REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

50e législature – 2017-2021

2017 - 2018 – Tome 1

Session d'ouverture
du 30 mai 2017

Session ordinaire
des 27 et 28 juin 2017

PREMIÈRE SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session d'ouverture du 30 mai 2017

Séance du mardi 30 mai 2017, à 11 heures, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Laurent Debrot, doyen d'ancienneté,
puis de M. Jean-Paul Wettstein, président

ÉTAT NOMINATIF

Total :

– 115 députées et députés,
dont 43 PLR, 32 PSN, 17 Verts, 6 POP, 2 SOL, 2 PDC, 4 PVL et 9 UDC;[1)]

– 36 députées suppléantes et députés suppléants
dont 9 PLR, 9 PSN, 6 Verts, 2 POP, 1 SOL, 2 PDC, 2 PVL et 5 UDC

I. Collège de Neuchâtel (35 député-e-s, 8 député-e-s suppléant-e-s)

PLR

14 député-e-s

1. GERBER, Alain
2. RUEDIN, Nicolas
3. BONGIOVANNI, Fabio
4. AUBERT, Matthieu
5. HAENY, Béatrice
6. DE MONTMOLLIN, Jean-Frédéric
7. WEBER, Isabelle
8. ZÜRCHER, Patrice
9. LEBEAU, Olivier
10. MARTI, Sébastien
11. MATTHEY-DORET, Frédéric
12. GUINAND, Claude
13. HAEBERLI, Philippe
14. SPACIO, Julien

2 députés suppléants

1. SCHWARB, Christophe
2. RIEDER, Lionel

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

PSN

11 député-e-s	1. FACCHINETTI, Thomas 2. HURNI, Baptiste 3. FLURY, Éric 4. DOCOURT DUCOMMUN, Martine 5. BERGER, Jean Claude 6. DE MONTMOLLIN, Antoine 7. LOUP, Philippe 8. GRETILLAT, Jonathan 9. ZWYGART DE FALCO, Laura 10. FASSBIND-DUCOMMUN, Sylvie 11. BILL, Carole
2 député-e-s suppléant-e-s	1. JEANNERET, Françoise 2. ROTSCH, Daniel

Les Verts

5 député-e-s	1. ANGST, Doris 2. AUBERT, Jean-Jacques 3. FISCHER, Diego 4. LOTT FISCHER, Johanna 5. NEUHAUS, Brigitte
1 député suppléant	1. DESAULES, Joël

SOL

2 député-e-s	1. KONRAD, François 2. BACHMANN, Zoé
1 députée suppléante	1. ECKLIN, Dorothée

PDC

1 député	1. SUTER, Laurent
1 député suppléant	1. HOMBERGER, Jan

PVL

2 députés	1. MORUZZI, Mauro 2. MARTI, Alain
1 député suppléant	1. AUCHLIN, Maxime

II. Collège de Boudry (26 député-e-s, 7 député-e-s suppléant-e-s)

PLR

11 député-e-s	1. HUMBERT-DROZ, Damien 2. SCHUMACHER, Bernard 3. FRICK, Hermann 4. KELLER, Boris 5. BOILLAT, Didier

6. ROBERT-GRANDPIERRE, Étienne
7. AUBRON MARULLAZ, Édith
8. SCHMID, Laurent
9. FEHLBAUM, Jean
10. ROBYR, Michel
11. TAILLARD, Océane

2 députés suppléants
1. STEINER, Pierre-André
2. SCHEURER, Hugues

PSN

7 député-e-s
1. NATER, Florence
2. HUNKELER, Baptiste
3. GAGNAUX, Françoise
4. ASSUMANI, Hassan
5. MATTHEY, Nathalie
6. MATTER, Marie-France
7. BRESSOUD, Dominique

2 députés suppléants
1. LAVOYER, Matthieu
2. JAQUET Gregory

Les Verts

4 député-e-s
1. KAUFMANN, Laurent
2. PANTILLON, Veronika
3. VARA, Céline
4. PERRIARD, Pierre-André

1 député suppléant
1. WEISSBRODT, Philippe

UDC

1 députée
1. BARBEN, Olga

1 député suppléant
1. CARIO, Grégoire

PVL

2 député-e-s
1. KISTLER, Aël
2. TISSOT-DAGUETTE, Mireille

1 députée suppléante
1. HIRTER, Jennifer

Hors parti

1 député
1. CHALLANDES, Xavier

III. Collège du Val-de-Travers (8 député-e-s, 4 député-e-s suppléant-e-s)

PLR

3 députés
1. WYSS, Pierre-Alain
2. DI MEO, Quentin

	3. GFELLER, Hans Peter
1 députée suppléante	1. MENOUD, Sandra

PSN

2 députées	1. VAUCHER, Laurence 2. LEBEL CALAME, Johanne
1 député suppléant	1. WEXSTEEN, Pierre

Les Verts

1 députée	1. HUMBERT, Naomi
1 député suppléant	1. FROCHAUX, Sébastien

UDC

2 députés	1. FREY, Loïc 2. ROSSELET-CHRIST, Niels
1 député suppléant	1. WILLENER, Alexandre

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

PLR

5 député-e-s	1. FALLET, Mary-Claude 2. VILLAT, Jan 3. GEISER, Daniel 4. BARIZZI, Antoine 5. STEUDLER, Jean-Bernard
1 député suppléant	1. GUYOT, Jean-Claude

PSN

3 députées	1. AEBY, Florence 2. WIDMER, Aurélie 3. BOURQUARD FROIDEVAUX, Anne
1 député suppléant	1. MORATEL, David

Les Verts

2 député-e-s	1. DEBROT, Laurent 2. CHOLLET, Clarence
1 député suppléant	1. TSCHOPP, Roby

UDC

1 député	1. PIEREN, Jean-Luc
1 député suppléant	1. HALDENWANG, Micaël

V. Collège du Locle (9 député-e-s, 5 députés suppléants)

PLR

3 députés	1. WETTSTEIN, Jean-Paul 2. ZURBUCHEN, Michel 3. ROSSELET, Stéphane
1 député suppléant	1. GERMAIN, Didier

PSN

2 députées	1. BOLAY MERCIER, Corine 2. ANDERMATT-GINDRAT, Dominique
1 député suppléant	1. REICHEN, Stéphane

POP

2 député-e-s	1. DUPRAZ, Cédric 2. CASCIOTTA, Françoise
1 député suppléant	1. BERLY, Michaël

Les Verts

1 député	1. GIGON, Richard
1 député suppléant	1. VERMOT, Romain

UDC

1 député	1. CURRIT, Pierre-André
1 député suppléant	1. DUBOIS, Mikaël

VI. Collège de La Chaux-de-Fonds (26 député-e-s, 8 député-e-s suppléant-e-s)

PLR

7 député-e-s	1. MOREL, Sylvia 2. STRUB, Yves 3. FRÉSARD, Josette 4. NARDIN, Marc-André 5. JURT, Andreas 6. JEANNERET-GROSJEAN, Jean-Daniel 7. CURTY, René

2 député-e-s suppléant-e-s	1. NUSSBAUMER, Martine 2. DROZ, Bastien

PSN

7 député-e-s	1. HUGUENIN-ÉLIE, Théo 2. BABEY, Katia 3. LATRÈCHE, Souhaïl 4. CLERC-BIRAMBEAU, Annie 5. HOULMANN, Alexandre 6. JEMMELY, Josiane 7. DUDING, Laurent
2 député-e-s suppléant-e-s	1. LIÈVRE, Assamoi Rose 2. BOREL, Pierre Alain

POP

4 député-e-s	1. BREGNARD, Théo 2. BLUM, Sarah 3. KAPETANOVIC, Armin 4. ZIEGLER, Daniel
1 député suppléant	1. ERARD, Nathan

Les Verts

4 député-e-s	1. FIVAZ, Fabien 2. HERRMANN, Patrick 3. SMITH, Niel 4. WÜRGLER, Gabrielle
1 député suppléant	1. KITSOS, Philippe

UDC

3 députés	1. ARLETTAZ, Marc 2. LEGRIX, Jean-Charles 3. CALAME, Didier
1 député suppléant	1. STEUDLER, Adrien

PDC

1 député	1. FIVAZ, Blaise
1 députée suppléante	1. SCHALLENBERGER, Nathalie

PRÉSENCE

Présents : 112 députées et députés, 35 députées suppléantes et députés suppléants

Député-e-s excusé-e-s	*Député-e-s suppléant-e-s en remplacement*
M. Jonathan Gretillat	M[me] Françoise Jeanneret
M. Didier Calame	M. Adrien Steudler
M[me] Doris Angst	M. Joël Desaules

Députée suppléante excusée

M[me] Dorothée Ecklin

Député suppléant absent non excusé

M. Grégoire Cario

RÉUNION

Le Grand Conseil et le Conseil d'État assistent à la cérémonie solennelle d'inauguration de la 50[e] législature.

Ensuite, ils se rendent en corps au Château de Neuchâtel, afin de participer à la session d'ouverture de la législature. Cette session se termine en fin de matinée.

BUREAU PROVISOIRE

Le bureau provisoire de la première séance est composé comme il suit, en application de l'article 117 de la loi d'organisation :

Président :	M. Laurent Debrot	(député dès l'année 1995)
Scrutateurs :	M. Antoine de Montmollin	(1994)
	M. Quentin Di Meo	(1993)
	M. Antoine Barizzi	(1993)
	M. Baptiste Hunkeler	(1992)

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Le président, M. Laurent Debrot, doyen d'ancienneté : – Bienvenue à toutes et tous dans cette salle du Grand Conseil à l'occasion de l'ouverture de la 50[e] législature 2017-2021. Nous avons tout d'abord à excuser l'absence de : M. Jonathan Gretillat qui sera remplacé par la députée suppléante M[me] Françoise Jeanneret ; M. Didier Calame qui sera remplacé par M. Adrien Steudler ; M[me] Doris Angst qui sera remplacée par M. Joël Desaules ; M[me] Dorothée Ecklin.

Quelques informations pour commencer, par rapport à vos pupitres et l'informatisation de la salle du Grand Conseil. Aux pupitres des députées et députés ainsi qu'à ceux des membres du Conseil d'État, une carte magnétique nominative a été insérée. Cette carte permet au système informatique de vous identifier lors d'une prise de parole. Elle vous permettra également de voter lors de l'adoption du rapport de validation des élections tout à l'heure. Nous vous prions de la laisser en place pendant toute la durée de la présente séance. Par contre, exceptionnellement,

nous vous demandons de la laisser en place lorsque vous quitterez la salle à l'issue de cette séance. Cette carte sans photo est en effet une carte de réserve qui reste au Château. Votre carte personnelle avec photo vous sera remise ultérieurement.

À propos de la sonorisation de la salle et du vote électronique, vous voudrez bien vous référer aux instructions figurant dans le document que nous vous avons transmis « Technique de la salle du Grand Conseil » et déposé dans vos pupitres.

Nous vous rappelons encore que nos débats sont filmés et diffusés en direct, ils seront ensuite visibles sur le site Internet de l'État. Au début donc de vos interventions, une caméra pointera automatiquement sur vous et vos voisins – avis à ceux qui dormiraient à côté ou qui ne seraient pas très attentifs.

Encore une dernière information : celles et ceux qui auraient oublié de signer les listes de présence, à l'entrée de la salle, peuvent encore le faire en sortant à la fin de la session.

PROGRAMME

CÉRÉMONIE SOLENNELLE

9h00 : Début de la cérémonie

Officiants : M. Christian Miaz, président du Conseil synodal
Don Pietro Guerini, vicaire épiscopal
M. Nassouh Toutoungi, curé de l'Église catholique chrétienne

Programme musical : Œuvres de Louis-Antoine Dornel (1685 – 1765)
Stéphanie Erös, violon baroque
Jan van Hoecke, flûte à bec
Thomas Goetschel, viole de gambe
Pierre-Laurent Haesler, clavecin et orgue

1. *Orgue*
2. Accueil et prière d'ouverture par Don Pietro Guerini
3. *Suite en trio No 1 – mouvements 1 et 2*
4. Lecture biblique (Luc 20, 20b-26) et message par M. Nassouh Toutoungi
5. *Suite en trio No 1 – mouvements 3 et 4*
6. Lecture biblique (1 Cor. 12, 12-26) et message par M. Christian Miaz
7. *Suite en trio No 1 – mouvements 5 et 6*
8. Prière pour les autorités par Don Pietro Guerini
9. Bénédiction par Don Pietro Guerini, entouré des deux autres officiants
10. *Orgue*

CORTÈGE

10h00 : Formation du cortège aux abords du Temple du Bas
10h10 : Départ du cortège

Ordre du cortège

1. Section de gendarmerie
2. Formation composée de membres de la Musique militaire du Locle et de la Musique d'harmonie des Armes-Réunies de La Chaux-de-Fonds
3. Bannière cantonale
4. Huissier du Conseil d'État
5. Conseil d'État
6. Grand Conseil

Itinéraire

Rue du Bassin, rue de la Treille, Place Pury, rue de la Promenade-Noire, rue du Pommier, rue du Château et rue de la Collégiale.

À l'issue du cortège, parade de la fanfare et tir de canon par la "Batterie 14" – Batterie d'honneur officielle des autorités supérieures de la République et Canton de Neuchâtel – sur le parvis de la Collégiale.

SÉANCE DANS LA SALLE DU GRAND CONSEIL

Ordre du jour

A. Validation des élections et assermentation

1. Rapport de la commission de validation des élections

2. Assermentation des députées, députés, députées suppléantes, députés suppléants au Grand Conseil et des membres du Conseil d'État

B. Élections et désignations

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

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

5. Désignation des commissions thématiques suivantes :
   a) commission Fiscalité
   b) commission Infrastructures routières
   c) commission Santé
   d) commission Énergie
   e) commission Prévoyance
   f) commission École obligatoire

6. Désignation des commissions temporaires suivantes :
   a) commission Péréquation financière
   b) commission Pétitions transports
   c) commission Réforme des institutions
   d) commission Communautés religieuses
   e) commission Gestion des déchets urbains et Sites pollués
   f) commission Mobilité douce

DISCOURS PRÉSIDENTIEL

M. Laurent Debrot, doyen d'ancienneté, prononce les paroles suivantes :

Mesdames et Messieurs les député-e-s,
Madame et Messieurs les conseillers d'État,
Mesdames, Messieurs,

J'ai l'honneur de vous accueillir ici pour l'ouverture de la 50e législature de la République et Canton de Neuchâtel en tant que doyen de fonction du Grand Conseil. Rôle que j'aurais pu céder à notre futur président, M. Jean-Paul Wettstein, puisque celui-ci est entré au Grand Conseil deux ans avant moi en 1993, avant de le quitter durant 13 ans.

Avant toute chose, je tiens à vous féliciter de votre élection ou réélection qui vous donne une responsabilité envers les électeurs qui vous ont fait confiance. J'ai également une pensée pour celles et ceux qui, après avoir hanté ces lieux, ont renoncé à faire acte de candidature et pour les autres qui, injustement peut-être, n'ont pas été réélus. Enfin je félicite et remercie celles et ceux qui se sont engagés corps et âme dans la campagne électorale et qui n'ont pas été élus. La démocratie a décidément quelque chose d'ingrat qui ne doit pas décourager celles et ceux qui ont foi en notre société.

Cette nouvelle législature est aussi marquée par un record absolu puisque qu'elle sera la plus féminine de l'histoire du canton avec 39 députées, malheureusement encore bien loin de la parité. Parité atteinte à gauche grâce au score canon – merci de ne pas y voir un jeu de mot graveleux – des socialistes avec près de 60% de femmes élues.

Je ne souhaite pas limiter mon rôle de président d'un instant à simplement vous accueillir, en particulier, vous, les 48 nouveaux membres du Grand Conseil. Le doyen a le privilège de pouvoir prendre la parole face à cette assemblée encore toute émue et attentive. On dit même que son temps de parole ne serait limité que par lui-même.

Sans prendre le costume du vieux sage, que nombre d'entre vous sait que je ne suis pas, il revient au doyen d'orienter modestement la législature en relativisant les événements présents à la lumière du passé et de son éternel recommencement. Relativiser ne veut pas dire nier ou négliger. Car, oui, il y a une certaine constance. Ainsi, en 22 ans, je n'ai jamais vécu le bouclement d'un budget dans la sérénité, le dossier hospitalier a toujours été conflictuel, tout comme la péréquation ou l'action sociale. Demeurent, année après année, les difficultés que rencontrent notre canton et les plus modestes de ses habitants. C'est un défi permanent qui ne souffre d'aucun préjugé, d'aucune certitude, d'aucun dogme. Les majorités des forces politiques se sont succédé, instituant une espèce d'alternance, voire de cohabitation à la neuchâteloise. Chaque bord a pu goûter au privilège d'être dans une majorité, voire d'une double majorité du Conseil d'État et au Grand Conseil. Force est de constater que nous n'avons pas vécu de révolution depuis bien longtemps et que ce constat appelle à une certaine modestie. Je vous invite toutes et tous à l'esprit d'ouverture qui a fait la grandeur de notre canton et son dynamisme, à ne pas vous enfermer dans des schémas d'un autre temps pour un autre temps et à garder l'esprit d'innovation et de solidarité qui a inspiré le préambule de notre Constitution, que je me permets de lire ici :

> *« Le peuple du canton de Neuchâtel, conscient de ses responsabilités à l'égard de la personne humaine, de la communauté, de l'environnement naturel et des générations futures, respectueux de la diversité des cultures et des régions, soucieux d'assurer, autant qu'il dépend de lui, la liberté, la justice, la paix et la prospérité dans un ordre démocratique et d'aménager une collectivité vivante, unie, solidaire et ouverte au monde, se donne la Constitution qui suit :… »*

Ces défis nous devons les relever ensemble, réunis dans une cohésion cantonale toujours renouvelée. Comme membres du Grand Conseil, nous en avons la garde partagée. Or, jamais, depuis que je siège ici, cette cohésion n'a été aussi mal traitée. Les référendums régionalistes se succèdent, mettant à mal les compromis que nous avons souvent difficilement ajustés en

commission et en plénum. Peut-être sommes-nous trop éloignés de nos électeurs, peut-être ne savons-nous pas communiquer ? Toujours est-il qu'ils menacent sérieusement notre communauté.

Et j'en veux particulièrement à ceux qui ont lancé le référendum contre l'harmonisation du report de l'impôt des frontaliers entre les communes. Ces jours sont publiés dans les journaux régionaux du Bas des messages ignobles de mensonges et d'égoïsme, invitant la population des communes les plus nanties du canton – situées au bord du lac – à signer le référendum risquant de mettre à genou des communes qui ont déjà un pied à terre.

Certes, la péréquation, âgée maintenant de 16 ans, ne joue plus son rôle à satisfaction. Le Conseil d'État en a pleinement conscience et ne manquera pas de revenir rapidement avec de nouvelles propositions. Malheureusement, la péréquation étant un flux à somme neutre entre les communes, il y aura toujours des gagnantes et des perdantes. C'est le syndrome de la dernière colonne qui pousse celles et ceux qui ne veulent pas comprendre les subtils équilibres qui leur sont proposés se contentent de lire le résultat final et de juger l'exercice au seul « qui perd, qui gagne ». Nous devons fermement condamner ces réflexes régionalistes qui mettent le feu à la cohésion cantonale.

Je terminerai par une touche plus positive, une proposition plus constructive et rassembleuse qui me tient particulièrement à cœur. Vous n'êtes pas sans savoir que le défi du XXIe siècle est ou sera celui de l'énergie. Au cœur du problème, son utilisation rationnelle. Toutes les politiques, tant fédérales que cantonales, en font leur cheval de bataille. Or, il est un domaine qui concerne 30% de notre consommation et qui peine à faire sa part en matière d'économie, c'est celui des carburants, principalement celui des transports motorisés individuels. Ils se contentent d'attendre l'amélioration de l'efficacité des moteurs à combustion ou l'arrivée des véhicules électriques sans que celles-ci n'arrivent à compenser l'augmentation continuelle de notre mobilité motorisée.

Afin de favoriser massivement l'utilisation des transports publics, nous allons proposer ces prochaines semaines de les rendre gratuits sur l'ensemble du canton. Cette proposition peut paraître complètement farfelue ou iconoclaste, et d'aucuns crieront au coût exorbitant pour nos finances. Pourtant, nous prétendons que cette mesure pourrait être entièrement financée par les recettes fiscales engendrées par des réductions des frais de déplacement qui, par leur gratuité, deviendraient caduques. En contrepartie des transports publics gratuits, les contribuables ne pourraient plus déduire leurs frais de déplacement à l'intérieur du canton.

Les effets secondaires d'une telle mesure seraient nombreux : la fin des automates à billets, la fin des contrôles inopinés et la gestion conflictuelle des amendes, la fin de la bureaucratie pour les remboursements des frais de déplacement, la fin des subventions et des abonnements. Un véritable changement de paradigme en matière de mobilité après près d'un siècle du tout pour l'auto.

Une façon de présenter notre canton de manière dynamique et accueillante au reste du pays, voire plus loin. Neuchâtel, terre d'innovation et d'ouverture, qui ne manquera pas d'attirer de nombreux visiteurs.

Une façon de concrétiser la nouvelle devise de notre République « Un canton, un espace » en renforçant notre sentiment d'appartenance et de fierté.

Je n'ai pas choisi par hasard de vous présenter aujourd'hui cette petite pique de politique pratique. Je tenais à montrer aux plus jeunes d'entre vous, que même après 22 ans de Grand Conseil, on peut garder candeur, fraicheur et utopie, tout en gardant les pieds sur terre.

Et de conclure par une citation de Dom Helder Camara :

> *« Lorsqu'on rêve tout seul, ce n'est qu'un rêve alors que lorsqu'on rêve à plusieurs c'est déjà une réalité. L'utopie partagée, c'est le ressort de l'Histoire. »*

(Applaudissement.)

ÉLECTIONS CANTONALES 17.606

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

(Du 11 mai 2017)

M. Pierre-Alain Wyss occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre-Alain Wyss (LR) : – La commission s'est réunie le 9 mai dernier après le compte-rendu de la chancellerie relatant que les élections se sont très bien déroulées à tous les niveaux, de l'organisation au dépouillement. Nous vous faisons part de quelques remarques présentes dans le rapport que vous avez reçu. Différentes questions ont été posées au sujet du dépouillement et des annonces de dons. Une nouveauté cette année, l'utilisation du nouveau système de vote électronique de la Poste, une première en Suisse pour un premier tour d'élections.

Au dépouillement, tout a été correctement géré, transmis et, contrairement à 2013, toutes les communes ont pu transférer les résultats informatiquement par le programme SYDEN. Comme le prévoit l'OGC à l'article 272, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité en débat restreint.

La commission tient à remercier et féliciter l'excellent travail fourni par l'ensemble des personnes qui ont pris part à l'organisation et au dépouillement de ces élections. C'est à l'unanimité que des membres présents de la commission vous proposent d'adopter le projet de décret.

Le président : – Y a-t-il quelqu'un qui veut s'exprimer sur cet objet ? Apparemment, ce n'est pas le cas.

Débat article par article

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

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 115 voix sans opposition.

ASSERMENTATION

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

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

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

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

Les députées et députés, puis les députées suppléantes et députés suppléants, sont priés maintenant de prêter serment en levant la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ». Ils répondront à l'appel fait par l'un de nos deux plus jeunes membres, MM. Antoine de Montmollin et Quentin Di Meo.

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

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

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

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

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

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

Le président : – Merci à vous tous. Nous pouvons maintenant passer à la suite. Nous vous prions donc de vous asseoir.

(Applaudissements.)

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

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

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

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

Président :	M. Jean-Paul Wettstein
1e vice-président :	M. François Konrad
2e vice-président :	M. Marc-André Nardin
Membres :	M. Anne Bourquard Froidevaux
	M. Baptiste Hunkeler

Président du groupe libéral-radical :	M. Olivier Lebeau
Président du groupe socialiste :	M. Baptiste Hurni
Président du groupe PopVertsSol :	M. Fabien Fivaz
Président du groupe UDC :	M. Pierre-André Currit
Président du groupe Vert'Libéral - PDC :	M. Aël Kistler

Les scrutatrices, scrutateurs, et scrutateurs suppléants sont les suivants :

Scrutateurs-trices	M. Julien Spacio
	Mme Dominique Andermatt-Gindrat
	Mme Veronika Pantillon
	M. Jean-Luc Pieren
Scrutateurs suppléants	M. René Curty
	M. Laurent Duding

Nous invitons le nouveau bureau à prendre place et à poursuivre la suite et fin de cette première séance.

(Applaudissements.)

Le président : – Nous invitons maintenant le nouveau président, M. Jean-Paul Wettstein, à nous rejoindre.

Monsieur Jean-Paul Wettstein, nous vous souhaitons la bienvenue sur ce pupitre et nous avons l'honneur de vous offrir la petite cloche traditionnelle du président du Grand Conseil. Nous espérons que vous n'aurez pas besoin de trop souvent l'utiliser. Bonne séance.

(Applaudissement.)

DISCOURS PRÉSIDENTIEL

Le président *Jean-Paul Wettstein* prononce le discours suivant :

Monsieur le président du Conseil d'État,
Madame et Messieurs les conseillers d'État,
Mesdames et Messieurs les députés,
Madame la chancelière d'État,
Mesdames et Monsieur du secrétariat général du Grand Conseil,
Monsieur l'huissier,
Messieurs à la régie,
Mesdames et Messieurs les journalistes,
Ma très chère famille,
Mesdames et Messieurs, chers invités,

Ainsi donc vous venez de me nommer président du Grand Conseil.

C'est un honneur, la confiance que vous me témoignez me touche. Je mettrai tout en œuvre pour en être digne.

Avant toute chose je tiens à remercier mon épouse qui est ici présente, ainsi que trois de mes enfants, de m'avoir soutenu et encouragé à reprendre la politique en 2012 après une interruption de plus de 13 ans.

Si tout va bien, ce soir mes cinq enfants seront présents ainsi que mes deux petites filles et peut-être réaliserez-vous, un peu tard, que vous venez d'élire un grand-père pour présider vos débats.

Nous commençons donc la 50e législature de notre canton. Ces quatre prochaines années seront intenses, mais avec les forces en présence, difficile de dire si une majorité pourra se dégager facilement. D'ailleurs, à l'heure actuelle, qui peut dire où est la majorité du Grand Conseil ? La dernière législature nous a appris que lorsque nous sommes divisés et que les projets passent à quelques voix près, le référendum est quasi inévitable.

C'est à se demander si notre façon de procéder est encore en adéquation avec le fonctionnement de notre démocratie. Nous vivons ce paradoxe que le peuple élit ses représentants, les représentants prennent des décisions qui ne conviennent pas au peuple, le peuple dit non aux décisions prises et ce même peuple réélit ses mêmes autorités.

Difficile de comprendre ce paradoxe neuchâtelois, un de plus…

Il serait intéressant que les citoyennes et les citoyens soient associés pendant les travaux des commissions. Évidemment cela nécessiterait un changement de paradigme : la population serait consultée pendant les travaux, pourrait donner son avis sur les dossiers importants. Les nouvelles technologies permettent de consulter le peuple sans avoir des frais démesurés. Peut-être qu'avec cette façon de procéder nous pourrions mieux tenir compte de la sensibilité de nos électrices et électeurs et réaliser ainsi des projets qui satisferaient la majorité évidente de tout un chacun.

J'aime à penser que dans 30 ans, lorsque la présidente ou le président du Grand Conseil prononcera mon éloge funèbre dans cette salle (oui, oui, je suis très optimiste quant à mon espérance de vie), plus personne évidemment ne se souviendra de moi.

Toutefois, en consultant les archives on se dira : « Ha, c'était le farfelu qui pensait qu'on devait moderniser notre système démocratique ! Depuis que son concept a été adopté, il n'a plus jamais été nécessaire de contrer les décisions importantes du Grand Conseil. »

En attendant, nous allons continuer avec l'OGC actuelle. J'ai été particulièrement frappé, lors de mon retour au Grand Conseil en 2013, de constater combien les débats étaient beaucoup plus courts et efficaces depuis que la nouvelle OGC existe. Nous avons un très bon système et notre façon de débattre est particulièrement efficace.

Néanmoins, la suppression des sous-amendements complique parfois la clarté des votes et c'est là mon seul regret. La limitation du temps de parole est une bonne chose, normalement cette disposition devrait être inexistante, chaque député étant concis et précis. Toutefois, elle permet de cadrer d'éventuels députés trop bavards, il n'y en a évidemment pas, mais, on ne sait jamais, je n'hésiterai donc pas à faire respecter cet article de la loi.

Mon *leitmotiv* pour cette année de présidence est le suivant :

La solidité d'une chaîne dépend de son maillon le plus faible.

Si la chaîne est en traction, pour éviter qu'elle ne se brise, il n'y a que deux possibilités :

1. tirer faiblement pour ne pas briser le maillon faible, ou
2. renforcer le maillon faible.

Il y a plus de 30 ans, jeune enseignant, j'avais expliqué à mes élèves qu'un bon travail nécessitait que tous les éléments soient correctement réalisés. Par conséquent, pour un travail de laboratoire, j'exigeais que les rapports soient complets, que l'orthographe soit irréprochable et que la solution technique retenue soit adéquate. J'attribuais à chacun de ces critères une note. Chaque critère représentant un maillon d'une chaîne.

La note finale n'était pas la moyenne, mais la note la plus basse en vertu du principe que je viens d'énoncer.

Durant plusieurs années, on m'a rendu des travaux de laboratoire remarquables, récompensés par d'excellentes notes, pas de maillon faible. Hélas, fanfaron comme je peux l'être, j'en ai parlé à mon directeur, qui ne l'a pas vu avec le même enthousiasme et m'a dit que cette façon de corriger n'était pas légale. Depuis ce jour, certains élèves calculent pour viser le 4 et se moquent de l'orthographe, de l'exhaustivité du rapport ou des fautes techniques. Chez les informaticiens, le maillon faible est incontestablement l'orthographe.

La moralité de cette histoire est que le maillon faible peut tout à fait devenir aussi fort que les autres s'il y voit un intérêt au lieu de se contenter du minimum. S'il ne peut pas se développer, c'est de notre responsabilité de prendre des mesures pour qu'il progresse. Dans mon exemple, des cours de français supplémentaires.

Nous devons veiller à ce que nos lois n'écrasent pas les plus démunis et lorsque des situations imprévues arrivent il serait judicieux de donner une marge de manœuvre à ceux qui doivent appliquer nos lois pour que l'esprit l'emporte sur la lettre.

J'entends déjà les cris de nos juristes et n'insisterai pas sur ce thème.

Nous avons toujours des dossiers importants à traiter, parmi eux, probablement cette année, celui de la Caisse de pensions de l'État, prévoyance.ne. Il requerra de notre part toute notre attention et notre vigilance pour que les employés qui ont fait confiance à l'État et qui ont cotisé toute leur vie ne se retrouvent pas dans une situation précaire lorsqu'ils seront en retraite. Nous avons la responsabilité de veiller au bien-être des plus faibles.

À l'inverse, nous n'avons pas la responsabilité d'assister ceux qui pourraient avoir une bonne qualité de vie, mais ne mettent rien en œuvre pour y accéder. Il m'est insupportable d'entendre des jeunes déclarer qu'il leur est plus profitable ou aisé de rester aux services sociaux plutôt que d'accepter un emploi, alors qu'ils remplissent tous les critères pour entrer dans le monde du travail.

Vous l'aurez compris, la défense des plus faibles ne veut pas dire assister tout le monde, mais bien permettre à qui veut s'investir d'avoir un avenir et une qualité de vie digne de notre canton. Bien évidemment, les plus faibles ne sont pas forcément des personnes, mais peuvent aussi être des régions, des communes ou des institutions.

Je terminerai mes propos sur ce thème cher au Conseil d'État : « Un espace, un canton ». Ce canton je l'aime, j'y suis né et y ai vécu presque toute ma vie, que ce soit au Locle, Hauterive, Marin, Corcelles ou encore à Chézard-Saint-Martin. Je tiens à son unité.

Par le passé, nous avons vécu, nous les gens du Haut, un profond sentiment d'injustice par rapport aux investissements répartis inéquitablement entre nos régions. Force est de constater que le Conseil d'État met tout en œuvre pour balayer ce sentiment en proposant de beaux projets pour le haut du canton.

Le dictionnaire nous enseigne que le mot « député » est synonyme d'ambassadeur, de chargé de mission. Cela correspond parfaitement à ma conception du rôle du député. Il est élu pour le bien et la prospérité de notre beau canton, tout en conservant sa sensibilité régionale. En aucun cas notre hémicycle ne doit devenir la Chambre des communes. L'intérêt global du canton prime sur l'appartenance régionale. Nous devons veiller à l'unité de notre canton.

Plusieurs décisions ont fragilisé notre cohésion cantonale : les hôpitaux, le Nouvel Hôtel judiciaire et l'impôt sur les frontaliers, non pas dû à notre hémicycle, mais à des initiatives populaires. D'ailleurs à propos de cet impôt, s'il est juste de le partager dans des limites acceptables, on peut légitimement se demander s'il n'était pas logique de créer une bascule d'impôts pour les hauts revenus.

En effet, puisqu'il est admis qu'une commune sans frontalier et sans les nuisances engendrées par son trafic routier touche une part de cet impôt, dans la même logique reverser une partie des impôts des contribuables aisés aux communes qui n'ont pas cette chance serait parfaitement cohérent. Il y a fort à parier qu'en cas d'aboutissement du référendum, nous soyons soumis à cette demande, ce qui ne va pas forcément faciliter notre cohésion. Certains ont même parlé de créer deux demi-cantons.

Le président termine son allocution en illustrant la division Haut-Bas en coupant une corde en deux et en la réparant « magiquement » tout en expliquant que c'est au Grand Conseil de prendre les mesures nécessaires pour recréer une cohésion cantonale.

(Applaudissements.)

COMMISSIONS PERMANENTES, THÉMATIQUES ET TEMPORAIRES

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

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

Vous avez tous reçu un document comportant les noms des membres proposés par les groupes parlementaires. Par ailleurs, ces propositions ont été acceptées tacitement par le nouveau bureau. Par conséquent, les commissions suivantes sont désignées :

Commissions permanentes

Commission législative (15 membres)

Mmes et MM. Baptiste Hunkeler, président, Katia Babey, Anne Bourquard Froidevaux, Corine Bolay-Mercier et Thomas Facchinetti pour le groupe socialiste ; Céline Vara, vice-présidente, Veronika Pantillon et Zoé Bachmann pour le groupe PopVertsSol ; Pierre-André Steiner, Béatrice Haeny, Michel Zurbuchen, Christophe Schwarb, Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean et Hugues Scheurer pour le groupe libéral-radical ; Pierre-André Currit pour le groupe UDC.

Commission de gestion (15 membres)

Mmes et MM. Jean-Jacques Aubert, président, Laurent Kaufmann et Sarah Blum pour le groupe PopVertsSol ; Étienne Robert-Grandpierre, vice-président, Claude Guinand, Bernard Schumacher, Isabelle Weber, Marc-André Nardin et Daniel Geiser pour le groupe libéral-radical ; Éric Flury, Sylvie Fassbind-Ducommun, Baptiste Hunkeler, Alexandre Houlmann et Annie Clerc-Birambeau pour le groupe socialiste ; Loïc Frey pour le groupe UDC.

Commission des finances (15 membres)

Mmes et MM. Damien Humbert-Droz, président, Andreas Jurt, Didier Boillat, Olivier Lebeau, Jan Villat et Matthieu Aubert pour le groupe libéral-radical ; Martine Docourt Ducommun, vice-présidente, Jonathan Gretillat, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame et Florence Nater pour le groupe socialiste ; Daniel Ziegler, François Konrad et Fabien Fivaz pour le groupe PopVertsSol ; Jean-Charles Legrix pour le groupe UDC.

Commission des affaires extérieures (15 membres)

Mmes et MM. Patrick Herrmann, président, Clarence Chollet et Françoise Casciotta pour le groupe PopVertsSol ; Jean-Claude Guyot, vice-président, Océane Taillard, Pierre-André Steiner, Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, Julien Spacio et Édith Aubron Marullaz pour le groupe libéral-radical ; Laurence Vaucher, Marie-France Matter, Annie Clerc-Birambeau, Dominique Bressoud et Françoise Jeanneret pour le groupe socialiste ; Marc Arlettaz pour le groupe UDC.

Commission judiciaire (6 membres)

Mmes et MM. Marie-France Matter, présidente et Éric Flury pour le groupe socialiste ; Fabio Bongiovanni, vice-président, Étienne Robert-Grandpierre et Philippe Haeberli pour le groupe libéral-radical ; Veronika Pantillon pour le groupe PopVertsSol.

Commission de rédaction (6 membres)

Mmes et MM. Marc-André Nardin, président, Océane Taillard et Jan Villat pour le groupe libéral-radical ; Johanne Lebel Calame, vice-présidente, et Florence Aeby pour le groupe socialiste ; Gabrielle Würgler pour le groupe PopVertsSol.

Commission des pétitions et des grâces (11 membres)

Mmes et MM. Alain Gerber, président, Mary-Claude Fallet, Michel Robyr, Océane Taillard et Lionel Rieder pour le groupe libéral-radical ; Jean-Claude Berger, vice-président, Pierre Wexsteen et Pierre-Alain Borel pour le groupe socialiste ; Gabrielle Würgler et Nathan Erard pour le groupe PopVertsSol ; Niels Rosselet-Christ pour le groupe UDC.

Commissions thématiques

Commission Fiscalité (15 membres)

Mmes et MM. Philippe Loup, président, Antoine de Montmollin, Martine Docourt Ducommun, Aurélie Widmer et Stéphane Reichen pour le groupe socialiste ; Hermann Frick, vice-président, Sandra Menoud, Sylvia Morel, Boris Keller, Fabio Bongiovanni et Frédéric Matthey-Doret pour le groupe libéral-radical ; Théo Bregnard, Laurent Debrot et Roby Tschopp pour le groupe PopVertsSol ; Jean-Charles Legrix pour le groupe UDC.

Commission Infrastructures routières (11 membres)

Mmes et MM. Nicolas Ruedin, président, Laurent Schmid, Pierre-Alain Wyss, Hans Peter Gfeller et René Curty pour le groupe libéral-radical ; Matthieu Lavoyer, vice-président, Carole Bill et David Moratel pour le groupe socialiste ; Cédric Dupraz et Johanna Lott Fischer pour le groupe PopVertsSol ; Didier Calame pour le groupe UDC.

Commission Santé (15 membres)

Mmes et MM. Jean-Frédéric de Montmollin, président, Philippe Haeberli, Didier Boillat, Yves Strub, Sébastien Marti et Julien Spacio pour le groupe libéral-radical ; Florence Nater, vice-présidente, Hassan Assumani, Souhaïl Latrèche, Dominique Andermatt-Gindrat et Théo Huguenin-Élie pour le groupe socialiste ; Brigitte Neuhaus, Patrick Herrmann et Armin Kapetanovic pour le groupe PopVertsSol ; Niels Rosselet-Christ pour le groupe UDC.

Commission Énergie (13 membres)

Mmes et MM. Doris Angst, présidente, Diego Fischer et Nathan Erard pour le groupe PopVertsSol ; Laurent Schmid, vice-président, Jean Fehlbaum, Stéphane Rosselet, Bastien Droz et Boris Keller pour le groupe libéral-radical ; Laurent Duding, Aurélie Widmer, Carole Bill et Daniel Rotsch pour le groupe socialiste ; Jean-Luc Pieren pour le groupe UDC.

Commission Prévoyance (15 membres)

Mmes et MM. Daniel Ziegler, président, Roby Tschopp et Veronika Pantillon pour le groupe PopVertsSol ; Alexandre Houlmann, vice-président, Baptiste Hurni, Philippe Loup, Antoine de Montmollin et Nathalie Matthey pour le groupe socialiste ; Hermann Frick, Marc-André Nardin, Michel Robyr, Quentin Di Meo, Josette Frésard et Frédéric Matthey-Doret pour le groupe libéral-radical ; Loïc Frey pour le groupe UDC.

Commission École obligatoire (15 membres)

Mmes et MM. Jean-Claude Guyot, président, Mary-Claude Fallet, Hugues Scheurer, Sandra Menoud, Isabelle Weber et Didier Germain pour le groupe libéral-radical ; Olga Barben, vice-présidente, pour le groupe UDC ; Françoise Gagnaux, Laura Zwygart de Falco, Corine Bolay Mercier, Dominique Andermatt-Gindrat, et Assamoi Rose Lièvre pour le groupe socialiste ; Sarah Blum, Niel Smith et Jean-Jacques Aubert pour le groupe PopVertsSol.

Commissions temporaires

Commission Péréquation financière (15 membres)

Mmes et MM. Claude Guinand, président, Damien Humbert-Droz, Michel Zurbuchen, Jean Fehlbaum, Josette Frésard et Hans Peter Gfeller pour le groupe libéral-radical ; Laurent Duding, vice-président, Laurence Vaucher, Florence Aebi, Théo Huguenin-Élie et Grégory Jaquet pour le groupe socialiste ; Niel Smith, Laurent Debrot et Cédric Dupraz pour le groupe PopVertsSol ; Jean-Charles Legrix pour le groupe UDC.

Commission Pétitions transports (9 membres)

Mmes et MM. Michel Zurbuchen, président, Didier Germain, Océane Taillard et Bastien Droz pour le groupe libéral-radical ; Naomi Humbert, vice-présidente, et Céline Vara pour le groupe PopVertsSol ; Dominique Bressoud, Sylvie Fassbind-Ducommun et Corine Bolay Mercier pour le groupe socialiste.

Commission Réforme des institutions (15 membres)

Mmes et MM. Daniel Ziegler, président, Laurent Debrot et Doris Angst pour le groupe PopVertsSol ; Loïc Frey, vice-président, pour le groupe UDC ; Béatrice Haeny, Edith Aubron Marullaz, Jean-Claude Guyot, Olivier Lebeau, Philippe Haeberli et Patrice Zürcher pour le groupe libéral-radical ; Nathalie Matthey, Jonathan Gretillat, Anne Bourquard Froidevaux, Josiane Jemmely et Françoise Gagnaux pour le groupe socialiste.

Commission Communautés religieuses (15 membres)

Mmes et MM. Thomas Facchinetti, président, Jean-Claude Berger, Sylvie Fassbind-Ducommun, Laura Zwygart de Falco et Josiane Jemmely pour le groupe socialiste ; Patrice Zürcher, vice-président, Mary-Claude Fallet, René Curty, Jean-Claude Guyot, Marc-André Nardin et Pierre-André Steiner pour le groupe libéral-radical ; Jean-Jacques Aubert, Laurent Debrot et Michaël Berly pour le groupe PopVertsSol ; Niels Rosselet-Christ pour le groupe UDC.

Commission Gestion des déchets urbains et Sites pollués (15 membres)

Mmes et MM. Michel Zurbuchen, président, Matthieu Aubert, Jean-Frédéric de Montmollin, Sébastien Marti, Quentin Di Meo et Marc-André Nardin pour le groupe libéral-radical ; Martine Docourt Ducommun, vice-présidente, Florence Nater, Éric Flury, Florence Aebi et Pierre Wexsteen pour le groupe socialiste ; Richard Gigon, Clarence Chollet et Diego Fischer pour le groupe PopVertsSol ; Marc Arlettaz pour le groupe UDC.

Commission Mobilité douce (15 membres)

Mmes et MM. Alexandre Houlmann, président, Matthieu Lavoyer, Philippe Loup, Stéphane Reichen et Laurent Duding pour le groupe socialiste ; Étienne Robert-Grandpierre, vice-président, Michel Zurbuchen, Philippe Haeberli, Mary-Claude Fallet, Jean-Frédéric de Montmollin et Jean-Claude Guyot pour le groupe libéral-radical ; Naomi Humbert, Johanna Lott Fischer et Zoé Bachmann pour le groupe PopVertsSol ; Marc Arlettaz pour le groupe UDC.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

La commission Gestion des déchets urbains et Sites pollués se réunira à la fin de cette session dans l'antichambre en présence de M. Laurent Favre.

N'oubliez pas ce qui vous a été dit au début, lorsque vous quitterez la salle à l'issue de cette séance, vous voudrez bien laisser à sa place la carte magnétique que vous avez trouvée insérée dans votre pupitre en arrivant. Comme cela vous a été dit en début de séance, il s'agit d'une carte de réserve, sans photo, qui reste au Château. Votre carte personnelle avec photo vous sera remise en prévision de la session de juin.

INVITATION

Le président : – Nous terminons en vous donnant encore quelques indications s'agissant de la soirée à laquelle vous êtes conviés par les autorités communales du Locle. Vous avez reçu le programme détaillé de cette soirée. Le rendez-vous a donc lieu à partir de 17h45 à la halle polyvalente du Communal, au Locle, pour la partie officielle de la manifestation. Un apéritif dînatoire y sera ensuite offert aux invités dès 19h30.

Pour ceux qui viendraient en véhicule, vous voudrez bien suivre les indications décrites dans le programme reçu de la ville du Locle.

Il ne nous reste plus qu'à vous souhaiter une bonne fin de journée et à vous remercier de votre engagement.

(Applaudissements.)

Séance levée à 11h45.

Session close.

Les présidents,

L. DEBROT
J-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

DEUXIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 27 et 28 juin 2017

Séance du mardi 27 juin 2017, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts (V) et du parti SolidaritéS (S) [1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL-PDC	Groupe Vert'Libéral-PDC	groupe formé par les membres du parti Vert'Libéral (VL) et du parti démocrate-chrétien (PDC) [2)]

PRÉSENCE

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

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Jacques Aubert	M. Joël Desaules
Mme Dominique Bressoud	M. Grégory Jaquet
M. Didier Calame	M. Adrien Steudler
Mme Clarence Chollet	–
M. Alain Gerber	M. Lionel Rieder
M. Claude Guinand	M. Christophe Schwarb
M. Alexandre Houlmann	Mme Rose Lièvre
Mme Sylvia Morel	–
M. Marc-André Nardin	M. Bastian Droz
M. Laurent Suter	M. Jan Homberger
Mme Laurence Vaucher	M. Pierre Wexsteen
Mme Aurélie Widmer	M. David Moratel
Mme Gabrielle Würgler	–

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

2) *Le soulignement de lettres du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.*
Exemples: groupe VL-PDC : membre VL= VL-PDC, membre PDC = VL-PDC.

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DEF
17.121
26 juin 2017, 8h41
Interpellation du groupe socialiste
Changement de gérant de la Cité des étudiants : quels avantages à détruire un modèle envié de tous ?

Par communiqué de presse du 19 mai 2017, le Conseil d'État communiquait le non-renouvellement du mandat de gestion de la Cité des étudiants de la société Alfen SA au profit de Facilitim Sàrl.

Cette annonce interpelle le groupe socialiste à bien des égards. En effet, on se rappelle que, depuis 2006, la société Alfen SA, propriété à 100% de la Fédération des étudiants neuchâtelois (FEN), donc des étudiants, gérait semble-t-il à la satisfaction de toutes et tous les logements étudiants. Par ailleurs, cette société est à but idéal et non lucratif, ce qui signifie que l'ensemble des bénéfices était réinjecté dans la création de nouveaux logements, notamment pour les étudiants. Ainsi, Alfen SA a eu le mérite, face à un État exsangue et incapable de financer de nouveaux logements étudiants et à la peine pour entretenir les seuls qu'il détient, dans un marché en crise, de rénover la tour des Cadolles et de tenter de développer le logement étudiant dans une vision cantonale en acquérant et rénovant partiellement un immeuble à la rue du Grenier à la Chaux-de-Fonds. Enfin, on se rappelle que de nombreux acteurs des hautes écoles ont vanté le modèle neuchâtelois dans la mesure où, sans bourse délier, le canton de Neuchâtel voyait son offre augmenter. D'ailleurs, aujourd'hui encore, l'UniNE délègue son service du logement estudiantin à Alfen SA et fait de l'offre actuelle un argument d'attractivité de l'Université de Neuchâtel.

Dès lors, la décision du Conseil d'État appelle à tout le moins les questions suivantes :

1. La société Alfen SA a-t-elle répondu à l'appel d'offre ou s'est-elle elle-même retirée de la gestion de la Cité des étudiants ?
2. Dans le cas où elle aurait déposé un dossier, comment et quand le résultat de l'appel d'offre lui a-t-il été communiqué après presque 12 ans de collaboration ?
3. Le communiqué de presse mentionne que le contrat n'a pas été renouvelé avec Alfen SA « afin de respecter la LFinEC », l'ancien contrat ne la respectant apparemment plus. En quoi la LFinEC n'était-elle pas respectée ? Est-ce que les conditions nouvelles, respectant la LFinEC, étaient refusées par Alfen SA ?
4. La décision d'attribution du marché public est-elle contestée en justice ? Si tel est le cas, comment le Conseil d'État estime-t-il les chances de succès d'un éventuel recours ?
5. Le critère du prix pour gérer a-t-il été le seul pour attribuer le mandat ? Le fait qu'Alfen SA soit membre de l'Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (ARMOUP) a-t-il été pris en considération, dans la mesure où la politique en matière du logement du Conseil d'État, par le truchement de la loi sur l'aide au logement (LAL2), entend promouvoir de tels maîtres d'ouvrage ?
6. Le Conseil d'État, à juste titre, promeut l'économie neuchâteloise à travers, par exemple, le *New Deal* cher au Conseiller d'État en charge de l'économie. Certes, la Loi fédérale sur le marché intérieur (LMI) proscrit la préférence cantonale, mais la décision du Conseil d'État d'attribuer ce marché à une entreprise vaudoise à but lucratif aura-t-elle des conséquences sur Alfen SA en matière de perte d'emploi et sur ses sous-traitants, tous neuchâtelois, et à quel niveau ?
7. Le manque de logements pour étudiants, avec leurs particularités (notamment la durée des baux, la question de la langue, la gestion de la multiculturalité…) nous semble évident dans le

canton. Le Conseil d'État partage-t-il ce constat ? Et comment assurer le développement d'une offre à prix modérés, ce qu'Alfen SA proposait, alors que les nouveaux acteurs privés pratiquent des prix plus importants ?

8. Le Conseil d'État a donné une garantie de 400'000 francs lors de la réfection de la tour des Cadolles à l'entreprise Alfen SA. Si la perte de la gestion de la Cité des étudiants devait entraîner la faillite d'Alfen SA, le Conseil d'État devra donc honorer sa garantie. Ce risque a-t-il été pris en compte dans l'attribution du marché ? Le Conseil d'État s'engage-t-il à racheter, le cas échéant, les immeubles d'Alfen SA pour, à tout le moins, maintenir l'offre actuelle en logements estudiantins à prix abordables ?
9. Comment le Conseil d'État entend-il assurer la transition pour la gestion des salles de la Cité des étudiants, qui sont essentielles à la vie culturelle du bas du canton? La Ville de Neuchâtel a-t-elle été officiellement consultée ?
10. N'y aurait-il pas un sens à ce que la Cité des étudiants soit dirigée par un maître d'ouvrage d'utilité publique, qui réinvestit ses bénéfices dans le développement du logement d'utilité publique, que ce soit Alfen SA ou un autre acteur ? Facilitim Sàrl s'est-elle engagée à consacrer une partie de son bénéfice à la création de nouveaux logements pour étudiants ?
11. Respectivement, si l'État de Neuchâtel dégage une économie au travers de cette adjudication, peut-il assurer qu'une partie de l'économie ira à la création de nouveaux logements pour étudiants ?

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Corine Bolay Mercier, Alexandre Houlmann.

DFS
17.122
26 juin 2017, 10h45
Interpellation Pierre-André Currit
Application Momentum : bientôt à Neuchâtel ?

L'application Momentum a été créée pour doter la Fondation Ticino Cuore d'un instrument informatique capable de gérer rapidement les alarmes en cas d'arrêt cardiaque, en constituant un réseau de secouristes certifiés pour la pratique du massage cardiaque.

Les cantons de Fribourg et de Berne ont adopté cette application, et le Valais est sur le point de le faire. Qu'en est-il à Neuchâtel ?

Le Conseil d'État pense-t-il également que tous les moyens modernes doivent être utilisés pour sauver des vies ?

Un mandat peut-il être confié à la Fondation Urgences Santé ?

Développement

Les maladies cardiaques sont la première cause de mortalité des adultes dans le pays. En 2010, le canton du Tessin a adopté l'application pour smartphone Momentum, produit novateur conçu par l'entreprise Dos Group à l'intention de la Fondation Ticino Cuore. Il s'agit d'une application permettant d'alerter des répondants préalablement inscrits, disposés à intervenir en cas d'urgence.

Lors d'un malaise cardiaque rapporté au numéro d'urgence 144, la centrale de triage géolocalise et alerte, à travers une notification, les secouristes de la zone de l'urgence et leur demande d'intervenir. En quelques minutes, un premier répondant arrive sur les lieux de l'incident et peut faire un massage cardiaque à la victime, le temps que les ambulanciers arrivent et prodiguent les soins nécessaires.

L'application est utilisée depuis 2010 dans le canton du Tessin où le taux de survie après un arrêt cardiaque est de 57%, contre 3% à 5% pour le reste de la Suisse.

Le Tessin est un pionnier en Suisse, mais également dans le monde. De nombreux pays ont déjà fait part de leur intérêt et nul doute qu'au vu des résultats obtenus, cette application devrait continuer à susciter un engouement dans de nombreuses régions de Suisse et d'ailleurs.

Signataire : Pierre-André Currit.

Questions

DEAS
17.328
26 juin 2017, 10h45
Question du groupe UDC
Centres fédéraux pour requérants d'asile de Perreux et des Verrières, point de situation ?

Le Comité fédéral de pilotage « Restructuration du domaine de l'asile » a reçu, le 20 juin 2017, les conseillers d'État compétents en matière d'asile, afin de discuter de la suite des opérations concernant la planification des emplacements des sites.

Quelles ont été les conclusions de cette discussion concernant les sites de notre canton ?

À ce jour, combien de personnes sont hébergées dans ces centres et quelles sont les conséquences financières pour le canton ?

Signataire : Pierre-André Currit.

DEAS
17.329
26 juin 2017, 15h13
Question du groupe VL-PDC
Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)

Le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash s'est rendu dans les entreprises afin de sensibiliser les patrons à la réinsertion des travailleurs au chômage ou en fin de droit.

À ce propos, sachant que les plus de 50 ans ont beaucoup de peine à réintégrer le monde du travail, le département en question dispose-t-il d'une statistique ou d'un bilan à ce sujet ?

Signataire : Blaise Fivaz.

DFS
17.330
27 juin 2017, 10h34
Question Philippe Loup
La Ville de Neuchâtel quitte le groupe de réflexion alors que des médecins se retirent de HNE du fait de l'absence de projet. L'état d'urgence est-il déclaré ?

Par un communiqué de presse, du 19 mai 2017, le Conseil communal de la Ville de Neuchâtel a fait part de son intention de quitter immédiatement le groupe de travail sur les hôpitaux. L'objectif de ce groupe est de trouver les voies et les moyens pour une mise en œuvre de l'initiative nommée « H+H ». La Ville de Neuchâtel a déclaré ne pas comprendre, d'une part l'absence du Conseil d'État, et d'autre part la composition même du groupe. Elle considère que trop de représentants politiques des communes s'y trouvent alors même que les professionnels de la santé sont à la fois peu nombreux et sans droit de vote.

Le groupe socialiste remercie le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– Pourquoi le Conseil d'État a-t-il considéré que son absence de ce groupe de travail serait préférable pour la recherche de solutions ?

– Faut-il comprendre que les communes sièges d'un centre de soins reprendront à terme un *lead* partiel sur le dossier hospitalier ? Des participations financières des communes concernées sont-elles envisageables dans l'optique d'une éventuelle répartition des responsabilités ?

– Quel est le calendrier prévu par le Conseil d'État dans le dossier hospitalier ? Les récents événements modifient-ils ce planning ?

– D'une manière plus générale, quelles sont les réflexions du Conseil d'État concernant les nouvelles peu réjouissantes provenant de HNE ?

Premier signataire : Philippe Loup.
Autres signataires : Alexandre Houlmann, Martine Docourt Ducommun, Souhaïl Latrèche, Corine Bolay Mercier, Antoine de Montmollin, Dominique Andermatt-Gindrat.

DJSC
17.331
27 juin 2017, 11h06
Question du groupe socialiste
Révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles

Le 23 mai, le Conseil d'État informait, par un communiqué et une conférence de presse, qu'il s'était mis au travail en vue de la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles et du rapport sur la culture. Suite à cette annonce (hasard du calendrier ou volonté de clore le débat avant même de l'avoir commencé concernant la recommandation du groupe socialiste ?), nous prions le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– Nous nous étonnons du terme de « toilettage » utilisé dans la communication du Conseil d'État alors que la motion acceptée demande des réflexions de fond et des propositions de modifications législatives concernant les nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture. Le Conseil d'État peut-il nous préciser le sens de ce terme ?

– Nous apprenons par le biais de cette communication que les travaux ont commencé en début d'année avec l'organisation de tables rondes. À ce propos, combien de tables rondes ont-elles été organisées et combien le seront ? Sur quels thèmes ? Sur la base de quels critères les invitations ont-elles été adressées aux participant-e-s ?

– La mise en consultation du rapport étant prévue au printemps 2018, quel est le calendrier visé pour la livraison de la version finale au Grand Conseil ?

– Le Conseil d'État a-t-il prévu des études pour nourrir sa réflexion ?

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Corine Bolay Mercier, Johanne Lebel Calame, Baptiste Hurni, Annie Clerc-Birambeau, Françoise Gagnaux, Daniel Rotsch, David Moratel, Laurent Duding, Philippe Loup, Jonathan Gretillat, Antoine de Montmollin, Grégory Jaquet.

DEAS
17.332
27 juin 2017, 12h20
Question du groupe UDC
Fermeture de la douane des Verrières

Que pense le Conseil d'État sur la fermeture de la douane des Verrières ?

Depuis la fin juin, il n'y aura plus que les matières premières qui pourront passer à la douane (sable, paille, foin, gravier, chaille...) pour autant que le livreur demande une dérogation en début d'année et qu'il respecte un nombre de passages et de quantités importantes. Toutes les matières secondaires et tertiaires (brique, galet, machine...) devront passer par les douanes du Crêt-du-Locle ou de Vallorbe, avec dédouanement à Chavornay pour celle-ci, en connaissant la circulation déjà importante qu'il y a sur ces tronçons.

En sachant que la route Neuchâtel-Les Verrières est une route décrétée comme route importante de la Confédération, quelles sont les manœuvres du Conseil d'État pour sauver la douane des Verrières, afin de ne pas noyer une économie florissante du Val-de-Travers dans un contexte économique difficile ?

Si aucune possibilité de négociation n'est possible avec la Confédération, comment le Conseil d'État voit-il l'avenir de l'économie et de ces entreprises touchées au Val-de-Travers ?

Signataire : Loïc Frey.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de député-e-s et de député-e-s suppléant-e-s	
DFS **17.014ce** **17.014cofi** **17.014coges** 19 avril et 23 mai 2017 **Gestion financière de l'État pour l'exercice 2016** Rapports du Conseil d'État, de la commission des finances et de la commission de gestion à l'appui des comptes et de la gestion pour l'exercice 2016 *Ordre de la discussion par chapitre:* – *Département de l'éducation et de la famille (DEF)* – *Université* – *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)* – *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)* – *Autorités législatives (AULE)* – *Autorités exécutives (AUEX)* – *Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)* – *Contrôle cantonal des finances (CCFI)* – *Autorités judiciaires (AUJU)* – *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)* – *Département des finances et de la santé (DFS)* – *Comptes des investissements* – *Projets gérés par crédits d'engagement* – *Bilan*	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement des motions **08.135**, **11.115**, **12.146**, **13.116** et **13.133**, des recommandations **08.137**et **15.142**, et des postulats **04.175** et **11.193**
DJSC **17.002ce** **17.002com** 23 janvier et 9 mai 2017 **Loi sur la police** Rapports du Conseil d'État et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur la police (LPol)	Débat restreint Vote à la majorité simple

DDTE **17.016ce** **17.016com** 25 avril et 15 juin 2017 **Assainissement de la route principale H20** Rapports du Conseil d'État et de la commission Infrastructures routières à l'appui a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit cadre complémentaire de 4'095'000 francs pour l'assainissement des chaussées et des installations électromécaniques de la route principale H20 b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 330'000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes c) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 2'300'000 francs pour la poursuite des études H20 des contournements des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEF **16.046ce** **16.046com** 5 décembre 2016 et 9 mai 2017 **Rémunération des curatrices et curateurs** Rapports du Conseil d'État et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA)	Débat libre Vote à la majorité simple
DDTE **17.011ce** **17.011com** 24 mars et 15 juin 2017 **Sites pollués : état des lieux et financement** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi sur le fonds cantonal des eaux et la loi concernant le traitement des déchets en réponse – à la motion du groupe libéral-radical 15.113, du 20 janvier 2015, « Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués » – à la motion du groupe socialiste 10.158, du 1er septembre 2010, « Gestion des sites pollués »	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement de la motion **10.158** *(le vote sur le classement de la motion **15.113** interviendra lors du traitement du prochain rapport de la commission)*
DJSC **16.043ce** **16.043com** 16 novembre 2016 et 9 mai 2017 **Base de données des personnes** Rapports du Conseil d'État et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)	Débat restreint Vote à la majorité simple

DJSC **17.003ce** 1er février 2017 **Protection des données** Rapport du Conseil d'État en réponse au postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.128 « Échange d'informations personnelles-protection des données »	Débat libre Vote sur le classement du postulat **16.128**
DJSC **17.006ce** 8 février 2017 **Police de la navigation** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret abrogeant le décret portant adhésion à la Convention intercantonale relative au contrôle et à la police de la navigation sur les lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat et sur les canaux de la Thielle et de la Broye	Sans débat Vote à la majorité simple
DEF **17.012ce** 27 mars 2017 **ES « Énergie et environnement »** Rapport du Conseil d'État en réponse au postulat du groupe libéral-radical 15.166 « Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation « énergie et environnement », pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel ? »	Débat restreint Vote sur le classement du postulat **15.166**
PRÉSIDENCE **17.013ce** 4 avril 2017 **Votation cantonale** Rapport d'information du Conseil d'État Conseil concernant la validation de la votation cantonale du 12 février 2017 sur l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » et le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)	Sans débat Pas de vote
DJSC **17.015ce** 29 avril 2017 **Initiative « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »	Sans débat Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **17.601com** 14 février 2017 **Organisation du Grand Conseil** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (2e bilan et toilettage)	Débat restreint Vote à la majorité simple

DJSC **17.602com** 27 avril 2017 **Bureau interparlementaire de coordination** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport de gestion pour l'année 2016 du Bureau interparlementaire de coordination (BIC)	Sans débat Pas de vote
DEF **17.603com** 27 avril 2017 **Contrôle parlementaire Convention scolaire romande** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)	Sans débat Pas de vote
DJSC **17.604com** 27 avril 2017 **Contrôle parlementaire détention pénale** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire Détention pénale	Sans débat Pas de vote
DEF **17.605com** 27 avril 2017 **Contrôle parlementaire HE-Arc** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport d'activités 2014-2015-2016 de la commission interparlementaire HE-Arc	Sans débat Pas de vote
Assermentation de magistrates judiciaires (juge à la Cour de droit public du Tribunal cantonal et juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers)	
QUESTIONS ET INTERPELLATIONS: Les réponses aux éventuelles questions et interpellations – en lien avec les comptes et la gestion 2016 – seront données lors de la discussion par chapitre du rapport 17.014 Gestion financière de l'Etat.	
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DDTE **17.117** 24 mars 2017, 8h58 **Interpellation Loïc Frey** Situation alarmante dans les exploitations agricoles	Interpellation développée le 29 mars 2017 Pas de vote

DJSC **17.119** 27 mars 2017, 8h34 **Recommandation du groupe socialiste** Pour des états généraux de la culture	Vote à la majorité simple
DFS **16.170** 11 novembre 2016 **Motion populaire d'un groupe de citoyens** Réforme de l'imposition des personnes morales	Position du Conseil d'État : refus de la motion populaire Vote sur l'urgence Vote à la majorité simple
DFS **17.108** 15 février 2017, 12h08 **Motion du groupe PopVertsSol** Affecter la moitié des revenus de la BNS à recapitaliser Prévoyance.ne	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **17.110** 17 février 2017, 11h06 **Postulat Philippe Haeberli** *(primitivement déposé par O. Haussener)* Pour une concrétisation honnête et responsable de la volonté populaire	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple

DÉROULEMENT DE LA SESSION

Le président : – Soyez les bienvenus à cette session qui s'ouvre avec un petit problème informatique : nous ne pourrons pas avoir de votes avant la pause, mais nous ne nous faisons pas de souci vu que le premier vote sera sur les comptes, nous ne pensons pas que nous aurons fini d'ici la pause.

Oui, Monsieur Philippe Haeberli, vous avez demandé la parole. Attendez juste que la lampe rouge soit allumée s'il vous plait !

M. Philippe Haeberli (LR) : – Nous nous référons à l'ordre du jour et nous demandons une modification, nous référant à l'article 137 de l'OGC. Nous demandons que le postulat 17.110 soit traité dans le prolongement du traitement du rapport 17.013, qui est un rapport sans débat mais dont la teneur nous semble être la même que le postulat. En effet, à l'article 237 de l'OGC, à son alinéa 2, le postulat et le projet de loi ou de décret ou le rapport auquel il se rapporte sont traités en même temps.

Le président : – L'ordre du jour pouvant être modifié par le Grand Conseil, c'est lui qui va se prononcer. Comme nous n'avons pas de système informatique, déjà, est-ce qu'il y a des oppositions à changer l'ordre du jour ? Il n'y a pas d'opposition. Ah ! Pardon ! Monsieur Baptiste Hurni.

M. Baptiste Hurni (S) : – Pour nous, ce postulat et le rapport sans débat n'ont qu'un lien ténu et nous ne voyons pas de raison de les traiter ensemble. Nous nous opposons à cette jonction.

Le président : – Alors nous allons le faire « à l'ancienne ». Les députées et députés qui soutiennent cette modification de l'ordre du jour sont priés de se lever et les scrutateurs peuvent compter.

On passe au vote.

Le président : – Ce n'est pas une majorité évidente. Contre épreuve. Donc ceux qui s'opposent à la modification de l'ordre du jour sont priés de se lever.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – La proposition est acceptée par 53 voix contre 33...

Le président : – Le vote électronique a quand-même du bon ! Nous nous retrouvons en 1993 où nous pouvions dire « avec une majorité évidente ». Vu que ce n'est pas le cas, nous allons revoter et nous laissons les scrutateurs essayer d'arriver à un chiffre qui devrait être le bon. Alors nous reposons la question : celles et ceux qui acceptent la modification de l'ordre du jour sont priés de se lever.

Contre épreuve : les députés qui refusent ?

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – La proposition est refusée à 52 voix contre 44.

Le président : – Merci, **la proposition est donc refusée à 52 voix contre 44.** Nous n'avons pas encore assermenté certains députés, mais de toute façon cela ne changerait pas le résultat du vote, donc nous traiterons ce point-là dans l'ordre du jour, demain, comme il est prévu.

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – Suite de la démission de M. Patrick Bourquin de la fonction de député suppléant de la liste socialiste pour le collège de Boudry, par courriel du 3 mai 2017, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Gregory Jaquet, 1^er^ suppléant.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 30 mai 2017.

ASSERMENTATION DE TROIS DÉPUTÉS ET DEUX DÉPUTÉS SUPPLÉANTS

Le président : – Nous allons procéder à l'assermentation de deux député-e-s et de deux député-e-s suppléant-e-s.

M^me^ Doris Angst, MM. Didier Calame et Jonathan Gretillat, députés, M^me^ Dorothée Ecklin et M. Grégoire Cario, députés suppléants, n'étaient pas présents lors de la session du 30 mai et n'ont par conséquent pas encore été assermentés.

M. Didier Calame n'étant pas présent aujourd'hui, il sera assermenté demain matin.

Nous allons maintenant procéder à l'assermentation des quatre membres présents. Nous prions un huissier de faire entrer les nouveaux députés et les nouveaux députés suppléants dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent M^mes^ et MM. Doris Angst, Jonathan Gretillat, Dorothée Ecklin et Grégoire Cario.)

Le président : – Madame la députée, Monsieur le député, Madame la députée suppléante, Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de

votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ».

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

M^me^ Doris Angst : – Je le promets.

M. Jonathan Gretillat : – Je le promets.

M^me^ Dorothée Ecklin : – Je le promets.

M. Grégoire Cario : – Je le jure devant Dieu.

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

(*Applaudissement*.)

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – Nous avons la triste mission de vous faire part du décès de M. Willy Grau, le 9 avril 2017, dans sa 86e année. M. Grau était né le 14 avril 1931. Originaire du Landeron, il était domicilié à Marin.

Il fut député au Grand Conseil dans les rangs du parti radical de mai 1985 à mai 1993.

Au sein de la commune de Marin – actuellement La Tène – il a été conseiller communal de 1976 à 1984.

Employé par Électricité neuchâteloise SA (ENSA), il assuma dans cette entreprise le poste de chef de réseau.

Passionné de gymnastique, il était aussi membre honoraire de l'Association cantonale neuchâteloise de gymnastique et ancien membre du comité de l'Association cantonale neuchâteloise des gymnastes vétérans. Il était détenteur du mérite « Or », médaille honorifique reçue en 2016 en reconnaissance de sa fidélité à la gymnastique et à ses valeurs.

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

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

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Copie d'un arrêt du Tribunal fédéral, du 7 mars 2017, suite au recours contre la directive institutionnelle du 12 février 2015 de l'Hôpital neuchâtelois relative à la prise en charge de patients refusant toute transfusion de sang et de dérivés sanguins.

– Courrier de la commission de la protection des données et de la transparence commune aux cantons du Jura et de Neuchâtel, du 24 mars 2017, accompagnant son rapport d'activité 2016.

– Courrier du Conseil d'État, du 3 mai 2017, remerciant ses partenaires pour leur collaboration au cours de la législature 2013-2017 pour le projet « Un canton, un espace », informant de l'envoi d'une carte de remerciement à l'entier du personnel de l'État.

– Copie d'un courrier d'URR Financialtrust Sarl, du 4 mai 2017, adressé au service des contributions de l'État, concernant la situation fiscale de M^me^ Herrmann, de Zurich.

– Courrier de l'Assemblée fédérale, du 9 mai 2017, informant du fait que la résolution du Grand Conseil 17.118, du 29 mars 2017 (LAMal, changement de caisse-maladie), a été transmise au Secrétariat des Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national et du Conseil des États.

– Courriers de M. Phan Thien My, de Neuchâtel, du 9 mai 2017, concernant une demande d'autorisation de séjourner provisoirement à l'étranger et une demande d'allocations familiales.

– Courrier de la présidente de la Confédération suisse, du 29 mai 2017, en réponse à la résolution du Grand Conseil 17.120, du 29 mars 2017, Pour un service postal universel de qualité en toute région.

– Courrier de M^me^ Isabelle Althaus-Houriet, du 30 mai 2017, annonçant sa démission de la fonction de juge au Tribunal cantonal qu'elle occupe actuellement.

Classement d'un projet de décret

Le projet de décret Pierre Hainard 16.172, du 30 novembre 2016, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Suppression du droit de grâce), est classé, car son auteur n'est plus membre du Grand Conseil et le projet ne comportait aucun autre signataire.

Changement d'auteur de deux propositions

Le projet de loi Christian Boss 09.117, du 17 février 2009, portant révision totale de la loi sur les routes et voies publiques (LVP), dont l'auteur initial n'est plus membre du Grand Conseil, devient projet de loi Claude Guinand.

Le projet de loi Nicolas de Pury 12.109, du 22 février 2012, portant modification de la loi sur la viticulture (LVit), dont l'auteur initial n'est plus membre du Grand Conseil, devient projet de loi Doris Angst.

Rapport oraux des commissions

Le bureau a renoncé à demander le rapport oral des commissions. La plupart des commissions ayant étés profondément modifiées lors des dernières élections, les rapports se feront à la session de septembre. Le bureau s'activera à modifier l'OGC très rapidement pour que ce problème ne se reproduise plus lors du changement de législature.

GESTION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2016 17.014

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
des comptes et de la gestion pour l'exercice 2016

(Du 19 avril 2017)

Rapport de la commission des finances du Grand Conseil
chargée de l'examen
des comptes de l'État pour l'exercice 2016

(Du 23 mai 2017)

Rapport de la commission de gestion du Grand Conseil
chargée de l'examen
de la gestion du Conseil d'État pour l'exercice 2016

(Du 23 mai 2017)

M[me] Johanne Lebel Calame pour la COFI et M. Éric Flury pour la COGES occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière

M. Éric Flury (S) : – La commission de gestion a l'avantage de vous soumettre son rapport. Un rapport dans lequel nous retrouvons en détail les activités de la commission durant l'année 2016, celle de son bureau ainsi que les travaux effectués par les sous-commissions qui se sont partagé les différents départements

Ce rapport faisant état des œuvres réalisées, le lecteur attentif y aura également trouvé les questions qui restent encore ouvertes et qui devront être prises en main par la nouvelle COGES, notamment dans le cadre du programme de réforme de l'État et de la gouvernance des partenariats pour ne citer que ces deux points. Un état des lieux des objets restés en suspend au 31 décembre, présenté sous forme de tableau, amène la commission à proposer le classement de 9 objets, soit 4 motions, 3 postulats et 2 recommandations sans autre rapport à venir. La commission vous invite à soutenir ces classements.

Il n'est pas inhabituel à l'entame d'une nouvelle législature de trouver sur le siège du rapporteur, ou au micro du rapporteur plutôt cette fois, un membre qui n'a pas siégé au sein de la commission durant la période couverte par le rapport. Néanmoins, si celui-ci devait susciter des questions, nous tenterions évidemment d'y apporter des réponses même si celles-ci devaient souffrir un éventuel délai.

M[me] Johanne Lebel Calame (S) : – Contrairement à notre préopinant, nous assurons la transition entre la COFI sortante et la COFI entrante. Par contre, nous espérons que vous n'aurez pas de questions à poser à la rapporteure, qu'elles s'orienteront surtout vers le Conseil d'État.

L'examen des comptes est une bonne occasion de faire le point sur l'activité de l'État ; par contre il ne faut pas attacher trop d'importance à la forme puisque nous sommes dans une année de transition entre MCH1 et MCH2. Donc, ceux qui ont participé à la séance d'information du 6 juin savent désormais tout. Plus sérieusement, c'est aussi un passage de témoin entre législatures, entre commissions des finances et de gestion.

Nous ne commenterons pas les résultats très longuement, vous avez lu les rapports. Les groupes politiques ont tous fait part dans leur rapport de certaines inquiétudes avec des nuances. Quant aux recettes, quant aux charges, ce sera notre travail pour les quatre prochaines années.

Nous aimerions conclure sur une note un peu plus personnelle, et puis adresser, au nom de la COFI, les très sincères remerciements pour son travail et son accompagnement à notre assistante parlementaire sortante, M^me^ Mandy Frainier, qui va rester au service de l'État mais ailleurs qu'au secrétariat général. Alors merci beaucoup pour tout le travail accompli. Merci aussi – c'est dans les rapports des sous-commissions – à tous les gens qui s'investissent pour le bien de la collectivité de la population du canton, dans les institutions publiques, parapubliques, ici, ailleurs. Et puis, bons débats, et bon été.

Le président : – Merci aux deux rapporteurs. Nous allons commencer le débat d'entrée en matière et la première personne qui s'exprimera est M. Fabien Fivaz, président 2015-2017 de la commission des finances. Nous l'invitons à prendre place à la tribune.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – En tant qu'ancien président, nous renonçons à notre tour de parole pour laisser la parole aux groupes.

Le président : – Nous nous devons quand-même de proposer la parole au représentant de la COGES, M. Étienne Robert-Grandpierre. Souhaite-il aussi se désister ?

M. Étienne Robert-Grandpierre (LR) : – Permettez-nous, Monsieur le président, au terme de cette législature, sa première, en tentant de tirer un bilan de l'activité de la commission de gestion, de pouvoir dire ceci. Il lui a fallu tout d'abord trouver sa vitesse de croisière en fixant ses règles de fonctionnement et en établissant avec le gouvernement et les services de l'administration une relation de confiance qui n'allait pas forcément de soi. Elle y est parvenue au travers de rencontres au cours desquelles les députés membres des sous-commissions ont pu s'informer du fonctionnement de l'administration, en déceler les difficultés rencontrées sur le terrain et porter un regard politique sur l'activité globale de l'État. Cette confiance, sans laquelle son travail pourrait sérieusement être handicapé, lui permet d'engager avec les membres du Conseil d'État une discussion franche dans laquelle les protagonistes gardent à l'esprit les exigences de leur fonction et le respect qu'ils doivent à l'autre.

Durant quatre ans, dans ce climat de loyauté, la commission de gestion a participé à la vie de l'administration cantonale dont elle a connu et parfois partagé les quelques vicissitudes en offrant au gouvernement son aide dans la recherche de solutions. Nous pouvons donc reconnaître que, dans ses relations avec ceux dont elle doit examiner la gestion, les échanges ont été fructueux.

Au chapitre des objets importants au traitement desquels elle a collaboré, citons le rapport 15.054, Informatique neuchâteloise et le rapport 15.002, Redressement des finances et programme de réformes de l'État. S'agissant des motions et postulats, soumis à des régimes différents à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil, la commission aura réussi à en faire diminuer considérablement le nombre. Pour le surplus, nous renverrons au rapport de gestion.

Un piège qui se présente à la commission de gestion. La commission de gestion doit éviter de devenir inutilement une chambre des plaintes qui souvent font perdre de vue la mission essentielle de l'État. Mission qu'elle a pour tâche de contrôler. Un principe de fonctionnement. La commission a toujours préféré une attitude de discrétion pour ne donner à son activité que la publicité strictement nécessaire.

Voilà, Monsieur le président, les quelques considérations que nous vous remercions d'avoir partagées sur l'activité de cette jeune commission.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Les discussions sur l'assainissement des finances premier volet, il y a tout juste une année, puis celles sur le budget 2017 accompagné d'un deuxième volet, ne se sont pas déroulées dans un climat des plus propices au compromis. Le débat à l'ordre du jour aujourd'hui n'apparait pas non plus des plus aisés.

L'aggravation préoccupante de la situation financière de l'État découle essentiellement d'une importante diminution des recettes fiscales pour les personnes morales, conséquence d'une crise économique qui a conduit les entreprises exportatrices de notre canton à voir leurs exportations réduites. Il nous apparait important de souligner que la diminution des recettes n'est pas le corollaire de la réforme fiscale comme certaines et certains en sont encore convaincus. Au contraire, la réforme, malgré la crise traversée, nous permet de figurer avec des montants de recettes supérieurs à ceux d'avant la réforme, une période pourtant nettement plus faste pour l'économie. Les chiffres sont clairs à ce propos.

Du côté des personnes physiques, le groupe socialiste s'inquiète de la diminution des recettes, une diminution qui passerait presque inaperçue, éclipsée par les 20 millions de francs de rentrées supplémentaires dues à l'amnistie fiscale. Ces chiffres cachent en effet un nouveau paradoxe neuchâtelois. Alors que d'un côté, une partie de la population neuchâteloise traverse des moments difficiles (chômage qui peut conduire à avoir recours à l'aide sociale par exemple), d'un autre côté, une minorité de Neuchâteloises et Neuchâtelois, alors qu'ils sont en possession de montants importants, ne sont pas prêts à les déclarer. Si la situation est régularisée ou en voie de l'être pour certains, nous espérons que de telles pratiques tendront à se marginaliser. Car, tous ces montants non taxés sont autant de revenus perdus pour l'État. Dans le contexte socio-économique actuel, ces dissimulations sont d'autant plus choquantes que le manque de revenu qu'elles induisent est bien souvent par ricochet synonyme de coupes dans les prestations étatiques. Avec des conséquences directes sur les plus démunis, les autorités étant privées des moyens nécessaires pour accomplir leur tâche.

Si toutes ces personnes payaient et donc jouaient le jeu de la solidarité, nous pourrions, nous, économiser de grands débats de hausse et de baisse de la fiscalité. Sur ce sujet, il en va de la responsabilité de chacune et chacun de ne pas donner de l'impôt l'image d'une taxe injustifiée mais bien d'un outil de redistribution des richesses qui, débarrassé des tricheurs, profiterait davantage à l'ensemble des contribuables.

Observant les signes précoces d'une année difficile en termes financiers, nous ne pouvons que constater que le Conseil d'État a tout mis en œuvre pour ne pas accentuer le déficit annoncé. Dans ce sens, nous ne pouvons que le féliciter des efforts accomplis dans le domaine de la gestion financière. Nous observons que les comptes sont tenus avec une certaine rigueur. Nous en profitons pour remercier l'ensemble de l'administration qui œuvre dans ce sens.

Ces différentes observations font que le groupe socialiste acceptera le décret sur les comptes qui nous est soumis aujourd'hui. Toutefois, nous aimerions rappeler que ces comptes sont aussi le fruit du budget et des mesures prises à l'encontre des plus démunis et de l'ensemble de la fonction publique. En effet, alors que la droite demandait des réformes urgentes, elle décida de plafonner le nombre de collaborateurs de l'administration. Les mêmes collaborateurs qui sont pourtant appelés à être les premiers artisans des réformes urgentes demandées. Ceci toujours dans un but d'améliorer la situation financière de l'État. Étonnamment, c'est également dans ce contexte budgétaire difficile que le terme de recettes est devenu totalement tabou pour la droite de l'hémicycle. Ce n'est pas pour autant que la gauche, même minoritaire, allait baisser les bras. Elle qui avait tenté de se faire entendre sur ces éléments durant toute la législature précédente.

Nous voilà au début d'une nouvelle législature. Les majorités ne sont plus aussi claires et la situation financière est toujours difficile. Les signes d'une reprise économique sont visibles dans le domaine de l'horlogerie, mais, même si cette reprise est confirmée, ce que nous appelons de nos vœux, les indicateurs financiers au niveau cantonal patienteront encore certainement plusieurs années avant de reprendre une pente ascendante.

Dans ce contexte, la réflexion doit être poursuivie pour trouver des solutions et améliorer la situation financière de notre canton. Nous restons convaincus que cela doit se faire en intégrant le volet des recettes. Et surtout sans coupe linéaire, les répercussions de chaque décision devront et pourront, nous l'espérons, être connues. Les Neuchâteloises et Neuchâtelois doivent savoir quelles sont les conséquences de nos décisions.

L'exercice financier qui se termine démontre, par ailleurs, que nos mécanismes financiers ne sont pas adaptés à la situation que connaît notre canton. Nous sommes convaincus que nous devons adapter nos mécanismes en les assouplissant. Ceci principalement dans le domaine des investissements, domaine où tout le monde s'accorde à dire le manque est criant. Laisser davantage de place aux investissements serait le signal de la volonté d'une réelle politique de relance. Une politique de relance passe également par un soutien affirmé dans des domaines tels

que la transition énergétique ou la culture, par exemple. Nous aurons l'occasion de reparler de ce dernier domaine lors de cette session alors que pour le premier, nous espérons que le Conseil d'État mettra tout en œuvre à l'échelle cantonale pour être en accord avec la population neuchâteloise, après sa forte acceptation de la stratégie 2050.

La mise en place d'une dynamique constructive est nécessaire. Elle ne pourra prendre corps qu'en dialoguant avec les communes. Le politique du fait accompli n'a jamais été une option envisageable, le Conseil d'État ne pourra pas faire l'impasse sur le nécessaire dialogue avec ses partenaires incontournables. Nous attendons également du Conseil d'État qu'il joue un rôle important pour garantir l'équilibre entre les communes. Nous sommes convaincus que les défis de cette législature sont certes gigantesques, mais en aucun cas insurmontables si nous décidons de tirer tous à la même corde.

M. François Konrad (PVS) : – L'année 2016 laissera un goût particulièrement amer sur le plan des finances de notre canton. Il avait fallu accepter un déficit déjà très conséquent à l'occasion de l'établissement du budget pour cette même année. Mais la réalité est bien plus lourde de conséquences. En l'occurrence, nous ne pouvons que constater, avec un déficit de 74 millions de francs, la rapidité avec laquelle la situation s'est aggravée. Une dégradation rapide principalement pour les entreprises exportatrices en est une des raisons principales. Ceci dit, la baisse de la péréquation entre les cantons se ressentira, quant à elle, en particulier sur l'année 2017 et sur les années suivantes si nous tenons compte des résultats très positifs annoncés par les entreprises en 2013.

Le système actuel tend au rapatriement des bénéfices sur sol neuchâtelois, ce qui fausse l'appréciation de notre état de santé en regard de l'application de la RPT. Si l'impôt des personnes physiques se porte mieux avec un déficit de seulement 1,3 million de francs, c'est uniquement grâce à l'amnistie fiscale qui a permis de faire entrer des revenus extraordinaires de près de 20 millions de francs. Sans cela le déficit serait proche des 100 millions de francs.

Cette situation est bien sûr très préoccupante et nous rappelle notre dépendance à l'état de santé des entreprises implantées sur le sol neuchâtelois. Cet important déficit a aussi pour conséquence d'augmenter notre dette, ce qui est un mauvais signal pour l'avenir. Cette situation de crise nous oblige à continuer la réflexion, tant en ce qui concerne les prestations offertes par le canton qu'en ce qui concerne la recherche de nouvelles rentrées financières. Dans ce sens, nous ne pouvons que déplorer la décision prise à l'occasion du budget 2017 d'appliquer une partie des baisses fiscales qui ne vont impacter que les hauts revenus des personnes physiques. Au vu du contexte, nous devons pouvoir demander des efforts de solidarités à ceux qui ont en le plus les moyens. Malheureusement, la tendance est inverse puisque lors de cette même session de décembre on a touché à celles et ceux qui sont les plus démunis.

Au niveau des prestations, le travail doit se faire de manière réfléchie. Nous ne pouvons pas couper dans certains secteurs sans nous poser la question des effets à longs termes. Prenons un exemple, celui des moyens investis dans l'intégration des réfugiés. Nous savons que le montant alloué par la Confédération au titre des forfaits d'intégration se limite à un versement unique de 6'000 francs par personne, ce qui est largement insuffisant. Si nous voulons que celles et ceux qui ont obtenu l'asile puissent s'intégrer dans la vie sociale et professionnelle de notre canton et trouvent leur place, nous ne devons pas relâcher les efforts. Nous pensons en particulier aux jeunes qui coûteront bien plus cher si nous n'investissons pas suffisamment maintenant pour leur intégration.

Il y a donc des économies que l'on serait tenté de faire et qui au bout du compte nous coûteront plus cher, à la fois en argent, mais aussi avec la dégradation de la santé psychique et physique des personnes touchées. Notre groupe tient également à rappeler qu'il n'était pas favorable à baisser à 5% le taux d'imposition des personnes morales. Nous nous sommes privé de moyens qui pouvaient également aider à soutenir les entreprises en difficulté et les inciter à s'engager plus dans le domaine de la formation. Notre groupe prendra toutefois acte de la situation prévalent en 2016 et votera le décret.

Il en ira toutefois autrement des propositions de classement des motions, postulats et recommandations. Nous pensons que faire ces propositions au moment de la présentation des comptes n'est pas adéquat. Nous pensons que ces classements devraient avoir lieu lorsque des rapports en lien avec la problématique soulevée sont soumis au Grand Conseil. Nous nous opposerons à la plupart de ces demandes de classement, sauf en ce qui concerne les motions

11.115 et 13.116, la recommandation 08.137 et le postulat 11.193. Nous interviendrons au moment du vote pour en dire plus à ce sujet.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance des rapports du Conseil d'État et de la Commission des finances ainsi que de la Commission de gestion à l'appui des comptes et de la gestion pour l'exercice 2016. En préambule, notre groupe souhaite remercier vivement les employé-es de l'État pour leur engagement au service de notre collectivité, et pour les efforts particuliers qui leur sont demandés, année après année, pour mener à bien leur mission, dans des circonstances financières qui, de difficiles, sont devenues aujourd'hui critiques.

En effet, la détérioration massive des rentrées en 2016 a mis brutalement en évidence la fragilité structurelle des finances cantonales, après quelques années de grâce, liées à une conjoncture économique très favorable et à la manne fiscale produite par la réforme de l'imposition des personnes physiques. Aujourd'hui, l'état de grâce est terminé et n'est pas près de revenir : le ralentissement économique marqué se répercute sur les rentrées, au moment où diminuent les revenus liés à la RPT, précisément en raison du succès de la réforme de l'imposition des personnes morales. Si on perçoit bien les premiers indices, encore timides, d'une reprise des activités économiques, il faudra du temps pour que la situation s'améliore vraiment au niveau des rentrées.

La vraie mauvaise nouvelle qu'apporte le déficit de quelque 75 millions de francs des comptes 2016 dont nous débattons aujourd'hui, c'est qu'il ne constitue en rien une surprise. En réalité le déficit aurait pu être – cela a été relevé – de 95 millions de francs, sans les effets de l'amnistie fiscale, et bien plus grave encore sans les effets, malheureusement peu visibles, des premières mesures d'assainissement financier prises dès 2015. Malgré tous les signaux avant-coureurs du désastre, aucun consensus politique n'a pu être trouvé pour tenter sérieusement de l'éviter. Or, le mécanisme actuel du frein à l'endettement conduira inévitablement à une augmentation de la fiscalité d'ici deux ou trois ans, si les mesures d'assainissement indispensables ne sont pas portées par une large majorité. Disons-le tout net : une telle évolution sonnerait non seulement le glas des espoirs de redressement du canton, mais elle en accélèrerait le déclin, en provoquant une perte d'attractivité fatale, tant pour les personnes physiques que pour les entreprises.

Le rapport BAK Basel, attendu depuis longtemps et publié l'année dernière, a certes confirmé que le canton souffre de handicaps socio-économiques qui entraînent des dépenses supérieures à celles d'autres cantons. Dans le même temps, il relève cependant aussi que des surcoûts importants existent dans certains domaines, tels que les hôpitaux, la formation professionnelle, notamment dans les filières à plein temps, ou l'accueil des personnes âgées : au total, l'institut bâlois estime à plus de 200 millions de francs le potentiel d'économies. L'effort à faire est donc très conséquent, et on voit bien qu'il prendra du temps, compte tenu aussi des domaines concernés.

Concernant la question hospitalière, nous relèverons que la campagne en faveur d'établissements équivalents sur deux sites, qui a été couronnée de succès, a beaucoup insisté sur l'économicité de l'initiative proposée par rapport au projet du Conseil d'État : cette volonté-là qui a été déterminante, compte tenu du faible écart enregistré dans les urnes, devra aussi être scrupuleusement respectée. Cela sera d'autant plus important qu'il s'agit là du domaine dans lequel les surcoûts identifiés par l'étude BAK Basel sont parmi les plus élevés.

Tolérer des surcoûts injustifiés dans un domaine – et ils se chiffrent ici déjà aujourd'hui en dizaines de millions de francs – revient à imposer des coupes budgétaires supplémentaires dans d'autres domaines, pour lesquels des investissements importants, et autrement plus cruciaux pour l'avenir du canton, devront être consentis dans les années qui viennent.

On pourra sans doute reprocher au Conseil d'État d'avoir tardé à agir dans certains des domaines concernés : il est vrai cependant qu'il est difficile de prendre des mesures douloureuses dans les moments d'embellie financière. Dans ce sens, la crise actuelle représente paradoxalement peut-être aussi une opportunité, pour autant toutefois que les mesures s'inscrivent dans la durée, qu'elles rentrent dans une logique de priorités et non de coupes linéaires et qu'elles préservent les dépenses d'investissement, au premier rang desquelles figurent celles liées à la formation, à la recherche et à l'innovation, ainsi que le projet de mobilité cantonale.

Les nouvelles autorités se trouvent d'emblée au pied du mur : le Conseil d'État reconduit n'aura aucun délai d'adaptation pour présenter non seulement des budgets annuels courageux, mais

surtout un plan financier pluriannuel sérieux, probablement le seul instrument de pilotage digne de ce nom en matière financière. Quant à notre législatif, il ne pourra plus se permettre les débats stériles de ces dernières années, tant au sein de la commission financière que lors de la session du budget : à quoi ça sert de débattre pendant des semaines en commission et plusieurs jours en plénum pour se mettre d'accord sur budget finalement irréaliste, comme le prouvent 6 mois plus tard des comptes que nous n'avons pas d'autre choix que d'accepter ?

Rappelons que le déficit de cette année entraîne une augmentation de la dette du canton, et que cette dette-là ne sert pas à financer des investissements dont profiteraient les générations futures : nous empruntons pour financer le fonctionnement actuel de l'État. Et cela, chères et chers collègues, c'est un scandale que nous ne pouvons et ne devons plus nous permettre à l'avenir.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Nous voici à l'heure du bouclement des comptes qui affichent un déficit de 60 millions de francs supplémentaires par rapport au budget. Mais en sommes-nous vraiment surpris ? Si la responsabilité de la conjoncture est certes engagée, notre canton se retrouve aujourd'hui au pied du mur, conséquence de l'absence de réformes de fond et du manque de volonté politique à identifier les vrais problèmes et à les combattre. Nous tardons à travailler sur les coûts de fonctionnement, en particulier sur les subventions accordées, notamment dans le domaine social. Nous n'osons pas toucher à l'effectif du personnel de l'État, et encore moins à ses privilèges, par peur de la réaction des syndicats. Nous avons l'impression que la machine est grippée.

Cette attitude ne peut plus durer. Notre canton ne peut pas dépenser l'argent qu'il n'a pas. Les mécanismes du frein à l'endettement ont été mis en place par la volonté quasi unanime de maîtriser notre budget. Force est de constater que ses limites ont été dépassées. Notre groupe le rappelle sans cesse : le dépassement des limites du frein à l'endettement n'est pas acceptable et ne devrait pas être négociable. Le canton supporte une dette de plus de 1,3 milliard, avec des engagements conditionnels de 2,2 milliards de francs. Bien que les taux d'intérêts actuellement octroyés soient au plus bas, il n'en demeure pas moins que le coût de notre dette est beaucoup trop élevé.

Il faudra également travailler à rendre attractif notre canton par le biais de sa fiscalité, beaucoup trop lourde pour les personnes physiques comme pour les personnes morales. Nous sommes bien conscients qu'en 2016, les rentrées fiscales des personnes morales ont été inférieures à celles escomptées. Et c'est justement pour cette raison que nous ne pouvons pas tout miser sur les recettes, qu'il faut absolument travailler sur les charges de fonctionnement.

À l'heure du bilan, nous ne pouvons que constater que l'argent est dépensé et nous en prenons acte. Il n'en demeure pas moins que nous sommes inquiets pour l'avenir, particulièrement lorsque cet hémicycle acceptait un budget 2017 déficitaire de 50 millions de francs, suivi d'une salve d'applaudissements. Osons espérer que les attitudes évolueront et que les nouvelles autorités se montreront plus volontaires à maîtriser les coûts dans la perspective d'un budget équilibré dans les meilleurs délais.

M. Andreas Jurt (LR) : – Peut-être exceptionnellement un peu plus long que d'habitude, c'est aussi pour poser le contexte pour les nouvelles élues et nouveaux élus, que vous puissiez vous apercevoir de ce qui a été fait et de ce qui n'a peut-être pas été fait par le passé, et de qui n'a rien fait et prétend avoir fait quelque chose.

Les comptes 2016 de l'État de Neuchâtel sont une photo, la résultante de nos actes politiques, entres autres. Elle est peu élogieuse, mais c'est le passé. Pour y remédier, il nous faudra savoir alterner soigneusement entre la chirurgie esthétique et la chirurgie de guerre, digne d'Henri Dunant. Le groupe libéral-radical veut être un acteur et non un spectateur dans la mise en œuvre des mesures d'économies, permettant le redressement pérenne et bien articulé des finances cantonales. Comment peut-on y arriver : tout d'abord, il faut une vision bien articulée et partagée comme « un canton, un espace ». Pour y parvenir, il est fondamental de l'accompagner d'une mission enviable orientée sur l'amélioration de notre niveau attractif, attractivité relative et absolue, tout comme sur l'amélioration du pouvoir d'achat de nos citoyens ou, exprimé autrement, du revenu disponible net. L'homme est toujours plus efficace et efficient s'il a un but devant lui qui soit bien formulé et atteignable.

On ne réalise pas des économies d'abord, et ensuite on formule une vision. C'est exactement le contraire. Par ailleurs, les réformes institutionnelles sont un des ingrédients ou leviers pour favoriser les économies d'échelles et d'initier une cohésion cantonale progressiste.

Avant de tourner la page et de regarder de l'avant, permettez-nous un regard dans le rétroviseur : le groupe libéral-radical est audacieux, mais pas prétentieux. Conscient que tout être humain est sujet à des biais cognitifs qui limitent sa rationalité aussi bien dans l'analyse que dans la prise de décision, nous vous donnons deux exemples qui nous concernent un peu tous, de gauche ou de droite : « Le biais rétrospectif » est la tendance à surestimer, une fois un événement survenu, comment on le jugeait prévisible ou probable et « le biais de confirmation » est la tendance, très commune, à ne rechercher et ne prendre en considération que les croyances ou les informations qui nous conviennent et à discréditer celles qui les contredisent.

Ipso facto, le groupe libéral-radical préfère tirer le bilan financier de cette législature et évoquer quelques pistes, quelques réflexions pour le prochain budget et les prochaines années. En septembre 2016, le Conseil d'État demande en catastrophe qu'il puisse, avant l'ouverture de la session du Grand Conseil, adresser un message préalable au parlement. Ce message annonçait un budget 2017 avec près de 69 millions de francs de déficit et un plan financier pour les années 2018 à 2020 qui présentait un excédent de charges de 100 millions de francs y compris le premier programme d'assainissement des finances. Nous savons que ça a déjà été dit, mais parfois il est bien de se le rappeler. Le Grand Conseil, dans sa session de décembre, tentait de limiter les dégâts en ramenant le déficit budgétaire 2017 à 50 millions de francs et validait un programme complémentaire d'économies. Il donnait, de plus, son aval pour stopper la réforme de la fiscalité des personnes physiques et se voyait en même temps contraint de déroger aux mécanismes financiers jusqu'en 2018. Voilà en quelques lignes l'historique et le bilan financier de cette législature et confirmés par le résultat des comptes 2016. Mesdames et Messieurs, il est temps que nous passions non seulement de la parole aux actes, mais surtout des actes aux résultats.

Neuchâtel n'est pas l'unique canton à rencontrer des problèmes financiers en Suisse, mais il est certainement le seul à mettre autant de temps à mettre en place les mesures nécessaires pour retrouver son équilibre. Aujourd'hui, il est hors de question d'attendre, comme le salut, une embellie conjoncturelle significative, enfin d'attendre de stimuler le redressement des finances, car le chômage, le taux d'aide sociale et la santé économique de nos entreprises ne vont certainement pas s'améliorer de manière significative. Il est urgent maintenant que les conclusions de l'étude BAK Basel débouchent sur des mesures concrètes et chiffrées dans les domaines de charges excédentaires. En parallèle, il conviendra de bien analyser la politique des investissements, afin que les maigres moyens financiers à disposition soient consacrés en priorité à des projets porteurs de symboles rassembleurs et créateurs de richesses à même d'améliorer l'attractivité de notre canton.

L'argent des comptes 2016 est dépensé et celui de 2017 pratiquement aussi. C'est donc empreints d'un sentiment d'un avenir peu réjouissant, mêlé d'une forte inquiétude, que les commissaires libéraux-radicaux proposeront à leurs collègues de prendre acte des comptes 2016. Le groupe libéral-radical restera vigilant sur les orientations que proposera le Conseil d'État au budget 2018 et sur l'évolution du plan financier et des tâches 2018-2021. Quant au programme des réformes de l'État, nous espérons vivement que le projet, piloté par SIGE, conceptualise une comptabilité analytique digne du 21^{e} siècle, afin que les pilotes disposent d'un outil de vol qui leur permettra d'anticiper et de mesurer les trajectoires des flux financiers. À ce jour, nous naviguons encore et toujours quelque peu dans les nuages. Quand l'État s'occupe de l'informatique, le groupe libéral-radical reste sur sa garde. Nous ouvrons une parenthèse personnelle amicale : voter 50 millions de francs pour moderniser l'informatique sans avoir vu la bâtisse n'inquiète personne, mais voter moins de 50 millions pour un bâtiment qui s'appelle Nouvel hôtel judiciaire émeut les esprits. C'est beau l'incohérence !

L'équilibre financier durable s'éloigne toujours et toujours, alors que le groupe libéral-radical, déjà à l'automne 2014, remettait à la commission des finances ainsi qu'au Conseil d'État un document issu de ses réflexions qui s'intitulait « Un État pour les Neuchâtelois – repenser le rôle de l'État – mise en œuvre du changement ». Ce document avait pour but de proposer une démarche et fixer des objectifs clairs pour la mise en place d'un programme pérenne d'assainissement de nos finances. En juin 2016, le rapport du gouvernement 15.055, Assainissement des finances, qui se voulait être la réponse du Conseil d'État à la motion du groupe UDC 13.186, Programme d'assainissement financier, proposait un programme d'intentions d'économies qui devait permettre de dégager de manière progressive environ 175 millions de francs d'économies. Le groupe libéral-

radical a répondu favorablement à la grande majorité des propositions du Conseil d'État, tout en avertissant les autorités que ce programme d'assainissement était insuffisant et qu'il nécessitait des mesures complémentaires et une intensité plus forte dans les domaines de la santé, du social et des subventions. Alors que notre mise en garde et nos propositions sont restées lettre morte, en août 2016, le Conseil d'État communiquait l'évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État qui faisait état d'une détérioration importante des recettes des personnes morales et qui annonçait un déficit prévisible de près de 75 millions de francs au lieu de 15 millions de francs. À la décharge du Conseil d'État et pour rester « intellectuellement honnête », il faut reconnaître que les sociétés holding peuvent amortir d'un jour à l'autre des montants importants de leurs opérations internationales. Donc, la prévisibilité du bénéfice imposable des personnes morales reste théorique.

Pour aborder notre avenir commun d'une manière positive, le Grand Conseil – nous – doit montrer l'exemple et être l'incubateur d'une dynamique qui favorise un changement d'état d'esprit collectif – et nous insistons sur « changer d'état d'esprit » ou *mindset*. C'est précisément notre « esprit de clocher » qui nous plombe et nous emprisonne dans cette attitude de régionalisme, conservatisme et clientélisme. En tenant que compte que le canton de Neuchâtel ne représente que 2,2% de la Suisse, nous ajoutons que notre dogmatisme digne de Ptolémée, avec sa conception de la verticalité (Haut versus Bas), servant à l'époque le clergé pour bétonner sa suprématie, a été bouleversé et dépassé par la loi universelle de la gravitation d'Isaac Newton.

Un autre regard de notre lenteur de conduire avec vélocité des réformes pourrait être de nature culturelle. Serions-nous plus sensibles et passionnés aux belles-lettres qu'à la l'importance d'être maître d'une culture financière solide ? Cash-flow, MCH2, LFinEC seraient-ils considérés comme moins élitistes et inférieurs dans la hiérarchie de la pyramide de Maslow que de savoir expliquer ou de philosopher sur la scène de « baise » de M^{me} Bovary de Flaubert ? Avoir une culture financière, non celle du « Loup de Wall-Street », mais celle qui nous permettra à terme d'avoir la capacité d'être pris au sérieux comme partenaire cultivé au lieu d'être considéré comme l'arrière-pays de fabrication (*Arbeiterprovinz*) dans lequel on ne capte pas les richesses produites ici. Nous vous adressons les hommages de Karl Marx.

Aidons à rejoindre la terre celles et ceux ici présents qui sont encore et toujours en train de planer à 10'000 mètres d'altitude dans le complet déni de la réalité. Réfléchissons davantage ensemble comment calibrer nos lois de sorte que « la taille du gâteau devient plus grande au lieu de vouloir sans cesse continuer à presser le citron ». Oui, le taux d'imposition est un indicateur important pour attirer de nouveaux contribuables, mais en tant que politique nous devons surtout soigner la substance fiscale (l'assiette fiscale). Quelques chiffres qui doivent nous interpeller : sur 109'145 contribuables, 3'724 (3,4 %) déclarent un revenu imposable supérieur à 150'000 francs et moins de 900 francs (0,8 %) un revenu supérieur à 200'000 francs. Mesdames et Messieurs, vous voyez où la chatte à mal à la patte !

En guise de conclusion, nous connaissons les axes d'actions afin que le maximum de citoyens avec une capacité contributive importante vienne s'installer dans ce magnifique canton où il fait bon vivre. Si nous sommes capables, ensemble, de créer une coalition qui reconnaît les problèmes d'une manière apolitique et étant conscients que les solutions sont difficiles, voire douloureuses, que chaque mesure porte en elle une potentielle contradiction, soit baisser les charges équivaut à baisser potentiellement les prestations. Si le canton de Neuchâtel veut réussir ce que les Vaudois a parfaitement réussi, et ce nous sans douleur, dans les années 90, nous sommes capables, ce n'est pas sorcier, de réaliser si déjà notre hémicycle montre l'exemple et prend ses responsabilités en suivant la logique : vision, mission et plan d'actions pour passer de la théorie à la pratique.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Pour enchaîner d'emblée avec l'intervention du député Andreas Jurt : nous avons l'habitude dans cette salle d'en rester à la théorie mais vous le savez que sitôt sortis de cette salle nous passons aux actes. Nous aimerions relever quand même la performance qui est la vôtre : même dans cette salle, d'arriver dans le même discours à citer Marx, Madame Bovary et Newton, c'est en soi déjà un joli exploit ! Nous aimerions surtout remercier les groupes de la lecture attentive qu'ils ont fait de ces comptes 2016 et profiter de nous associer, au nom du Conseil d'État aussi, aux remerciements adressés aux commissaires, aux assistantes parlementaires et surtout à l'ensemble de l'administration qui est à l'origine de la gestion 2016 de l'État.

Rappeler aussi la compétence limitée du Grand Conseil désormais sur l'examen des comptes puisque vous ne pouvez que les approuver ou les renvoyer, mais plus les amender en vertu de la nouvelle LFinEC, et donc vous remercier, la plupart d'entre vous l'ont fait, de faire de ce débat d'abord un débat d'orientation sur les défis à venir plutôt que sur l'analyse détaillée ou le procès d'une période passée, respectivement d'une conjoncture sur laquelle ni le parlement, ni le gouvernement n'ont de réelle influence.

Nous l'avons dit : un résultat déficitaire de 74 millions de francs qui, aux yeux du Conseil d'État, relève ou révèle quatre éléments principaux, quatre défis ou problèmes principaux. La question des recettes évidemment, la question du niveau des charges de l'État, la question surtout de la dynamique de ces charges et la question de la qualité de la gestion et de la maîtrise financière de la part de ceux qui en assument la responsabilité.

Du point de vue des recettes, nous l'avons dit, c'est la cause essentielle de la détérioration de notre compte de fonctionnement au cours de l'année 2016. Les personnes morales, le retour de l'impôt fédéral direct et plus modestement les recettes des personnes physiques constituent exactement, enfin représentent exactement 60 millions de francs d'écart par rapport à ce qui avait été budgété, c'est-à-dire expliquent l'entier de l'écart au budget. Nous aimerions relever au passage que cette détérioration de 60 millions est de 15 millions supérieure ou supplémentaire à ce qui avait été estimé au moment du bouclement intermédiaire. C'est dire que 15 millions de francs aussi ont été retrouvés dans le fonctionnement de l'État sur le deuxième semestre pour compenser cette détérioration plus importante puisque le résultat de 75 millions de francs était, lui, déjà celui de cette estimation intermédiaire. Des personnes morales – cela a été dit mais nous aimerions insister sur ce point –, un impôt des personnes morales qui aujourd'hui, malgré ce reflux en basse conjoncture, est d'un niveau comparable à celui qu'il atteignait tout juste en haute conjoncture avant les réformes fiscales entamées dès 2010.

L'occasion pour rappeler aussi que, pour les entreprises, le résultat varie beaucoup plus que le niveau de salaire des collaborateurs de ces mêmes entreprises, et qu'un bénéfice à zéro ou des pertes, nous pouvons leur appliquer le taux que nous voulons, cela fait toujours un revenu zéro pour l'État du point de vue fiscal. Enfin, relever, comme nous l'avons fait lors de la présentation de ces résultats, que le cumul des revenus des personnes morales, des revenus des personnes physiques et de la péréquation financière intercantonale et fédérale, que ces trois rubriques cumulées n'ont jamais connu de stagnation puis de baisse sur une aussi longue période que celle de ces quelques dernières années. C'est dire que nous avons là un défi important du point de vue des recettes.

Du point de vue du niveau de nos charges, durablement supérieures aux recettes en cycle normal – c'est un débat récurent que nous avons avec votre parlement – aujourd'hui, et depuis quelques années, le canton de Neuchâtel a un niveau de charges qui est à peu près comparable au niveau des recettes lorsque la conjoncture est bonne, qui est déjà supérieur aux recettes lorsque la conjoncture est en situation normale ou moyenne, et qui naturellement produit des déficits importants. Nous avons donc des questions sur la table en ce début de législature, sur le choix des prestations, sur l'ampleur des prestations et surtout – c'est la conviction du Conseil d'État – sur la réforme de nos structures publiques si nous souhaitons maintenir un certain niveau de prestations essentielles à la vie en société et au développement harmonieux de notre canton. Nous avons par conséquent à construire ensemble un consensus sur ce qui doit être servi demain comme prestations à la population neuchâteloise, et sur les structures qui permettent de les servir. Il s'agit de le faire ensemble et avec tout le monde, et non pas en laissant la moitié du canton de côté. Si la volonté est effectivement non seulement de dire mais aussi de concrétiser et de réussir, de passer donc de la parole aux actes et aux résultats pour reprendre les interventions de plusieurs d'entre vous tout à l'heure.

Plus encore que le niveau des charges à un moment donné, l'inquiétude du gouvernement est celle de la dynamique des charges et en particulier dans deux secteurs : le secteur de la santé et le secteur social dans lequel la maîtrise est progressivement prise sur ce rythme des charges, mais grâce à des mesures extrêmement sévères, puisque l'évolution des sollicitations, elle, ne faiblit pas. Et dans le domaine de la santé, phénomène constaté dans tous les cantons ou presque de notre pays, on assiste à ce qu'il convient de désigner clairement comme un dérapage financier du secteur de la santé, un système que la Confédération, le Parlement fédéral a voulu organiser comme un marché sans contrainte budgétaire, c'est-à-dire un marché très imparfait. Sans contrainte budgétaire ni régulation étatique et qui par conséquent progressivement ruine et les

budgets publics, et les budgets des ménages. Nous y reviendrons naturellement encore dans les prochains mois.

Mais ces éléments de défi ne doivent pas faire oublier un niveau de maîtrise général excellent, et nous aimerions encore un fois ici insister sur la qualité de la gestion de notre administration, avec des années derrière elle de rigueur budgétaire qui donnent aujourd'hui des résultats extrêmement satisfaisants en termes de qualité de gestion. Des biens, services et marchandise qui sont en baisse par rapport au budget, quand bien même ce budget avait déjà été comprimé et quand bien même nous n'en sommes pas au premier exercice de compression. Des charges de personnel qui sont très proches du budget présenté par le Conseil d'État, quand bien même il avait été de manière exagérée augmenté. Enfin, l'écart statistique a été augmenté d'environ 16 millions à 20 millions de francs. C'est l'écart que nous constatons au moment du bouclement des comptes. Au passage, nous rappellerons que cet écart statistique de 20 millions de francs représente environ l'équivalent de 200 EPT, c'est dire l'ampleur quand même de ce qui était sollicité. Des autres charges, qui lorsqu'elles sont en progression soit alimentent des fonds, soit – lorsqu'elles dépassent le budget – sont compensées par d'autres charges qui, elles, ont pu être d'avantage contenues. Ce qui fait qu'au final, encore une fois, ce ne sont quasiment que le repli de recettes fiscales qui explique l'écart entre le budget et les comptes. Enfin, des investissements qui n'ont jamais été aussi proche de l'enveloppe qui avait été sollicitée, sous réserve – mais c'était attendu – de l'écart de statistique prévu par la LFinEC et des projets qui avaient étés votés hors des limites du frein dont certains ne se sont pas réalisés.

Cette situation, évidemment, nous pouvons nous rassurer en nous disant que c'est celle de l'exercice passé. Malheureusement, elle couvre aussi un cycle de deux à trois exercices extrêmement compliqués où les facteurs négatifs se conjuguent pour notre canton et s'additionnent, avec des soucis dans le domaine de la RPT ou de la péréquation intercantonale ; la poursuite d'une conjoncture difficile ; des effets des réformes fiscales des personnes physiques qui se comptent par dizaines de millions même si elles ont étés interrompues ; la fin de la période d'amnistie qui ramenait encore en 2016 une vingtaine de millions – nous y reviendrons ; la dynamique des charges que nous venons de citer et les limites atteintes dans de nombreux domaines de fonctionnement de l'État où les compressions ne sont plus envisageables.

Du point de vue de la RPT, les années 2017, 2018 et 2019 seront vraisemblablement les plus basses pour une période beaucoup plus longue que nous connaitrons au niveau de la péréquation des ressources, c'est dire qu'il n'y a de ce côté-là pas d'amélioration à attendre, ce d'autant que nous bénéficions encore, pour les députés qui ne débutent pas leur première législature, d'une baisse linéaire de 5 millions de francs à attendre de ce que l'on appelle la catégorie des « cas de rigueur », donc un niveau très bas dans la compensation des ressources entre 2017, 2018 et 2019, et une baisse de 5 millions de francs par année pour les 18 prochaines années encore pour les cas de rigueur.

Une conjoncture qui traduit le coût très dur porté à notre économie par le renforcement du franc dès l'année 2015 avec des impacts sociaux et fiscaux, sans entrer dans le détail, dont nous imaginons qu'ils porteront aussi jusqu'en 2019-2020. Les effets des réformes fiscales des personnes physiques qui, depuis une année, font sentir leur effet sur le niveau des recettes globales aussi bien pour les communes que pour l'État, même si ces efforts sont considérés par beaucoup comme un investissement vu la position relative du canton de Neuchâtel en comparaison avec d'autres cantons.

La fin de la période d'amnistie que nous évoquions, qui a ramené 20 millions de francs en 2016, qui ramènera encore quelques recettes en 2017 vu l'afflux extrêmement important de dénonciations en fin d'année 2016 et au premier trimestre 2017, trimestre de prolongation de cette intervention, mais qui s'est terminée au 1er avril – et ce n'est pas une plaisanterie – qui fait que, en tous cas dès 2018, nous ne pourrons plus compter sur ces millions ou dizaines de millions de francs de recettes supplémentaires issus du rattrapage des impôts. Certes des éléments de fortune sont réapparus au gré de cette opération, mais ils n'amèneront pas des montants aussi importants pour les années à venir que lorsqu'on comptabilise le rattrapage. Dynamique des charges que nous avons évoquée et puis finalement les limites atteintes dans de nombreux domaines de fonctionnement de l'État qui rendent de nouvelles simples coupes dans le cadre actuel de fonctionnement simplement impossibles à envisager dans de nombreux domaines. Nous dirions même que, au contraire, le Conseil d'État constate aujourd'hui assez clairement qu'il sera vraisemblablement nécessaire ici ou là de relâcher la pression dans quelques domaines où nous

sommes soit proches de la rupture, ou alors où les risques pris apparaissent aujourd'hui comme démesurés. Voilà pour les défis strictement financiers et comptables.

Il y a aussi d'autres dossiers financiers qui accompagneront ce début de législature. Des dossiers majeurs qui auront évidemment un impact important sur les budgets et comptes à venir. Qui solliciteront aussi un effort de toutes et tous dans ce parlement et au sein de notre population, avec le nécessaire exercice d'harmonisation de nos quatre principaux impôts. Quoiqu'il arrive au mois de septembre, ce dossier devra être repris puisque la décision prise en fin de législature est celle d'un simple report. Le dossier de la péréquation et de la répartition des impôts, en particulier des questions concernant la répartition de l'impôt des personnes morales qui est à la source de discrépance de plus en plus importantes dans le revenu des communes, des péréquations qui sur 5 ou 6 chapitres provoquent même l'impatience du parlement si nous en croyons vos derniers débats sur ce sujet. Des enjeux au niveau fiscal mais fédéral cette fois avec – vous l'avez certainement lu et entendu – la Confédération qui a remis l'ouvrage sur le métier pour ce que l'on a appelé la RIE III qui s'appelle maintenant le programme fiscal 2017, mais pour lequel elle attend que l'ensemble des cantons annoncent leurs intentions au printemps 2018 au plus tard, c'est-à-dire que nous n'aurons pas à tergiverser dans ce domaine non plus. Et vraisemblablement des équilibres politiques à trouver entre ce qu'il y aura à faire du côté des personnes morales et ce que nous serons en mesure de faire du côté des personnes physiques, une double réforme personnes morales et personnes physiques étant vraisemblablement nécessaire pour atteindre des équilibres politiques permettant d'avancer.

Enfin, la péréquation financière intercantonale qui, au-delà des soucis qu'elle nous a causé en 2016, 2017 et qu'elle nous causera encore jusqu'en 2019, est réévaluée tous les 4 ans et fait l'objet d'intenses revendications de la part des cantons contributeurs. Lorsque ceux-ci ne se débrouillent pas pour passer dans le rang des bénéficiaires, mais ceci est une autre question…

Mais encore, toujours sous l'angle financier, la nécessité pour répondre à la situation dans laquelle nous nous trouvons, aux faiblesses de la législation que nous avons mis en place ces dernière années puisque cette législation est de qualité mais qu'elle comporte quelques faiblesses à l'usage, la nécessité de revoir les mécanismes sur certains points de frein à l'endettement. Nous en citerons ici trois. Une réforme qui ne doit néanmoins rien enlever à l'exigence d'aboutir à l'assainissement de nos finances – à la consolidation de nos finances – et à l'équilibre toujours prévu aux yeux du Conseil d'État pour l'exercice 2020. La nécessité, donc, de lisser les recettes de façon à ce que l'État, qui doit pouvoir entreprendre une action dans la durée, puisse bénéficier de revenus beaucoup plus stables pour pouvoir stabiliser sa propre action. La nécessité de revoir les limites du frein à l'investissement qui aujourd'hui a une caractéristique, c'est d'amplifier les cycles conjoncturels : plus la conjoncture est faible, moins nous pouvons investir, alors que c'est exactement l'inverse qu'il faudrait faire. Une réflexion donc est entamée dans cette direction.

Et finalement, la nécessité de nous doter de quelques règles de transitions supplémentaires pour les périodes 2020 à 2022, puisque nous avons déjà eu l'occasion de le dire devant cet hémicycle ; faute de dispositions de transition pour cette période, ce sont 150 millions de francs de bénéfice qui devraient être réalisés dans ces exercices chaque année pour intégrer l'ensemble des contraintes de la loi. Le gouvernement a déjà dit qu'il maintenait l'objectif de l'équilibre en 2020 mais pas d'objectif totalement irréaliste tel que celui-là. Et tout cela dans un contexte où nous avons devant nous des enjeux majeurs, principalement en termes d'investissement dans trois domaines : le défi de la prévoyance professionnelle, le défi de la mobilité et le défi de nos hôpitaux publics, qui, même si les projets qui ont été présentés devant ce parlement n'ont pas été confirmés par la population, nécessiteront des investissements. Et dans ces trois domaines, les enjeux se chiffrent non seulement en millions, mais en dizaines voire en centaines de millions de francs. Nous aurons l'occasion d'en reparler avec vous dans les prochains mois.

Évidement d'autres dossiers majeurs encore, peut-être à caractère moins strictement financier, mais dont dépend néanmoins la santé financière de l'État. Nous voulons parler du programme de réforme de l'État. Un programme en 7 chapitres avec une échéance extrêmement lourde au 1er janvier 2018 : le basculement de l'entier des entités de l'État sur un nouveau système d'information et de gestion qui ne fait pas hésiter le chef du service informatique pour dire qu'il mène là, en 29 ans de carrière, le plus gros projet informatique de sa carrière. C'est donc une immense échéance, mais qui devrait contribuer à moderniser nos fonctionnements, à les alléger dans toute une série de domaines et à répondre aux questions et aux souhaits du Grand Conseil pour documenter les prestations et les choix politiques.

Réforme de l'État, donc. Réforme de nos institutions aujourd'hui, en particulier réforme du parlement et du pouvoir judiciaire soumis au vote du peuple en septembre, et pour lequel nous vous invitons à montrer aussi votre engagement à voir votre canton se doter de structures non seulement modernes mais aussi plus rationnelles et plus économiques. Ces deux réformes ont ces caractéristiques communes de générer des économies et de s'adapter aux temps d'aujourd'hui dans leur fonctionnement.

Et finalement les dossiers de la mobilité et du territoire qui permettront de valoriser les richesses de notre territoire, et donc de contribuer aussi à la prospérité. Parce que sans prospérité, il n'y a pas de solidité financière. Un défi de la consolidation financière que nous devons donc relever ensemble. Les propositions – nous croyons que la législature écoulée l'a très bien montré – que le Conseil d'État ou que le Grand Conseil pensent adopter seuls, chacun dans son coin, sont en général soit irréalisables, soit inacceptables. C'est donc bien ensemble que nous avons à relever l'ensemble de ces défis pour permettre de redresser la situation financière et consolider la crédibilité de l'État. Défis que nous devons relever absolument : notre capacité d'investissement en dépend. La crédibilité de l'État en dépend. L'indépendance et l'autonomie de l'État, et par conséquent les choix politiques, la capacité à faire des choix politiques en dépendent, et l'attractivité de notre canton en dépend également.

Nous aurons enfin à interroger notre modèle économique et social. Il sera au centre des préoccupations dans la législature qui s'ouvre, pour éviter la poursuite de l'appauvrissement de notre canton, grand producteur de richesses et d'innovations, mais qui peine à conserver le produit de ses richesses. À consolider nos systèmes de solidarité qui passent par le maintien de certaines prestations tout en fixant des limites pour, là aussi, s'adapter aux temps contemporains, pour développer une société qui assume sa responsabilité et ceci à l'égard de tous, avec des accents en particulier sur l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi qui sont les principaux facteurs d'intégration, nous le savons.

Voilà pour une part ce qui inspirera le Conseil d'État au moment d'élaborer son programme de législature, avec l'ambition de sortir durablement le canton des difficultés, d'en valoriser toutes les richesses et tous les atouts, d'en accroitre l'attractivité – et nous disons bien attractivité, Monsieur le président, pour éviter le terme de rayonnement, que nous essayerons de temps en temps d'éviter dans cette législature.

Et voilà qui doit être vu aussi et nous espérons que chacun pourra partager aussi ce point de vue, comme une ambition et un défi, accompagné de projets positifs et fédérateurs, plutôt que de motifs de se lamenter, car nous n'avons tout simplement pas les moyens de nous lamenter.

Le président : – **L'entrée en matière n'étant pas combattue**, nous pouvons entrer dans le détail des comptes.

Discussion par chapitre

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

M. Laurent Schmid (LR) : – Nous intervenons à propos de l'école obligatoire, effectifs des classes. Un certain nombre de députés au groupe libéral-radical, en regardant les statistiques dans les rapports du Conseil d'État, constate que le quota dans les classes des trois cercles scolaires – ce fameux quota de 18, 19 et 20 – est en règle générale sous-utilisé. En comparaison, par exemple, le canton de Vaud est régulièrement en dessus des quotas prévisionnels. Est-ce que le Conseil d'État, dans les années à venir, envisagera déjà de faire respecter d'une manière un peu plus stricte les quotas édictés ? Ou, pourquoi pas, dans le cadre de la politique et dans le cadre aussi des finances du canton de Neuchâtel, envisager d'augmenter quelque peu dans certains cercles scolaires les quotas d'élèves ?

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous avons une question concernant le service de la formation postobligatoire et orientation, qui n'est qu'à moitié liée aux comptes ; certains élèves de 11e moderne rencontreront à la rentrée une situation qui est à la fois inédite et assez délicate, mais

elle s'est déjà reproduite plusieurs fois ces dernières années. Le service des formations postobligatoires et de l'orientation octroyait en fait systématiquement des dérogations qui permettaient aux élèves de 11e moderne qui n'ont pas de solution pour la rentrée de rejoindre les classes de préapprentissage – qui sont normalement réservées aux élèves des classes préprofessionnelles et terminales. Cette année encore, sauf erreur, le service a donné son accord, et il semble en fait qu'au cours des dernières semaines certains parents d'élèves qui sont dans une telle situation ont reçu un courrier leur indiquant que, vu le nombre d'inscrits dans les classes de préapprentissage, ces élèves ne pouvaient finalement pas rejoindre ces classes. En tout cas, c'est ainsi que cela nous a été communiqué.

Cette situation est finalement difficile. Elle l'était par le passé et elle l'est encore plus aujourd'hui. Sans doute aussi parce que c'est un peu la dernière année où le problème risque de se poser, puisque nous allons changer de système dès la rentrée. Nous remercions donc le Conseil d'État de nous indiquer les raisons de ce changement de dernière minute et de nous indiquer la manière dont il entend remédier à cette situation urgente.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Monsieur Laurent Schmid, par rapport à votre question sur les effectifs au niveau des différents cycles de l'école obligatoire, les directives sont respectées par les cercles scolaires. Il y avait jusqu'à l'année passée la possibilité de demander une dérogation, notamment pour certains cercles scolaires qui n'arrivaient pas à entrer dans le quota ; il faut savoir que nous attribuons, par rapport au nombre d'élèves, un nombre de classes. Et à l'intérieur du cercle scolaire, ils peuvent s'organiser comme ils le souhaitent. Avec comme réflexion de base, ce fameux 18, 19, 20 élèves par classe, mais les cercles scolaires ont une grande liberté pour s'organiser comme ils le souhaitent.

Cette année, nous avons eu une demande de dérogation que – vu les mesures d'économies que nous avons prises – nous n'avons pas acceptée, et nous avons cherché avec le cercle scolaire d'autres solutions. Donc nous pouvons aujourd'hui vraiment dire que les cercles scolaires respectent parfaitement cette directive que nous avons émise.

Par rapport à l'augmentation des effectifs : c'était vraiment pour nous d'une importance capitale de ne pas augmenter ces effectifs 18, 19, 20, parce que nous pensons vraiment que politiquement ce n'est pas acceptable et pédagogiquement non plus. Les élèves fragilisés dans une classe où il y a trop d'élèves sont vraiment encore plus fragilisés. Nous pensons que 18, 19, 20 est un chiffre raisonnable et nous pensons qu'il ne faut effectivement pas toucher à l'effectif scolaire, notamment à l'effectif des classes, notamment aussi pour mieux accompagner les élèves qui sont fragilisés. Un bon élève s'en sortira toujours ; vous pouvez le mettre dans une classe à 25, à 26, il n'y a jamais de problème. Mais pour les élèves qui ont besoin d'un accompagnement plus serré, il est vrai que ça devient problématique. Il était important pour nous de respecter cela, et pour l'autre raison aussi que ça ajoute clairement une pénibilité au métier pour les enseignants d'avoir des classes qui sont grandes, où il y a beaucoup d'heures de soutien. Parce que ça demande effectivement une organisation qui est dévoreuse de temps, et une coordination avec l'ensemble des intervenants dans une seule classe. Et c'est pour cela aussi que c'est judicieux de limiter le nombre d'intervenants dans une classe.

Monsieur Fabien Fivaz, concernant votre question, nous pouvons vous dire qu'effectivement il y a à peu près une centaine de familles qui ont reçu cette lettre, c'est effectivement correct ce que vous dites. La situation n'est pas encore stabilisée pour tous les élèves : il y a des élèves qui vont refaire l'année, il y a des élèves qui trouvent des solutions entre deux, mais la première séance de *mentoring* pour les élèves qui n'ont pas de solution est prévue le 6 juillet 2017, où nous trouvons des solutions effectivement avec soit des dérogations, soit une solution que nous pouvons encore élaborer en dernière minute. Nous avons procédé chaque année de cette manière-là. Cela a porté ses fruits ; il n'y a pas d'élèves qui sont restés sur le carreau. Mais nous pouvons aussi les orienter d'une manière, dirions-nous, plus individuelle, dans les différents projets professionnels. Et si l'on va en année préprofessionnelle, c'est précisément parce qu'on ne sait pas ce que l'on va faire après. C'est pour construire un projet professionnel pour l'avenir, donc ce n'est pas juste une solution de repli quand on n'a pas trouvé de place d'apprentissage. Nous pensons que c'est aussi important de le redire : c'est vraiment une solution pour construire un projet professionnel, et sinon il faut essayer de trouver d'autres solutions. Les dérogations sont toujours possibles, cette année aussi. Mais effectivement, nous procédons de manière-là maintenant depuis quelques années, et

cela porte ses fruits : nous avons toujours trouvé les solutions pour les jeunes qui sont restés sans solution après le 6 juillet. Voilà, Monsieur le président, nous avons répondu à toutes les questions.

Université

Pas d'observation.

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

M. Laurent Debrot (PVS) : – Pour le secrétariat général, nous avons une question concernant la part au bénéfice du SCAN. Nous avons déposé une recommandation munie d'une trentaine de signatures, mais qui n'a pas été reconnue comme recevable par le bureau du Grand Conseil hier soir. Aussi, nous avons décidé de traiter le problème directement par l'intermédiaire d'une question, sous la rubrique Part au bénéfice du SCAN. Á l'heure où nous en apprenons que le SCAN va regrouper, dès 2018, ses activités sur son site de Malvilliers, passant de 50 à 65 personnes qui y travailleront, nous constatons que la promesse faite ici par le Conseil d'État de relier Malvilliers au reste des transports publics neuchâtelois n'a toujours pas été remplie. Cette promesse avait été faite lors du débat sur l'autonomisation du SCAN et sa localisation au Val-de-Ruz.

Cette liaison ne serait pas seulement utile pour les employés et les clients du SCAN, mais également au centre pédagogique de Malvilliers qui occupe plus de 70 personnes pour 100 élèves et apprentis, centre qui organise tant bien que mal de nombreuses navettes, tout comme le SCAN qui met également sur pied des navettes tous les mercredis après-midi. Beaucoup d'entreprises se sont déjà localisées dans cette zone, et vont le faire. Le Conseil d'État a du reste reconnu l'importance économique de cette région puisqu'il inscrit dans son projet de révision du plan directeur cantonal le Chillou, donc cette zone-là, comme pôle de développement d'intérêt régional. Il n'y a malheureusement pas, à notre connaissance, de statistique du nombre d'emplois dans cette région, mais ils sont manifestement nombreux et la demande en transport public y est bien réelle, y compris pour les habitants du village. Puisque l'heure n'est ni aux recommandations, ni aux injonctions, nous formulerons notre question ainsi : Le Conseil d'État va-t-il enfin tenir sa promesse de relier en transport public le service cantonal des automobiles, sachant qu'il est encore temps de le mettre à l'horaire de décembre et qu'une partie des bénéfices du SCAN pourrait couvrir cette charge supplémentaire ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Un permis de construire a été octroyé pour une halle aux taureaux dans la commune de Val-de-Ruz au lieu-dit Rive, et les travaux commencent petit à petit. Les opposants à ce projet se réunissant sous forme d'une association se disent préoccupés par la thématique des sites pollués à cet endroit. À la lecture de l'étude d'impact environnemental réalisée par la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV), nous comprenons ces préoccupations. En effet, nous nous étonnons que la CNAV, même si nous ne remettons pas en cause ses compétences dans le domaine agricole, ait réellement les compétences nécessaires dans l'élaboration de l'entier d'un tel rapport. La thématique des sites pollués, comme celles des déchets et des sols sont vraiment abordées de manière lacunaire. En effet, aucune mention décrivant le cadre légal tel que l'ordonnance sur les sites contaminés, celle sur les atteintes portées au sol ou celle concernant la limitation de l'élimination des déchets n'est fait dans le rapport d'impact sur l'environnement de la CNAV.

De plus, l'emprise de décharges décrites dans le rapport n'est pas la même que celle figurant au cadastre des sites pollués. Alors que le cadastre cantonal des sites pollués indique à cet endroit que figure une ancienne décharge qui a déjà été investiguée et nécessite une surveillance, aucune allusion à ces investigations ne figure dans le rapport cité. Afin de clarifier la situation, serait-il possible de savoir pour quelle raison une surveillance est-elle demandée ? Quelles surveillances ont déjà été entreprises et quand ? Est-ce que ce sont les eaux souterraines qui sont surveillées ? Si oui, pour quels paramètres ? A-t-on déjà des résultats quant à cette surveillance ? Durant combien de temps est prévue la surveillance ? Basée sur ces réponses, nous aimerions

également savoir si la construction d'une telle halle d'engraissement n'entravera pas un assainissement futur, si celui-ci devrait avoir lieu. Nous posons ces questions pour montrer au Conseil d'État qu'en montrant la plus grande transparence sur ces questions, cela permettra finalement, peut-être, d'apaiser un peu la situation.

M. Philippe Loup (S) : – En fait, nous avons une question en relation avec un tout petit compte, qui était de 50 francs et qui est monté à 43'000 francs. Ce n'est pas parce qu'il a augmenté, mais c'est juste que cela concerne l'encouragement du bois indigène et le fonds du bois. L'État, outre qu'il représente effectivement une autorité supérieure, il est également un propriétaire important en matière forestière. La volonté d'encourager le bois indigène est tout à fait louable. Dès lors, le département ou le service qui est concerné fait-il en sorte de coordonner justement cet encouragement avec les autres gros propriétaires institutionnels ? Nous pensons, là, plus particulièrement aux communes de Val-de-Travers et de Neuchâtel. Si tel est le cas, quels types de mesures et de campagnes ont été menés ? Comment ont-elles été coordonnées durant l'année 2016 ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef de Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous répondons tout d'abord au député Philippe Loup concernant la promotion du bois indigène. Oui, cela nous tient à cœur de promouvoir le bois de nos forêts neuchâteloises, pour une question de durabilité bien sûr, pour une question économique aussi, valorisation de notre capital forestier et nous agissons sur différents axes. Tout d'abord, bonne collaboration avec l'Association Lignum que vous connaissez peut-être : notre service fait le tour des communes importantes de ce canton pour les convaincre d'utiliser leur potentiel bois dans leurs constructions, dans les bâtiments en leur propriété avec certains résultats. Nous pouvons toujours faire mieux sur la durée, mais ce travail de conviction est en cours. Nous souhaitons aussi, au niveau de l'État de Neuchâtel, montrer une bonne exemplarité dans ce domaine-là. Nous sommes, vous savez, également propriétaire de forêts, et pour aller dans ce sens-là nous travaillons actuellement sur une directive bois, afin que dans nos constructions à futur, eh bien le réflexe de la variante bois neuchâtelois soit pris et qu'ainsi, en amont de la construction, une variante soit calculée avec le bois de nos forêts.

Puis, peut-être un dernier élément, nous soutenons actuellement un projet. Le projet de bois de haute qualité des forêts neuchâteloises, et même de l'Arc jurassien, projet qui est également conduit en bonne intelligence avec les associations telles que ForêtNeuchâtel ou le groupement des propriétaires forestiers pour que nous puissions, sur la durée, mieux valoriser ce capital forestier précieux, durable. Il y a du travail, vous le savez, le marché est difficile aussi à cause du franc fort. Nous voulons par ces différents projets tenter sur la durée de donner plus de valeur ajoutée à ces filières.

Nous pensons avoir répondu à vos questions et nous continuons avec la question du député Laurent Debrot sur le SCAN et la desserte en transport public. Bon, déjà dire que formellement c'est bien par la loi sur les transports publics que nous finançons la desserte ou les dessertes des transports publics dans le canton et pas par l'affectation de potentiels bénéfices d'entités publiques ou parapubliques. Ce serait probablement contraire en tous les cas à la loi sur le SCAN, peut-être sur la LFinEC, encore à voir. Vous l'avez constaté dans les comptes, le SCAN nous a rapporté quelques 138'000 francs de bénéfice en 2016, qui est un bon résultat, nous nous en réjouissons. Maintenant, votre demande de desservir le SCAN, la zone du Chillou, par des transports publics, coûterait, selon notre analyse, plus de 500'000 francs, dans le sens où nous n'arrivons pas à simplement dévier la course de la ligne 424 qui passe assez près. Le temps n'est pas disponible pour faire cette boucle du Chillou et dès lors il faudrait engager des bus complémentaires pour une ligne complémentaire et nous pouvons chiffrer très clairement le coût, pour le canton, de 500'000 francs au moins.

Et puis, il faut constater que les besoins aujourd'hui ne sont pas suffisants. Le seul SCAN, et vous avez aussi évoqué le Centre de Malvilliers qui a, effectivement, aussi un potentiel de personnes qui pourraient être intéressées n'ont, à ce jour, pas le potentiel suffisant pour avoir un taux de couverture suffisant afin d'être performant avec une telle desserte. Très clairement, vous le savez tout aussi bien que nous, ces 500'000 francs dans le budget des transports publics, nous ne les avons pas. Il s'agirait, cas échéant, de prioriser et de dire qu'une autre ligne devrait disparaître pour créer la ligne qui va au Chillou. Nous rappellerons ici-même que nous avons décidé, dans le cadre des budgets 2017, mais aussi 2018 puis 2019, de mesures d'assainissement en matière de

transports publics qui nous obligeront à économiser net quelque 1,4 million de francs. Vous voyez donc que nos défis en matière de transports publics sont élevés, comme dans tous les autres domaines de l'État au niveau des économies à réaliser.

Puis, nous aimerions vous dire, vous l'avez aussi relevé dans votre intervention, qu'il existe une navette de transport public qui couvre, nous le pensons, bien les besoins actuels des clients du SCAN. Vous savez qu'à la base les clients du SCAN sont plutôt motorisés et, dès lors, n'ont pas forcément besoin des transports publics. Il y a par contre des jeunes qui vont passer leur permis de conduire qui, eux, pour se rendre au SCAN, sont preneurs de transports publics et c'est bien pour eux que nous avons mis en place cette navette qui part des Hauts-Geneveys pour les amener jusqu'au Chillou. Eh bien, cette desserte du mercredi après-midi, parce que c'est à ce moment-là que les examens ont lieu, fonctionne bien et coûte 20'000 francs. Donc, nous arrivons avec 20'000 francs, à couvrir largement les besoins actuels du SCAN.

Il ne demeure pas moins qu'à moyen terme ou à long terme, nous verrons, la création du pôle économique du Chillou – qui est en discussion, vous le savez, actuellement entre la région, le canton et la Confédération – demandera une desserte de transports publics à l'horaire et celle-là générera, le cas échéant, des coûts que vous avez constatés comme importants et qu'il s'agira d'assumer d'une manière ou d'une autre. Mais il est trop tôt pour le dire, car nous dépendons encore de la décision de la Confédération, à savoir si le pôle économique du Chillou est validé par l'Office fédéral du développement territorial, respectivement le Département fédéral de l'environnement (DETEC) puis le Conseil fédéral. Donc, une telle mesure de desserte en transports publics du Chillou est aujourd'hui prématurée. Elle est extrêmement coûteuse, nous n'en avons pas les moyens et la clientèle aujourd'hui bénéficie déjà d'une desserte via une navette pour quelques 20'000 francs payés directement par le SCAN et nous estimons dès lors que la situation est satisfaisante à court terme. Á moyen terme, vous l'avez compris, la question se posera en tous les cas.

Voilà, nous prenons la 3e question qui a peu de connotations financières, Madame Martine Docourt Ducommun, vous le savez bien, mais nous y répondrons dans une volonté de transparence, et nous croyons que nous avons déjà démontré cette transparence par le passé. Bon, nous devons quand même vous dire que nous nous étonnons un peu de ces questions à répétition dans un processus de permis de construire qui a été mené à bien, mené en bonne et due forme par notre administration, donc très concrètement le Service de l'aménagement du territoire (SAT) et le Service de l'énergie et de l'environnement (SENE) sur plusieurs mois et vous considérez avec nous que ce ne sont pas des services qui sont laxistes, ils font en général leur travail avec sérieux. Nous l'avions ainsi dit avant les élections en réponse à la question des Vert'Libéraux, le permis de construire a été donné, il a été confirmé par le Conseil d'État, il n'a pas fait l'objet de recours auprès des tribunaux. Les opposants ont dès lors, pensons-nous, estimé que le dossier était solide. Et les questions que vous posez aujourd'hui, ont également été posées par les opposants au Département fédéral de Mme Doris Leuthard, qui a eu l'occasion de répondre, selon notre souvenir, de manière précise en démontrant la bonne tenue de nos travaux administratifs.

Nous répondons bien sûr à votre question, en précisant que le rapport d'impact présenté en août 2014, qui a été examiné par les services cantonaux dans le cadre de la demande de permis de construire, a révélé effectivement quelques lacunes. Et nous avons donc demandé, à l'époque, des compléments d'études à différents niveaux. Ces compléments d'études nous ont été bien sûr livrés et ainsi, à partir de juin 2015, nous avons pu à nouveau traiter ce dossier et, au bout du compte, les services ont préavisé favorablement ce dossier d'halle d'engraissement. Dès lors, le permis de construire a pu être délivré.

Maintenant pour ce qui est de la question des sites pollués. Effectivement, il n'y pas eu de développement particulier dans le rapport d'impact pour une raison bien précise, car le service de l'énergie et de l'environnement cantonal était déjà lui-même le mandant de différentes études qui avait été menées par des bureaux spécialisés pour la décharge de Rive sur laquelle le projet va prendre place. Donc, nous disposions de toutes les informations nous permettant d'évaluer et de valider le projet. Quand nous disons nous, c'est le SENE en particulier, bien sûr. Il a alors pu préaviser favorablement la demande de permis de construire avec le rapport d'impact en connaissance complète de la situation.

Maintenant, sur vos questions liées à la surveillance hydrogéologique de la décharge, quelques mots. Les investigations préalables des anciennes décharges au sud de Coffrane et à Rive ont été

menées entre 2009 et 2013. À l'issue de ces études, le SENE a établi, en décembre 2014, que la décharge de Rive nécessitait une surveillance du point de vue de la protection des eaux souterraines. La surveillance des eaux souterraines par prélèvement périodique d'eau dans des tubes piézométriques (vous savez ce que c'est) à l'aval et autour de la décharge, se poursuit encore et ceci jusqu'en 2019 au moins, y compris pour les autres décharges situées dans la couronne sud du village de Coffrane. Les paramètres suivants ont été analysés : les métaux lourds, les composés organiques volatiles, l'ammonium et les nitrites, les docks et les fluorures. Vous savez ce que sont les docks ? Parfait.

Selon le dernier rapport de surveillance de décembre 2016, les émissions de polluants dans la nappe en provenance de la décharge restent bien en deçà des valeurs d'assainissement de l'Ordonnance fédérale sur les sites contaminés. Dès lors, dans ce cas, la surveillance des eaux n'empêche pas le projet de se réaliser au sein du périmètre qui est bien plus large que celui du projet. Car, dans l'éventualité d'un assainissement, dans une période de surveillance de plus long terme, de 3 ou 4 ans, différentes méthodes pourraient être envisagées, mais l'excavation d'une décharge de grande taille, de la décharge de Rive donc, est de facto exclue. Et si un assainissement devait néanmoins s'imposer à terme, il pourrait être réalisé malgré la présence de la halle d'engraissement sur une petite partie de ce site inscrit au cadastre neuchâtelois des sites pollués (CANEPO). Vous voyez donc que nous prenons la situation depuis longtemps très au sérieux, qu'une surveillance est appliquée depuis plusieurs années, que les résultats démontrent que les émissions sont bien au-deçà des normes fédérales et de ce point de vue-là nous pouvons aller de l'avant avec cette construction.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

M. Andreas Jurt (LR) : – Comme convenu, trois questions pour M. Jean-Nathanaël Karakash, que nous n'avons pas soumises par écrit. La première question concerne l'expérience sur la campagne Réglo. Est-ce que vous avez eu des cas où vous avez pu apercevoir que des prestations, surtout complémentaires, ont été perçues indument ? Et pensez-vous que cela puisse aussi avoir un effet sur les comptes 2017 ? C'est la première question.

La deuxième question est par rapport aux sanctions. Est-ce que vous vous souvenez de la recommandation du groupe libéral-radical 16.102, du 15 janvier 2016, Aide sociale : pour des sanctions réellement dissuasives, qui demande des mesures plus draconiennes conformément aux normes CSIAS pour les personnes qui ont fait des abus ou qui n'ont pas respecté, dirions-nous, les consignes pour obtenir les prestations sociales ?

La troisième question : le groupe libéral-radical aimerait savoir, puisque dès 2013 vous avez dit qu'un des objectifs était de savoir comment atténuer l'effet de seuil, aujourd'hui, quelles ont été les décisions prises pour qu'un parent, par exemple monoparental, n'ait pas un revenu disponible inférieur à bénéficier d'une aide-sociale, concrètement parlant.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Petite question, Monsieur le président. Nous avons reçu des questions écrites, vous aussi. Sont-elles abandonnées ?

Le président : – Nous n'avons pas tout à fait compris votre question. Personnellement, nous ne recevons les questions écrites que sous une forme réglementaire

M. Jean-Nathanaël, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Donc, nous les traiterons demain ?

Le président : – Si vous souhaitez répondre à des questions à ce moment-là, vous pouvez, sinon elles seront traitées demain si elles ont été déposées dans les bonnes formes.

M. Jean-Nathanaël, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Cela nous va très bien, merci de la précision. Donc, les trois questions du groupe libéral-radical.

D'abord, expérience Réglo. Globalement, une opération qui se solde, comme nous l'avons communiqué, par un grand succès, en tout cas en apparence puisque nous avons eu beaucoup de personnes qui se sont signalées auprès du service des contributions pour mettre à jour leur situation. Ce mouvement-là a été extrêmement important, non seulement en lien avec la prolongation de l'amnistie sous l'angle fiscal, mais aussi dopé lorsque nous avons envoyé un courrier ciblé à l'ensemble des bénéficiaires de prestations sociales, l'idée étant qu'ils régularisent également leur situation, d'abord sur le plan fiscal puisque nous nous basons sur les données qui sont disponibles dans les systèmes fiscaux pour vérifier l'octroi du droit aux prestations sociales dans une série de situations, et, à partir de là, cela ne sert à rien de se mettre à jour sous l'angle social si l'on ne se met pas à jour sous l'angle fiscal aussi. C'est important que les données fiscales soient exactes, non seulement en absolu, mais même lorsqu'il s'agit de très petits revenus qui ne sont pas imposés, cela reste important d'avoir des données précises dans ces systèmes-là dans la mesure où nous les utilisons comme base de référence pour un certain nombre de prestations sociales. Donc, nous avons eu effectivement beaucoup d'annonces jusqu'à la fin du premier trimestre, à l'échéance duquel le délai de régularisation s'est terminé.

Nous avons encore peu de cas qui ont pu être traités parmi ceux qui ont été annoncés en 2017, parce qu'il y avait encore un stock assez important de dossiers à traiter de 2016 sur lesquels il arrive aussi que nous ayons des prestations sociales qui soient versées et impactées par la régularisation qui intervient au plan fiscal. Donc, cela ce ne sont pas de grands volumes puisque nous ne sommes pas dans une démarche qui avait été spécifiquement ciblée. Par contre, la démarche que nous avons spécifiquement ciblée, elle a amené aussi un certain nombre de personnes d'emblée à dire : « Écoutez, au niveau des prestations sociales et des subsides que nous recevons, nous n'en voulons plus ». Ce sont, par exemple, des gens qui étaient en ordre fiscalement (cela peut exister !), mais qui n'avaient pas déclaré leur situation de concubinage. Et donc, dans le calcul du droit aux prestations sociales, nous devions prendre en compte le fait qu'ils étaient dans un ménage plus large que celui représenté par leurs contribuables. Et ce type de démarche-là a permis déjà d'annuler des prestations annuelles de l'ordre de 400'000 francs dans le cas des subsides à l'assurance-maladie et cela portait sur moins de 200 dossiers, et nous en avons 2'000 qui ont été annoncés.

Maintenant, nous ne pouvons pas en tirer pour autant une règle de trois, parce que dans les 2'000 qui ont été annoncés, il y a de tout. Il y a des gens qui nous contactent avec des patrimoines importants localisés à l'étranger, par exemple, des parcs de plusieurs immeubles qui génèrent du rendement – dans ce cas-là, évidemment, il y aura le remboursement complet des prestations sociales perçues indument et la fiscalisation des rendements de ces immeubles. Puis nous avons des gens qui sont propriétaires d'un 10e de maison de famille qui n'est pas utilisée à des fins locatives, pour laquelle ils ont payé une taxe immobilière ou un impôt foncier dans leur pays d'origine, et quand nous introduirons cela dans le calcul du droit aux prestations, nous verrons que cela ne change pas du tout leur droit aux prestations parce que les 10'000 ou 20'000 francs de fortune qui auront en plus n'a pas d'impact sur le niveau des prestations complémentaires ou des subsides qu'ils touchent. Et donc, nous aurons un impact zéro, mais les gens seront rassurés et régularisés, donc rassurés d'avoir pu annoncer leur situation complète. Nous avons vraiment tout un tas de situations, nous les voyons apparaître petit à petit. Donc, les premiers, nous allons dire « wagons » de dossier ont été transmis il y a un mois, mois et demi, par le service des contributions au service d'action sociale qui ensuite dispache pour l'ensemble des prestations sociales y compris, cas échéant, pour des prestations complémentaires.

Nous avons quand même l'espoir d'avoir un impact significatif de cette campagne de régularisation sur le niveau des prestations régulières que nous payons. Et puis, nous pouvons aussi avoir l'espoir que les régularisations fiscales qui sont intervenues avec des fortunes, parfois avec un demi-million, 1 million de francs que les gens avaient sur un compte non déclaré, lorsque ces montants-là rentrera dans le circuit, cela va évidemment avoir un impact à long terme sur les prestations sociales. En effet, les gens qui ont des économies, lorsqu'ils arrivent ensuite à l'âge de la retraite, que leur santé se dégrade et qu'ils vont dans un EMS, rapidement leurs revenus ne suffisent pas, même s'il s'agit de bons revenus, à prendre en charge les EMS. Nous allons ensuite voir le niveau du patrimoine qui peut être mobilisé à ce niveau-là, et cela peut changer grandement la donne, évidemment, d'avoir mis à jour sa situation ou pas. Même si cela n'a pas toujours un impact immédiat sur les prestations sociales, même des régularisations où nous ne sommes pas en présence de prestations sociales dans l'immédiat, peuvent avoir un impact. Donc, pour l'instant, nous n'avons pas encore la possibilité d'établir un bilan, ce sera évidemment fait, mais nous y travaillons et nous pouvons déjà confirmer que nous sommes dans un succès

significatif au niveau de la démarche qui a été entreprise, non seulement sous l'angle fiscal globalement depuis trois ans, mais aussi plus spécifiquement la démarche ciblée auprès des bénéficiaires de prestations sociales en début d'année 2017.

Au niveau des sanctions, nous n'avons pas d'information selon laquelle nous aurions observé des changements de pratique dans la systématique des sanctions qui sont infligées en cas de non-respect des obligations qui incombent aux bénéficiaires d'aide sociale. Donc, là, nous sommes dans le domaine de l'aide sociale vu la question que vous posez et la manière dont elle est formulée, nous la comprenons en tout cas comme cela en lien avec les normes CSIAS. Par contre, évidemment, l'ampleur des sanctions a été augmentée en même temps que les plafonds pour les sanctions. La sanction maximale, avant, était une réduction de 15% du forfait d'entretien, et maintenant c'est une réduction de 30% du forfait d'entretien dans les cas maximum. Mais nous ne croyons pas que nous ayons davantage sanctionné qu'auparavant et nous ne croyons pas que c'était, en tout cas du côté du Conseil d'État, l'état d'esprit dans lequel nous nous placions, sachant qu'au-delà de fournir quelques recommandations et directives, il faut quand même bien reconnaître que les autorités d'aide sociale ce sont les communes et ce n'est pas l'État. L'autorité qui doit, cas échant, infliger une sanction, la motiver, être apte à l'expliquer en autorité de recours cas échant, c'est le service social régional sous l'autorité des communes. En tout cas, on ne nous a pas signalé d'augmentation du nombre des sanctions, et forcément les volumes ont un peu augmenté à ce niveau-là.

Enfin, vous posez la question des effets de seuil. Ces dernières années, nous avons maintenu l'objectif, mais concrètement, la pression financière à laquelle nous faisons face n'est pas favorable à résoudre finalement la problématique des effets de seuil. Un des principaux leviers que nous avons pour améliorer la situation des effets de seuil, ce sont les subsides à l'assurance-maladie pour lesquels nous nous sommes battus avec votre soutien, croyons-nous de gauche à droite. De manière générale tout le monde est d'accord pour cette priorité donnée à la reconnaissance au travail et faire en sorte que les gens qui ont de petits revenus du travail s'en sortent mieux que ceux qui n'ont pas revenus du travail du tout. Mais, concrètement, quand il s'agit de concrétiser et qu'il faut sortir les moyens financiers nécessaires à maintenir une progressivité des subsides en sortie d'aide sociale, eh bien ce n'est pas une évidence d'y arriver. Donc, nous dirions que nous avons amélioré la situation si nous nous plaçons sur les quatre dernières années, mais plus au début de la précédente législature qu'à la fin. À la fin de la précédente législature, nous avons plutôt été très créatifs pour limiter la casse et éviter que les mesures de restrictions comprenaient, qui impactaient les prestations, puissent avoir un effet sur l'aggravation des effets de seuil en sortie d'aide sociale. Et nous avons assez bien réussi, donc c'est pour cela que nous avons travaillé toutes ces questions de niveaux de fortune, puisque nous savons que, quand quelqu'un est à l'aide sociale, nous allons commencer par nous saisir de l'entier de sa fortune avant de l'aider. Et donc en travaillant sur la prise en compte de la fortune pour l'octroi aux subsides, et bien nous étions sûrs de ne pas freiner la sortie de l'aide sociale, puisque pour les gens qui sont à l'aide sociale, par définition, nous avons épuisé leurs fortunes. Donc, c'est ce que nous avons vraiment cherché à faire, de trouver des solutions qui permettaient de ne pas aggraver la situation des effets de seuil, sans pour autant à avoir à injecter des moyens financiers que nous n'avions pas.

Nous espérons évidemment pouvoir poursuivre encore en 2018 dans cette logique-là, et nous ne vous cachons pas que nous avons des réflexions un peu plus fondamentales au-delà de 2018 sur, finalement, le questionnement de la construction du système des différentes prestations sociales de manière à ce que, intrinsèquement, nous résolvions cette question des effets de seuil. Ce n'est évidemment pas simple, nous sommes 26 cantons, personne ne peut dire aujourd'hui qu'il a zéro effet de seuil chez lui, mais il y a des systèmes qui sont mieux conçus dans d'autres cantons et c'est aussi sur ce type de réflexion-là que nous planchons aujourd'hui, de manière à ce que nous ayons une progressivité. L'idéal, ce serait évidemment que nous ayons une progressivité du revenu disponible en fonction du revenu du travail. Donc, que quelque part plus on gagne en travaillant, mieux finalement on se trouve en termes de revenu disponible. Cela, c'est évidemment une situation idéale en termes d'effet de seuil et de suppression des incitations négatives.

Autorités législatives (AULE)

Pas d'observation.

Autorités exécutives (AUEX)

Pas d'observation.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Pas d'observation.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Pas d'observation.

Autorités judiciaires (AUJU)

Le président : – Normalement, des représentants des autorités judiciaires sont à la galerie. S'il n'y a pas de questions, nous vous laisserons à la galerie, mais s'il y a des questions, nous vous inviterons à descendre et à prendre la parole.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous avions transmis une question sur le thème des autorités judiciaire au DJSC. Donc, nous ne savons pas si le DJSC pourra y répondre. Mais c'est plus finalement en lien avec la gestion des tribunaux. Ce qui est important pour le groupe socialiste, c'est que nous aimerions savoir quels sont les montants de locations pour les tribunaux de première instance et le Ministère public. Que sont-ils finalement en comparaison des montants qu'engendrera le Nouvel hôtel judiciaire ? Et ce qui nous est également important est de savoir s'il est possible de nous indiquer quels sont les locaux des tribunaux de première instance pour lesquels les baux arrivent à échéance et, en cas de refus du NHOJ, quelles sont les conséquences pour les autorités judiciaires de la non-reconduite de ces baux ?

Le président : – Le Conseil d'État peut-il envisager de répondre à M^me^ Martine Docourt Ducommun ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous avons effectivement pensé que cette question s'adressait au DJSC et non pas aux autorités judicaire. Nous regardons si cela joue ainsi… Très bien, nous répondrons avec les autres questions relatives au DJSC tout à l'heure.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous avons deux questions concernant le service des institutions pour adultes. D'abord, la rubrique 318005, Honoraires, mandats – les honoraires dont il est fait mention par à rapport à la Fondation Suisse Bellevue pour l'établissement fermé pour jeunes filles. Nous voulions interpeller le Conseil d'État pour savoir quel était le lien entre ces honoraires, a priori pas prévu, et les travaux et la collaboration avec le canton de Fribourg et le projet Timeout, dont nous avons parlé en commission des affaires extérieures lors de la précédente législature.

Notre deuxième question, à tiroir, se rapporte à la rubrique 365325 concernant Pro Infirmis. Dans le rapport de la commission des finances, il est fait mention que le dispositif JUNORA, qui a démarré au début de l'année dernière, porte des effets positifs. Alors eu égard à la sensibilité qui est la nôtre dans le domaine du handicap, nous serions intéressée d'avoir quelques précisions sur

ces effets positifs et puis, par voie de conséquences, aussi quelques réflexions du Conseil d'État indiquant dans quelle mesure ce dispositif permet à la fois au département et aux institutions d'être prêts à affronter les défis et les changements dans le domaine du handicap, en particulier, dans le domaine du handicap psychique, avec des besoins qui sont différents aujourd'hui. Et une dernière question, qu'en est-il de la LISA qui a déjà été à deux reprises mise en consultation et que nous n'avons pas vu encore venir sur le pupitre du Grand Conseil ?

M. Damien Humbert-Droz Damien (LR) : – Une question du groupe libéral-radical à la rubrique 362212, Part cantonale charge salarial OPC. Il est question, ou il y a un certain nombre d'indices sur la réorganisation des services et de l'organisation de la protection civile. Nous souhaitons savoir quelles sont les grandes orientations que le Conseil d'État peut entend prendre. Il est parfois discuté de calquer l'organisation sur ce qui se fait pour les pompiers. Nous aimerions avoir quelques explications sur la vision stratégique du Conseil d'État en la matière.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Notre question concerne le service des affaires culturelles. Le 25 septembre 2016, le peuple neuchâtelois refusait largement de modifier la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques. Il a donné un signal relativement fort pour que le canton ne se désengage pas de la lecture publique, en particulier dans le cadre de la votation de Bibliobus. Les débats ont largement permis de mettre en lumière les lacunes du canton au niveau de sa législation. Le Conseil d'État s'est alors plus ou moins engagé à corriger ceci dans un avenir relativement proche. Dans le rapport de la commission de gestion, nous pouvons ainsi lire que le département prépare une loi concernant le patrimoine. En ce qui concerne, par contre, la lecture publique, il nous semble que rien de concret n'a été entrepris alors même que le temps passe. La subvention du Bibliobus ne pourra pas indéfiniment être prélevée sur le fonds d'aide aux communes. Le Conseil d'État est donc prié de nous indiquer s'il a mandaté un groupe de travail spécifique pour effectuer le travail de révision de la loi et si oui, quelle est la composition de ce groupe, et si non, comment il entend faire cette révision et avec quels acteurs.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Notre question concerne le service des sports. Dans cet hémicycle, dans les milieux sportifs, la réorganisation du service des sports avait suscité un grand nombre de questions et de craintes. Finalement, au-delà de la diminution en EPT, qui est certes modeste au niveau de l'État mais qui avait une conséquence directe sur des prestations, notamment l'organisation des chalets et des camps de ski, la réorganisation s'avère aujourd'hui à nos yeux judicieuse. Nous souhaiterions néanmoins connaître, pour un petit service comme l'est désormais le service des sports, quels sont, au niveau du Conseil d'État, aussi par l'engagement d'un ex-sportif connu et reconnu en terre neuchâteloise, les pistes pour que ce service, aussi petit soit-il, joue un rôle prépondérant dans la promotion du sport, dans les contacts que doit entretenir le Conseil d'État avec les associations et les milieux sportifs cantonaux qui avaient émis un certain nombre de réticences – que nous croyons savoir légèrement rassurés par la continuité du service. Mais comment le Conseil d'État envisage-t-il à court et surtout aussi à long terme ce bon équilibre dans la promotion du sport et avec les associations sportives ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Si nous avons bien compté, nous avons cinq questions, que nous prenons dans l'ordre où elles ont été posées.

D'abord celle concernant le ballant entre les autorités judiciaires ou le DJSC. Voici quelques éléments très factuels. La location du Tribunal d'instance s'élève actuellement à 166 francs par mètre carré. À noter qu'à ce montant il faudrait ajouter environ 50 francs par mètre carré pour mettre à niveau les locaux concernés. Nous l'avons dit, et nous le dirons encore, la sécurité, la sûreté, l'accessibilité des locaux n'est aujourd'hui pas satisfaisante. Et il faut dire aussi que lorsque l'on calcule par mètre carré, il faut faire attention à toutes ces zones inutilisées dans des vieux bâtiments, comme des couloirs, comme des endroits peu pratiques ou borgnes qui n'existent bien sûr pas dans les immeubles modernes. La location pour ce qui est du Ministère public est aujourd'hui de 210 francs par mètre carré. Là aussi, un montant d'environ 50 francs par mètre carré serait nécessaire pour mettre à niveau les locaux concernés en termes de sécurité, sûreté et accessibilité. Pour le NHOJ, le prix de location, donc la charge interne pour le Tribunal d'instance et le Ministère public dans le nouvel Hôtel judiciaire, s'élève à 150 francs par mètre carré. À noter que cela tient compte d'une location des surfaces disponibles à des tiers et d'un

amortissement du crédit sur 40 ans, alors que si nous étions en cas de non-prise en compte du terrain et du gros œuvre dans le calcul – si nous procédions comme pour les privés –, le prix descendrait à moins de 100 francs par mètre carré.

Les baux arrivant à échéance. Le bail du Tribunal d'instance, situé au Faubourg de l'Hôpital 6 à Neuchâtel, arrive à échéance le 31 décembre 2018. Il est prévu qu'il soit renégocié avec la ville dans le courant de l'année 2017, mais seulement dans la perspective de l'acceptation du NHOJ. En cas de refus, la ville n'entend pas reconduire le bail du Faubourg de l'Hôpital 6 et des locaux de remplacement devront donc être trouvés pour héberger les autorités judiciaires dans l'attente de la validation d'un nouveau projet global. À noter qu'il s'agit là des bureaux des juges, qui doivent aujourd'hui se déplacer sur 200 mètres environ, leurs dossiers sous le bras, pour se rendre à leurs audiences. Quant aux conséquences en cas de refus du NHOJ, personne, croyons-nous, ne conteste que les structures actuelles ne répondent plus aux besoins et votre autorité l'a d'ailleurs très bien compris puisque le projet a été accepté à 91 voix contre 18. Outre cette non-reconduction de bail fort problématique, avouons-le, d'autres conséquences sont à prévoir tant pour les autorités judiciaires que pour la population. Il y a encore aussi le problème de Boudry qui pourrait aussi devenir plus aigu un jour, puisque c'est là aussi une location. Mais, très concrètement, tout d'abord, le NHOJ étant la concrétisation architecturale de la loi de l'organisation judiciaire, nous pourrions nous demander s'il ne faudrait pas réviser cette loi voté par votre autorité.

Toujours concrètement, et nous dirions même plus encore, en cas de refus du NHOJ, les autorités judiciaires poursuivront leurs activités dans des locaux inadaptés, vétustes, peu fonctionnels, exigus, pas sécurisés et la population qui devra s'y rendre, victimes ou prévenus, se trouvera dans une situation où la sécurité n'est pas optimale, l'accueil indigne, la confidentialité pas assurée et l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite pas toujours assurée. De plus, le site du NHOJ, optimal de par sa proximité d'une grande gare, de la route, doté d'un parking en plein centre-ville dans un quartier redynamisé, est très demandé. Cet emplacement ne sera donc plus disponible pour un nouveau projet pour des autorités judiciaires, alors qu'actuellement nous pouvons l'avoir à des conditions avantageuses. Dans le cas où le NHOJ ne passait pas, les autorités judiciaires mais surtout la population se trouveraient dans une grande incertitude et des locaux peu dignes de la justice. Il faudrait recommencer de nouvelles études, longues, coûteuses, pour un résultat qui ne pourra pas être meilleur que le NHOJ qui, rappelons-le, est l'aboutissement de 10 ans de réflexions et de travaux divers.

Madame Florence Nater, question relative au nouveau service, le service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte. Le décompte que vous évoquez dans la question correspond aux honoraires de M. Hans Stöckli, le conseiller aux États, qui a été engagé il y a quelques années par le Conseil d'État pour l'aider à trouver une issue à l'engagement du canton dans le cadre du Concordat relatif à l'application du droit pénal des mineurs de 2005. C'est ainsi qu'après des travaux qui ont duré plusieurs années, conduits par M. Hans Stöckli avec l'appui bien sûr du service, et qui ont fait appel à plusieurs expertises, analyse des besoins pour l'implantation d'un établissement fermé à Dombresson, etc., la solution d'une expérience pilote de 4 places dans le cadre d'une institution existante est sur le point d'être validée par le gouvernement fribourgeois, ce canton ayant accepté d'assumer l'engagement neuchâtelois. Une dernière séance à ce sujet avec la fondation suisse Bellevue qui faisait l'intermédiaire financier entre l'équipe conduite par M. Stöckli et notre canton durant toutes ces années a eu lieu le 2 juin à Fribourg. La solution ainsi trouvée est économique et intéressante pour le canton de Neuchâtel, et d'ailleurs pour l'ensemble des cantons de la Suisse latine. C'est un beau projet, raisonnable, qui est sur le point d'aboutir. Et pour mémoire, il remplace le projet d'un établissement de 16 places à Dombresson qui aurait été fait à grands frais. Mais le besoin de paraissant pas démontré à cette hauteur, c'est cette solution d'un essai pour 4 places qui a été choisi en lien avec la baisse observée de la délinquance des mineurs.

Pour votre deuxième question relative à Junorah, cette institution d'évaluation des besoins de Pro Infirmis, elle a affectivement aujourd'hui une année et c'est le temps de faire un premier bilan. Il a eu lieu le 14 juin au Noirmont avec les collègues jurassiens. Pour le canton de Neuchâtel, alors que 109 orientations ont été demandées depuis le 1er avril 2016 par des personnes qui estimaient avoir besoin de prestations de nos institutions, nous pouvons extrapoler – parce qu'une comparaison avec ou sans Junorah de pourra jamais se faire avec exactitude – que 21% des personnes ont pu éviter une institutionnalisation, se réjouissant principalement de pouvoir rester à domicile ou de n'être prises en charge qu'en journée plutôt qu'en hébergement complet puisque

c'est l'un des buts bien sûr de Junorah, de trouver des solutions plus légères pour ceux qui s'y adressent que celles d'un placement en institution et donc, évidemment, aussi meilleur marché pour ce qui est de l'État. L'interpellatrice a raison de mettre en exergue le handicap psychique, qui est largement majoritaire – près de la moitié des cas parmi les demandes traitées par Junorah. Ce résultat permettra au Conseil d'État de planifier la prise en charge institutionnelle ou non de demain. Car la réponse à donner appartient au secteur de la santé publique autant qu'à notre département, à cheval entre le CNP et les institutions sociales, ce n'est pas la moindre des difficultés d'évaluation. Quant à la LISA, et pour autant qu'elle reste pertinente en la forme envisagée après les dernières réflexions avant sa présentation au Grand Conseil, ce dernier devrait la découvrir en tout début d'année prochaine.

La PCI, effectivement, une ligne qui ressort du service de la sécurité civile et militaire. En effet, un gros chantier a été ouvert qui concerne principalement les communes. Il faut dire que le domaine de la protection civile est un domaine qui a des compétences fédérales, cantonales et communales et une claire volonté s'est manifestée, tant du point de vue du canton que des communes, de faire mieux avec moins, et cela avec de belles perspectives d'y parvenir. Et aussi une volonté de disposer d'un corps d'intervention performant en cas de catastrophe. Le chantier qui s'est ouvert tend principalement – il y a d'autres effets également – à la réduction des régions, de 6 à 4. Cela a l'air tout facile dit ainsi, mais ce n'est pas aussi simple que cela dans la réalité. Cela paraît pourtant logique puisqu'il s'agit de caler sur les régions feu avec d'opportunes synergies, notamment dans la gouvernance. Ce qui a déjà été effectué, c'est le regroupement des investissements en particulier, et c'est ainsi que, pour le budget 2018 des communes, nous devrions pouvoir passer de 14 à 13,50 francs par habitant avec un objectif ultérieur de baisser même à 13 francs par habitant grâce à cet engagement du canton et des communes qui s'effectue actuellement. Une évolution possible, un jour, ce serait vers une maison de la sécurité, c'est-à-dire qu'au lieu d'une gouvernance par région, ne devrions-nous pas envisager une gouvernance sur l'ensemble du canton, feu, protection civile et ambulance ? La réflexion est ébauchée, elle prendra encore du temps, c'est ambitieux. Cela dépendra surtout de la volonté des communes, mais il semble qu'il y a de belles perspectives d'économies dans ce domaine-là.

Nous en arrivons au Bibliobus, Monsieur Fabien Fivaz. Pour vous dire qu'effectivement, vous avez raison, la subvention Bibliobus ne peut pas être inscrite indéfiniment dans le budget du fonds d'aides aux communes, parce que ce n'est pas sa vocation, et c'est la raison pour laquelle, dès 2018, elle est réintroduite au budget du service la culture. S'agissant du deuxième volet de votre question, nous vous informons que, dès les résultats de la votation connus, nous avons pris contact avec la présidence de l'Association Bibliobus pour examiner les suites à donner. Il a effectivement été choisi de connaître d'abord la vision de l'Association Bibliobus plutôt que de constituer directement un groupe de travail. Il a donc été demandé à l'interne de l'Association Bibliobus de nous faire part de leur point de vue quant aux modalités que peuvent prendre la réforme de la lecture publique pour l'ensemble du canton. Nous sommes actuellement dans l'attente de ces réflexions qui nous permettront de véritablement débuter, au niveau cantonal, les travaux de rédaction d'un nouveau projet de loi. Il y aura bien sûr un groupe de travail qui comprendra le plus possible des personnes directement intéressées au sujet. Nous pouvons donc estimer que les travaux concrets de projet de réforme de la lecture publique seront lancés dès l'automne, avec les partenaires concernés. Nous pouvons bien sûr nous demander si nous n'aurions pas dû commencer directement par cela, mais, au fond, c'est un peu le déroulement de la campagne : les promesses faites au cours de la campagne du Bibliobus ont conduit à ce rapprochement et cette évaluation première au lendemain du vote, d'examiner avec les tenants de l'Association Bibliobus comment nous pourrions entamer des réflexions plus larges. Celles-ci devront donc être menées tout prochainement.

Enfin, une question sur le service des sports, où nous dirons que les nouvelles sont bonnes. Sous l'égide d'un nouveau chef, qui est effectivement à la fois connu et reconnu du monde sportif, ce service a trouvé son rythme. La phase de transition est sur le point de s'achever, avec la fin de la gestion des camps de ski. Nous en sommes au paiement des dernières factures après la remise des locaux qui a été effectuée au terme de l'hiver passé. Tout a été transféré à la nouvelle société tel que cela avait été annoncé, une nouvelle société sise en Valais et qui a bel et bien débuté ses activités avec l'engagement d'un responsable. Les réservations des écoles qui ont encore été prises par le service des sports cette année pour l'hiver prochain ont été transmises et elles sont équivalentes à celles qu'elles étaient l'année précédente. Au fond, c'est une xième intervention devant ce parlement, ce qui montre quand même, et c'est important de le dire pour d'autres dossiers, combien il est compliqué lorsque l'on déclare que l'on va réfléchir sans a priori à une

réforme sans rien exclure. C'est aussitôt le déclenchement de suspicions et de doutes. De dire que l'on veut recueillir tous les avis avant de trancher paraît suspect, et c'est bien dommage. Aujourd'hui, la réflexion est faite, le service est maintenu avec une voilure plus conforme à l'état structurel des finances cantonales, avec un nouveau dynamisme et sans une tâche chronophage assumée désormais en Valais directement sans baisse de prestation. Et cela sera plein gaz dès septembre avec la véritable fin des camps et l'arrivée du nouvel adjoint qui remplace celui partant à la retraite cet été.

(Pause.)

Le président : – Nous allons reprendre le cours de nos travaux. Nous constatons que les bonnes habitudes n'ont pas changé, il est difficile de faire revenir le Grand Conseil après la pause ! Mais avec toutes les cartes qui sont à ce moment sur leurs supports, nous pouvons admettre que tout le monde est présent.

Département des finances et de la santé (DFS)

Le président : – Il se pourrait qu'il n'y ait pas beaucoup de questions.

M. Étienne Robert-Grandpierre (LR) : – La question est relative à la question d'organisation et la réforme de l'État. Elle a été posée par écrit, nous la résumons ici. Dans le cadre du rapport 15.002, il était fait mention d'un chef de l'office d'organisation qui apparaît comme un chef d'orchestre dont la tâche apparaît aussi bien dans la structure de toute la réflexion qui se fait que dans l'appui à accorder au service et aux membres de l'administration générale. Or, le chef d'orchestre a disparu et nous demandons au Conseil d'État les mesures qui ont été prises et de savoir ce qu'elles donnent comme résultat.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Au service des contributions, rubrique Impôt direct, personnes physiques. Les impôts de personnes physiques enregistrent une nouvelle baisse en 2016. De nombreuses raisons expliquent cette évolution, pourtant une n'est jamais citée : l'évolution des réductions fiscales pour les frais de déplacements. Le Conseil d'État peut-il nous dire combien ces déductions coûtent au canton ? Et quelle est leur évolution, sachant que la pendularité ne cesse d'augmenter dans le canton ?

M. Laurent Schmid (LR) : – Le groupe libéral-radical – c'est peut-être une question récurrente – à de nombreuses reprises, a fait la demande au Conseil d'État, afin d'obtenir un tableau récapitulatif, éventuellement détaillé, concernant ces fameuses prestations d'intérêt général appelées plus communément PIG. Nous savons que c'est une dépense annuelle avoisinant les 70 millions de francs qui figure chaque fois au budget de l'État de Neuchâtel sans avoir tout à fait la substance effective de cette dépense. Peut-être que la toute nouvelle comptabilité analytique permettra de détailler ou d'apporter en tout cas des réponses plus précises à toutes nos questions. Dans tous les cas, nous demandons quelques informations au Conseil d'État, pour savoir où nous en sommes dans ce domaine-là et par rapport à ces différentes demandes.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Une question non moins récurrente sur le maintien à domicile. En prenant les rapports de gestion NOMAD différents, il nous avait été dit que la croissance administrative de cette institution devait être freinée. Elle a encore augmenté de 10% lors de la dernière année. Et puis nous pouvons regretter, ce que nous pouvons considérer comme un mauvais signal, que pour la première fois la masse salariale administrative de NOMAD a dépassé la masse salariale de personnel soignant. En parallèle, nous constatons que les infirmières privées ont augmenté le volume de prestations fournies, ce qui pourrait aussi donner le sentiment que NOMAD a de la peine à régater avec les infirmières privées. Nous aimerions avoir un point de situation sur ce sujet.

M. Philippe Loup (S) : – Notre question est vraiment un copié-collé de celle du préopinant. Effectivement, les chiffres sont assez parlants, quand même. Bon, le budget était de 34,6 millions de francs pour NOMAD et il est passé à 32,6 millions de francs, donc 2 millions de moins, pour les infirmières indépendantes de 2,2 millions à 3,6 millions de francs dans la réalité. Effectivement, nous voyons qu'il y a peut-être un report, la clientèle ou les personnes concernées ou leurs familles se détournent. De part cela, nous en revenons aussi à une autre problématique, que nous voyons assez quotidiennement samedi après samedi, ce sont les annonces d'emplois où NOMAD est très fréquemment là. Donc, cela donne à penser qu'il y a énormément de tournus au sein des équipes – infirmières et non infirmières – et que les deux éléments mis bout à bout provoquent vraiment de l'insécurité, peut-être évidemment pour les finances cantonales, mais d'autant plus pour les personnes qui bénéficient des soins à domicile.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous débutons par la question de M. Étienne Robert-Grandpierre. Nous sommes au début de législature, nous osons encore plaisanter un peu : nous aurions tendance à dire que si le chef d'orchestre a disparu, l'orchestre joue toujours et le Titanic… nous arrêterons là ! Pour être un peu plus sérieux, vous dire que le programme des réformes de l'État est effectivement dans une phase qui est extrêmement sensible. Il y a, comme tout projet, des périodes un peu plus cruciales que d'autres. Nous avons notamment vécu une remise à plat assez importante un samedi complet de septembre dernier avec l'ensemble des services impliqués, des collaborateurs impliqués dans la conduite de ce projet. C'est aussi à ce moment-là que la passation s'est organisée entre le chef d'office de l'organisation qui était sur le départ et le service informatique.

S'agissant du projet SIG, qui n'est qu'un volet de ce programme de réformes de l'État, nous aimerions vraiment ici profiter de l'occasion pour rendre hommage à notre chef de service informatique qui, à l'heure actuelle, est en train de mettre en place le schéma directeur informatique avec la construction de deux bâtiments, de deux centres de calcul à La Chaux-de-Fonds et à Neuchâtel, qui, dans l'année écoulée, a achevé la réorganisation de son centre de solutions et qui a en cours la réorganisation d'un autre secteur interne de son service, ce qui entraîne par conséquent de consolider les structures de son service aussi pour pouvoir le laisser au moment de son départ en retraite qui se planifie les deux prochaines années de façon, dirions-nous, saine pour tout le monde. Qui a repris la conduite de ce projet SIG qui est vraiment, comme nous l'avons dit, l'un des plus gros projets informatiques qui a été mené de tous ces presque 30 ans passés au service de l'État et qui a réussi à donner les impulsions décisives à ce projet. Ce qui fait que nous sommes aujourd'hui, huit ou neuf mois après cette phase un peu de remise à plat, beaucoup plus tranquille que nous aurions pu l'être à la fin de l'année dernière. Nous oublions encore de dire que c'est dans cette même année que le service informatique de l'État a repris en ligne directe la conduite du service informatique de la ville de La Chaux-de-Fonds avec des relations hebdomadaires avec la cheffe du dicastère, dans le cadre d'une convention de collaboration que nous avons conclue entre l'État et la ville. Tout cela fonctionne à satisfaction du chef du département avec un effort vraiment extraordinaire de la part de ce chef de service qui est un loyal serviteur de l'État – nous croyons que dans ce cas-là il n'y a pas d'autre terme à utiliser. Nous aimerions vraiment profiter de lui rendre un hommage appuyé à l'occasion de votre question, car il faut se rendre compte de l'engagement qu'il y a de la part notamment de cette personne, mais aussi sur ce projet en général de la part des très nombreuses personnes qui sont engagées sur ce projet à qui il faut aussi rendre hommage.

Pour ce qui est de l'office de l'organisation et de la conduite du programme de réformes dans son entier – puisqu'il y a six autres chapitres –, c'est notre secrétaire générale qui a pris le relais de l'office de l'organisation ad intérim pendant cette phase, et nous avons un nouveau chef d'office qui débutera ses fonctions au 1er août. Nous pouvons dire que les hommages appuyés que nous rendons au chef du service informatique, nous pouvons les rendre également à celle que nous venons de citer dont vous savez que, comme secrétaire générale elle ne compte pas son temps non plus et que cela venait s'additionner. Cela a permis, néanmoins, de revenir avec des regards extérieurs dans ce programme et nous croyons vraiment donner une impulsion décisive qui nous rend, comme nous le disions, très confiant.

Pour vous rassurer encore un peu plus et répondre plus strictement à votre question, vous dire qu'il y a sur l'ensemble des équipes de projets uniquement pour SIG entre une et dix séances de travail des techniciens par jour. Les interfaces entre SIG et les autres applications se comptent par dizaine, et nous ne vous parlons pas de modèles de gestion qui sont derrière. C'est vraiment un

très gros chantier. Pour ce qui est de l'information, nous avons fait, et en particulier le chef du service informatique a fait une présentation en présence du Conseil d'État à l'entier des services au début de cette année. Donc, là, nous ne parlons que depuis de l'année 2017 : deux présentations à tous les services de l'administration cantonale ; une présentation aux secrétaires généraux de départements dans le cas de la Conférence des secrétaires généraux ; une présentation au service de chaque département dans le cadre des colloques de départements, département par département, ce qui fait cinq au total ; trois présentations *Powerpoint* ont été distribuées à tous les services d'ACN pour schématiser la façon dont ils avaient à se préparer aux changements du 1er janvier 2018 (au passage, nous vous montrons volontiers, à l'occasion, la dernière présentation préparée que nous avons trouvée extrêmement bien faite, puisque même, nous, nous comprenions de quoi on parlait, nous étions en copie de cet envoi) ; trois présentations aux groupes de ce que nous appelons les agents du changement ; environ dix séances d'information individuelles avec des services qui sont sur des fonctions un peu plus sensibles, puisqu'ils ont des fonctions transversales dans la nouvelle organisation qui se met en place ; puis une sensibilisation des collaborateurs à travers différents documents de présentation, flyers, et autres documents distribués dans l'administration ; ensuite une formation de base qui a été faite à tous les chefs de services et aux responsables financiers pour les préparer techniquement à l'utilisation de ces nouveaux outils ; et finalement des comités de pilotage puisque nous fonctionnons en comités de pilotage sur ce projet qui se sont réunis à trois reprises déjà cette année. Le chef du SIEN, uniquement pour SIG, estime qu'il a passé 50% de son temps sur ce projet – inutile de vous dire que son temps n'est pas limité à huit heures par jour, mais nous pensons que c'est de nature à vous rassurer. C'est vraiment encore une fois un très gros effort. Il est moins visible aujourd'hui puisque nous sommes dans une phase de préparation de la population et de l'extérieur. Nous croyons que nous pouvons être non seulement être reconnaissant mais fier aussi du travail qui est en train de se faire dans l'administration sur ces projets. Donc, nous vous remercions de votre question qui nous permet d'appuyer cette reconnaissance.

Monsieur Laurent Debrot, sur les questions liées aux déductions pour frais de déplacements, nous ne pourrons répondre que partiellement vu le faible temps que nous avions entre la transmission de la question et maintenant pour vous répondre. Ce sont des questions se portent surtout sur la dynamique, cela veut dire qu'il faudrait interroger les bases de données sur plusieurs exercices. Nous n'avons pas été en mesure de le faire dans un délai si court, mais nous imaginons que ce sont des questions qui de toute façon vont être prises en commission Fiscalité lorsque nous ferons l'inventaire – c'est déjà pour demain ! – des priorités par rapport à la petite dizaine des réformes informatiques qui sont sur la table de ladite commission. Nous pouvons néanmoins vous donner quelques éléments. D'abord, pour répéter ici sur le principe que, au-delà des montants déduits et de leur traduction en francs d'impôts gagnés, il faut toujours rappeler que ces frais de déplacement sont liés à des revenus et que, par conséquent, si nous ne permettons plus la déduction, la question qui doit se poser c'est aussi de savoir si ces revenus vont rester dans le canton ou pas. Une part importante des déplacements qui dépasse 3'000 francs par année sont le fait de pendulaires externes au canton, c'est-à-dire les gens qui sont domiciliés dans le canton et qui travaillent à l'extérieur et qui, par conséquent, pourraient aussi faire le choix, s'ils ne peuvent plus procéder à ces déductions, de rapprocher leur lieu de domicile de leur lieu de travail. Il faut donc prendre en compte cet élément, ce qu'a toujours dit le Conseil d'État sur ce sujet.

De façon très générale, nous vous parlons là des chiffres 2014, qui est le dernier bouclement disponible avec ce genre d'analyse, le nombre de personnes qui déduisent plus que 3'000 francs se montent à 23'000 personnes pour 78 millions de francs de revenus imposables. Nous avons environ entre 3'300 et 3'900 francs de revenu imposable par personne avec ces déductions, ce qui représente, quelles que soient les catégories de revenus – nous avons ici les chiffres pour les catégories de 0 à 50'00 francs, 50'000 à 100'000 francs, 100'000 à 150'000 francs et plus de 150'000 francs –, nous sommes toujours entre 330 et 670 francs de gain d'impôt par année et par personne. Nous insistons ici par conséquent sur le fait que ces 300 à 600 francs sont vraiment à mettre en relation avec le montant total des impôts de ces mêmes contribuables. Si d'aventure nous devions en perdre ne serait-ce que quelques-uns, nous aurions tôt fait d'effacer le gain de quelques dizaines ou centaines de ceux qui auraient payé plus si nous avions limité les frais de déplacement. Donc, c'est cette analyse qui devra être faite sur cette question des frais de déplacement. Nous avons pris ici des chiffres relatifs aux plus de 3'000 francs, en rappelant qu'un abonnement de train en première classe pour des gens qui voyagent quotidiennement et qui travaillent dans le train – nous ne pouvons pas considérer que c'est une dépense somptuaire –

nous sommes au double de cela, c'est-à-dire que le gain fiscal serait évidemment moindre si nous faisions le plafonnement autour de 6'000 francs. Encore une fois pour la version dynamique, nous vous renvoyons peut-être aux travaux de la commission Fiscalité où nous pourrons compléter ces chiffres.

Nous en venons maintenant à la question un peu moins annoncée de M. Laurent Schmid concernant les prestations d'intérêt général pour dire que cette question a été thématisée régulièrement avec la commission de gestion et la commission des finances, à qui nous avons pu expliquer que nous avions aujourd'hui environ 25 millions de francs de prestations d'intérêt général qui étaient documentés, chiffrés, attestés, alors que nous étions à zéro ou presque zéro il y a encore une année ou deux. Donc, le travail se fait d'entente entre le CNP, l'Hôpital neuchâtelois, le service de la santé publique avec un retour régulier à notre niveau pour valider ce qui sera documenté. Par ailleurs, l'enveloppe globale des prestations d'intérêt général se réduit de 2,8 millions de francs par année au gré des programmes d'assainissement. Nous étions à 2,5 millions de francs et puis ensuite nous avons été à 2,8 millions avec le deuxième programme. Donc, si vous voulez, nous avons le sablier qui se remplit par en bas de documentation des chiffres sur les subventions que nous versons et puis qui se vide par en haut d'un montant qui se réduit régulièrement et un jour nous devrons arriver à rejoindre les deux. Nous avions, dans le projet du Conseil d'État sur l'organisation hospitalière, fixé l'échéance à 2026. Le Conseil d'État a aussi décidé de reprendre cette question compte tenu des difficultés que nous avons sur l'évolution des budgets de la santé publique indépendamment de cette prestation des PIG. Cela fait partie des questions nous entendons thématiser à nouveau avec l'Hôpital neuchâtel et le CNP pour obtenir davantage de renseignements un peu plus rapidement pour que nous soyons en mesure de faire de choix politiques aussi plus étayés avant l'échéance de quasiment 10 ans, ce qui paraît vraiment beaucoup trop court aujourd'hui. Même si nous n'avons pas tout documenté, nous pensons qu'il y aura des choix qui vous seront proposés avant cette échéance-là sur la base de ce qui est déjà documenté. Donc, le travail se poursuit et vraiment, croyons-nous, de manière très sérieuse et, à ce stade, avec 80-90% de convergences, il y a très peu d'arbitrage à faire dans la définition de ce qui relève des PIG. Évidemment que la question, et ce sera notre dernier élément de réponse sur cette question, va revenir naturellement au moment où nous aurons à mettre en œuvre l'initiative qui a été votée le 12 février puisque, sur ce sujet, la régionalisation de certains services que nous avions prévus de centraliser provoquera naturellement des questionnements nouveaux sur les coûts non couverts par des prestations qui peuvent être facturées aux patients.

Pour MM. Olivier Lebeau et Philippe Loup, concernant NOMAD, là aussi une question qui n'a pas été annoncée, en tout cas sur la référence aux chiffres de M. Olivier Lebeau, ce qui fait que nous n'avons pas ici la possibilité de confirmer les chiffres que vous avez évoqués, nous vous faisons confiance naturellement. Mais vous dire que le Conseil d'État n'a pas oublié, et le département encore moins que nous avions deux questions sur lesquelles vous attendez des réponses sous la forme d'une motion et d'une recommandation si nous nous souvenons bien. S'agissant d'une part de ce que nous appellerons en bon français l'*overhead*, c'est-à-dire le staff administratif et de direction de l'entité, qui apparaît dotée de manière plus importante qu'en comparaison intercantonale lorsque nous lisons l'étude BAK Basel ou l'étude sur la CCT et lorsque nous entendons le nouveau président de NOMAD – donc, a priori, cela devrait vous rassurer sur le fait que le problème a été empoigné ou qu'il l'a été. Mais nous devons rappeler aussi, pour éviter les conclusions trop hâtives, qu'il y a une deuxième question pour laquelle nous vous devons une réponse, c'est ce double rôle de NOMAD qui est à la fois un prestataire de soins et d'aides, et puis qui est un coordinateur des soins à domicile dans notre canton, comme son nom l'indique (Neuchâtel organise le maintien à domicile), où par conséquent une partie de ses salaires administratifs et de direction sont générés par cette deuxième fonction de coordination qu'il faudrait sortir pour faire des comparaisons pertinentes. C'est vraisemblablement des choses que nous allons pouvoir vous livrer lorsque nous répondrons à ces questions.

Cela étant, l'enjeu principal dans ce domaine, qui vient d'être confirmé d'ailleurs par un rapport de l'Observatoire de la santé qui a fait une analyse des cantons romands sur le déploiement de ce que nous appelons chez nous la planification médico-sociale (PMS) confirme de manière très claire que le canton de Neuchâtel est dernier de classe et qu'il a un très gros effort de rattrapage à faire sur les prestations de maintien à domicile. Nous nous caractérisons vraiment par un retard dans ce domaine, ce qui explique que la croissance chez nous est plus rapide que d'autres puisque nous sommes en retard sur les volumes par habitant. Donc nous avons un rattrapage à faire et la conséquence de cela est un nombre de lits supérieur à la moyenne aussi, assez

clairement dans les EMS de long séjour dans notre canton. Ce que révèle ce rapport et qui est assez intéressant, c'est qu'il y a certainement des liens à faire aussi – ce que nous savions intuitivement mais qui est semble-t-il confirmé là – avec les lits d'attente au sein des hôpitaux et puis avec le développement de prestations ambulatoires au sein notamment du CNP qui est lu positivement par les auteurs de ce rapport en disant que cela contribue à ce que la faiblesse du maintien à domicile ne se traduise pas par une explosion encore plus grande de lits en EMS. Nous avons des prestations ambulatoires qui nous permettent d'accompagner les gens qui restent à domicile lorsqu'ils sont atteints de troubles psychiatriques.

Voilà en gros le panorama, donc cela confirme l'option que nous avons prise avec le CNP de développer l'ambulatoire, que nous avons vraisemblablement des baisses de prestations dans la durée au sein de l'HNE que nous pourrons faire si nous développons le maintien à domicile, et que nous pourrons faire des économies sur le long séjour en EMS si nous déployons la PMS comme prévu. Nous avons ralenti un peu sur la base des pressions financières ces dernières années. Nous croyons qu'il faut vraiment avoir en tête qu'il y a des enjeux très importants qui font que nous devons déployer cette PMS dans les prochaines années si nous ne voulons pas faire exploser les coûts partout ailleurs. Notre collègue Jean-Nathanaël Karakash nous montrait encore les statistiques dans son département où nous avons réussi à stabiliser la croissance des prestations complémentaires en EMS et qu'il y a une autre partie du coût reportée lorsque nous ne faisons pas l'effort de la planification médico-sociale. Donc, nous voyons vraiment que c'est un effort principal que nous devrons faire dans les prochaines années encore pour faire réduire les coûts ailleurs, en tout cas pour mieux les contenir. Mais cela n'empêche pas toutes que les questions que vous posez concernant NOMAD sont aujourd'hui sur la table et vous attendez des réponses à juste titre sur ce point.

Puis, pour M. Philippe Loup, nous dirions que le tournus du personnel, nous pourrons vous répondre de façon anecdotique en vous disant que c'est une manière de gérer la croissance ou, au contraire, c'est une manière de répondre à M. Olivier Lebeau, c'est-à-dire que nous engageons beaucoup de personnel soignant et que cela rééquilibrera les statiques de ce dernier qui trouvait qu'il y avait trop d'administratif… Plus sérieusement, nous sommes dans cette phase de croissance, c'est vrai. Et puis nous sommes dans une phase quand même de consolidation et de changement organisationnel où il y a effectivement des départs dans cette institution. Les questions ouvertes font qu'il y a des gens qui se sentent moins bien et qui prennent aussi bien gentiment la tangente. Aujourd'hui, nous n'avons pas le sentiment que nous connaissons une situation dramatique d'exode de compétences dans cette organisation, mais que nous ne sommes pas dans une phase complètement stabilisée non plus.

Compte des investissements

Pas d'observation.

Projets gérés par des crédits d'engagement

Pas d'observation.

Bilan

Pas d'observation.

Débat article par article

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2016

Article premier. – Adopté.

Article2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adopté.

On passe au vote final.

Le projet de décret concernant les comptes et la gestion pour l'exercice 2016 est adopté, dans son ensemble, par 107 voix sans opposition.

CLASSEMENT DE MOTIONS, RECOMMANDATIONS ET POSTULATS

Le président : – Concernant le classement de ces objets, nous avons déjà des oppositions, nous allons donc les traiter un à un. Nous commençons par la motion Alain Bringolf 08.135, du 19 février 2008, Valoriser l'espéranto.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous pensons effectivement, avant que nous prenions ces objets un à un, peut-être une prise de position sur l'ensemble. Nous avons déjà entendu un des rapporteurs tout à l'heure, M. François Konrad, dire tout le mal qu'il pensait d'une manœuvre, disons, qui consiste dans un contexte qui n'a rien à voir avec le sujet des objets en question, de les liquider, dirions-nous, un petit comme cela sous forme d'un toilettage. Nous avons eu, lors de la dernière législature, sauf erreur en 2014, un objet qui a été consacré exclusivement à cela. Nous avions 70 ou 80 objets divers qui ont été brièvement traités et éliminés, cela nous pouvons encore à la rigueur le concevoir puisque nous faisons exprès cet exercice-là, mais il est difficilement compréhensible que nous retrouvions aujourd'hui, y compris des objets qui datent d'il y a plus de 10 ans qui n'ont apparemment pas été liquidés lors de cette séance à laquelle nous faisons référence et sur le fond, nous ne surprendrions en tout cas pas ceux qui étaient là à la dernière législature, nous dirons que nous trouvons totalement inacceptable que des objets qui ont été approuvés par un Grand Conseil, que ce soit celui-ci ou un précédent, soient liquidés sans même que l'objet auquel ils se référaient ait été traité dans un sens ou dans l'autre, peu importe finalement, mais dans le cadre d'un rapport. Encore une fois, à titre personnel en tout cas, nous refuserons le classement de ces objets-là sauf si, il y a quelques cas dans lesquels l'auteur de l'objet est présent, il renonce lui-même à le maintenir. Dans ce cas-là, nous pourrions le comprendre.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Concernant ce classement de la motion 08.135 qui traite de l'esperanto, nous voudrions manifester notre opposition son classement. Cette motion a été développée en 2008 par M. Armand Blaser. Nous refusons pour deux raisons principales. Notre prédécesseur a développé la première, à savoir de regretter de classer quelque chose qui n'a pas du tout été traité par votre autorité, alors que c'est une motion acceptée par la majorité, ici, du Grand Conseil. Mais surtout pour relever que l'esperanto est une langue peut-être très peu parlée, mais quand même bien vivante, qu'une bibliothèque de réputation internationale existe à La Chaux-de-Fonds depuis 1969 et qu'en 2015 des spécialistes d'une dizaine de pays sont venus pendant trois jours discuter d'esperanto et de son enseignement ici à Neuchâtel. Il serait fort regrettable que nos autorités cantonales ne valorisent pas quelque chose qui fait rayonner la ville dans le monde.

Le président : – Y a-t-il d'autres interventions sur la motion Alain Bringolf 08.135, du 19 février 2008 ? Si ce n'est pas le cas, elle est combattue.

On passe au vote.

Le classement de la motion 08.135 est accepté par 64 voix contre 32.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – C'est pour vous demander de bien préciser, au moment du vote, que nous votons non pas sur la motion elle-même, mais sur son classement. Cela permettra de clarifier les choses.

Le président : – Vous avez totalement raison, nous vous en remercions. Nous sommes en présence de la motion Jérôme Amez-Droz 11.115, du 22 février 2011, La fusion de cantons ne doit pas rester un vœu pieux ! Si nous avons bien compris, son classement est aussi combattu.

On passe au vote.

Le classement de la motion 11.115 est accepté par 104 voix contre 5.

Le président : – Nous passons au classement de la motion Alexandre Houlmann 12.146.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Une petite motion d'ordre. Est-ce possible d'avoir le nom de la motion que simplement le chiffre, parce que c'est un peu rapide pour chercher sur le site internet.

Le président : – Nous en sommes à la motion Alexandre Houlmann 12.146, du 2 octobre 2012, Neuchâtel, un canton qui respecte sa Constitution, ses engagements et l'ensemble de ses citoyens ? Ou un mythe qui n'a plus de sens ? Est-ce assez clair pour vous ? Nous croyons que nous avons trop bien préparé la séance, cela nous paraissait évident. Pardonnez-nous !

On passe au vote.

Le classement de la motion 12.146 est accepté par 87 voix contre 24.

Le président : – Nous passons au classement de la motion Fabien Fivaz 13.116, du 29 janvier 2013, Mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises.

On passe au vote.

Le classement de la motion 13.116 est accepté par 95 voix contre 13.

Le président : – Nous passons au classement de la motion de la commune du Landeron 13.133, du 25 février 2013, Initiative communale relative au « Projet de centrale à gaz de Cornaux ».

On passe au vote.

Le classement de la motion 13.133 est accepté par 87 voix contre 24.

Le président : – Nous passons au classement de la recommandation du groupe socialiste 08.137, du 20 février 2008, La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister.

On passe au vote.

Le classement de la recommandation 08.137 est accepté par 108 contre 1.

Le président : – Nous passons au classement de la recommandation de la commission Ecole obligatoire 15.142, du 28 avril 2015, Lutter contre l'illettrisme.

On passe au vote.

Le classement de la recommandation 15.142 est accepté par 74 voix contre 33.

Le président : – Nous passons au classement du postulat interpartis 04.175, du 2 novembre 2004, Pour une approche interdisciplinaire et créative du système de formation dans les lieux de la pratique (stages).

On passe au vote.

Le classement du postulat 04.175 est accepté par 85 voix contre 26.

Le président : – Pour finir, nous devons encore classer le postulat du groupe socialiste 11.193, du 6 décembre 2011, Avocatus, -a, -um.

On passe au vote.

Le classement du postulat 11.193 est accepté par 106 voix contre 5.

Le président : – Nous vous remercions pour la tenue des débats pour les comptes. Nous pouvons passer à l'objet suivant.

LOI SUR LA POLICE 17.002

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi sur la police (LPol)

(Du 23 janvier 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Marc-André Nardin étant absent, M[me] Béatrice Haeny occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M[me] Béatrice Haeny (LR) : – Le rapport qui nous est soumis aujourd'hui vise d'une part à formaliser la nouvelle dénomination générale et commune de la Centrale neuchâteloise d'urgence et d'autre part à créer la base légale nécessaire à la perception des émoluments liés à son fonctionnement. Afin de dissiper les craintes, surtout à droite de l'hémicycle, il convient de préciser que des émoluments sont déjà prélevés – ce ne sont pas de nouveaux émoluments – mais que leurs montants varient selon les communes et que ce projet de loi vise à les harmoniser. La commission législative a examiné ce rapport lors de sa séance du 24 mars dernier sans soulever de vif débat. Convaincue d'harmoniser les émoluments qui sont prélevés dans le canton et de permettre au projet de transmettre les activités d'alarme et d'engagement des pompiers à la Centrale de la police neuchâteloise, la commission a accepté ce rapport par 12 voix et une abstention, et invite le parlement à en faire de même.

M. Bastian Droz (LR) : – Les modifications proposées s'inscrivent dans le cadre du projet de transfert des activités d'alarme et d'engagement des pompiers à la Centrale d'engagement et de transmission de la police neuchâtelois. Elles visent, d'une part, à formaliser la nouvelle dénomination de cette centrale qui sera désormais « Centrale neuchâteloise d'urgence », et d'autre part à créer les bases légales nécessaires à la perception des émoluments liés à son fonctionnement. Premièrement, nous sommes donc appelés à accepter la nouvelle dénomination de la centrale qui s'appellera désormais CNU pour Centrale neuchâteloise d'urgence. Deuxièmement, ce projet vise à ancrer formellement dans la loi la possibilité de percevoir les émoluments liés aux fonctionnements technique et administratif de la centrale, notamment les frais de raccordement et d'utilisation de la centrale et les frais d'exploitation de cette dernière. Le coût d'intégration du 118 à la CNU de 632'220 francs est entièrement couvert par les recettes du produit des émoluments relatifs aux abonnements des alarmes automatiques et par une subvention de l'ECAP. Il n'en coûtera ainsi rien à l'État et aux contribuables. Le projet sera même légèrement bénéficiaire en raison des synergies qu'il engendre. Une remarque a été émise dans notre groupe concernant la dénomination CNU, craignant que le terme urgence puisse provoquer une confusion dans la population avec les urgences médicales. Le groupe libéral-radical acceptera ce rapport à sa grande majorité et en remercie les auteurs.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Le groupe UDC prend acte du transfert des activités d'alarme et d'engagement des pompiers à la Centrale d'engagement et de transmission de la police neuchâteloise sous la dénomination Centrale neuchâteloise d'urgence. Nous tenons à saluer ici le travail des acteurs engagés dans ce processus d'unification. En effet, tant au niveau financier qu'au niveau organisationnel, nous sommes satisfaits que l'efficience soit au cœur des préoccupations. La question se pose toutefois si un jour nous pourrions reprendre la centrale d'appel 144 dans le giron des urgences. En conclusion, le groupe UDC salue les synergies engendrées par le projet CNU et les économies qui en découlent. Il acceptera les modifications proposées et attendra la reprise de la loi sur la police telle que le Conseil d'État nous l'a promise.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Le rapport 17.002 n'a pas soulevé de grands débats au sein du groupe socialiste, comme en commission d'ailleurs. Toutefois, notre groupe apprécie particulièrement le fait que les collaborateurs ont tous été replacés dans cette réorganisation. Ce rapport poursuit deux buts. Premièrement, formaliser la nouvelle dénomination de la Centrale neuchâteloise d'urgence, la CNU, qui centralisera à futur les activités d'alarme. Deuxièmement, ancrer dans la loi la possibilité de percevoir des émoluments liés aux fonctionnements technique et administratif de la centrale. Le groupe souscrit aux deux objectifs et relève que l'unification des tarifs aboutira, selon le rapport, à une marge bénéficiaire à long terme, ce qui est positif pour notre groupe, au vu de la situation difficile que connaît notre canton. Le groupe socialiste acceptera ce projet de loi à une très large majorité.

M. Alain Marti (VL-PDC) : – Lors d'une séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant sur la révision de la loi sur la police. Après l'étude des rapports et au vu des synergies engendrées par le projet Centrale neuchâteloise d'urgence (CNU) et des économies qui en découlent, adopter les modifications qui nous sont soumises s'inscrit pleinement dans la continuité du processus de réforme des services de sécurité de notre canton. C'est pour cela, entre autres, que notre groupe soutiendra ce projet de réforme.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Par ce rapport, le Conseil d'État nous propose de transférer les activités d'alarme et d'engagement des pompiers, donc les SIS, à la police dès le 1^er^ juillet 2017. La Centrale neuchâteloise d'urgence (CNU) est créée. Cette centrale qui se cache derrière le numéro 118 répondra dès lors à tous les appels d'alarme, qu'il s'agisse de vol, d'agression, d'effraction, de problèmes de feu ou de gaz. Financièrement, l'opération est neutre et pourrait même dégager un petit bénéfice à moyen terme. Les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds sont déchargées de cette tâche, ce qui implique moins de postes d'équivalent plein temps et du même coup elles perdent aussi les émoluments y relatifs. Pour l'État, cela signifie 4,5 postes de plus qui sont financés entièrement par les émoluments provenant des alarmes incendies automatiques et de la subvention allouée à la police par l'ECAP. Le groupe PopVertsSol estime que le regroupement sous une même entité de tous les appels d'alarme est judicieux. Il acceptera, dès lors, le rapport ainsi que le projet de loi y relative.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Merci de cet accueil favorable. Quelques jours avant le démarrage de la Centrale neuchâteloise d'urgence, qui s'appellera donc désormais CNU, principe décidée il y a 18 mois, puisqu'en effet elle va fonctionner dès le 1^er^ juillet prochain, c'est l'enclenchement officiel, vous l'avez entendu, quelques adaptations de la loi sur la police se révèlent nécessaires. Il s'agit surtout de créer les bases légales nécessaires à la perception des émoluments liés à son fonctionnement. Ce qui n'est pas nouveau, des émoluments existaient déjà aujourd'hui et c'est un principe qui est complètement acquis partout en Suisse. Le prix des abonnements a été aligné sur la moyenne romande, sans excès donc. Il a été placé entre les deux tarifs qui existaient aujourd'hui, de sorte que nous n'aurons qu'un tarif pour l'ensemble du canton.

Le petit bémol qui a été émis sur la terminologie d'urgence et du risque éventuel de confusion au moment de faire les appels a été abordée et a été réfléchie, nous n'avons pas eu de meilleur terme pour ce qui a été souhaité dans cette centrale, mais par contre la mise sur pied d'une opération marketing préparée, qui devra se déployer avec les numéros d'appels, pour qu'il soit clair pour l'ensemble des citoyens de ce qu'ils devront faire à futur. La reprise du numéro 144, ce qui a été évoqué, n'est pas d'actualité. Cela a été traité dans un rapport il y a de cela deux ou trois mois. Cette possibilité a été examinée, elle n'a pas été jugée favorable ni d'un point de vue financier ni d'un point de vue déficience d'appels auprès des ambulances. Au final donc, avec la CNU, c'est une économie globale de 17'500 francs dès 2018, de 47'500 francs dès 2020, donc un peu mieux donc qu'équilibré. Pour le canton, on dira : « C'est toujours ça de pris ! ».

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, **elle est dès lors acceptée**.

Débat article par article

Loi
portant révision de la loi sur la police (Lpol)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 108 voix sans opposition.

ASSAINISSEMENT DE LA ROUTE PRINCIPALE H20 17.016

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

à l'appui

a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit cadre complémentaire de 4'095'000 francs pour l'assainissement des chaussées et des installations électromécaniques de la route principale H20

b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 330'000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes

c) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 2'300'000 francs pour la poursuite des études H20 des contournements des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds

(Du 25 avril 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Cédric Dupraz occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Cédric Dupraz (PVS) : – La commission a pris connaissance du rapport 17.016 concernant diverses demandes de crédits complémentaires relatifs au maintien d'assainissement et au développement du tronçon routier H20. Après l'acceptation par le peuple du financement du fonds des routes nationales et dans la continuité du projet Mobilité 2030, le canton, vous l'aurez compris, doit aller de l'avant dans le cadre de l'assainissement, de la sécurisation et de la libération de crédits fédéraux pour la finalisation et la complétude du tronçon H20. Des crédits fédéraux qui, nous vous le rappelons, se monteront à près d'un milliard de francs.

La commission s'est intéressée aux objectifs, à la localisation des interventions et aux types de domaines concernés ainsi qu'aux différentes collaborations. Au niveau financier, rappelons qu'il s'agit de crédits complémentaires, certes, mais d'investissements avant tout, avec une participation à hauteur de 60% de la part de la Confédération, la charge nette pour le canton se montant à 2'690'000 francs. Si les crédits d'ouvrage couvriront les besoins financiers en 2017 et les années suivantes, ceux des chaussées des structures électromécaniques et des conditions sécuritaires en partie ne seront quant à eux pas suffisants. Les taux d'amortissements légaux et usuels ont bien entendu été appliqués.

En conclusion, ces crédits permettront une remise à niveau des infrastructures routières au niveau sécuritaire avec, également, parfois, une plus-value en partie au niveau de la mobilité durable – nous pensons notamment à une collaboration qui a pu se mettre en place au niveau de la mère-commune des Montagnes neuchâteloises. La consolidation des études de détail permettront au canton d'être dans les starting blocks, en pole position pour les débuts des travaux espérés de contournement de la ville du Locle puis de la ville de La Chaux-de-Fonds dès 2020-2021, désengorgeant un peu plus encore les Montagnes et ouvrant le canton aussi bien au nord qu'au sud. La commission remercie le département et les services du travail et de leur présentation en commission. Cette dernière, à l'unanimité, vous demande d'accepter ces trois projets de décrets.

Mme Johanna Lott Fischer (PVS) : – Si les assainissements urgents de la route principale H20 et les crédits supplémentaires qui en découlent ne suscitent pas de commentaires du groupe PopVertsSol, une partie de nos députés aimerait encore une fois insister sur le fait que des routes d'évitement vont attirer des trafics supplémentaires. Il est donc impératif que les villes du Haut –

elles y travaillent déjà – et le canton prennent ensemble toutes les mesures pour requalifier les routes cantonales en faveur des modes de déplacements durables. Concernant l'évitement de La Chaux-de-Fonds, une œuvre pharaonique avec des effets sur la réduction du trafic en ville assez limité, le groupe PopVertsSol émet ses réserves à ce projet et approuve donc que les efforts majeurs soient mis sur le contournement du Locle. Notre groupe reste partagé sur l'octroi du crédit complémentaire de 2,3 millions de francs pour la poursuite des études des routes de contournement et ne va pas l'approuver unanimement.

M^me^ Carole Bill (S) : – Les solutions amenées dans le rapport concernant la sécurisation du trafic dans les tunnels de la Vue-des-Alpes ne rassurent que moyennement le groupe socialiste. Néanmoins, notre groupe relève que la sécurité des usagers n'est actuellement plus garantie à un niveau acceptable, d'une part, et d'autre part, les projets d'assainissement pourront bénéficier de subventions fédérales à hauteur de 60%, soit plus de 4 millions de francs. En conclusion, malgré la situation financière du canton, tout investissement permettant d'améliorer les infrastructures, de montrer aux potentiels futurs habitants, mais aussi investisseurs, que ce canton est en mouvement malgré les efforts à venir, sera positif. C'est pourquoi le groupe socialiste accepte les projets de décrets tels que présentés par le Conseil d'État.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC s'est penché sur les rapports concernant les assainissements des infrastructures de la H20. C'est avec un certain étonnement que nous n'avons constaté aucune contradiction à l'interne de la commission et, dans ce cadre-là, puisqu'elle a été votée à l'unanimité, nous la suivrons et nous nous réjouissons toutefois de voir cette route passer en main fédérale.

M. Laurent Schmid (LR) : – Tout vient à point à qui sait attendre. Néanmoins, dans le haut du canton, ils ont une grande patience. Pouvons-nous parler de dernière ligne droite pour cette H20 alors que nous parlons de deux contournements ? Et nous espérons aussi, à quelque part, que la région du haut du canton de Neuchâtel trouve enfin le bout du tunnel. Suite à l'acceptation par le peuple suisse de l'arrêté fédéral pour la création d'un fonds pour les routes nationales et trafics d'agglomération – ce fameux fonds FORTA dont nous souligne assez régulièrement le Conseil d'État son importance en tout cas – le 12 février 2017, les projets majeurs de contournement du Locle et de La Chaux-de-Fonds deviennent de plus en plus une réalité. Bien sûr, avant la reprise de la Confédération de la H20, l'assainissement sécuritaire ainsi que les études complémentaires pour l'évitement des deux villes doivent impérativement se réaliser avant le 31 décembre 2019, à minuit. À partir du 1^er^ janvier 2020, la Confédération disposera donc des bases légales, ce qui permettra d'investir dans les projets d'importance nationale. Et nous sommes bien placés par rapport à ces projets d'importance nationale, notamment dans notre canton. Mais la concurrence intercantonale existe bel et bien, à nous de l'anticiper et de nous montrer convaincants. En étroite collaboration avec l'Office fédéral des routes (OFROU), le Conseil d'État entame sa dernière ligne droite afin que notre important projet neuchâtelois voie le jour en priorité dès 2021.Bien sûr avant son acceptation, nous devons nous prononcer ce soir sur ces trois projets de décrets.

Tout d'abord, le premier projet de décret porte sur l'octroi d'un crédit-cadre complémentaire de 4'095'000 francs pour l'assainissement des chaussées les plus vétustes. Nous le voyons dans le rapport, les installations peuvent simplement choquer certains députés car bon nombre de chaussées sont vétustes voire obsolètes. Donc, nous avons du retard de ce côté-là. Le second projet de décret porte la somme de 330'000 francs qui permettra d'assainir les conditions sécuritaires dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes. Enfin, le troisième projet de décret, de 2'300'000 francs, permettra de finaliser les études de détails pour la réalisation prioritaire du contournement du Locle et également celui de La Chaux-de-Fonds.

Ces trois demandes bénéficieront d'une subvention fédérale bien sûr, à hauteur de 60%, ce qui porte notre participation financière de 2'690'000 francs. Même si, au niveau des investissements, nous ne sommes pas les mieux lotis en Suisse, il est important – le groupe libéral-radical le souligne chaque fois –, dans le cadre des budgets et de ces montants votés, ici, dans l'hémicycle, de les dépenser, de les utiliser au maximum. Donc, vous l'avez bien compris, notre groupe soutient le Conseil d'État afin que nous puissions donner, dans un avenir proche, réaliser aussi ensemble avec l'aide de la Confédération à travers de ce fameux fonds FORTA, ces projets qui permettent à nos deux villes, La Chaux-de-Fonds et le Locle, de respirer au niveau du trafic routier

et de s'engorger aux heures de pointe. Une région bien sûr d'importance internationale et, comme le soulignait le conseiller d'État, une région prospère.

M. Loïc Frey (UDC) : – Le groupe UDC a lu avec intérêt le rapport 17.016 et remercie les services concernés et le Conseil d'État pour cet excellent rapport. Nous sommes heureux que le Conseil d'État pense aussi aux routes et nous soutenons tout investissement qui vise à rendre nos trajets plus agréables. Nous avons bien compris que ces crédits sont, à ce jour, indispensables. Néanmoins, nous nous réjouissons que la H20 soit en main fédérale et, de ce fait, ne sera plus à la charge de notre canton. Vous l'aurez compris, le groupe UDC acceptera le rapport et les crédits à l'unanimité.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Eh oui, encore une fois, le Conseil d'État va se réjouir de la votation du 12 février sur FORTA parce que, effectivement, c'est le fruit d'un long combat du canton Neuchâtel depuis, nous imaginons, plusieurs décennies. D'abord, ici, au Grand Conseil avec des crédits pour lancer les études sur ces contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds, puis bien sûr à Berne quand nous avons travaillé pour étendre le réseau des routes nationales de quelques 400 kilomètres dont la H20, avec un échec en 2012 ou 2013 sur le vote de la vignette, vous vous en souvenez. Et, c'est clair qu'après cet échec, il a été difficile de revenir avec un projet solide permettant le classement de ces 400 kilomètres, la H20 bien sûr, dans le réseau des routes nationales. Nous nous réjouissons encore une fois de cette réussite mais qui n'est pas encore matériellement réalisée ou concrétisée dans le terrain, qui nécessite encore quelques investissements, des volontés politiques de la part du canton de Neuchâtel. Car il y a quand même une certaine concurrence sur les fonds mis à disposition par FORTA pour les futures infrastructures du réseau des routes nationales. Et de ce point de vue-là, il est indispensable que le canton de Neuchâtel continue à être dynamique pour montrer sa volonté de réaliser, dès 2020, les contournements du Locle et puis de La Chaux-de-Fonds.

Cela répond aussi à une volonté populaire de Mobilité 2030, vous vous en souvenez. Ceci permettra, de manière majeure, de faire gagner en attractivité résidentielle nos villes des Montagnes neuchâteloises et, dès lors, de requalifier les centres villes notamment, et cela répond à une question de M^{me} Johanna Lott Fischer. Les projets de requalification des centres villes sont en cours et n'attendent finalement que la réalisation des contournements pour être petit à petit mis en œuvre. Nous croyons ne pas avoir besoin de vous convaincre beaucoup plus avant que, pour faire de la mobilité douce qui vous tient à cœur au niveau du groupe PopVertsSol, il est important de faire de la place, de faire contourner les véhicules par des tunnels qui permettent ainsi de libérer Le Locle et La Chaux-de-Fonds.

Nous sommes dans cette phase où nous avons besoin, effectivement, de moyens complémentaires pour réaliser les études de détail, les projets de détails, notamment du contournement du Locle afin, début 2020, de mettre à disposition un projet complètement exécutoire dans les mains de l'Office fédéral des routes. Car il faut le savoir, nous sommes encore pleinement propriétaires de la H20 jusqu'à fin 2019, et la Confédération n'engagera pas de moyens et ne préfinancera pas jusqu'au 31 décembre 2019. Dès lors, une absence d'activité de notre côté nous ferait perdre un temps précieux dans la réalisation de ces tunnels, mais aussi potentiellement dans une certaine concurrence intercantonale qui se jouera en 2019 aux Chambres fédérales pour financer la première tranche de projets qui pourront bénéficier de FORTA. En l'état, nous tenons à vous rassurer – nous avons eu l'occasion, il y a une dizaine de jours, de rencontrer le directeur de l'OFROU – que les contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds, mais aussi de Näfels pour ceux qui connaissent Glaris, sont aujourd'hui bien classés. Nous croyons que nous ne devons pas attendre que la Confédération fasse le travail, soyons exemplaires jusqu'au bout pour notre bien tout d'abord. Ceci est l'angle contournement.

Il y a un autre chapitre à ce rapport, c'est celui de l'entretien de nos chaussées, de nos ouvrages d'arts. Vous savez clairement que cette route est très fréquentée, nous parlons de 25'000 à 30'000 véhicules par jour ; que de nombreux ouvrages d'arts sont très vieillissants – pensez au viaduc de Valangin qui de 1975, les tunnels de la Vue-des-Alpes de 1994. Clairement, les défauts sont bien présents. Nos responsabilités en tant que responsables et propriétaires d'ouvrages sont engagées et il n'est pas possible d'attendre encore des années afin que la Confédération fasse notre travail. D'où notre volonté d'investir dans l'électromécanique au niveau des tunnels, mais aussi sur le tronçon de Valangin, notamment le Pont-Noir où la chaussée commence à être véritablement

déformée et, sur la durée, cela pourrait causer de problèmes sécuritaires. En particulier pour une raison bien précise, vous l'avez probablement compris, nous allons, à l'horizon 2021 probablement, vers un entretien du tunnel ferroviaire, cette fois de la Vue-des-Alpes, à ce moment-là, lors de ces quelques mois, eh bien nous aurons une substitution du rail par la route, par les bus, et de ce fait il sera indispensable de garder la H20 ouverte sans travaux, que la fluidité soit bonne pour que nous puissions assurer, assumer les travaux d'entretien du tunnel ferroviaire. Il faut savoir que la Confédération elle-même, entre 2020 et 2025, ne fera guère de travaux d'entretien sur la H20, elle se concentrera, et c'est aussi notre absolue volonté, sur les contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds, mais aussi quant à l'assainissement lui-même du tunnel autoroutier de la Vue-des-Alpes.

Ainsi tous ces éléments nous motivent, vous motivent à adopter ce rapport, ce crédit de quelques 6,7 millions de francs qui bénéficient d'une subvention de quelques 60%, subvention fédérale bien sûr. Au bout du compte c'est, pour le canton de Neuchâtel, 2,7 millions de francs d'investissement, nous soulignons « d'investissement », car c'est l'occasion de préparer la suite, quelque 1 milliard de francs d'investissement dans le canton pour les 15 prochaines années. Merci pour vos propos dans les rapports, merci pour votre soutien à ce rapport.

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, **elle dès lors acceptée**.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit-cadre complémentaire de 4'095'000 francs pour l'assainissement des chaussées et des installations électromécaniques de la route principale H20

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8 – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 104 voix sans opposition.

Décret
portant octroi d'un crédit complémentaire de 330'000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 106 voix sans opposition.

Décret
portant octroi d'un crédit complémentaire de 2'300'000 francs pour les études relatives à l'élaboration du dossier H20

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 98 voix contre 3.

Le président : – Il nous reste 10 minutes avant de finir notre séance. Nous vous proposons, pour ne pas perdre trop de temps, que pour le rapport suivant nous laissions juste la parole à la rapporteure, et après nous ferons notre pause.

RÉMUNÉRATION DES CURATRICES ET CURATEURS 16.046

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA)

(Du 5 décembre 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M^me^ Corine Bolay Mercier occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Le président : – Madame Corine Bolay Mercier, nous vous prenons un petit peu au dépourvu, mais nous doutons que vous ne dépassiez de plus de dix minutes votre intervention. Vous avez donc la parole.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – La commission législative s'est réunie à deux reprises, séances durant lesquelles la commission est entrée en matière et a accepté le projet de loi, amendé, à l'unanimité des membres présents. La commission s'est rapidement, et dans une très large majorité ralliée aux propositions d'unification des tarifs et de pratiques proposées dans le nouveau projet de loi. Durant ces travaux, il est vrai que les débats ont parfois été vifs. La commission a également été interpellée par des curateurs privés. Elle a reçu ou elle a eu connaissance de plusieurs courriers contestant le bienfondé du nouveau projet. La commission a longuement discuté du contenu des courriers reçus, mais les explications données par le département ont convaincu sa très grande majorité d'aller de l'avant et d'adopter le projet de loi.

La cheffe du département a d'ailleurs reçu les curateurs privés et a informé la commission des discussions. Le rapport mentionne donc bien, selon la conseillère d'État, que la prise de position de ces derniers résulte d'une interprétation erronée du rapport, et non simplement « leur prise de position résulte d'une interprétation erronée » comme le laisse entendre un courrier reçu par tous les députés. La commission s'est également étonnée du fait que les mises en consultation auprès de l'ordre neuchâtelois des experts comptables et de l'ordre des avocats neuchâtelois n'ont pas suscité de réaction dans les délais demandés.

L'amendement de la commission concerne la notion d'indigence en fixant une somme plus basse à l'intervention financière de l'État. La commission vous propose également d'accepter cet amendement. Nous ajoutons encore que la commission législative de cette première nouvelle législature s'est réunie et qu'elle a proposé d'aller de l'avant dans le traitement de ce dossier.

Au nom de la commission, nous remercions le département et les services pour les compléments d'informations utiles et précieux et qui ont permis à toute la commission d'apprécier ce rapport. La commission vous invite à accepter ce projet de loi et l'amendement.

Le président : – Nous reprendrons nos travaux à 19h30 précise.

Séance levée à 18h00.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

DEUXIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 27 et 28 juin 2017

Séance du mardi 27 juin 2017, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents: 100 députées et députés, 11 députée suppléante et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députée suppléante et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Jacques Aubert	M. Joël Desaules
Mme Dominique Bressoud	M. Grégory Jaquet
M. Didier Calame	M. Adrien Steudler
Mme Mary-Claude Fallet	M. Jean-Claude Guyot
Mme Béatrice Haeny	M. Christophe Schwarb
M. Alexandre Houlmann	Mme Rose Lièvre
M. Mauro Moruzzi	M. Maxime Auchlin
M. Marc-André Nardin	M. Bastian Droz
M. Laurent Suter	M. Jan Homberger
Mme Laurence Vaucher	M. Pierre Wexsteen
Mme Gabrielle Würgler	–
Députées et député absents non excusés	
Mme Clarence Chollet	M. Roby Tschopp
M. Jean-Charles Legrix	–
Mme Sylvia Morel	–

RAPPORT 16.046, RÉMUNÉRATION DES CURATRICES ET CURATEURS (SUITE)

Mme Corine Bolay Mercier occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière (suite)

Le président : – Nous allons reprendre nos travaux. Mme Corine Bolay Mercier s'est déjà exprimée en tant que rapporteure avant la pause. Nous arrivons au débat d'entrée en matière, la parole est aux groupes, depuis la tribune.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Nous serons très bref. Le groupe UDC remercie les auteurs de ce rapport de qualité. Le projet proposé tend à la fois vers plus d'économie, plus de transparence et une simplification manifeste des procédures dans le cadre des curatelles. Cette proposition est un petit pas vers des réformes de bon sens, dans l'intérêt commun de notre canton. Le groupe UDC acceptera le projet de loi tel que proposé par la commission parlementaire.

M. Julien Spacio (LR) : – Nous serons un peu plus long, disons-le d'emblée, au vu aussi des réactions que ce rapport a suscitées. Le groupe libéral-radical s'est penché avec attention sur ce rapport délicat, notamment au vu des réactions compréhensibles qu'il a suscitées auprès des personnes directement touchées par les modifications législatives proposées.

Pour comprendre ce dossier, un rapide survol du contexte s'impose. Dans notre canton, comme en Suisse, toute personne possédant les aptitudes et les connaissances nécessaires peut être nommée curatrice ou curateur. Trois types de curateurs sont ainsi apparus : le curateur privé indépendant, c'est-à-dire des professionnels qui ne font que ça (56% des mandats), le curateur privé salarié, c'est-à-dire celui qui fait ça à titre accessoire (24% des mandats), et enfin le curateur professionnel de l'État rattaché au service de protection de l'adulte et de la jeunesse.

Quant à ces catégories, le groupe libéral-radical prend note avec satisfaction que la volonté du Conseil d'État est de maintenir ces différentes sortes de curateurs. Il est prouvé en effet que l'efficience du système de curatelle repose sur la complémentarité de l'ensemble des acteurs, tant privés que publics et sur l'engagement citoyen d'une partie de la population, car il y a encore, et cela mérite d'être souligné, des familles ou des personnes qui s'engagent bénévolement dans cette tâche. Aussi, vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical aurait été réfractaire à toute velléité d'internalisation. Liberté et responsabilité nous semblent s'appliquer ici parfaitement.

La problématique actuelle n'est pas tant dans le type de curateur mais bien dans la rémunération de celui-ci. Car, il faut le dire, la rémunération n'est pas clairement réglée dans le dispositif cantonal. Elle est aujourd'hui laissée à la libre appréciation de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) sur proposition motivée du curateur ou de la curatrice. C'est donc le curateur ou la curatrice qui, au fond, proposent leur propre rémunération. On comprend bien dès lors qu'il peut y avoir des disparités importantes, voire des inégalités injustifiées dans la rémunération des services rendus. Il y a bien un tarif interne établi par les juges, mais ayant été assesseur à l'autorité tutélaire du Val-de-Travers pendant 12 ans, nous pouvons vous garantir que les pratiques divergeaient entre les tribunaux et entre les juges eux-mêmes – qui est plus généreux, qui l'est moins –, dépendant aussi du type de curateur et des prétentions de celui-ci. Enfin, pour la grande majorité du groupe libéral-radical, mettre de l'ordre dans toutes ces différentes rémunérations semble découler du bon sens. Tout travail mérite sa rémunération. Cela n'empêche pas qu'elle soit transparente et uniforme, afin d'éviter toute inégalité.

Il est bien clair qu'il faut laisser une certaine marge d'appréciation : tous les cas ne se ressemblent pas – et là, nous parlons de cas humains –, mais il faut dire que sur le principe la solution proposée n'est pas mauvaise. Premièrement, elle a été concertée avec la magistrature, qui va appliquer ce barème. Deuxièmement, elle permet une certaine flexibilité, nécessaire à la tarification de situations différentes qui peuvent être complexes. Enfin, elle s'est basée sur une comparaison cantonale salutaire. Il est toujours intéressant d'aller voir ce que le voisin fait afin de ne pas réinventer la roue.

Le système de rémunération prévoit une classification des mandats selon l'importance des tâches confiées. Quatre catégories d'intervention, couvrant l'ensemble des situations susceptibles de se présenter, ont été ainsi identifiées. Ces quatre catégories donnent une rémunération comprise dans une fourchette avec une limite inférieure et une limite maximale. Ces fourchettes sont applicables à toutes et à tous, quelles que soient leurs qualifications professionnelles et que les honoraires soient pris en charge par la personne concernée ou par l'État. Même le cas des situations particulières a été prévu, puisque une rémunération extraordinaire peut être octroyée en cas d'ampleur ou de fréquence particulière des interventions. L'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peut ainsi, sur demande, majorer de 30% la limite maximale de la rémunération. Enfin, dans le cas de curatelles où des connaissances particulières s'imposent (par exemple, dans une curatelle de représentation en justice ou encore en cas de vente d'un immeuble), il est normal que la tarification soit encore différente et que l'on se base sur les tarifs de la branche professionnelle sollicitée. Si nous résumons : meilleure transparence, meilleure égalité de traitement, meilleure efficience. Sur le principe, on ne peut que saluer le projet présenté.

Venons-en toutefois maintenant au nerf de la guerre, à ce qui fâche certains professionnels : les pépettes, l'argent.

Il est vrai qu'en lisant le rapport, la partie économie est assez patente. Le rapport parle en effet de limitation de la rémunération et de meilleure maîtrise des coûts. Les tableaux aux pages 13 et 14 du rapport le montrent assez bien. Ce qui, on peut le comprendre, peut choquer ceux qui sont directement touchés. Mais cela ne remet pas en cause le système proposé. L'essentiel des craintes émises, exprimées de vive voix ou par mails – vous avez tous reçu des mails à cet égard –, peut se résumer ainsi : la tarification est jugée trop basse, avec pour conséquence possible une disparition à terme des curateurs privés, en particulier indépendants, et une baisse de qualité des prestations. Ce d'autant plus que bientôt l'on ne pourra plus obliger une personne à accepter une curatelle. Le groupe libéral-radical comprend cette crainte, mais il ne la partage pas assez pour refuser le projet ; en voici les principales raisons.

Premièrement, il faut aussi le dire, nous avons assisté ces dernières années à des explosions des coûts liés à la prise en charge de ces rémunérations. Ces charges ont quadruplé en 10 ans. Quadruplé ! C'est un changement sociétal certainement qui en est la cause, mais il faut maîtriser les dépenses de l'État, vous le savez aussi bien que moi… La journée d'aujourd'hui était assez instructive, tout en rappelant pourtant l'importance sociale du système des curatelles. Deuxièmement, ces rémunérations sont appliquées dans le canton du Jura – le grand Jura depuis le vote de Moutier, un canton relativement comparable au nôtre. Le système jurassien donne satisfaction à tous les acteurs concernés. Troisièmement, le système laisse une marge d'appréciation à l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte dans la fixation des rémunérations. Cela est très important, elles ne sont pas figées.

Enfin, *last but not least*, les fourchettes selon la catégorie de curatelle sont inscrites dans la loi. C'est une bonne chose. Elles ne sont pas inscrites dans le marbre – ou la pierre si nous pensons à Moïse –, ce qui signifie que le Grand Conseil peut les modifier ! Et si, au bout d'un certain temps car il faut que le système vive un moment avant de pouvoir le juger, nous constatons une difficulté patente chez les curateurs privés, faute de rémunération suffisante, nous vous le garantissons, nous serons le premier à demander une modification des fourchettes présentes à l'article 31 de la loi. Car une chose est sûre, et personne, nous disons bien personne, ne doute du travail des curateurs et de la nécessité sociale d'en avoir. Et d'en avoir selon des modèles différents. Laissons toutefois vivre ce système avant de peindre le diable sur la muraille. Car au-delà des chiffres qui fâchent, le système est logique et juste.

Enfin, la question de l'indigence. Le projet permet une meilleure définition de l'indigence et en précise les critères, qui s'inspirent largement, certes, de ceux de l'octroi de l'assistance judiciaire tout en étant, à juste titre, plus généreux. Le projet permet aussi un remboursement de la rémunération en cas de meilleure fortune, par exemple, ce qui n'était absolument pas prévu dans le dispositif légal.

Quant à l'amendement proposé par la commission législative, de rabaisser le montant de l'indigence de 25'000 à 10'000 francs, le groupe libéral-radical ne le combat pas. Tant qu'à nous inspirer du Jura, allons jusqu'au bout, enfin en évitant peut-être la question jurassienne…

Au vu de ce qui précède, le groupe libéral-radical va donc adopter à sa grande majorité le projet de loi qui nous est soumis et acceptera dans la foulée l'amendement proposé par la commission législative. Nous vous remercions, et pardon pour la longueur de notre intervention.

Le président : – Rassurez-vous, vous étiez à 9 minutes 43, il vous restait encore quelques secondes !

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – Lors de la séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance du rapport du Conseil d'État et de la proposition de la commission sur le projet de loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. Suite à la lecture du rapport, nous sommes convaincus qu'une modification de la rémunération des curatrices et curateurs doit être faite pour des soucis de simplification et d'économie. Par contre, ces économies doivent être faites sans péjorer le travail des curatrices et curateurs, plus précisément les indépendants et les professionnels du service de protection de l'adulte et de la jeunesse. En voulant simplement faire des économies, nous risquons de perdre l'attractivité de l'activité de curateur et curatrice pour les avocats et les

personnes travaillant dans une fiduciaire ou ayant un diplôme d'assistant social HES. Si tel est le cas, les économies faites risquent d'être de courte durée. Pour certains cas graves, des personnes non formées ne peuvent pas donner pleine satisfaction dans le rôle de curatrice et curateur. La diversité des profils dans ce domaine doit être préservée. De plus, nous trouvons malheureux que ce projet ne prenne pas en considération les conséquences possibles et, de ce fait, n'ait aucune vision et stratégie sur le long terme.

Tiraillé entre le fait de vouloir réformer la rémunération des curateurs et curatrices et de ne pas être pleinement satisfait de ce projet, le groupe Vert'Libéral-PDC ne sera pas unanime sur ce sujet.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Le groupe socialiste a longuement examiné le projet de loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. Une très grande majorité du groupe socialiste soutiendra le projet de loi, une toute petite minorité s'abstiendra, voire s'opposera.

Pour notre groupe, l'aspect social lié à la curatelle est essentiel. Le vieillissement, la maladie, le handicap ou les accidents de la vie peuvent rendre une personne vulnérable, fragile et provoquer des difficultés dans les domaines administratif, social ou encore financier. La curatelle assure protection et assistance à la personne qui rencontre ces difficultés et constitue donc un pilier important du vivre-ensemble. Toutefois, le système actuel de rémunération des curateurs ne semble plus adapté. Et ce pour deux raisons principalement.

Premièrement, le système de tarification actuel entraîne des différences importantes dans la rémunération. Le manque de transparence actuel ne garantit effectivement pas une équité de traitement, ce qui a des conséquences non seulement pour le curateur, mais aussi et surtout pour la personne dont il s'occupe. Il est par ailleurs aussi mentionné dans le rapport que l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte n'a peu, voire aucun pouvoir d'appréciation en ce qui concerne les mandats gérés par le service de protection de l'adulte et de la jeunesse. Ce qui est non seulement contraire à l'article 404, alinéa 2, du Code civil suisse, qui stipule que l'autorité de protection de l'enfant et l'adulte de doit tenir compte de l'étendue et de la complexité des tâches pour fixer la rémunération, mais ce qui entraîne aussi tout simplement des difficultés financières pour l'État, puisque les forfaits pratiqués aujourd'hui sont insuffisants.

Deuxièmement, le système actuel engendre une autre grande difficulté, celle des charges de plus en plus lourdes pour l'État. Entre 2007 et 2016, en 9 ans, les charges ont plus que quadruplé ! En raison certes de l'augmentation du coût moyen par curatelle (qui triple en 9 ans) et du nombre croissant de curatelles. Articuler des chiffres ne suffit pas, nous le savons tous, pour expliquer cette augmentation. La fragilité socio-économique de la population neuchâteloise, la nouvelle politique de maintien à domicile, la diminution des prises en charge de curatelles par le Centre social protestant ou d'autres institutions constituent certainement des réponses à l'augmentation du nombre de curatelles dans notre canton depuis 2007. En ce qui concerne l'augmentation du coût moyen par curatelle, là aussi la fragilité socio-économique de la population neuchâteloise est un facteur explicatif. Mais le mode de rémunération aussi. C'est précisément ce point auquel le présent projet de loi tente d'apporter une réponse.

Pour la majorité de notre groupe, le nouveau système repose sur un tarif unifié et permet aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte de fixer des honoraires de manière uniforme et transparente. Les fourchettes proposées permettent également une certaine souplesse avec, en cas lourd, une majoration de 30%. Ce nouveau modèle de rémunération s'est inspiré principalement du modèle jurassien, après analyse d'autres réglementations cantonales qui semblent effectivement bien plus compliquées. Ce n'est donc, pour la majorité de notre groupe, pas farfelu de reprendre un système qui fonctionne bien, puisque les autorités compétentes du Jura ont confirmé que le système en vigueur donnait satisfaction à tous les acteurs concernés ; et ce n'est donc pour notre groupe pas non plus incohérent de reprendre un modèle appliqué à une population similaire à la nôtre au niveau démographique et socio-économique.

Un point important dans ce projet de loi concerne la notion d'indigence. Pour plus de la moitié des curatelles décidées aujourd'hui, les revenus et la fortune disponibles ne permettent pas de rémunérer l'activité de la curatrice ou du curateur et sont donc à la charge de l'État. Comme la définition de l'indigence n'existe pas aujourd'hui, il arrive que l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte ne porte pas la même appréciation sur des situations pourtant identiques, ce qui n'est pas acceptable en raison des inégalités de traitement que cela entraîne. La définition de la notion

d'indigence constitue donc un point important du projet de loi. L'amendement à l'article 31, lettre *g*, sera donc soutenu par la très grande majorité de notre groupe.

Pour terminer, la très grande majorité du groupe socialiste estime qu'il est temps d'avancer dans ce dossier, ce d'autant plus que tous les projets antérieurs de réforme dans le domaine de la rémunération des curateurs ont échoué, et ce depuis des dizaines d'années – on nous a articulé le chiffre de 40 ans. Enfin, une minorité de notre groupe, nous l'avons dit, qui ne votera pas ou qui s'abstiendra, juge ce nouveau système à même de décourager de futurs curateurs. Elle estime que les fourchettes proposées ne sont pas attractives et ne couvrent pas les frais effectifs des mandats de curatelle et craint que le nouveau système apporte plus de problèmes qu'il n'en résolve. Comme nous l'avons dit, cette minorité s'abstiendra en majorité.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Le groupe PopVertsSol refusera le projet qui nous est soumis. Non pas que nous soyons par principe opposés à une meilleure réglementation de la rétribution des curatrices et des curateurs, bien au contraire, mais parce que le projet qui nous est proposé nous semble inadéquat, peu en phase avec les réalités du terrain. Ce n'est pas pour rien qu'il n'emporte l'adhésion ni des autorités judiciaires, qui auraient souhaité que l'objet soit remis à la session de septembre afin de pouvoir encore se faire entendre, ni des curateurs privés dont plusieurs, vous le savez, ont fait part de leurs sérieuses réserves, en vain.

Le problème central réside en la volonté du Conseil d'État d'introduire une rétribution forfaitaire et non plus à l'heure, solution à nos yeux bien plus équitable. Pour ce faire, le projet distingue quatre catégories d'activités ou d'encadrement par le curateur, distinction qui semble claire sur le papier mais qui est bien moins évidente dans la réalité. En effet, les pupilles passent régulièrement d'une catégorie à l'autre. Par exemple, en fonction de leurs problèmes psychologiques, de leurs rechutes dans la consommation de produits ou en fonction de l'état mental pour les personnes âgées. L'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte aura tendance à fixer la curatelle la plus basse, pour des raisons de coûts, et les curateurs devront recourir pour justifier un autre forfait, recours non comptabilisé et donc gratuit pour l'État, objet de paperasses supplémentaires non rémunérées pour le curateur. Pour chacune de ces catégories, le projet prévoit une fourchette de rémunération allant jusqu'à un facteur de 1 à 8. Comment, selon quels critères l'autorité compétente fixera-t-elle la rémunération effective dans chaque cas particulier ? Ne risque-t-on pas de tomber dans l'arbitraire, à moins que des limitations de l'enveloppe budgétaire n'imposent simplement leur logique ?

Remarquons enfin que le canton de Neuchâtel deviendrait le seul canton à imposer une limite fixe à la rémunération de ses curateurs. Tous les autres cantons, même celui du Jura, se réservent la possibilité de rémunérer leurs curateurs en fonction du travail accompli. Cette particularité de ce système rend le projet de loi incompatible avec l'article 404 du Code civil. En effet, le droit fédéral prévoit que la rémunération doit être appropriée. Le projet qui nous est soumis interdit de déroger à un plafond maximum, même si ce travail est amplement justifié. On ne saurait parler de rémunération appropriée dans ces conditions. Ainsi, si le curateur doit travailler 50 heures par années, il aura droit à la même rémunération que s'il en travaille 100. Or, certains mandats de curatelle peuvent s'avérer extrêmement lourds lorsqu'il s'agit d'accompagner une pupille dans un nouveau lieu de vie, de participer à des réseaux d'insertion professionnels, etc. Bref, ce projet nous paraît source d'iniquité, de baisse de salaire et de travail administratif non rémunéré supplémentaire pour les curateurs privés indépendants qui ne peut déboucher que sur un désengagement que le Conseil d'État prétend justement vouloir éviter.

Relevons pour finir une remarque du Conseil d'État dans la conclusion de son rapport, selon laquelle un rapatriement des curatelles sans actif au sein de l'État permettrait de substantielles économies. Mais que cette alternative n'a pas été développée dans le rapport, puisqu'elle induirait des ressources humaines supplémentaires contraires aux décisions du Grand Conseil. Voilà qui ressemble à s'y méprendre à un appel du pied. Appel du pied que le groupe PopVertsSol partage. Il est temps en effet d'assouplir cette limitation stupidement mécaniste des EPT et de prévoir des exceptions lorsqu'elles sont sources d'économies.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Merci pour l'accueil globalement positif (à part, évidemment, la dernière prise de parole) fait à ce rapport. Depuis 30 ans que nous faisons de la politique, c'est la première fois que nous avons subi autant de pression pour retirer un rapport de l'ordre du jour du Grand Conseil, et encore

aujourd'hui, de la part des milieux intéressés. Nous sommes quand même étonnée de vivre cela durant notre carrière politique. C'est la quatrième fois qu'un Conseil d'État vient avec ce rapport pour essayer de cadrer les dépenses fulgurantes dans ce domaine. Nous refusons de retirer ce rapport. Nous le défendrons bec et ongles jusqu'au bout ! Nous pensons véritablement que nous devons limiter les dépenses dans ce domaine-là. Nous avons passé depuis 2017 d'une dépense de 710'000 francs à 3'150'000 francs en 2016. Plus de 3 millions de francs !

Mesdames et Messieurs les députés, dans quel domaine avons-nous vécu une croissance aussi forte que celle-là ? Même pas dans la formation – et c'est dire –, alors que nous sortons d'une période électorale où tous, dans cette salle, de l'UDC au POP, avez défendu un budget de formation augmenté, même pas stagnant et surtout pas diminuant. Ce que nous avons entendu tout à l'heure, notamment à la fin des prises de parole, nous attriste profondément. Avec ce rapport, nous amenons un cadre clair et transparent dans le domaine des curatelles.

Quand vous dites, député Daniel Ziegler, que ce que nous proposons dans ce rapport est pour le moins dénigrant pour le travail qui est fait par les curateurs, nous sommes désolée, mais nous devons vous contredire. Dans le rapport, à la page 6, vous avez quatre catégories clairement définies. À la page 5, vous avez la définition de chaque catégorie détaillée. Vraiment, nous sommes attristée quand dans ce parlement nous ne sommes pas capables de mener une réforme dans un domaine où, jusqu'à maintenant, nous n'avions aucun contrôle. L'enveloppe limitée, député Daniel Ziegler… c'est à croire que vous n'avez pas lu le rapport ! Les autorités décident d'une mesure et figurez-vous que c'est le Département de l'éducation et de la famille qui paie. C'est assez facile de dépasser une enveloppe que l'on a déterminée pour le budget. Quand même, entendre ça, cela va au-delà de ce que nous pouvons entendre ce soir !

Une meilleure rémunération pour les curateurs : oui, effectivement, ce rapport amène une reconnaissance notamment des curatelles où il faut effectuer aussi un accompagnement social, parce qu'il est reconnu dans ce barème que nous proposons, vu que la catégorie a un minimum et un maximum. Donc, à l'intérieur, il y a justement une certaine appréciation qui est laissée aux juges pour fixer le prix de la curatelle. Qu'est-ce qui est injuste dans cette manière de faire ? Nous, nous faisons confiance aux juges qui savent très bien apprécier de combien une personne sous curatelle a besoin d'accompagnement. En plus, il y a toujours possibilité de revenir. C'est justement l'avantage de ce rapport, de pouvoir redemander au juge d'apprécier la catégorie dans laquelle la personne sous curatelle a été placée. Vous dites que nous ne pratiquons pas de la même manière que le Jura. Mais, Monsieur Daniel Ziegler, lisez la page 27, où vous voyez notamment que dans le Jura on procède exactement de la même manière, avec les mêmes catégories, et, en plus, dans le canton de Neuchâtel, nous donnons la possibilité pour certains accompagnements demandeurs de plus de temps d'augmenter le barème maximal de 30%. Mais que voulez-vous faire de plus ? C'est vraiment une reconnaissance du travail des curateurs et des curatrices.

Aujourd'hui, force est de constater que nous avons à peu près la moitié de nos curatelles qui sont assumées par des professionnels, c'est-à-dire notamment des avocats. Alors effectivement, il y a une levée de bouclier. Mais les avocats, lorsque l'on dit qu'ils n'ont pas été consultés… le bâtonnier des avocats a été consulté et nous a rendu son avis le 7 juin, alors que nous l'avions consulté au mois de mars ! Nous ne pouvons pas faire plus ! Nous ne voulions quand même pas l'appeler tous les jours pour lui demander s'il voulait bien nous rendre son avis ! Et lorsque vous dites que nous n'avons pas associé les juges aux travaux, nous ne comprenons vraiment pas cette remarque. Nous avons récréé un groupe de travail, un comité de pilotage. Dans ce groupe, il y avait trois juges, plus le président de la Cour des mesures de protection, le secrétaire général des autorités judiciaires et la présidente de la CAAJ. Mais qui devons-nous encore associer ? Vraiment, nous vivons dans un autre monde !

Enfin, pour mettre un peu d'apaisement dans ce rapport, et parce que nous n'avons pas voulu le retirer, nous sommes prête à accueillir une délégation des autorités judiciaires le 3 juillet dans notre bureau. Nous voulons bien discuter avec eux et nous sommes même prête à faire un bilan après une année. Mais, s'il vous plaît, Mesdames et Messieurs les députés, prenez vos responsabilités. Ce rapport, nous en avons besoin si nous voulons cadrer la dépense dans le domaine des curatelles (*Applaudissements*).

Le président : – La parole n'étant visiblement plus demandée, avant d'aller au débat article par article, nous croyons pouvoir en déduire que l'entrée en matière est refusée par certains groupes,

même si cela n'a pas été dit très clairement. Est-ce le cas ? Non. Visiblement, ce sera la loi au final qui pourra être refusée.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (LAPEA)

Article premier de la loi de révision. –

Article 27-30 LAPEA. – Adoptés.

Article 31 LAPEA. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission législative, initialement déposé par le groupe socialiste, à l'article 31, alinéa 1, LAPEA, dont la teneur est la suivante :

> [1]En cas d'indigence et si la personne concernée dispose d'une fortune nette immédiatement réalisable inférieure à *10'000* francs, l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte met la rémunération à la charge de l'État.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 97 voix contre 7.

Article 31 LAPEA. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de de loi, amendé, est adopté par 81 voix contre 16.

SITES POLLUÉS : ÉTAT DES LIEUX ET FINANCEMENT 17.011

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de loi modifiant la loi sur le fonds cantonal des eaux et la loi concernant le traitement des déchets

en réponse

- **à la motion du groupe libéral-radical 15.113, du 20 janvier 2015, « Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués »**
- **à la motion du groupe socialiste 10.158, du 1er septembre 2010, « Gestion des sites pollués »**

(Du 27 mars 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Diego Fischer occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Diego Fischer (PVS) : – La commission ad hoc s'est réunie le 2 juin pour discuter du rapport 17.011. Les commissaires ont généralement très bien accueilli ce rapport, qui permet de faire l'état des lieux du dossier des sites pollués dans le canton. Ce dossier est complexe, il implique des questions techniques, financières, juridiques, foncières et économiques. À la demande du Conseil d'État, la commission a décidé de diviser le rapport en deux temps, afin de pouvoir traiter le projet de loi du Conseil d'État encore dans cette session de juin. Avec 11 voix contre 2, la commission propose d'entrer en matière et, avec le même score, d'accepter le projet de loi qui vise au changement du mode de financement des tâches de l'État lié aux sites pollués.

Également en toute logique, par 11 voix contre 2, la commission propose le classement de la motion socialiste 10.158. Par contre, à l'unanimité, la commission vous propose de reporter le traitement de la motion du groupe libéral-radical 15.113 afin de ne pas précipiter la finalisation de la discussion en détail de la politique concernant les sites pollués en l'état actuel et futur au sein de notre commission.

M. Marc Arlettaz (UDC) : – Le sol est un bien précieux. Nos concitoyens le savent bien, eux qui ont accepté la révision de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire il y a quelques temps, loi qui met en exergue le besoin d'utiliser nos terrains avec parcimonie. La gestion des terrains pollués est donc fondamentale, d'autant plus si l'on prend en considération les lourds impacts environnementaux que peuvent entraîner les divers types de pollution, notamment sur les eaux, a fortiori dans une région comme la nôtre à l'hydrogéologie complexe.

C'est en ce sens que la proposition du Conseil d'État d'affecter le fonds cantonal des eaux aux assainissements de sites pollués qui lui incombent, en plus de ses usages actuels, a trouvé un écho favorable auprès du groupe UDC. Un écho favorable également à disposer, de ce fait, d'une solution de financement pour les assainissements de décharges et de buttes de tir, dont le groupe UDC entend bien que leur prise en charge constitue une générosité cantonale assez exceptionnelle, mais relève aussi qu'elle apporte une solution à des coûts potentiellement insupportables aux plus petites de nos communes.

Cela étant, le groupe UDC n'a pu s'empêcher de manifester une certaine inquiétude en constatant qu'environ un tiers des sites aujourd'hui inscrits au CANEPO nécessite une investigation dite « technique », tendant à définir si des mesures sont nécessaires. Plus de 200 sites frappés d'un point d'interrogation avec les coûts potentiels qui les accompagnent… Ainsi, bien que conscient

de la marge de compétence du Conseil d'État pour relever éventuellement la redevance sur l'eau des 70 centimes par mètre cube actuels jusqu'à 1 franc, le groupe UDC insiste et restera attentif à ce que la planification des assainissements se base, même à long terme, sur les recettes générées par le montant actuel de la redevance. Il ne s'agit pas d'un tabou de la droite sur les recettes, comme nous avons pu l'entendre tout à l'heure, mais du respect des deniers de nos concitoyens et nos entrepreneurs. Pour conclure, et logiquement, compte tenu de la proposition qui nous est soumise par le Conseil d'État, le groupe UDC acceptera le classement de la motion socialiste 10.158.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le 31 août 2011, le Grand Conseil acceptait la motion du groupe socialiste 10.158, Gestion des sites pollués. Cette motion demandait d'étudier la mise en place d'un fonds afin de traiter la thématique des sites pollués. Dans le rapport de la commission de gestion 14.608 concernant la suite à donner aux motions, postulats et recommandations en attente de réponse dont le délai de traitement est échu, accepté par le Grand Conseil, il était indiqué qu'une réponse serait donnée durant l'automne 2015. Durant le processus budgétaire, une année après l'échéance du délai évoqué par le Conseil d'État, nous n'avions pu que constater que rien n'avait été soumis au Grand Conseil, et c'est pourquoi nous avions déposé un projet de loi qui taxait les matériaux lors de leur mise en décharge, projet repris essentiellement de la loi bernoise et, dans une moindre mesure, d'éléments des lois fribourgeoise et jurassienne dans le domaine des déchets. Suite à ce dépôt, le Conseil d'État avait proposé une alternative qui était d'utiliser le fonds sur les eaux. Le principe n'ayant pas eu d'opposition au sein de la commission des finances, un amendement avait été accepté au budget, un amendement de 4 millions de francs.

Nous remarquons par ce bref historique que le Conseil d'État a mis un certain temps afin de donner une réponse satisfaisante à cette problématique. Cette lenteur a eu comme conséquence que le canton de Neuchâtel est à la traine quant à la gestion de ses sites pollués. Un nombre important de sites doit être encore investigué, ceci afin de déterminer s'il y a besoin d'assainissement ou surveillance. Ce risque ayant été observé, une provision avait été constituée dès 2015.

Le projet de financement qui nous est soumis permettra de traiter de la thématique des sites pollués avec un financement plus pérenne. Le fonds sur les eaux montrant une marge de manœuvre confortable, plusieurs millions de francs seront à disposition pour mettre tout en œuvre quant à la gestion de cette tâche découlant du droit fédéral. Nous sommes toutefois un peu perplexes quant aux montants indiqués dans le rapport du Conseil d'État. En effet, un grand nombre de sites figurant au cadastre des sites pollués étant à la charge de l'État n'ont pas encore été investigués. Tant que les résultats de ces investigations ne sont pas connus, il n'est pas possible de connaître de manière sûre les montants pour des assainissements ou surveillances à prévoir. De plus, par le retard pris, les cas en présence de coûts de défaillance ne pourront qu'augmenter.

Comme convenu lors des travaux au sein de la commission, le rapport discuté aujourd'hui est le premier volet et ne traite que du volet financier. Le deuxième volet traitera de la gestion de ces sites au sens large et du cadre réglementaire qui permettrait, dans certains cas, de protéger le canton de coûts de défaillance possibles. Des réponses claires doivent être apportées sur la planification prévue pour l'investigation, la surveillance et finalement l'assainissement des sites pollués à la charge du canton. Si, après discussion au sein de la commission, nous considérons que les montants présentés dans le rapport n'étaient suffisants, nous nous réservons la possibilité de revenir avec des propositions pour d'autres financements.

Malgré une note du département, les commissaires ne sont toujours convaincus des explications apportées quant au montant de la provision décrit. Comment se fait-il que le montant de cette provision est de 13,5 millions de francs aux comptes 2016 alors qu'elle figure à 9,6 millions de francs dans le rapport qui nous est soumis aujourd'hui ? Nous attendons encore des réponses de la part du Conseil d'État à ce sujet.

Nous aimerions rappeler l'importance de prendre en main la thématique des sites pollués. En répondant aux exigences fédérales, cela permettra de réparer les erreurs du passé et de garantir des eaux souterraines et de surface, de l'air ambiant sur les lieux de travail de qualité et de préserver la fertilité des sols. Ceci permettra également de valoriser des surfaces qui seront importantes dans la politique d'aménagement du territoire. De plus, les montants engagés dans

ces procédures permettront d'engager des entreprises locales telles que des bureaux d'études et des entreprises de construction.

Le groupe socialiste soutiendra le projet de loi tout comme le classement de la motion, mais se réjouit des travaux au sein de la commission, qui permettront de clarifier certaines zones d'ombre.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Comme cela vous a été indiqué, nous ne parlons aujourd'hui que des questions de financement de la gestion des sites pollués, les questions les plus importantes concernant la manière de prendre en compte la responsabilité des différents acteurs de la pollution des sites n'intervenant que plus tard. Le groupe libéral-radical prend acte de la volonté du gouvernement de transférer les provisions pour les sites pollués au fonds des eaux et d'utiliser le fonds des eaux pour financer la part cantonale de l'assainissement des sites pollués.

Le financement par le fonds des eaux nous paraît acceptable dans la mesure où 70% des eaux du canton se trouvent sous nos sols et non dans nos lacs, et que, donc, le maintien de la qualité de cette eau est essentiel. Nous avons bien pris acte du fait que le canton assume déjà des frais qui, dans d'autres cantons, sont à la charge des communes, soit ceux qui concernent les décharges communales et les buttes de tir. La perspective de voir la taxe sur les eaux grimper à partir de 2023 nous préoccupe, mais nous avons compris qu'il s'agissait d'une prérogative du Conseil d'État.

Le groupe libéral-radical acceptera donc le projet de loi y relatif et le classement de la motion socialiste. La motion libérale-radicale sera discutée ultérieurement dans le cadre de la commission.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Le rapport que nous avons entre les mains a été promis en décembre par le Conseil d'État, à l'heure qu'il nous proposait en urgence, pour améliorer le budget 2017, d'utiliser 4 millions de francs du fonds des eaux pour éponger une partie de la provision des sites pollués. Dans ce rapport, le Conseil d'État dresse également un état des lieux intéressant, mais ouvre des problématiques que la commission ne traitera que dans un deuxième temps. Aujourd'hui, donc, nous traiterons uniquement la reprise du financement de l'assainissement des sites pollués par le fonds des eaux.

Notre groupe soutient le principe qu'un fonds pérenne assure cette tâche imposée par la Confédération à notre canton, que nous estimons comme primordiale pour notre environnement. Toutefois, notre groupe refusera le principe d'incorporer cette tâche au fonds des eaux, actuellement pléthorique, et refusera le classement de la motion socialiste 10.158 qui demande la création d'un fonds ad hoc. Le problème n'est pas tant la création ou non d'un fonds, mais plutôt son alimentation. Or, le Conseil d'État ne nous propose aucune recette supplémentaire, à part l'augmentation potentielle de la taxe sur l'eau dont le montant est de sa compétence. Effectivement, le fonds des eaux est trop élevé. Nous pouvons l'expliquer par la négligence des communes qui tardent à adapter leurs stations d'épuration aux nouvelles exigences. Nous pouvons aussi nous demander pourquoi le Conseil d'État n'a pas adapté à la baisse une taxe qui semble trop élevée. Mais nous pouvons aussi demander pourquoi le Conseil d'État n'augmente pas sa part de subventions aux communes puisque le règlement qui est sa compétence limite les subventions aux communes entre 20 et 40% pour les STEP par exemple. Nous pourrions imaginer qu'une augmentation de la part cantonale encouragerait les communes à faire aboutir plus rapidement leurs projets.

Notre groupe tient à rappeler que le prélèvement de toute taxe sur l'eau est tout à fait antisocial, puisqu'elle touche, de manière identique, l'enfant – ou plutôt ses parents – d'une famille nombreuse ou le directeur célibataire. L'accès à l'eau devrait être un droit fondamental qui ne devrait pas être soumis au principe du pollueur-payeur. Consommer de l'eau n'est pas en soi polluant et l'assainissement des STEP n'est pas ou peu lié à la consommation de l'eau. Bref, pour nous, fusionner deux charges liées à un devoir de l'État dans un même fonds n'est pas acceptable si cela n''est pas accompagné d'un nouveau revenu.

Nous avons demandé en commission que soit prélevée une taxe sur les décharges de déchets inertes. Il nous a été répondu que c'était beaucoup trop compliqué à prélever. Or, sachant que de nombreux cantons financent déjà l'assainissement de leurs sites pollués par une telle taxe et, surtout, quand nous avons appris après coup que la Confédération prélevait déjà une telle taxe

dans notre canton, nous avons définitivement trouvé que la commission avait travaillé dans l'urgence et que les informations données par le Conseil d'État n'étaient pas toutes fiables. Nous avons aussi demandé des informations complémentaires concernant les mécanismes financiers qui permettent de faire des économies en passant d'une provision à un fonds. La note du Conseil d'État est arrivée après l'adoption du rapport de la commission, mais surtout elle ne répondait pas à nos questions.

En conclusion, notre groupe refusera la modification de la loi sur le fonds des eaux en estimant que le projet a été en urgence mal traité, à la fois par le Conseil d'État et la commission. Nous estimons que le statu quo est tout à fait viable et que les provisions existantes au bilan à hauteur de 13,5 millions de francs sont tout à fait suffisantes pour assurer les devoirs du canton en matière de sites pollués.

M. Maxime Auchlin (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC prend note du rapport du Conseil d'État produit en réponse aux motions des groupes libéral-radical et socialiste. Ces dernières ont soulevé l'aspect du financement et le non-respect du principe du pollueur-payeur s'appliquant avec le transfert de la charge du traitement des déchets des sites pollués au fonds cantonal des eaux. Reconnaissant toutefois que le corps de la problématique concerne les décharges et pollutions relevant d'activités passées et que la qualité des eaux touche tout un chacun au présent, et au vu du rapport, la nécessité d'avancer dans le dossier, le groupe se prononce en faveur de l'objet traité et du classement des motions, mais se réserve la possibilité de revenir sur la question du financement de l'assainissement des sites pollués dont la masse réduite et la gestion durable doivent rester au cœur des priorités.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Oui, vous l'avez rappelé, ce rapport est une réponse à deux motions, l'une du groupe libéral-radical et l'autre du groupe socialiste, qui nous demandaient de faire un état des lieux pratique, financier et légal de l'assainissement des sites pollués dans le canton de Neuchâtel après 8 années de fonctionnement de la législation en place. C'est bien volontiers que nous avons fait ce travail que nous pensons effectivement utile, vu les défis en présence.

Vous l'avez rappelé, Madame la députée Martine Docourt Ducommun, c'est suite aux discussions du budget 2017 que, sur proposition du Conseil d'État, votre projet de loi a été retiré avec, de notre part, la volonté de financer l'assainissement des sites pollués par le fonds des eaux, par une causalité pour nous évidente : l'assainissement des sites pollués contribue de manière majeure à la qualité des eaux potables dans le canton de Neuchâtel. Et financièrement, il faut bien l'avouer, nous en avons la possibilité. Le fonds des eaux, comme vous l'avez évoqué, est doté aujourd'hui de quelque 20 millions de francs car le Conseil d'État a été prévenant ces dernières années en estimant qu'il y avait, d'une part, pour le traitement des eaux usées via l'adaptation des STEP, d'autre part, pour le traitement des micropolluants, le besoin de thésauriser quelque argent pour ce faire. Par ailleurs, le Conseil d'État, il y a 8 ans, avait déjà proposé le financement de l'assainissement des sites pollués par le fonds des eaux et c'est bien naturellement, finalement, que cette proposition aujourd'hui est à nouveau discutée.

Bien sûr que nous devons assumer toute une série de charges d'investigations historiques et techniques de ces fameux sites au CANEPO, qui sont de différentes natures. Il y a des aires d'exploitations d'anciennes entreprises, chez qui nous retrouvons assez souvent le pollueur d'origine – c'est donc bien là, au bout du compte, le privé qui, en partie en tous les cas, assume cette charge. Il y a également d'autres cas, vous les connaissez bien, qui sont les décharges communales et les buttes de tir communales, qui représentent une part importante de la charge d'assainissement des sites pollués dans le canton. Cela nous permet de répondre d'ores et déjà à la question de M^{me} Martine Docourt Ducommun demandant pourquoi cette provision à 13,5 millions de francs, respectivement 9,6 millions de francs – nous vous répondrons tout à l'heure sur l'explication technique de cette différence. Cette provision de 13,5 millions de francs bruts est composée en large partie de buttes de tir, de décharges communales (une soixantaine), d'une aire d'exploitation industrielle (CISA) qui est connue de longue date et que nous avons encore à traiter, et quelques cas de défaillances privées, mais finalement relativement peu. Cette évaluation des risques a été faite par le SENE, a été contrôlée par le CCFI il y a maintenant 2 ans, selon notre souvenir. Nous avons donc là une base solide quant à la détermination de ce montant de 13,5 millions de francs bruts. Pourquoi 9,6 millions de francs net ? Parce que la Confédération apporte dans l'assainissement des sites une subvention d'environ 40%, ou même un petit peu plus, qui

représente 3,9 millions de francs. Et, Madame Martine Docourt Ducommun, nous vous signalons que dans les comptes que nous venons d'adopter, les choses sont claires puisque vous trouvez en page 221 ou 220 la provision de 13,5 millions de francs et, en page 216 – c'est ce qui vous intéressera –, l'actif transitoire qui représente la subvention fédérale que nous allons obtenir à terme lorsque ces assainissements auront eu lieu. Nous vous laissons regarder les comptes, nous pourrons encore en discuter tout à l'heure si vous n'êtes pas convaincue, mais cela nous semble extrêmement clair et solide.

Vous avez, Monsieur le député Marc Arlettaz, évoqué la générosité cantonale. Nous n'aurions pas osé le dire nous-même, mais nous le soulignons volontiers ! Nous croyons que vous avez fait une bonne analyse : nous avons une générosité financière forte dans ce dossier vis-à-vis des communes, et cela n'est pas exceptionnel… (*Rires*) Nous voyons que vous suivez quand même ! Il faut vous le dire clairement : si nous appliquions le droit fédéral de manière stricte, avec une interprétation légale pure, ces coûts d'assainissement des décharges communales et buttes de tir ne seraient pas à la charge du canton, mais bien aux propriétaires responsables d'assumer ces coûts. Il y a l'idée que nous pouvons travailler en bonne intelligence dans ce canton, entre canton et communes. Nous avons fait cette proposition, car pour certaines communes, notamment petites, cela représente des charges très importantes, peut-être impossibles à digérer, et de ce point de vue-là, nous avons toutes et tous intérêt à régler ce problème du passé de manière intelligente et supportable pour nos communes et notre population dans une causalité qui nous semble, encore une fois, évidente. Nous traitons ces sites, nous les assainissons, et ainsi l'eau potable de même que l'eau de surface dans ce canton sont de bonne qualité.

Vous nous poserez alors la question : est-ce que la taxe causale sur l'eau est aujourd'hui assez élevée ? Est-elle trop élevée ? Allez-vous l'augmenter à 80 centimes ou à 1 francs ? Et bien vous constatez, dans notre rapport et dans la note qui a été jointe, dans les délais, pour les membres de la commission, qu'avec 70 centimes par mètre cube jusqu'en 2023-2024, nous avons en tous les cas suffisamment d'argent pour assumer toutes les dépenses de subventionnement des STEP, des équipement pour les micropolluants mais aussi pour l'assainissement des site pollués, notamment des décharges et des buttes de tir. Se posera la question, en 2023, s'il faudra ajouter 10 centimes ou pas. 10 centimes, c'est 1 million de francs par année, cela représente aujourd'hui assez exactement le coût annuel de l'assainissement des sites pollués. Nous n'allons donc pas, nous en sommes convaincu, vers une explosion des coûts. Il s'agit là d'une taxe causale, donc nous n'avons pas la liberté non plus d'aller à 1 franc pour générer une marge, disons-le comme cela. Nous avons l'obligation d'être conforme aux coûts que représentent ces différentes tâches de l'État pour la qualité des eaux dans le canton.

Nous pensons ainsi avoir fait bien le tour des questions qui ont été posées. Peut-être dire que le canton du Jura et le canton de Berne ont choisi une autre pratique parce qu'ils avaient certainement déjà ce système de redevances ou de taxes à disposition. Les Jurassiens et les Bernois, d'après nos recherches, n'ont pas de fonds sur les eaux. Nous l'avons, et nous pensons qu'ainsi nous pouvons, de manière causale encore une fois, bien régler cette question sans créer de nouvelles taxes, sans créer de nouvelles machineries administratives probablement coûteuses et peu efficaces.

Mesdames et Messieurs, merci pour vos soutiens apportés au projet du Conseil d'État. Nous réglons aujourd'hui la question du financement. Nous reviendrons effectivement dans un deuxième temps sur les questions des instruments légaux qui permettent de préserver sur la durée les intérêts des collectivités publiques, communes et canton. Le Conseil d'État lui-même a proposé de ne pas classer la motion du groupe libéral-radical qui thématise très bien cette question des instruments légaux. Merci donc de soutenir le projet qui permet, en bonne intelligence entre canton et communes, d'assainir les sites pollués sur la durée dans le canton.

M. Richard Gigon (PVS) : – Merci pour toutes ces explications. Nous avons juste un petit souci : on a complétement occulté l'assainissement des entreprises en faillite, incapables de payer, etc. Nous, nous n'avons pas vraiment envie que ce soit à la population de payer. Alors, y a-t-il moyen de trouver une dérogation ou un système de taxe à la construction de ces entreprises en fonction de leur dangerosité ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Les entreprises qui par le passé ont pollué, et où nous pouvons prouver

qu'elles sont responsables de ces pollutions, passent à la caisse. Elles doivent assumer financièrement ces coûts. Vous en connaissez probablement quelques-unes, qui se plaignent du reste des coûts engendrés mais qui ne contestent pas globalement la nécessité d'assainir le site. Cela leur permet aussi souvent de donner plus de valeur au site en question. Donc ces recherches historiques et techniques sont faites pour que les privés assument ces coûts. À part cela, nous pouvons à nouveau nous poser la question des communes en termes d'égalité de traitement. Pourquoi le faisons-nous pour les privés et pas pour les communes ? Mais nous n'y venons pas. Quand il y a défaillance, c'est-à-dire que l'on ne retrouve pas le pollueur, qu'il y a faillite, il est clair que c'est l'État qui assume avec un cofinancement de la Confédération et c'est, ici ou là, ce qui peut coûter cher. Mais nous vous rassurons, ce n'est pas la majeure partie actuellement de nos défis. Nous reprenons la fameuse provision de 13,5 millions de francs bruts qui a listé les risques que nous connaissons aujourd'hui. Il s'agit de 10 buttes de tir en zone est, dont 3 investigations techniques sont nécessaires ; 60 décharges communales, dont des investigations techniques sont nécessaires, et en tous les cas 1 assainissement – nous traitons ce cas actuellement, la décharge industrielle CISA de La Chaux-de-Fonds, un ancien cas qui est effectivement un cas de défaillance, et des défaillances qui représentent un peu moins de 100'000 francs. Donc, vous constatez que de manière importante les entreprises concernées assument les coûts de l'assainissement des sites.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Juste rapidement, un point. Il nous semble que les documents sur les questions financières n'ont pas été transmis à l'ensemble des députés. Ils ne sont en tout cas pas annexés au rapport de la commission. Selon nos renseignements, ce n'est que la commission qui a reçu ces documents-là et non l'ensemble des députés. Donc, permettez-nous quand même de poser quelques questions sur les mécanismes financiers. Si nous avons bien compris, depuis quelques années, depuis *grosso modo* l'entrée en vigueur de la LFinEC, nous avons des mécanismes automatiques qui nous disent que si nous avons un risque supérieur à 50% qu'une dépense pour l'État (puisque nous parlons de risques financiers, pas de risques liés aux sites pollués lui-même) se réalise, à ce moment-là, le CCFI, lors du bouclement du compte, demande de mettre en réserve ces montants. Ces dernières années, nous avons à notre avis presque chaque année augmenté – peut-être pas cette fois, mais jusqu'à l'année passée… ou cette année encore 2,2 millions de francs ? – cette réserve pour arriver à ce chiffre de 13,5 millions de francs qui sont aujourd'hui en réserve à l'État. Et puis, si nous entendons correctement le Conseil d'État, il nous dit : « Cette fois, c'est tout, c'est bon, il n'y en aura ni l'année prochaine, ni dans deux ans. Jusqu'en 2023, il n'y en aura aucun autre, ou en tout cas aucun qui dépassera ce million de francs par année que, finalement, nous pouvons imaginer prélever au fonds des eaux pour financer cette tâche-là ». Nous, nous avons un peu la crainte quand même que cela ne soit pas aussi facile que cela.

Finalement, si ce mécanisme persiste, si année après année le CCFI continue à dire : « Là, vous avez un nouveau site. vous avez ce site-là que nous ne pensions pas utiliser, mais finalement le risque va se réaliser rapidement ». Si nous cumulons au moment du bouclement des comptes cette augmentation de risques, nous allons nous retrouver avec, d'un côté, un fonds des eaux dont le financement est relativement fixe jusqu'en 2023 selon les dires du Conseil d'État, d'un autre côté des dépenses sur les besoins d'assainissement qui sont fixes et un peu connus. Et il va y avoir comme une concurrence au sein du fonds des eaux entre d'un côté les sites pollués et de l'autre l'assainissement des eaux. Permettez quand même… Nous en avons débattu beaucoup ces derniers temps, ce n'est pas comme si les assainissements des sites pollués étaient beaucoup plus importants, par exemple, que l'assainissement des STEP ou la question des micropolluants. À titre personnel, nous pensons que nous arriverons assez vite à une situation où, simplement par un automatisme, le Conseil d'État va devoir soit augmenter le prix de l'eau, soit revenir devant le Grand Conseil en disant qu'il a fait une erreur, que les dépenses sont beaucoup plus importantes que ce qu'il y a dans le fonds. Finalement, nous devrons refinancer le fonds exactement comme nous le faisons aujourd'hui, puisque c'est quand même ce que nous sommes en train de faire : c'est une réserve que nous attribuons d'une manière ou d'une autre au fonds, puisque nous dissolvons une partie de la réserve couverte par le fonds. Nous pensons qu'il n'est pas impossible qu'avant 2023 nous nous trouvions face à une situation financière qui pousse le Conseil d'État à décider, puisque c'est sa compétence que nous lui donnons aujourd'hui, de simplement augmenter le prix de l'eau pour que le fonds reste à flot et qu'au final ce seront les citoyennes et les citoyens neuchâtelois dans une grande majorité qui paieront pour

l'assainissement des sites pollués, des buttes de tir, etc., à la plupart desquels ils n'ont pas contribué. Nous vous remercions donc de refuser cette loi.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Si nous constatons, Monsieur le député, que la part importante des coûts d'assainissement sont les décharges communales et les buttes de tir ; nous pouvons quand même considérer que notre population, par le passé, assez largement, a contribué à la pollution de ces sites. Il y a quand même eu une mutualisation de la pollution ! Chacun amenait, sans trop se poser la question, parce que c'était la réalité à l'époque, ses déchets à une décharge sans tri, sans que beaucoup de questions se posent. C'était la population au sens large, nous ne pouvons pas stigmatiser l'un ou l'autre. Et aujourd'hui, de dire que nous avons une responsabilité en tant que société au sens large à l'assainir, cela nous paraît simplement juste.

Et nous nous étonnons, avec votre opposition sur le fond, que vous ne donniez pas votre appui à un système de financement durable pour justement améliorer la situation de l'environnement dans notre canton. Quand vous dites : « que va-t-il se passer dans 7 ou 8 ans ? » Nous l'avons évoqué dans la note que malheureusement vous n'avez pas reçue, mais que la commission et que le bureau du Grand Conseil ont reçue. Nous avons fait notre travail, même dans les délais.

Avec 70 centimes, nous savons que cela tient jusqu'en 2023. La provision qui a été constituée il y a 2 ans était de 8,6 millions de francs. Elle a été augmentée à 9,6 millions de francs il y a une année, et à 13,5 millions de francs fin 2016. Il y a donc une adaptation aux risques. Quand nous investiguons et constatons qu'il y a effectivement à assainir, la provision est augmentée. Mais nous pensons que, gentiment, nous arrivons quand même à un plafond et globalement, aujourd'hui, nous avons, avec notre proposition, la possibilité, par 10 centimes par mètre cube par année, d'alimenter le tout de 1 million de francs et pas seulement pour 8 ans, ou 10 ans, mais sur la durée, parce que cela ne prendra pas 8 ou 10 ans pour assainir tous les sites CANEPO du canton. Il y en aura pour plus longtemps, vous le savez. Qui sait ? 20 ans ? Peut-être un peu plus. Nous ne pouvons pas le faire du jour au lendemain, vous savez que nous n'en avons pas les capacités. Et vous savez que cela n'est pas nécessaire non plus. Il y a beaucoup de sites qui sont à investiguer mais qui ne polluent pas.

Donc, notre système apporte de la souplesse, de la durabilité dans le financement même avec une marge de sécurité, puisque nous avons une taxe aujourd'hui de 70 centimes et une compétence qui peut aller à 1 franc. Nous avons donc une sécurité. Mais nous n'allons pas commencer à augmenter la taxe à 1 franc si nous n'en avons pas le besoin. Nous aurons peut-être besoin d'augmenter à 80 centimes dans une dizaine d'années, mais personne ne le sait vraiment. Vous savez que nos projets de STEP et de micropolluants ont été budgétés de manière assez conservatrice pour ne pas avoir de mauvaise surprise. Prenez la nouvelle de la semaine dernière : un projet à 12 millions de francs, le projet de connexion de l'Entre-Deux-Lacs au niveau des eaux ; 12 millions, 40% de subventions cantonales, dont un petit 5 millions de francs. Eh bien, ce projet, en l'état, ne se réalise pas. Peut-être qu'un plan B se donnera, peut-être que nous arriverons à revenir. Mais vous voyez que nous ne sommes dans une explosion des coûts, nous avons une bonne gestion de la situation du point de vue du traitement des eaux usées mais aussi de l'assainissement des sites pollués. Nous croyons avoir répondu à vos questions.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Désolé, Monsieur le président, nous allons user de notre deuxième temps de parole. Rapidement. Les 9,5 millions de francs dont vous parlez ne sont pas versés au fonds, ils sont remboursés en trois fois : 4 millions cette année, 2 millions l'année prochaine, 2 millions en 2019. En tout cas, c'est comme cela que nous avons compris le fonctionnement. Donc, en gros, ce qu'il s'est passé, c'est que, dans la réflexion à quelques jours du budget, nous nous sommes demandé quel était le fonds le plus garni à l'État que nous pourrions utiliser pour financer… Merci de secouer la tête, nous changeons la manière de présenter cela (*Rires*). Nous avons un fonds qui est, c'est vrai, bien garni mais, vous l'avez dit vous-même, il y a des projets qui ne sont feront peut-être pas parce qu'il est bien garni mais pas suffisamment. Et nous, nous revenons sur cette question-là, parce que c'est la question à laquelle vous n'avez pas répondu : aujourd'hui quelles sont les garanties, vu que nous avons un automatisme, vu que chaque fois qu'un nouveau risque apparaît l'État a l'obligation de mettre automatiquement de côté une réserve pour couvrir ce risque ? Qu'est-ce qui nous fait dire qu'avant 2023, bien plus vite que prévu, nous ne nous retrouverons pas avec une explosion des besoins de l'utilisation du fonds des eaux pour les sites pollués ? Et qu'au final, parce que c'est un fonds qui reste limité, parce que c'est de votre

compétence de passer de 70 centimes à 1 francs mais c'est peu populaire, parce que nous prenons aujourd'hui cette décision de mettre ces deux choses dans le même paquet, qu'est-ce qui nous assure que l'année prochaine, dans 2 ans, il n'y aura pas des risques nouveaux faisant que, finalement, ce fonds ne sera plus suffisant, qu'il ne permettra plus de couvrir ce qui est aujourd'hui très bien couvert par cette note que nous n'avons pas reçue ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – D'abord, nous avons 8 ans d'expérience. Vous nous direz que ce n'est pas énorme, mais nous avons quand même des spécialistes qui connaissent bien le métier. Vous le savez, ils ne sont pas laxistes. Le travail a été bien fait dans la création du CANEPO, les investigations historiques. Nous savons où sont les risques, et la LFinEC nous y oblige. Nous en avons beaucoup parlé, Monsieur François Fivaz, en commission et en sous-commission des finances. Nous devons avoir une provision sur ces risques-là. Et elle est là, cette provision. Nous n'allons pas la démonter, nous allons la transférer au fonds des eaux. La provision va rester Simplement, elle va être rachetée sur 3 ans par le fonds des eaux puis elle va continuer d'exister et elle sera alimentée par le fonds et par la taxe sur les eaux. Et si besoin, à un certain horizon, il y a encore une marge de manœuvre. Mais, encore une fois, nous parlons d'une taxe causale. Nous n'allons pas chercher à maximiser d'une manière ou d'une autre. La réalité devra être absolument respectée et nous pensons que nous avons assez d'expérience, par nos spécialistes, pour bien connaître la situation et gérer financièrement l'assainissement des sites pollués.

À part cela, d'autres variantes existent. Nous continuons par le budget, par des crédits d'investissement, ou nous pouvons aussi vous proposer – ce qui serait normal, vous l'avez bien compris –, selon le droit fédéral, de dire aux communes d'assumer l'assainissement des sites pollués, c'est-à-dire de vos décharges communales et de vos buttes de tir. Si c'est cela que vous voulez, parce que *in fine* vous savez que nous avons des problèmes financiers et qu'en principe nous assumons nos propres charges et nous n'avons pas à assumer les charges d'autres institutions ou propriétaires, nous pouvons venir avec une telle proposition. Si c'est cela que vous souhaitez avec insistance. Nous estimons que cela ne sert à rien d'inventer une nouvelle taxe. Nous ne voulons pas de nouvelle taxe, nous ne voulons pas de machine bureaucratique pour gérer une taxe. Il existe un système qui marche depuis, croyons-nous, des décennies, qui est le fonds des eaux qui nous permet d'assumer ce coût pour le canton et surtout les communes. Et, de ce point de vue-là, nous vous demandons simplement d'être raisonnables et d'adopter cette proposition qui est simplement durable dans tous les sens du terme.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous voulions quand même réagir aux propos de M. Fabien Fivaz. Nous comprenons ses préoccupations. C'est vrai que, dans le rapport qui nous a été soumis, la planification n'est pas très claire en termes financiers. Il y a des prévisions qui ont été faites sur des analyses de risques mais, où M. Fabien Fivaz a raison, finalement, c'est sur la probabilité qu'il se passe quelque chose. En fait, quand on inscrit un site au cadastre des sites pollués, on sait qu'il y a eu des activités polluantes ou des déchets mais, par contre, on ne connaît pas la menace qui est exercée sur les biens protégés qui sont l'eau, le sol et l'air ambiant. Dire que simplement le recours aux experts – et nous sommes convaincue qu'ils ont toutes les compétences, nous ne mettons pas du tout en doute leurs compétences – est suffisant pour planifier ce risque, c'est faux. Nous avons fait grand nombre d'investigations dans le domaine des sites pollués mais tant que nous n'avons pas fait des investigations techniques, tant que nous n'avons pas mesuré les eaux, les polluants dans les sols, nous ne pouvons pas dire si cela nécessite un assainissement ou pas. C'est toute l'investigation historique et technique qui permet de déterminer si oui ou non un assainissement ou une surveillance sont demandés. Tant que nous n'avons pas fait ce premier pas, il est difficile de quantifier les montants.

C'est pourquoi, dans notre intervention, nous avons rappelé que le groupe socialiste reviendra sur ces éléments de planification, parce que nous pensons qu'il faut garder en tête que cela, c'est la situation actuelle selon les données à disposition, mais qu'en fonction des éléments qui pourraient évoluer, nous pourrions nous trouver dans des situation où des coût apparaîtraient et cela pourrait vite être des 2, 3, 4 millions de francs suite à une investigation, par exemple, d'une décharge qui touche les eaux souterraines. Donc, nous maintenons, au nom du groupe socialiste, que nous soutiendrons le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui. Par contre, nous reposerons ces questions dans la commission. Rappelons aussi qu'au niveau fédéral, il y un article qui a été modifié dans l'Ordonnance fédérale sur les sites pollués, qui dit bien maintenant que les cantons

sont obligés de faire une planification qui doit être transmise à la Confédération. Étant donné que cette obligation existe maintenant pour les cantons, nous pourrions imaginer avoir ces éléments à disposition pour discuter, justement, des éléments financiers.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Nous revenons sur ce que le Conseil d'État vient de dire tout à l'heure : il s'agissait de la taxe des eaux qui est une taxe causale parfaitement adaptée à ce genre de financement. Nous ne pouvons pas accepter cette vision-là des choses. Si la population est effectivement coresponsable des sites pollués actuellement par une négligence de nos ancêtres, nous pouvons l'accepter. Il faut bien que quelqu'un paie une fois pour les « conneries » qu'on faites nos ancêtres ! Par contre, cette coresponsabilité doit être envisagée comme une responsabilité régalienne de l'État, finalement. Et cette responsabilité régalienne passe par l'impôt et non pas par une taxe pseudo-causale des personnes, des gamins qui tirent chaque jour leur chasse d'eau pour aller aux toilettes. Cela n'a rien à voir ! S'il y a une responsabilité de l'État, c'est par l'impôt qu'on la règle.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Tout d'abord, pour M^me^ Martine Docourt Ducommun. Nous aimerions vous rappeler les informations du rapport. Nous avons quand même 65% des sites CANEPO qui sont globalement connus, où nous n'avons pas d'atteinte à craindre en matière de pollution. Soit les deux tiers, et cela n'est pas rien. Cela veut dire que nous avons fait quand même déjà une certaine avance et que nous connaissons les sites. Il reste effectivement un gros tiers, 35%, à investiguer, éventuellement à assainir. Et nous vous renvoyons à la présentation que nous avons faite en commission. Dans le fichier PowerPoint, nous vous avons donné, en slide numéro 10, la liste des décharges – pas nommément, parce nous ne pouvons et ne voulons pas le faire – et des buttes de tir qui selon nous méritent maintenant des investigations techniques et donc des coûts. Et ces décharges-là sont comprises en termes de coût dans la provision. Vous ne pouvez pas dire que nous n'avons pas planifié. Nous l'avons fait depuis 3 ans de manière sérieuse via le service, le département et le CCFI qui, vous le savez, est intraitable en matière de contrôle de nos finances et notamment de nos provisions. Finalement, nous vous avons renvoyé à nos comptes 2016, qui sont très clairs et solides de ce point de vue-là : ces provisions depuis 2 ou 3 ans ne sont pas contestées. Elles correspondent aux besoins d'assainissement.

Et finalement, Monsieur Laurent Debrot, la taxe causale, ce n'est pas seulement une question de responsabilité vis-à-vis de quelque chose, c'est aussi de pouvoir bénéficier d'un produit propre qui est l'eau potable. Et, croyons-nous, nous avons tous en tant que consommateurs l'intérêt de pouvoir investir dans les STEP, dans les micropolluants et dans l'assainissement des sites pollués. Et cette causalité pour pouvoir investir et se garantir une eau de bonne qualité est selon nous claire. Vous nous direz que par ailleurs c'est un héritage négatif du passé. Mais oui, c'est la vie ! Il y a des héritages négatifs et il y a des héritages positifs. Et chaque génération a à traiter des problèmes du jour, du passé et de l'avenir. Nous ne pouvons pas considérer que l'on nous a laissé un canton insupportable, hyper pollué, invivable et dans lequel il n'y a pas de bien-être. Il faut, de ce point de vue-là aussi, être un peu plus correct vis-à-vis de la situation et, encore une fois, investir pour la durabilité de notre environnement.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, l'entrée en matière n'étant pas combattue, nous allons passer au débat article par article.

Débat article par article

Loi
modifiant la loi sur le fonds cantonal des eaux
et la loi concernant le traitement des déchets

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 87 voix contre 22.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le président : – Nous devons encore voter sur le classement de la motion du groupe socialiste 10.158, du 1er septembre 2010, Gestion des sites pollués. Nous n'avons pas entendu de voix combattant ce classement. Cela ne semble pas être le cas. **La motion 10.158 est donc classée**.

BASE DE DONNÉES DES PERSONNES 16.043

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

(Du 16 novembre 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Walter Willener n'étant plus député, M^me^ Veronika Pantillon, membre de la commission législative, occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Par ce projet de loi, le Conseil d'État souhaite donner la possibilité aux entreprises de transport public, notamment TransN, ainsi qu'aux organes de sécurité de consulter la base de données des personnes dans le cadre des vérifications d'identité de personnes. La commission a estimé qu'il s'agissait d'un domaine sensible de protection de données. De plus, selon les bases légales cantonales, l'accès à la base de données est réservé aux personnes qui sont soumises au secret de fonction, ce qui n'est pas le cas des employés de TransN. La commission a donc posé de nombreuses questions et a consacré deux séances à ce rapport. Elle voulait notamment s'assurer que ce projet de loi respecte le droit fédéral, ce qui a été confirmé par le Conseil d'État.

Par ailleurs, le Conseil d'État a assuré à la commission que seuls les collaborateurs de TransN s'étant engagés au respect du principe de la confidentialité des données pourraient consulter la banque de données. Une liste desdits collaborateurs sera remise au service de la justice et, à chaque modification, la liste sera mise à jour. Consultée, TransN précise qu'elle n'a pas la volonté de sous-traiter cette activité à une société privée de sécurité. Compte-tenu de ce fait, la commission propose d'amender le projet de loi en supprimant la possibilité d'accès à la banque de données pour les organisations privées de sécurité. Cet amendement est préféré à celui du Conseil d'État qui stipule que l'accès à la banque de données est garanti aux organisations privées de sécurité mandatées par les entreprises de secteur public. La commission propose à l'unanimité au Grand Conseil d'accepter le projet de loi amendé par elle-même.

Le président : – La parole est aux groupes. M. Pierre-André Currit. Vous avez l'air surpris ?

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Effectivement, je suis le dernier arrivé ! C'est avec intérêt que le groupe UDC a pris connaissance du rapport 16.043 relatif à la modification l'article 55 de la LHRCH, traitant de l'accès à la base de données des personnes (BDP). Nous constatons que la commission législative a posé des questions pertinentes au sujet, notamment, de la compatibilité avec le droit fédéral et des exigences du préposé à la protection des données et à la transparence. Fort heureusement, nous sommes en 2017 et les prophéties de George Orwell, auteur du célèbre roman *1984,* ne se sont pas réalisées. Si d'aucuns ont le sentiment d'être surveillés par les caméras installées sur l'espace public en ayant tendance à verser dans la paranoïa, l'État et sa police n'ont rien d'un *Big Brother*, du moins à ce jour. On peut également s'amuser à relever que, parfois, des personnes se sentant persécutées par la surveillance se retrouvent à étaler leur vie sur les réseaux sociaux sans aucune crainte.

La base de données des personnes est un outil qui permet d'identifier les habitants de notre canton. Elle renseigne également sur l'état civil et la filiation, mais ne permet pas de consulter la situation professionnelle ou financière de la personne. Les informations fournies sont donc limitées

à la stricte nécessité, soit à des fins d'identification. Par conséquent, nous ne voyons pas d'objection à permettre un accès électronique à la BDP aux entreprises de transports publics et accepterons le projet de loi en majorité. En effet, quelques députés de notre groupe ont quelques doutes sur le respect de la confidentialité et préfèrent refuser le projet ou s'abstenir. En ce qui concerne les amendements, notre préférence ira à celui du Conseil d'État, étant entendu que l'accès peut être accordé aux organisations privées de sécurité mandatées, ce qui ne nous pose pas de problème particulier.

Le président : – Afin de ne pas commettre d'impair, n'ayant pas un œil d'aigle et n'ayant pas repéré qui s'est assis le premier, nous invitons une des quatre personnes présentes à se lever et nous lui passerons la parole à ce moment !

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Le groupe socialiste a accueilli le projet du Conseil d'État favorablement. Même si ce sujet technique semble plutôt constituer une question de gestion, nous voyons d'un bon œil qu'un tel accès à des données personnelles soit soumis à notre autorité. Sur le fond, pour des raisons évidentes d'efficience, nous soutenons cette possibilité donnée à des entreprises de transport public d'avoir accès à des données non sensibles, pour décharger une centrale d'engagement téléphonique qui doit se concentrer sur d'autres tâches. Nous accepterons donc l'entrée en matière.

La seule revendication que nous avions se limitait à ne pas donner cet accès à des entreprises de sécurité privée, car une telle délégation ne nous paraissait pas opportune. Nous reprendrons cette question au moment de la discussion de l'amendement, si nécessaire. Cet amendement, accepté en commission, nous permet d'accepter le projet modifié.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous vous lisons l'intervention de M. Philippe Kitsos. Selon l'article 13 de la Constitution, toute personne a droit à la protection de sa sphère privée. Ainsi, toute personne a le droit d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concerne. Ce droit fondamental ne peut être restreint que si l'intérêt public l'exige, qu'une base légale existe et qu'en plus la restriction soit proportionnée au but à atteindre. En l'espèce, il s'agit d'autoriser les entreprises de transport public concessionnaires à consulter elles-mêmes les bases de données sans encombrer les lignes de la police pour les infractions commises en lien avec l'usage des transports public. Il s'agit donc d'étendre le cercle des personnes autorisées à consulter ces données. Cette modification législative donne la base légale à cette extension. L'intérêt public est aussi donné, puisqu'il s'agit de lutter contre les infractions qui attentent à l'ordre public, essentiellement la resquille.

Le groupe PopVertsSol étant très sensible aux questions de protection des données, il a examiné avec beaucoup d'attention ce projet et a réfléchi à d'autres solutions respectant le principe de proportionnalité, qui permettraient de soulager les lignes d'urgence de la police sans pour autant étendre l'accès de la base de donnée à des personnes employées des transports publics et qui ne sont soumises ni au secret professionnel ni au secret de fonction. Il s'est posé notamment la question de savoir si la police ne pouvait pas mettre un autre numéro que le 117 à disposition des entreprises de transport public. À cet égard, lors des travaux de la commission, le Conseil d'État a dit qu'il ne souhaitait pas créer plusieurs centrales téléphones en raison des coûts et de l'organisation. TransN, actuelle entreprise de transport public concessionnaire, a de son côté assuré que seuls des employés s'étant engagés au principe de la confidentialité des données pourront consulter la base de donnée personnelle. Une liste desdits collaborateurs sera établie et transmise au service de la justice. Ce service aura aussi accès aux résultats des contrôles effectués par TransN. Dans ces conditions, le groupe PopVertsSol peut accepter la modification législative telle qu'elle est amendée par la commission. Par contre, il s'opposera à la modification si l'accès aux données devait être également donné aux entreprises de sécurité comme le souhaite le Conseil d'État.

M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean (LR) : – Le groupe libéral-radical est sensible à toutes les demandes qui visent à simplifier et soulager la charge de travail de l'administration et concourent ainsi à son efficience. Dans ce sens, la demande de modification de la loi sur l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants qui nous est proposée va dans ce sens. Ainsi le principe de modification tel que proposé par le Conseil d'État, étant conforme au

droit fédéral et ayant obtenu un préavis favorable du préposé à la protection des données, sera normalement accepté à l'unanimité par le groupe libéral-radical.

Concernant l'amendement de la commission législative limitant l'accès de la base de données des personnes aux seules entreprises de transport concessionnaires et non aux entreprises de sécurité mandatées par celles-ci, le groupe libéral-radical l'acceptera dans une large majorité. En effet, dans une époque où la cybercriminalité se généralise et où le commerce plus ou moins licite mais rémunératoire des données personnelles fleurit, il convient de prendre un minimum de précautions. La principale entreprise concernée, soit TransN, pouvant d'ailleurs parfaitement s'accommoder des restrictions proposées par la commission législative, il semble justifié et raisonnable de restreindre le droit d'accès à la base de données des personnes tel que proposé par l'amendement. En conclusion, vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical acceptera la proposition de modification de la LHRCH (nous détestons les acronymes !) suivant le rapport 16.043 ainsi que l'amendement y relatif proposé par la commission législative.

Le président : – Nous passons la parole à M. Alain Marti. Non, à M. Sébastien Marti…

M. Alain Marti (VL-PDC) : – Soyons bref. Lors de sa séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant la modification concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants. Après l'étude des rapports et au vu des synergies engendrées par le projet, adopter la modification qui nous est soumise s'inscrit pleinement dans la continuité du processus de réforme. C'est pour cela, entre autres, que notre groupe soutiendra ce projet de réforme ainsi que les amendements de la commission.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous revenons à la centrale neuchâteloise d'urgence (CNU). Mesdames et Messieurs. Les prises de position des partis ayant été non seulement brèves mais bonnes, nous pourrons aussi être très concis. Il s'agit en effet, en l'occurrence, de trier les appels. Il y a dans une centrale ce qui est vital, urgent, nécessaire, opportun et puis il y aujourd'hui 4'000 appels par année pour des vérifications d'identité sollicitées par les entreprises de sécurité mandatées par TransN. Il s'agit surtout de bus pas payés, et ces appels polluent aujourd'hui la centrale.

Le projet de loi, vous l'avez compris, est nécessité par la législation sur la protection des données et a été élaboré non seulement avec la consultation du préposé sur les données mais aussi avec sa collaboration. Pour confier ce qui est aujourd'hui attribué à la police à une autre entité, il y a des conditions à remplir et la loi doit être modifiée. L'idée est de permettre à TransN de consulter elle-même la banque de donnée des personnes (BPD) pour vérifier l'identité de ces voyageurs indélicats. Il faut en particulier que les personnes désignées soient soumises au secret professionnel. La BDP ne pourra être consultée que pour identifier l'auteur d'une infraction liée aux transports. La liste des collaborateurs doit être envoyée au service de la justice ainsi que les modifications dans cette liste. Le service de la justice pourra en outre accéder aux contrôles faits par TransN et pourra donc vérifier qu'il y a approximativement autant de demandes que d'amendes, ce qui paraît un bon contrôle possible.

Une seule divergence avec la commission, vous l'avez entendue – nous abordons ainsi l'amendement, cela sera fait. Le Conseil d'État proposait de donner la compétence à TransN et aux organes de sécurité choisis par elle. L'amendement de la commission, c'est que seul TransN se voit confier cette tâche. Cette divergence est, au final, un peu théorique puisque TransN entend faire cette tâche elle-même. Le Conseil d'État ne fera donc pas une histoire si l'amendement est accepté. Il comprend largement les craintes exprimées. Ne pas accepter cet amendement et suivre le Conseil d'État permettraient une éventuelle évolution ultérieure sans devoir passer, cas échéant, à nouveau devant le parlement. Mais pour le Conseil d'État, un tiens vaut mieux que deux tu l'auras. Autant une loi amendée que pas de loi du tout ! Le conseil d'État s'opposera donc très modérément à l'amendement de la commission.

Le président : – Il s'agissait bien de M. Alain Marti. Mais, évidemment, quand M. Sébastien Marti presse en même temps sur le bouton de demande la parole, et que cela affiche Sébastien alors que c'est Alain, comment voulez-vous que nous nous y retrouvions ! (*Rires*) Si les Marti se liguent contre nous, nous n'avons aucune chance ! M. Sébastien Marti a d'ailleurs demandé de retirer sa

demande de parole. Il reste encore M. Alain Ribaux, mais nous pensons que cela va s'effacer : il avait répondu. Nous allons souhaiter que l'informatique nous fiche un peu la paix ! (*Rires*) Il n'y a pas d'autres interventions. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous allons passer au débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

Article premier de la loi de révision. –

Article 55f (nouveau) LHRCH. –

Le président : – Nous sommes en présence de deux amendements. Ces amendements se présentent ainsi :

Amendement du Conseil d'État

[1]Le Conseil d'État peut accorder un accès électronique à la BDP aux entreprises de transports publics et *aux organisations privées de sécurité mandatées par celles-ci* au sens de la Loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST), du 18 juin 2010, même si elles ne sont pas des entités au sens de l'article 55a et ne remplissent pas les conditions de l'article 55e, alinéa 2, lettre *b* de la présente loi.

[2]Les collaborateurs et collaboratrices des entreprises de transports publics et les *organisations privées de sécurité mandatées par celles-ci* ainsi habilités ne peuvent consulter la BDP qu'aux fins d'identification de personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction en lien avec l'usage des transports publics.

Amendement de la commission (initialement déposé par le groupe socialiste)

[1]Le Conseil d'État peut accorder un accès électronique à la BDP aux entreprises de transports publics *(suppression de : et aux organes de sécurité)* au sens de la Loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST), du 18 juin 2010, même si elles ne sont pas des entités au sens de l'article 55a et ne remplissent pas les conditions de l'article 55e, alinéa 2, lettre *b* de la présente loi.

[2]Les collaborateurs et collaboratrices des entreprises de transports publics *(suppression de : et les organes de sécurité)* ainsi habilités ne peuvent consulter la BDP qu'aux fins d'identification de personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction en lien avec l'usage des transports publics.

Nous allons voter ainsi : celles et ceux qui soutiennent l'amendement du Conseil d'État presseront le bouton vert. Celles et ceux qui soutiennent l'amendement de la commission presseront le bouton rouge. Nous opposerons ensuite l'amendement restant au texte non amendé.

On passe au vote.

Le président : – **L'amendement de la commission l'emporte par 95 voix contre 7 voix pour l'amendement du Conseil d'État**. Nous allons donc maintenant opposer l'amendement de la commission au texte non amendé.

On passe au vote.

Le président : – **L'amendement de la commission l'emporte par 88 voix contre 2 voix pour le texte non amendé**.

Article 55f (nouveau) LHRCH. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 103 voix contre 1.

PROTECTION DES DONNÉES 17.003

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.128
« Échange d'informations personnelles–protection des données »

(Du 1er février 2017)

Débat

M. Didier Boillat (LR) : – Nous traitons le postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.128. Ses membres ont en effet constaté lors du traitement de deux rapports que les articles relatifs à la protection des données étaient très nombreux et assez semblables d'un dossier à l'autre. Il leur a par conséquent semblé intéressant d'établir un seul texte de loi regroupant tous les éléments liés à la protection des données et auquel se référeraient tous les autres textes, le but poursuivit étant de simplifier les travaux législatifs et la compréhension des lois.

À la lecture des arguments du Conseil d'État et du préposé à la protection des données et à la transparence, nous faisons les constats suivants : la précision requise de nos bases légales fait que nous devrions modifier cette loi spécifique à pratiquement chaque nouvelle loi ou chaque changement d'une loi existante. Le volume de travail nécessaire pour recenser les règles de protection des données dans toutes les lois du domaine serait très important. Le groupe libéral-radical constate que parfois le mieux est l'ennemi du bien et que ce postulat ne va générer ni la simplification administrative souhaitée, ni la clarté législative voulue. C'est pourquoi notre groupe va, dans sa grande majorité, accepter le classement du postulat.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous vous lisons l'intervention de M. Philippe Kitsos. Nous avons, croyons-nous, soutenu en son temps la proposition de la commission Prestations d'action sociale. Nous comprenons toutefois les réticences, principalement techniques, du Conseil d'État et celles du préposé à la protection des données concernant la création d'une base légale unique pour gérer les échanges d'informations dans le cadre de l'insertion et accepterons donc le classement du postulat.

Mme Corine Bolay-Mercier (S) : – Le groupe socialiste attendra les réponses du Conseil d'État avant de se prononcer. Pour déterminer sa position, notre groupe aimerait connaître le nombre de bases de données concernées par le postulat. Le Conseil d'État invoque l''aspect pratique et explique que chaque service doit avoir accès à des critères précis et clairs pour les collaborateurs qui les appliquent au quotidien, que chaque transmission des données sensibles doit être autorisée en lien avec une tâche. Ne serait-il donc pas possible d'avoir une base commune avec des restrictions d'accès à certaines données ? Il est dit que l'activité législative ne serait pas réduite, car elle devrait être modifiée aussi souvent qu'une nouvelle tâche apparaît. Mais est-ce vraiment ainsi ? Les changements évoqués par le Conseil d'État ne relèvent-ils pas plutôt du domaine des règlements que des lois ? En ce qui concerne les données sensibles, l'accord de la personne est-il demandé ? Nous insistons sur ce point car c'est un point essentiel pour notre groupe. Nous attendons donc les réponses du Conseil d'État avant de nous prononcer.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Le groupe UDC a étudié attentivement le rapport 17.003 et remercie le Conseil d'État pour les explications fournies. Le postulat 16.128 émanait de la commission Prestations d'action sociale suite à la discussion de cette dernière des rapports 15.025 sur l'insertion des jeunes en formation professionnelle et 15.047 sur l'intégration professionnelle. Il avait comme ambition de demander la création d'une loi unique regroupant les bases légales nécessaires à l'échange d'informations personnelles.

Nous prenons note de la volonté du Conseil d'État et du préposé à la protection des données de ne pas entrer matière sur cette demande. Notre groupe acceptera donc le classement du postulat 16.128. Cependant, une partie de notre groupe aurait aimé que ce rapport soit envoyé à la commission législative, afin de pouvoir en débattre et éventuellement trouver une opportunité d'optimiser la transmission des données.

M. Alain Marti (VL-PDC) : – Lors de sa séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil en réponse au postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.128, Échange d'informations personnelles–protection des données. Notre groupe ne soutiendra pas dans sa majorité ce postulat et attendra les débats qui vont suivre.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Ce postulat était l'expression d'une simplification administrative espérée, une simplification qui au final n'en apparaît pas comme une, tout au contraire. Chaque domaine, et c'est peut-être là l'essentiel de la réponse du Conseil d'État, est particulier et l'intensité de la base légale change selon les domaines. Et puis, rassembler toutes les normes dans une seule loi découplerait cette matière du fond dans les lois spécifiques appliquées par les services et consultées par les citoyens, avec le risque de passer à travers ; c'est-à-dire, en consultant une loi, de ne pas se rappeler, de ne pas savoir qu'il y a encore une autre loi à consulter en parallèle, avec de toute façon, le premier argument qui fait que ce ne sont pas des éléments standards qui peuvent être mis dans une loi spécifique et que chaque domaine a des réglementations particulières dues à l'intensité de la sensibilité des données. C'était donc une fausse bonne idée.

Nous espérons pouvoir répondre aux questions posées par le groupe socialiste, et nous pensons pouvoir le faire au moins en partie. Sur la première des questions – elles ont défilé assez rapidement, nous ne sommes pas sûr de les avoir toutes notées –, aucune idée du nombre de bases de données, notamment parce qu'il y en a beaucoup et que nous n'avons pas fait cet inventaire, inventaire qui justement est un des arguments pour dire qu'il n'y a pas lieu de faire ce travail pour arriver à une seule base de données. C'est justement un problème compliqué et vaste. Une base de données commune n'est pas la panacée. Ce n'est pas l'avis du Conseil d'État tombant de nulle part, c'est l'avis du préposé à la protection des données. Et puis, précisément, ce n'est pas dans les règlements que nous pouvons régler cela, nous venons d'en débattre à l'occasion de la banque de données consultable par TransN, c'est par la loi que nous pouvons fixer les règles d'accès aux banques de données et ce sont donc les loi qui doivent être changées à chaque échéance, à chaque modification qui peut survenir. Quant aux données sensibles, le problème est justement celui que nous évoquions tout à l'heure : il y a des règles spécifiques qui ne sont pas les mêmes selon les domaines et c'est donc extrêmement compliqué – en tout cas pas atteignable d'après le préposé à la protection des données – d'avoir juste une règle qui dirait qu'on peut donner telle donnée dans tel cas. Eh bien non, il y a trop de cas différents pour pouvoir établir une règle de ce type-là.

Nous espérons avoir ainsi répondu aux préoccupations, mais nous sentons que la majorité a saisi que c'était quelque chose qui ne fonctionnerait pas de la manière espérée.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote du classement du postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.128, du 21 mars 2016, Échange d'informations personnelles–protection des données.

On passe au vote.

Le classement du postulat 16.128 est accepté par 108 voix sans opposition.

POLICE DE LA NAVIGATION 17.006

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret abrogeant le décret portant adhésion à la Convention intercantonale relative au contrôle et à la police de la navigation sur les lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat et sur les canaux de la Thielle et de la Broye

(Du 8 février 2017)

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié un traitement sans débat. Néanmoins, si le Conseil d'État veut s'exprimer, il en a la possibilité. Nous n'allons tout de même pas lui couper la parole ! Ce n'est pas le cas.

Débat article par article

Décret
abrogeant le décret portant adhésion à la Convention intercantonale relative au contrôle et à la police de la navigation sur les lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat et sur les canaux de la Thielle et de la Broye

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 109 voix contre 1.

ES « ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT » **17.012**

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe libéral-radical 15.166 « Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation « Énergie et environnement », pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel ? »

(Du 27 mars 2017)

Débat

M^me^ Annie Clerc Birambeau (S) : – Le rapport 17012 répond au postulat de M. Andréas Jurt qui demandait que l'opportunité d'ouvrir ou de ne pas ouvrir une formation ES soit étudiée. La réflexion du Conseil d'État devant bien évidemment être menée en partenariat avec les associations professionnelles, partenaires du monde du travail pour tout ce qui relève de la formation professionnelle dans leurs domaines de prédilection. Après une présentation du plan d'études de techniciennes ou techniciens « ES en énergie et environnement », nous apprenons que le CPLN a développé depuis plusieurs années une formation similaire en voie d'être reconnue sous l'appellation « ES technique des bâtiments ». Entre les deux champs professionnels, deux tiers sont identiques et dans le tiers restant on compte de nombreux recoupements.

Le groupe socialiste suivra la proposition du Conseil d'État d'attendre la certification de reconnaissance, de faire vivre cette formation et de voir si à terme une partie spécifique doit être développée ou ajoutée. Le groupe socialiste suivra avec intérêt ce développement, voire celui d'autres formations capables de renforcer la demande des entreprises de notre tissu économique en techniciennes ou techniciens ES. L'analyse des offres d'emplois, que ce soit celles des annonces ou des contacts avec les entreprises, doit permettre d'être toujours en éveil sur les postes recherchés pour ainsi examiner dans quelle mesure un diplôme ES existant ou à créer peut y répondre, sachant bien évidemment qu'un décalage temporel existe. L'offre de formation ES répond aux besoins des petites et moyennes entreprises de nos régions, elle est aussi un extraordinaire levier de formation continue pour les détenteurs de CFC désirant acquérir d'autres compétences et prendre des responsabilités. C'est un moyen pour permettre aux jeunes formés ici de trouver un emploi dans leur région. Le groupe socialiste acceptera le classement du postulat 15.166.

Le président : – Nous venons d'apprendre que durant la législature précédente, lorsque les groupes allaient s'exprimer, ils pressaient le bouton avant de le faire. Du coup, le président avait le quinté dans l'ordre, c'était beaucoup plus facile ! Pour les prochaines fois, nous inviterons les groupes à presser le bouton pour demander la parole, et ensuite s'installer, comme cela il n'y aura pas de choix. La seule qui a agi ainsi est M^me^ Doris Angst, nous lui passons donc la parole.

M^me^ Doris Angst (PVS) : – Nous ne pensions que ce serait aussi vite notre tour ! Le groupe PopVertsSol acceptera le classement du postulat 15.166, même s'il partait d'une bonne réflexion. Mais comme le montre le rapport du Conseil d'État, la création d'une filière dans les temps actuels serait en grande partie un doublon avec la formation existante « ES technique en bâtiment ». Cependant, nous regrettons que dans le rapport le Conseil d'État ne fasse pas mention des demandes des entreprises. En effet, nous aurions aimé que le Conseil d'État prenne langue aussi avec les entreprises dans la matière pour savoir si elles ont un besoin d'apprentis en environnement et énergie. Parce que nous entendons très souvent qu'il y a un manque de main d'œuvre à la fois pour l'assainissement des bâtiments et pour l'installation d'énergies renouvelables. Nous encourageons donc le Conseil d'État – d'ailleurs, il le suggère lui-même – à ce que, dans 2 ou 3 ans, il mène à nouveau la réflexion quant au besoin de créer deux cursus avec un tronc commun, et ceci en faisant une analyse avec les entreprises et également avec les élèves potentiels qui auraient envie de suivre ce cursus. Il ne s'agit pas de créer une filière pour

deux élèves mais une filière qui se justifie pleinement de ces deux points de vue. En même temps, il faudra regarder ce qui se fait dans les autres cantons pour collaborer avec les écoles de l'Arc jurassien ou des cantons voisins.

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – Comme la filière « ES technique des bâtiments » récemment créée au CPLN recouvre les deux tiers des processus de formation et 90% de la formation effective de l'orientation « énergie et environnement », il ne paraît ni nécessaire ni intéressant d'ouvrir cette nouvelle filière. Par contre, il serait intéressant de garder en tête la possibilité de faire deux orientations dans la filière « technique des bâtiments » en mettant des cours à choix si celle-ci obtient beaucoup de succès. Pour ces raisons, le groupe Vert'Libéral-PDC accepte le classement du postulat 15.166.

M. Andréas Jurt (LR) : – Nous serons bref ! Nous remercions le Conseil d'État de l'efficacité avec laquelle il a répondu à ce postulat parce, comme vous l'avez peut-être compris depuis un certain temps, le groupe libéral-radical est assez pragmatique, il s'intéresse à des filières qui peuvent offrir des opportunités de formations qui peuvent déboucher sur des perspectives professionnelles et surtout sur des entrées fiscales, soit un positionnement en termes d'attractivité. Mais quand nous voyons la réponse, cela fait sens. Comme nous l'avons formulé dans le postulat, nous n'avons jamais demandé de créer des usines à gaz ou des doublons. Madame Monika Maire-Hefti, nous vous félicitons. Bravo, affaire conclue ! (*Rires.*)

M. Jean-Luc Pieren (UDC) : – Le 21 mai dernier, le peuple a accepté la révision de la loi sur l'énergie. Celle-ci vise à réduire la consommation d'énergie, à améliorer l'efficacité énergétique et à promouvoir les énergies renouvelables. La construction de nouvelles centrales nucléaires sera en outre interdite. La Suisse pourra ainsi diminuer sa dépendance à l'égard des importations d'énergies fossiles et promouvoir les énergies renouvelables indigènes. Cela créera des investissements et des emplois dans le pays. Cela créera des investissements et des emplois dans notre canton.

En mars 2015, le secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) ouvre un nouveau champ professionnel, une nouvelle formation ES, soit une « ES en énergie et environnement ». Le groupe libéral-radical, à l'initiative de M. Andreas Jurt, en septembre 2015, par son postulat, demande d'étudier la possibilité d'une telle formation dans notre canton. Le Conseil d'État, dans son présent rapport, recommande le classement du postulat 15.66, invoquant le fait qu'une filière très proche existe déjà dans le canton, laquelle formation permettant de répondre aux besoins du marché du travail. En effet, depuis de nombreuses années, l'école technique du centre professionnel du littoral neuchâtelois (CPLN-ET) offre une formation « Technicien-ne en Technique des bâtiments ES », appelée précédemment « ES en gestion énergétique ». Cette filière de formation, qui se déroule en emploi, est actuellement en cours de certification. Il s'agit, selon le Conseil d'État, de la finaliser. La certification dure 3 ans, elle sera effective en 2018. Dès lors, afin d'éviter les éventuels doublons et des coûts supplémentaires malvenus, le groupe UDC votera le classement de ce postulat.

Pourtant, le rapport semble voiler une certaine réalité, une réalité qui ne serait pas tout à fait à la hauteur des enjeux qui nous attendent dans le domaine énergétique. L'appellation « Technicien-ne en Technique des bâtiments ES » révèle une interprétation quelque peu réductrice en regard d'une formation qui se voudrait idéale. Certes, le secteur du bâtiment est un pilier de la réforme à venir mais ne peut, à lui seul, focaliser et traiter les questions complexes et diverses qui se posent et se poseront.

La volonté du Conseil d'État de favoriser la création d'un tronc commun pour les deux cursus avec une partie spécifique permettant de différencier les deux filières est bonne et, dès lors, retenue par le groupe UDC. Cependant, il est bon de souligner que cette formation duale, en emploi, en 4 périodes annuelles, demande de grands sacrifices, sachant qu'un CFC est obligatoire pour y avoir accès et qu'une post-formation de spécialisation pourrait être nécessaire pour maîtriser tel ou tel domaine. À notre sens, 8 années ou plus de formation mériteraient, à la lecture des cours dispensés actuellement, une plus grande attention sur l'ouverture au monde énergétique. D'aucuns parlent de *New Deal*, voire de transports publics gratuits. Il ne nous paraît pas inopportun ici d'émettre une réflexion d'une même saine utopie, soit : ne serait-il pas nécessaire de favoriser la création d'un Erasmus cantonal, romand ou national, à la manière du fameux

Grand Tour, ce long voyage formateur qui était effectué par certains jeunes gens de la société européenne, notamment au 18e siècle. Tout de même, il serait temps de permettre aux apprentis et aux formations duales d'accéder à une plus grande communication, non seulement technique mais aussi culturelle, voire philosophique.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous souhaitons vous remercier pour l'accueil favorable du classement du postulat. Effectivement, c'est une approche pragmatique que le Conseil d'État vous propose. Dans la filière que nous avons mise en place, on traite effectivement ces compétences-là, notamment tout ce qui touche au développement durable. C'est bien pour cette raison que nous avons plutôt opté pour le classement du postulat, pour voir de manière pragmatique comment la filière va se développer dans les années à venir.

Pour répondre à la députée Doris Angst, le Conseil d'État travaille en étroite collaboration avec les associations professionnelles et les organisations du monde du travail. Donc, nous ne faisons pas cavalier seul. Mais là, notamment, les compétences sont auprès des associations professionnelles pour établir les plans d'études et les contenus des plans de formation. En étroite collaboration avec ce monde-là, nous pouvons être attentif à ses besoins de manière à pouvoir répondre toujours à ses attentes aussi dans ce domaine-là. Le développement durable, aujourd'hui, est une réalité à laquelle le monde de la formation se conforme volontiers. De plus, nous formons un espace de formation avec les cantons de Berne et du Jura. Nous sommes en étroite relation avec nos collègues MM. Bernhard Pulver et Martial Courtet de manière à ne pas offrir des doublons sur un petit espace mais être plutôt complémentaires. Aujourd'hui, notamment dans les formations ES, les jeunes sont extrêmement mobiles et dans ces métiers-là, ils possèdent des véhicules ou ont facilement accès aux transports publics. Cela permet de concentrer les lieux de formation de manière à former des effectifs suffisants pour les classes. Et cela permet aussi d'ouvrir dans les trois cantons des filières différentes de manière à couvrir l'ensemble du champ et des besoins des professionnels.

Monsieur Jean-Luc Pieren, il faut parfois être utopique. Dans le monde de la formation, nous le sommes aussi parfois. Mais il y a une réalité financière et ce n'est pas à votre groupe que nous devons apprendre ce qu'est la rigueur financière, vous êtes assez à même de le prêcher ici régulièrement. Dans le domaine de la formation, nous essayons d'être efficients, mais nous essayons aussi d'être en relation avec les entreprises. C'est notre quotidien, et permettez-nous de vous dire que nous sommes à l'écoute des besoins des entreprises. Nous avons des relations extrêmement étroites et efficientes avec les petites et moyennes entreprises de ce canton, qui nous font régulièrement part de leurs besoins. Vous avez évoqué un des aspects qui nous tient extrêmement à cœur : vous nous entendez régulièrement faire la promotion de la formation duale en évoquant aussi les différences de culture de ce pays. Nous voyons bien que de l'autre côté de la Sarine, les Suisses alémaniques sont extrêmement fiers de pouvoir former, et leur culture n'est pas encore tout à fait celle de la Suisse romande et latine. Là, nous avons encore un grand travail à faire, notamment en essayant de convaincre les entreprises d'offrir des places d'apprentissage pour la formation des jeunes, parce que nous croyons vraiment que la formation est un devoir partagé entre l'État et les entreprises – là, nous nous rejoignons. Si nous pouvons utiliser votre réseau pour faire passer ce message-là, c'est bien volontiers que nous vous entendons prôner la formation duale dans tous les milieux que vous fréquentez.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président : – Nous allons passer au vote du classement du postulat du groupe libéral-radical 15.166, du 1er septembre 2015, Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation « Énergie et environnement », pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel ?

On passe au vote.

Le classement du postulat 15.166 est accepté par 111 voix sans opposition.

VOTATION CANTONALE **17.013**

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 12 février 2017 sur l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » et le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

(Du 4 avril 2017)

Le président : – Comme il n'y a ni débat ni de vote, la séance est levée.

Séance levée à 21h50.

Le président,
J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,
J. PUG

DEUXIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 27et 28 juin 2017

Séance du mercredi 28 juin 2017, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents: 104 députées et députés, 8 députée suppléante et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députée suppléante et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Jacques Aubert	M. Joël Desaules
Mme Katia Babey	Mme Rose Lièvre
Mme Dominique Bressoud	M. Grégory Jaquet
Mme Béatrice Haeny	M. Christophe Schwarb
M. Patrick Herrmann	–
M. Marc-André Nardin	M. Bastian Droz
M. Laurent Suter	M. Jan Homberger
Mme Laurence Vaucher	M. Pierre Wexsteen
M. Jan Villat	M. Jean-Claude Guyot
Mme Gabrielle Würgler	–

Députée absente non excusée

Mme Corine Bolay Mercier	–

Le président : – Avant de commencer cette session, nous aimerions saluer les personnes qui sont à la galerie, et en particulier un tout jeune homme, M. Léo Barras, qui vient pour suivre une session librement. C'est beau qu'un jeune homme s'intéresse à la politique, soyez le bienvenu !

(*Applaudissements*.)

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ

Le président : – M. Didier Calame, député, n'était présent ni lors de la session du 30 mai, ni lors de la séance d'hier. Il n'a par conséquent pas encore été assermenté.

Nous allons maintenant procéder à son assermentation. Nous prions un huissier de faire entrer le nouveau député dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entre M. Didier Calame.)

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

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

M. Didier Calame : – Je le promets.

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

(*Applaudissement*s.)

INITIATIVE « POUR LE DROIT DE VOTE À 16 ANS SUR DEMANDE » 17.015

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »

(Du 19 avril 2017)

Le président : – Le bureau a privilégié un traitement sans débat. Si néanmoins quelqu'un souhaite s'exprimer, nous ne pouvons pas l'empêcher ! Mais cela ne semble pas être le cas.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adopté.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 101 voix sans opposition.

ORGANISATION DU GRAND CONSEIL 17.601

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (2e bilan et toilettage)

(Du 14 février 2017)

M. Bise, rapporteur pour la commission législative, n'étant plus député, M. François Konrad, rapporteur pour le bureau du Grand Conseil, occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. François Konrad (PVS) : – Le bureau du Grand Conseil et ensuite la commission législative ont examiné diverses propositions visant une mise à jour de la loi d'organisation du Grand Conseil. Ces propositions ont principalement émané du Conseil d'État et du Secrétariat général du Grand Conseil ainsi que du bureau. Elles ont donné lieu à un premier rapport du bureau destiné à la commission législative, seule compétente pour réviser cette loi.

Comme vous pourrez le voir dans son rapport, ladite commission a suivi les propositions émanant du bureau, à une exception près, soit la suppression à l'article 129 de l'indication « en principe ». Nous vous proposons d'aller dans le sens proposé et d'accepter l'adjonction à cet article 129 d'un alinéa 2bis indiquant qu'en cas de circonstance extraordinaire, le bureau du Grand Conseil peut déroger aux lettres a et b de l'alinéa 1. Par ailleurs le groupe socialiste a proposé trois amendements aux articles 129, 203, et 246. Nous reviendrons sur chacun de ces points lors du débat article par article.

Nous prenons maintenant la parole pour le groupe PopVertsSol. Notre groupe suivra les propositions du bureau et de la commission législative. Il pourra toutefois être partagé sur les amendements du groupe socialiste.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Le sujet portant surtout sur un toilettage, notre groupe l'acceptera, en soulignant la satisfaction que le choix dans les dates des sessions ne soit pas à la carte mais reste le plus fidèle possible, permettant aux parlementaires de milice de respecter leurs engagements extrapolitiques et professionnels notamment. Nous profitons du traitement de l'OGC pour rappeler nos vœux que chaque groupe parlementaire puisse avoir accès aux commissions, tout au moins les plus sensibles, pour limiter les effusions et surprises en plenum. La législature ayant commencé, nous espérons que le bureau se prononcera bientôt sur la procédure habituelle à adopter et surtout que ce point soit traité dans la réforme des institutions.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Le groupe UDC a pris connaissance avec satisfaction des travaux menés par le bureau du Grand Conseil et par la commission législative. Sur le fond, nous sommes très étonnés de certaines propositions formulées par le Conseil d'État, comme par exemple de réunir à nouveau la commission de gestion et la commission des finances, ou encore de demander une prolongation du délai de traitement des motions acceptées par le Grand Conseil. De manière générale, nous estimons que ce n'est pas au Conseil d'État de fixer les règles de l'organisation et du fonctionnement du Grand Conseil. Dans ce sens, nous saluons le fait que la plupart des propositions du Conseil d'État aient été soit refusées, soit amendées par les auteurs du rapport 17.601.

Nous relevons que la loi d'organisation du Grand Conseil mériterait davantage qu'un simple toilettage. Quel que soit le résultat du vote sur la modification de la Constitution sur la circonscription unique et le nombre de députés, le groupe UDC considère que certaines questions devraient être revues. Notamment celles relatives au maintien ou pas des suppléances, aux règles concernant la récusation et les incompatibilités et aux horaires des séances, notamment celui de

la séance du mercredi matin. Il y aurait aussi lieu d'être plus précis en ce qui concerne le traitement des amendements largement refusés en commission, qui reviennent en plénum et qui prolongent souvent inutilement nos débats.

Pour l'heure, le groupe UDC accepte les propositions du bureau et de la commission législative. Le cas échéant, il s'opposera aux amendements du Conseil d'État.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste a traité ce rapport et a déposé trois amendements. En acceptant ces amendements, nous revenons finalement à la situation initiale de l'OGC. Les amendements qui sont proposés sont là pour garantir une certaine flexibilité au parlement. En fait, nous sommes un parlement de milice et nous estimons que nous devons le rester. Refuser ces amendements, c'est donner plus de poids au Conseil d'État qui a fait des propositions allant dans le sens d'un parlement plus professionnel, dirions-nous. Donc, nous allons vous énumérer nos amendements.

À l'article 129, l'introduction du terme « en principe » est inacceptable pour le groupe socialiste, « en cas de circonstances extraordinaires » également. Finalement, nous nous rendons compte que l'interprétation de « en cas de circonstances extraordinaires » serait difficile à faire et nous estimons que le bureau a toujours été flexible quand le Conseil d'État a fait des propositions de changement d'horaires et nous aimerions que cela ne devienne pas une habitude qu'en ayant introduit le terme de « circonstances extraordinaires », le Conseil d'État vienne avec des propositions.

À l'article 203, nous estimons que la résolution est un outil important de notre parlement. Elle a l'avantage de pouvoir être déposée à tout moment durant une session et être directement traitée. Finalement, c'est ce qui caractérise la résolution, elle permet de rebondir sur un objet d'actualité En refusant l'amendement socialiste, il faudrait introduire un nouvel alinéa qui dénaturerait l'outil parlementaire que nous avons à disposition.

À l'article 246, la proposition finalement limite également la marge manœuvre des députés. Elle limite la spontanéité en fixant ce délai. Il faut savoir que parfois c'est un jour avant la session qu'il se passe quelque chose au niveau de l'actualité, et en mettant un délai si strict, cela laissera peu de temps aux députés de déposer des questions et de rebondir sur l'actualité.

Si ces amendements ne devaient pas passer, le groupe socialiste serait partagé sur le vote final du toilettage qui est soumis aujourd'hui au Grand Conseil.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Le groupe libéral-radical soutiendra le rapport de commission qui nous a été présenté. Nous tenons à signaler qu'il y a aussi pas mal de modifications qui sont en suspens devant le peuple pour cet automne, dont la suite des travaux dépendra. Et au niveau de la commission Réforme des institutions, puisque plusieurs sujets sont en suspens, les arguments par rapport au toilettage actuel ont déjà été donnés par les groupes précédents.

Débat article par article

Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (2^e^ bilan et toilettage)

Article premier de la loi de révision. –

Article 129, al. 2bis, OGC. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste qui a déjà été développé par la députée M^me^ Martine Docourt Ducommun. Sa teneur est la suivante.

Art. 129, al. 2bis (nouveau)

Supprimer.

M. François Konrad (PVS) : – Cet amendement est combattu dans la mesure où nous défendons la position du bureau. En principe, nous sommes bien d'accord que ce n'est pas adapté, mais nous allons défendre la position de la commission législative qui a fait cette correction. Cet amendement est donc combattu par le bureau.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous plaidons aussi pour donner un brin de souplesse à l'organisation de nos sessions et, de ce point de vue-là, nous pouvons nous ranger à la proposition de la commission législative qui règle la souplesse que nous voulons donner à l'organisation des sessions. Nous vous rappelons différents événements : l'élection de M. Raphaël Comte, à l'époque, président du Conseil des États, qui avait nécessité un léger aménagement de nos débats, aussi la manifestation de Baselworld, qui nécessitait une présence large non seulement du Conseil d'État, mais aussi de nombreux représentants de communes du côté de Bâle pour accompagner notre industrie horlogère, qui avait nécessité quelques heures de déplacement de session. Par la proposition de la commission législative, nous nous donnons, de manière réglementaire, cette possibilité. C'est donc sage de la soutenir.

M. Baptiste Hurni (S) : – La remarque de M. le conseiller d'État nous oblige à dire qu'effectivement notre amendement a toute sa raison d'être. L'exemple qui a été pris est Baselworld : circonstance exceptionnelle nécessitant le déplacement de la session du Grand Conseil. Mesdames et Messieurs les députés, nous sommes des miliciens. Nous travaillons tous. Il est très compliqué de nous organiser, et on nous dit qu'il y a une circonstance exceptionnelle : la tenue de Baselworld. C'est vrai que la présence neuchâteloise est importante, elle est même essentielle. Mais, Mesdames et Messieurs les députés, l'horaire de Baselworld était connu des mois à l'avance. C'est-à-dire que le calendrier du Grand Conseil aurait très bien pu être prévu de façon différente, sans avec à faire usage de cet exception. Dès lors, cela montre bien que, si nous n'acceptons pas l'amendement du groupe socialiste, les situations exceptionnelles vont se multiplier. Nous siégerons un peu quand le peut le Conseil d'État, et cela ne va pas pour des miliciens. Nous vous enjoignons vraiment à soutenir l'amendement du groupe socialiste.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est accepté par 101 voix contre 6.

Article 129, al. 2bis, OGC. – Adopté.

Article 203, al.5 (nouveau), OGC. –

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

Art. 203, al. 5 (nouveau)

Supprimer.

M. François Konrad (PVS) : – Comme précédemment, le bureau combat cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est accepté par 106 voix contre 4.

Article 203, al. 5 (nouveau), OGC. – Adopté.

Article 246, al. 2, OGC. –

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

> *Art. 246, al. 2*
>
> Le Conseil d'État répond oralement devant le plénum au cours de la session à toutes les questions qui ont été déposées au plus tard *trente minutes après son ouverture*

Nous supposons, Monsieur François Konrad, que vous le combattez et nous vous admirons pour votre loyauté face aux décisions qui ont été prises. L'amendement est combattu.

M. François Konrad (PVS) : – En fait, si nous avons refusé cette proposition, c'est surtout par rapport à la charge de travail pour l'administration, pour pouvoir lui donner une certaine marge pour le travail à accomplir. Avec un dépôt 24 heures avant le début de la session, il nous paraissait possible de permettre à l'administration de faire son travail.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, président du Conseil d'État : – Effectivement, nous recevons toute une série de questions, que cela soit sur les comptes ou de manière plus générale, dans un délai très serré, juste avant le début de la session. Souvent, vous attendez des réponses très précises, ce qui est juste, mais elles nécessitent de notre part d'aller chercher des informations du côté de nos services. Il est difficile, en quelques heures, d'obtenir l'information qui puisse toujours répondre à vos attentes. Dès lors, dans la volonté de pouvoir satisfaire à vos demandes, nous avons proposé d'avancer de quelque peu le délai pour que nous puissions faire le travail de bonne manière avec notre administration et répondre qualitativement aux nombreuses questions que vous nous posez. Vous savez aussi qu'en amont des sessions, nous avons un nombre d'objets très important et que nous avons à les préparer pour que la tenue des débats soit de bonne qualité, que les décisions que vous prenez soient solides. De ce point de vue-là, nous sommes d'avis qu'il est absolument nécessaire d'avancer quelque peu ce délai.

Nous vous rappelons que vous avez, avant les sessions, deux semaines pour préparer les questions et nous les envoyer. Nous pensons que ces deux semaines sont suffisantes pour que les questions arrivent le lundi à 12 heures et qu'ainsi notre administration et nous-mêmes puissions préparer qualitativement, solidement les réponses que nous avons à vous donner. Nous vous motivons donc à refuser l'amendement socialiste et à soutenir la position du bureau qui, croyons-nous, unanimement, a soutenu notre proposition.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous revenons déjà sur l'unanimité du bureau. Ce n'est pas ce qu'il s'est passé, il n'y a pas eu d'unanimité et c'est dans ce sens-là que le groupe socialiste a déposé cet amendement. Ensuite, à entendre le Conseil d'État, il veut plus de rigidité alors que, finalement, les propositions qui ont été faites précédemment laissaient plus de liberté dans l'organisation de nos sessions. Nous voyons donc une certaine incohérence de la part du Conseil d'État. Le délai proposé par le bureau et confirmé par la commission législative nous laisserait peu de marge de manœuvre par rapport à l'actualité en cours. S'il s'avère que des informations sortent sur un sujet le mardi matin, il n'y a plus possibilité de déposer une question et, justement, l'avantage de la question est de pouvoir rebondir sur l'actualité. De plus, si nous prenons l'exemple d'une session qui a lieu un mardi et que c'est le mardi après la Pentecôte, les questions devraient être déposées le vendredi avant le week-end. Ce qui laisse tout de même un peu trop de temps entre le moment du dépôt et la session.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est refusé par 67 voix contre 48.

Article 246, al. 2, OGC. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 96 voix sans opposition.

BUREAU INTERPARLEMENTAIRE DE COORDINATION 17.602

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport de gestion pour l'année 2016
du Bureau interparlementaire de coordination (BIC)

(Du 27 avril 2017)

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié ce rapport sans débat, il n'y a pas de vote. Par conséquent, ce point est traité.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE 17.603

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

(Du 27 avril 2017)

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié ce rapport sans débat, il n'y a pas de vote. Par conséquent, ce point est traité.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DÉTENTION PÉNALE 17.604

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire Détention pénale

(Du 27 avril 2017)

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié ce rapport sans débat, il n'y a pas de vote. Par conséquent, ce point est traité.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE HE-Arc **17.605**

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport d'activités 2014-2015-2016 de la commission interparlementaire HE-Arc

(Du 27 avril 2017)

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié ce rapport sans débat, il n'y a pas de vote. Par conséquent, ce point est traité.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

Le président : – Nous allons prendre les questions, ce qui pose quand même une question de fond : quel est le démarrage de la session, puisque les questions peuvent être déposées 30 minutes avant le début de la session, et qu'une question est arrivée mardi après-midi. Faut-il la considérer comme étant du début de la session ou avant, et peut-elle être traitée ? Vous nous permettrez, vu que nous avons le temps, d'admettre qu'elle pourra être traitée aujourd'hui si le Conseil d'État arrive à y répondre. Sinon, nous la traiterons à la prochaine session. Il s'agit de la question du groupe Vert'Libéral-PDC 17.329, du 26 juin 2017, Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP). Elle a été déposée à 15h13, donc est-ce 30 minutes après le début de la session, ou est-ce que nous considérons le début de la session aujourd'hui ?

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Excusez-nous, mais la question a été déposée le 26 juin et pas le 27. Elle a donc été déposée la veille du début de la session.

Le président *:* – Effectivement, nous avons mal lu ! Il n'y a plus de problème. Nous devrons réviser tout l'OGC !

DFS
17.330
27 juin 2017, 10h34
Question Philippe Loup
La Ville de Neuchâtel quitte le groupe de réflexion alors que des médecins se retirent de HNE du fait de l'absence de projet. L'état d'urgence est-il déclaré ?

Par un communiqué de presse, du 19 mai 2017, le Conseil communal de la Ville de Neuchâtel a fait part de son intention de quitter immédiatement le groupe de travail sur les hôpitaux. L'objectif de ce groupe est de trouver les voies et les moyens pour une mise en œuvre de l'initiative nommée « H+H ». La Ville de Neuchâtel a déclaré ne pas comprendre, d'une part l'absence du Conseil d'État, et d'autre part la composition même du groupe. Elle considère que trop de représentants politiques des communes s'y trouvent alors même que les professionnels de la santé sont à la fois peu nombreux et sans droit de vote.

Le groupe socialiste remercie le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– *Pourquoi le Conseil d'État a-t-il considéré que son absence de ce groupe de travail serait préférable pour la recherche de solutions ?*
– *Faut-il comprendre que les communes sièges d'un centre de soins reprendront à terme un lead partiel sur le dossier hospitalier ? Des participations financières des communes concernées sont-elles envisageables dans l'optique d'une éventuelle répartition des responsabilités ?*
– *Quel est le calendrier prévu par le Conseil d'État dans le dossier hospitalier ? Les récents événements modifient-ils ce planning ?*
– *D'une manière plus générale, quelles sont les réflexions du Conseil d'État concernant les nouvelles peu réjouissantes provenant de HNE ?*

Premier signataire : Philippe Loup.
Autres signataires : Alexandre Houlmann, Martine Docourt Ducommun, Souhaïl Latrèche, Corine Bolay Mercier, Antoine de Montmollin, Dominique Andermatt-Gindrat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Évidemment, il y a toujours différentes manières d'exprimer une même réalité et de la percevoir. L'occasion nous est donnée par cette question de rappeler la façon dont le Conseil d'État a souhaité aborder la situation après le vote du 12 février dernier sur les questions hospitalières, en définissant clairement deux espaces distincts. Nous avions utilisé une métaphore aéronautique en disant qu'il y a ceux qui s'occupent de l'avion en vol et ceux qui préparent les deux avions qui doivent décoller ensuite. Nous retiendrons donc deux espaces : premièrement celui dans lequel est assumée la gestion courante de l'institution dans cette phase de transition. Le Conseil d'État a

donc désigné un Conseil d'administration restreint composé d'environ la moitié des membres du Conseil d'administration démissionnaire à la suite du 12 février, avec un mandat très clair de gestion de transition, sans options stratégiques majeures – sous réserve de celles qui découleraient d'impérieuses et urgentes nécessités. Et sans non plus décisions qui seraient contraires à l'initiative. Et il y a un deuxième espace, qui est le fameux groupe de travail, qui a certes été un peu laborieux à mettre en place mais qui aujourd'hui travaille depuis deux mois environ à un rythme hebdomadaire. Donc, un groupe de travail qui est chargé de formuler des propositions pour la concrétisation de l'initiative. Celle-ci, nous le rappelons, avait été formulée en termes généraux, ce qui fait qu'elle n'était pas applicable immédiatement.

Oui, le Conseil d'État est parfaitement conscient des turbulences importantes que traverse l'Hôpital neuchâtelois, en particulier depuis le 12 février, avec des difficultés financières notamment. Certaines mesures de réorganisation et d'économie ne peuvent pas être mises en place. Nous avons, dans un rapport adopté encore cette semaine par le Conseil d'État à votre intention, sur des questions financières, signalé que l'Hôpital neuchâtelois avait sollicité que nous levions les objectifs d'économie de 2,8 millions de francs supplémentaires chaque année, chose que le Conseil d'État, pour l'instant, a refusé de faire. Nous espérons que nous arriverons à tenir sur cette ligne malgré les difficultés, qui sont objectives. Et des difficultés aussi liées au climat d'incertitude qui règne désormais au sein des cadres et du personnel de l'Hôpital neuchâtelois, certains ayant des propositions bien réelles de s'en aller vers d'autres cieux. Il y a donc une forme d'urgence à apporter des réponses.

Nous aimerions insister, parce que le Conseil d'État sera appelé à le faire et à le refaire dans les mois qui viennent, qu'énoncer ici l'existence de difficultés ne traduit pas une quelconque contestation de la décision populaire. Il y a aujourd'hui objectivement des difficultés que nous devons affronter, et les évoquer nous paraît être simplement un exercice de transparence et d'objectivité sans qu'il y ait forcément à lire d'arrière-pensée sur la volonté du Conseil d'État – il l'a déjà affirmé et le réaffirme ici – de mettre en œuvre dans toute la mesure du possible cette initiative. Et la mesure du possible, c'est celle qui justement est examinée par le groupe de travail qui a été désigné. Un groupe de travail qui devrait rendre des conclusions intermédiaires, ou en tout cas des premières approches encore en ce début d'été, dans les toutes prochaines semaines pour ne pas dire dans les prochains jours, et un rapport définitif qui est attendu pour la fin du mois d'août, au plus tard au courant du mois de septembre, avec les orientations qu'il préconisera pour la gouvernance et la répartition des missions entre ces deux institutions à constituer.

Nous aimerions redire ici que le groupe de travail n'a pas reçu mandat de se substituer au Conseil d'État pour formuler des propositions finalisées à l'intention du Grand Conseil, mais qu'il est le lieu où, entre représentants notamment des communes et des régions et plusieurs acteurs médicaux, nous sommes appelés à fixer le cadre général, les principes directeurs de ce qui sera ensuite proposé au Grand Conseil après une phase de consultation plus large que nous entendons mener sur des propositions que nous développerons sur la base du produit des travaux de ce groupe de travail. Donc, des principes généraux attendus pour la fin de l'été, une version provisoire dans les prochains jours, et ensuite une phase de consultation et le retour devant le Grand Conseil dans la mesure où cela sera nécessaire. Peut-être même que certains éléments pourront être mis en œuvre sans revenir devant vous dans le cadre légal existant. Cela sera évidemment aussi examiné. La volonté est de clarifier le projet et les intentions le plus rapidement à la fin de l'été pour aussi mettre fin à cette période d'incertitude qui prévaut aujourd'hui et qui nous pose quelques difficultés.

Les objectifs du groupe de travail ont été clairement énoncés dans son arrêté de désignation, ils ont été précisés dans un document qui cadrait encore les attentes du Conseil d'État à l'égard de ce groupe, que nous avons eu l'occasion de présenter lors de sa première séance, première séance dans laquelle nous avons représenté le Conseil d'État en exprimant encore une fois clairement que le Conseil d'État ne participerait pas régulièrement aux travaux mais qu'il se tenait à l'entière disposition s'il était souhaité qu'il soit entendu sur l'une ou l'autre question pendant les travaux et qu'il se permettrait, le cas échéant aussi, de solliciter le groupe s'il le jugeait utile durant cette période. Nous sommes donc dans une relation régulière mais où les rôles sont aussi progressivement clarifiés. Tous ces éléments étaient donc connus de la Ville de Neuchâtel qui a participé à trois séances de ce groupe de travail, qui a reçu l'entier des documents et l'entier des informations et qui, vraisemblablement, a mal compris, soit au début soit au moment de sortir, les objectifs du groupe pour considérer ensuite, nous sommes obligé de le rappeler sans esprit polémique, de façon unilatérale, qu'elle ne souhaitait plus participer aux travaux, sans que nous

ayons l'occasion d'en discuter beaucoup avec les autorités de la Ville. Le Conseil d'État a pris acte de ce retrait. Il est satisfait de voir que le groupe de travail poursuit ses travaux sans qu'il y ait d'autres départs annoncés aujourd'hui et que par conséquent nous pourrons aller au terme de ces travaux comme prévu.

Si le Conseil d'État n'a pas souhaité participer aux travaux de ce groupe, mais qu'il reste à disposition et dans un dialogue régulier avec lui et son président, c'est pour plusieurs raisons. D'abord, il apparaissait assez sain que nous prenions quelques mesures pour calmer la tension qui avait prévalu dans la phase référendaire et dans la phase qui lui avait précédé, le Conseil d'État ayant été régulièrement au centre des critiques qui ont été formulées par les référendaires qui considéraient, chaque fois qu'ils s'exprimaient sur le contexte national notamment, qu'il faisait preuve de mauvaise volonté en énonçant les difficultés auxquelles est confronté le monde hospitalier neuchâtelois aujourd'hui. Nous avons jugé utile que l'appréhension du contexte national se fasse sans la présence du Conseil d'État, ce qui permet à chacun de s'approprier les éléments de contexte en évacuant tout procès d'intention à l'égard de ceux qui l'expriment. Et pour les échos que nous avons de l'évolution des travaux de ce groupe, cela paraît en tout cas être, aujourd'hui, dans une situation qui s'apaise progressivement.

Donc, une volonté d'apaisement, une volonté aussi de clarifier les rôles et une volonté pour le Conseil d'État de ne plus incarner le contexte national mais de reprendre son rôle au moment où il devra faire des propositions pour le Grand Conseil sur la base des travaux de ce groupe. Voilà comment le Conseil d'État a réfléchi au moment de décider de ne pas participer aux travaux de ce groupe. Il a aussi choisi, dans la composition du groupe, une très large représentation des communes. Il apparaît en effet, c'est en tout cas une partie de la lecture que nous avons faite du résultat du vote du 12 février, qu'au fond la population a souhaité un meilleur lien entre l'institution hospitalière et les régions, et il n'y a pas dans ce canton de meilleur représentant des régions que les communes. Donc, une large représentation communale qui permet de trouver un accord qui intègre la dimension dont le peuple nous a dit qu'elle avait fait un peu défaut dans les projets précédents, soit cet ancrage régional, mais avec la présence de représentants du monde médical, avec voix consultative des représentants de l'Hôpital neuchâtelois et avec la possibilité pour ce groupe d'entendre des experts et la mise à disposition de l'entier des travaux d'analyse qui avaient prévalus au dossier, qui vous avait été présentés ici au Grand Conseil. Il y a eu des divergences sur les solutions envisagées, mais tout le descriptif du contexte a été mis à disposition de ce groupe qui peut se l'approprier dans toute la mesure qu'il juge nécessaire.

Donc, un groupe qui travaille comme convenu, avec un délai qui sera tenu, c'est une exigence compte tenu du contexte extrêmement difficile. Quant à savoir si les communes seront davantage impliquées à l'avenir, permettez-nous d'attendre les résultats du groupe travail pour le définir. Aujourd'hui c'est l'association des communes neuchâteloise qui a désigné ses représentants dans ce groupe, et nous pouvons imaginer que celles-ci auront un rôle à l'avenir. Lequel ? C'est à définir notamment sur la base des propositions qui émaneront de ce groupe.

Nous aimerions profiter de l'occasion pour vous dire qu'évidemment le vote hospitalier a eu quelques impacts sur d'autres partenaires. Le Conseil d'État, à la fin du printemps, a décidé de prolonger d'un an la période transitoire de la liste hospitalière, considérant que, dans le contexte créé par le résultat de l'initiative, il était peu propice d'imaginer des transferts de mission d'un établissement à l'autre. Nous avons donc admis la prolongation de la liste hospitalière, ce qui veut dire que les missions qui avaient été attribuées en 2016 jusqu'en juin 2017 ont été prolongées de façon transitoire d'un an pour éviter de nous poser toutes les questions en même temps, ou en tout cas de prendre des décisions alors que certaines questions essentielles sont encore ouvertes.

Enfin, le centre neuchâtelois de psychiatrie a aussi repris l'examen de son plan stratégique, puisque celui-ci était coordonné avec les propositions que nous avions formulées pour l'Hôpital neuchâtelois et que, par conséquent, certaines des intentions de ce plan stratégique devront être réexaminées. Nous pensons notamment à la constitution d'une unité de gériatrie aigue en lien avec le centre de réadaptation est aujourd'hui naturellement suspendue à la suite des travaux sur le domaine hospitalier. Nous ne pouvons que répéter ici qu'il est souhaitable que les uns et les autres nous travaillions à apaiser le climat dans lequel nous travaillons, faute de quoi aucune solution ne sera naturellement envisageable dans un dossier qui a déjà suscité beaucoup d'émoi dans notre canton, et peut-être même que c'est cet émoi qui est à l'origine des blocages que nous rencontrons régulièrement.

DJSC
17.331
27 juin 2017, 11h06
Question du groupe socialiste
Révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles

Le 23 mai, le Conseil d'État informait, par un communiqué et une conférence de presse, qu'il s'était mis au travail en vue de la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles et du rapport sur la culture. Suite à cette annonce (hasard du calendrier ou volonté de clore le débat avant même de l'avoir commencé concernant la recommandation du groupe socialiste ?), nous prions le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– *Nous nous étonnons du terme de « toilettage » utilisé dans la communication du Conseil d'État alors que la motion acceptée demande des réflexions de fond et des propositions de modifications législatives concernant les nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture. Le Conseil d'État peut-il nous préciser le sens de ce terme ?*

– *Nous apprenons par le biais de cette communication que les travaux ont commencé en début d'année avec l'organisation de tables rondes. À ce propos, combien de tables rondes ont-elles été organisées et combien le seront ? Sur quels thèmes ? Sur la base de quels critères les invitations ont-elles été adressées aux participant-e-s ?*

– *La mise en consultation du rapport étant prévue au printemps 2018, quel est le calendrier visé pour la livraison de la version finale au Grand Conseil ?*

– *Le Conseil d'État a-t-il prévu des études pour nourrir sa réflexion ?*

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Corine Bolay Mercier, Johanne Lebel Calame, Baptiste Hurni, Annie Clerc-Birambeau, Françoise Gagnaux, Daniel Rotsch, David Moratel, Laurent Duding, Philippe Loup, Jonathan Gretillat, Antoine de Montmollin, Grégory Jaquet.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – En préambule, la réponse qui sera apportée tout à l'heure à la recommandation du même groupe socialiste 17.119, Pour des états généraux de la culture, expliquera la plupart des points relatifs au processus de révision de la loi. Nous compléterons donc en partie la présente réponse dans quelques minutes. D'abord, s'agit-il d'un toilettage (puisque la question déposée comporte plusieurs sous-questions) ? La loi sur la culture actuelle est une loi-cadre et doit le rester. Elle a prouvé son efficacité jusqu'à aujourd'hui, tout y est ou presque et il serait absurde de perdre ce qui fait sa qualité en la rigidifiant. Les raisons d'une révision de la loi seront bien sûr toutes explicitées dans le rapport demandé. En résumé, elles sont les suivantes. Tenir compte de la suppression du fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques. Uniformiser l'organisation des commissions. Actualiser et préciser la terminologie. Thématiser de nouveaux domaines, notamment la médiation culturelle. Il s'agit donc bien d'un toilettage. C'est le règlement d'application de la loi qui est appelé à évoluer. Cela se fera en fonction de la politique culturelle du Conseil d'État et en discussion avec les acteurs culturels.

La deuxième sous-question : *quid* des tables rondes déjà initiées ? D'abord, nous rappelons que les travaux trouvent en fait leur origine il y a plusieurs années déjà. Si nous remontons le temps, c'est en 2006 que le Conseil d'État dépose un plan d'intentions relatif à sa nouvelle politique culturelle plus ciblée, plus ambitieuse. En 2015, une réunion de tous les acteurs culturels informe sur les changements en cours. En 2016, mise en place de la plateforme Culturac pour le dépôt et la gestion des dossiers. Et depuis 2016, mise en place de dispositifs proactifs tels que des bourses et des appels à projets. L'État n'a donc pas attendu pour se mettre à l'ouvrage et débuter les travaux. Quant aux tables rondes, elles visent à rassembler les acteurs culturels actifs régulièrement soutenus par l'État. À ce titre, nous contactons tous les acteurs ayant été soutenus par l'État au cours des trois dernières années, de sorte à disposer d'un critère objectif. En ce qui concerne les thématiques, ce qui est fondamental du point de vue de l'État, c'est de réunir les acteurs en fonction de leur nature. Il est urgent qu'ils établissent un dialogue entre eux aussi bien qu'avec l'État. Il faut que chacun sorte de sa bulle et puisse considérer l'ensemble du panorama. C'est cela le point de vue du canton. L'État n'est par contre pas là pour se pencher sur le contenu, les commissions d'experts ayant précisément ce rôle. Quant au calendrier, il est le suivant : trois tables rondes avec les acteurs culturels ont déjà eu lieu au printemps, les arts de la scène avec

l'envergure extra-cantonale, théâtre et danse, les centres culturels, théâtre, danse, musique, art plastique, et enfin les festivals, théâtre, danse, musique, art plastique, cinéma. Les tables rondes à venir, c'est-à-dire pour cet automne : la musique, création, saison, concerts, les arts de la scène, mais cette fois-ci d'envergure régionale, théâtre et danse. Puis des rencontres sont prévues entre l'État et les grandes communes afin de coordonner les implications respectives en matière de soutien à la culture. Et l'État consultera les représentants des principaux partis politiques de manière à connaître leurs différentes sensibilités et perspectives. Il y aura ensuite, au printemps 2018, ce que nous avons dénommé des assises de la culture, puis une mise en consultation du rapport qui est prévu, à ce stade, au printemps 2018, pour soumettre enfin le rapport à votre autorité en automne 2018 au plus tôt.

Le Conseil d'État a-t-il prévu des études pour nourrir sa réflexion ? Évidemment, nous ne rédigeons pas de rapport sans étude préalable. Les rédacteurs du rapport ont donc pour mission de faire un état des lieux, une photographie de la création et du soutien à la culture à l'intérieur du canton, de produire une étude comparative des bases légales et des dispositifs de soutien à l'extérieur du canton, c'est-à-dire de quelques autres cantons et de la Confédération ainsi que des organismes supra-cantonaux. Enfin, d'intégrer les remarques des acteurs culturels recueillies lors des tables rondes. Suite de la réponse tout à l'heure.

DEAS
17.328
26 juin 2017, 10h45
Question du groupe UDC
Centres fédéraux pour requérants d'asile de Perreux et des Verrières, point de situation ?

Le Comité fédéral de pilotage « Restructuration du domaine de l'asile » a reçu, le 20 juin 2017, les conseillers d'État compétents en matière d'asile, afin de discuter de la suite des opérations concernant la planification des emplacements des sites.

Quelles ont été les conclusions de cette discussion concernant les sites de notre canton ?

À ce jour, combien de personnes sont hébergées dans ces centres et quelles sont les conséquences financières pour le canton ?

Signataire : Pierre-André Currit.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Une question sur la restructuration du domaine de l'asile et ses conséquences pour le canton. Vous posez d'abord une question concernant la séance du 20 juin 2017 réunissant les conseillers d'État romands qui sont compétents en matière d'asile et les décisions qui ont été prises en lien avec les sites du canton. En fait, mais nous croyons que cela a quand même été communiqué de manière relativement claire, l'objectif de la réunion du 20 juin dernier était de trouver une solution à un problème qui n'est pas neuchâtelois, à savoir celui de la localisation du troisième centre fédéral de départ de la région romande, puisque la région doit compter un centre de procédure (c'est Perreux) et trois centres de départ – nous en connaissons un à Fribourg et un à Genève et il reste un site qui devra être localisé en principe dans les cantons de Vaud ou du Valais. Les discussions sont nourries pour trouver un accord quant à ce troisième site. C'était cela le sujet de la séance du 20 juin. Nous en avons profité pour avoir un point d'information actualisé sur le projet pilote qui devrait démarrer au sein de la région romande pour tester la nouvelle organisation du domaine de l'asile dans notre région, en lien avec le centre de Perreux et le centre de départ situé dans le canton de Fribourg. C'est intéressant pour nous que ce test puisse se faire, puisque la nouvelle organisation du domaine de l'asile, qui a été validée en votation populaire, vous le savez, a été testée jusqu'à présent uniquement dans le périmètre de cantons qui avaient les deux fonctions sur leur propre territoire, notamment dans le canton de Zurich. Il est intéressant de pouvoir tester maintenant le fonctionnement de ce modèle lorsque deux cantons sont impliqués. Nous sommes donc, pour notre part, assez satisfait que cette expérience pilote puisse se tenir.

Pour le surplus, nous vous rappelons que le canton de Neuchâtel est concerné par deux sites, celui de Perreux qui accueille le centre fédéral de procédure pour la région romande, et un centre spécifique qui verra le jour dans la commune des Verrières, plus précisément aux Cernets. Dans la situation actuelle, Perreux est en exploitation par la Confédération depuis plusieurs années

déjà. Il a aujourd'hui une capacité maximale de 250 places selon les accord passés avec la Confédération et, comme vous le savez, les arrivées ont été un peu moins nombreuses depuis une année, ce qui permet en fait d'avoir une occupation partielle des centres fédéraux qui tentent, dans toute la mesure du possible, de conserver une capacité d'accueil permettant de faire face à une arrivée rapide de personnes si cela devait se produire. Il y avait avant-hier 123 personnes accueillies à Perreux au sein du centre fédéral. En résumé, une capacité maximale de 250 places et, à terme, avec la restructuration du domaine de l'asile, la capacité de Perreux sera portée à 480 places au maximum. Quant au centre fédéral des Cernets, qui devrait avoir à terme une capacité maximale de 60 places, il n'est pas encore en exploitation. Comme il s'agit d'un centre spécifique, d'un modèle qui n'a pas encore été expérimenté en tant que tel, il est prévu une phase pilote dans un premier temps avec une exploitation limitée à 20 places jusqu'à la fin de l'expérience pilote. Nous n'avons pas de calendrier précis à disposition quant à l'ouverture planifiée de ce centre des Cernets, mais ce que nous savons c'est qu'il n'est pas encore en exploitation.

Vous posez enfin la question des incidences financières pour le canton. Tout d'abord, il y a des compensations financières pour les frais engendrés par la présence des centres dans le canton. C'est le cas notamment des forfaits de sécurité qui sont versés. Il est en effet admis que la présence de centres fédéraux d'asile sur le territoire cantonal puisse engendrer des besoins de renforcement de la présence policière ou sécuritaire sur certains points stratégiques, que ce soit pour éviter les problèmes, pour rassurer la population ou pour toute autre intervention qui serait nécessaire au sein de ces centres. Cela n'est pas arrivé jusqu'ici pour ce qui est du centre de Perreux, mais cela peut arriver. Le canton recevra à terme, quand l'ensemble des places seront créées, un dédommagement de 792'000 francs par année pour les deux centres présents sur son territoire. Cette somme est destinée à couvrir des frais.

Par ailleurs, il y a un système qui a été mis en place au niveau fédéral de compensation en termes d'attribution de personnes à accueillir dans le cadre du système cantonal d'asile. L'idée est d'inciter les cantons à accueillir positivement la présence de centres fédéraux sur leur territoire, et le mécanisme est que, pour chaque place, le canton se voit allégé d'une attribution dans le cadre de la clé de répartition définie entre les cantons. Jusqu'à présent, nous avions un système d'une attribution en moins pour une place. Évidemment, dans la nouvelle organisation, nous avons un changement complet des ratios entre les personnes qui sont accueillies dans les centres fédéraux et cantonaux et nous avons des compensations qui sont partielles, de 0,2 attribution par place pour les centres ordinaires (par exemple pour le centre de procédure) et de 0,4 attribution pour les centres spécifiques. Concrètement, avec les deux centres, le canton de Neuchâtel verra le nombre d'attributions annuelles de personnes à accueillir dans le système cantonal de l'asile diminuer d'environ 120 unités.

C'est évidemment à travers ces compensations que nous aurons l'effet financier en termes d'allègement de la charge supportée par le canton et les communes, puisque la Confédération intervient dans un premier temps de manière majoritaire mais pas intégrale dans les coûts qui sont engendrés dans le domaine de l'asile : aucun canton ne parvient à couvrir l'entier de ses coûts avec les forfaits que la Confédération verse. Nous estimons à environ 80% dans une situation optimale le taux de couverture des coûts actuellement effectifs dans les différents cantons. Cela signifie que les attributions dont nous serions déchargés nous éviteraient l'équivalent d'à peu près 1 million de francs de charge par année, qui se cumule tous les ans, en termes de coût cantonal au niveau de l'asile et surtout, à plus long terme. Nous savons que c'est difficile de réussir l'intégration professionnelle de personnes arrivées dans le cadre de l'asile, surtout dans les délais aussi rapides que ceux qui sont prévus pour le droit aux forfaits fédéraux, et nous avons donc évidemment des impacts beaucoup plus significatifs à long terme. Enfin, peut-être est-il bon de le rappeler aussi, le canton est propriétaire du site de Perreux et y perçoit une location pour l'utilisation des locaux par le centre fédéral de procédure.

DEAS
17.329
26 juin 2017, 15h13
Question du groupe VL-PDC
Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)

Le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash s'est rendu dans les entreprises afin de sensibiliser les patrons à la réinsertion des travailleurs au chômage ou en fin de droit.

À ce propos, sachant que les plus de 50 ans ont beaucoup de peine à réintégrer le monde du travail, le département en question dispose-t-il d'une statistique ou d'un bilan à ce sujet ?

Signataire : Blaise Fivaz.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Ce que nous pouvons vous fournir comme état de situation, ce sont les éléments suivants. À fin 2016, le canton de Neuchâtel comptait 1'738 demandeurs d'emploi âgés de 50 ans et plus et ces derniers représentaient environ un quart de l'effectif global des demandeurs d'emploi. Nous constatons chez les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans une durée du chômage plus élevée que la moyenne : ici, nous sommes à 356 jours de durée moyenne contre 264 pour la moyenne cantonale. C'est donc vraiment une différence significative et, pour autant, nous avons un taux de chômage chez cette catégorie de population inférieur au taux cantonal moyen. En clair, nous avons moins de personnes de plus de 50 qui sont au chômage qu'en moyenne, parce que l'on a moins de risque de se retrouver au chômage lorsque l'on est dans cette tranche d'âge-là. Par contre, si l'on s'y trouve, c'est beaucoup plus difficile de retrouver un emploi. C'est assez intuitif comme compréhension, mais c'est effectivement confirmé par la lecture des chiffres. Ce que nous pouvons dire, c'est que ce sont les mêmes constats au niveau suisse, avec un taux qui est évidemment, comme malheureusement pour l'ensemble des catégories de demandeurs d'emploi, plus élevé à Neuchâtel que dans le reste de la Suisse. Nous voyons que les évolutions qui sont constatées au niveau suisse sont aussi celles-qui sont marquantes au niveau neuchâtelois.

En termes de mesures spécifiques pour ce public, depuis des années, le canton de Neuchâtel est le seul canton qui propose une mesure de soutien à l'embauche pour cette catégorie de demandeurs d'emploi à travers la prise en charge de la part LPP lors de l'engagement de ces demandeurs d'emploi âgés de 50 ans et plus. C'est une contribution qui peut varier entre 12 et 24 mois en fonction de l'âge de la personne. Nous intervenons donc en soutien pendant 12 mois pour les chômeurs de 50 à 54 ans, pendant 18 mois pour les chômeurs de 55 à 59 ans et 24 mois pour les chômeurs de 60 ans et plus, jusqu'à concurrence de 520 francs par mois pour la prise en charge de la part LPP. En moyenne, plus de 80 personnes quittent les ORP chaque année grâce à cette mesure.

Peut-être le plus intéressant, enfin, est de parler en termes de perspective. Dans le cadre de la réforme du service de l'emploi, avec l'analyse qui a été portée sur les profils des demandeurs d'emploi à risque, les personnes de 50 ans et plus ont évidemment été identifiées et elles feront l'objet d'un accompagnement et d'un encadrement différencié et spécifique en raison de leur risque élevé de chômage de longue durée. C'est donc une réponse institutionnelle adaptée qui sera apportée à la fois en termes d'identification des profils, de gestion des flux et de mesures d'accompagnement particulières pour répondre aux besoins de ce public-là. Ce nouveau dispositif sera déployé début 2018, en phase avec la planification de la réforme du service de l'emploi. C'est donc une réalité pour les seniors de 50 ans et plus, mais c'est aussi une réalité pour d'autres groupes considérés comme ayant des profils à risque et qui ont d'ores et déjà été identifiés.

DEAS
17.332
27 juin 2017, 12h20
Question du groupe UDC
Fermeture de la douane des Verrières

Que pense le Conseil d'État sur la fermeture de la douane des Verrières ?

Depuis la fin juin, il n'y aura plus que les matières premières qui pourront passer à la douane (sable, paille, foin, gravier, chaille...) pour autant que le livreur demande une dérogation en début d'année et qu'il respecte un nombre de passages et de quantités importantes. Toutes les matières secondaires et tertiaires (brique, galet, machine...) devront passer par les douanes du Crêt-du-Locle ou de Vallorbe, avec dédouanement à Chavornay pour celle-ci, en connaissant la circulation déjà importante qu'il y a sur ces tronçons.

En sachant que la route Neuchâtel-Les Verrières est une route décrétée comme route importante de la Confédération, quelles sont les manœuvres du Conseil d'État pour sauver la douane des

Verrières, afin de ne pas noyer une économie florissante du Val-de-Travers dans un contexte économique difficile ?

Si aucune possibilité de négociation n'est possible avec la Confédération, comment le Conseil d'État voit-il l'avenir de l'économie et de ces entreprises touchées au Val-de-Travers ?

Signataire : Loïc Frey.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous revenons du côté des Verrières pour la question de la douane, pour vous dire que le Conseil d'État est conscient des difficultés liées à la fermeture de la douane des Verrières, mécontent et insatisfait de ne pas avoir réussi à empêcher cette fermeture contre laquelle nous avons essayé d'intervenir à plusieurs reprises auprès de la Confédération. Nous sommes d'abord intervenus dans le cadre de notre prise de position sur le programme de stabilisation 2017-2019 qui incluait la réduction du nombre de postes de douane et en particulier la fermeture du bureau des Verrières. C'était le 16 mars 2016. Nous avons explicitement mentionné que nous nous opposions à une réduction des prestations offertes par les douanes sur le territoire neuchâtelois et en particulier à la fermeture envisagée du bureau des Verrières. Nous avons ensuite appris que, malgré cette prise de position, la Confédération maintenait sa position et nous avons adressé un courrier aux conseillers fédéraux Ueli Maurer, Simonetta Sommaruga et Johann Schneider-Amann pour leur demander de revenir sur cette décision de fermeture. C'était en janvier 2017. Il nous a été répondu, le 14 février, par la négative à la signature du conseiller fédéral Ueli Maurer – nous y reviendrons.

Pour vous dire qu'au-delà des prises de positions officielles et des courriers, nous avons aussi mené en parallèle des démarches auprès de la Confédération, en coordination avec les communes de Val-de-Travers et des Verrières et évidemment avec la participation du service cantonal de l'économie. Nous avons donc eu plusieurs rencontres entre le service cantonal et les communes concernées avec des représentants des douanes qui, malheureusement, nous ont écoutés mais pas véritablement entendus. La commune est aussi intervenue à travers des courriers écrits ou des courriels et ce que nous avons reçu comme réponse c'est que, finalement, la fermeture était confirmée. Elle a été retardée de quelques mois mais elle sera effective à partir du 1er juillet, donc dans les jours à venir.

Ce qui est quand même un tout petit peu consolant, c'est que nous avons obtenu des démarches particulières pour les entreprises spécialement concernées par cette fermeture, pour leur offrir des solutions acceptables. C'est le cas de trois entreprises en particulier du côté suisse et d'une entreprise du côté français. Également la garantie qu'il n'y aurait pas de changement pour les importations dans le domaine important du bois – il y a beaucoup de bois qui transite par la douane des Verrières –, mais aussi de la paille ou du foin. Sur ces aspects, nous n'avons pas de crainte à avoir. Et, de manière générale les entreprises qui ont des importations ou exportations pourront mettre en place un système qui leur permettra de faire les dédouanements dans l'entreprise. Il y a donc quand même un panel de solutions qui a été développé et qui va continuer à se développer pour permettre aux entreprises de franchir la douane des Verrières. Le problème qui subsiste concerne les entreprises qui, ponctuellement, souhaiteraient utiliser le point de passage des Verrières alors qu'elles n'ont pas mis en place de solution leur permettant de s'inscrire dans ces procédures de dédouanement dans le cadre de l'entreprise ou dans les procédures de dédouanement simplifiées mises en place.

Le Conseil fédéral s'est voulu très rassurant par rapport aux conséquences économiques en nous expliquant que, finalement, il ne devrait pas y avoir de difficultés pour les entreprises concernées. C'est vrai qu'en discutant avec les entreprises qui, en tout cas, ont trouvé des solutions, celles-ci sont relativement satisfaites de pouvoir quand même continuer à franchir la frontière aux Verrières. Par ailleurs, le conseiller fédéral Ueli Maurer nous a certifié qu'il n'y avait aucun impact sur la situation sécuritaire autour de la douane puisqu'il n'y avait déjà plus de présence du corps des gardes-frontière proprement dite aux Verrières. Un agent dans le bureau était dévolu au dédouanement et il n'y aura donc pas d'affaiblissement de la présence volante des gardes-frontière dans ce périmètre.

Le Conseil d'État regrette la fermeture de la douane des Verrières. Il pense avoir fait tout son possible avec les communes et ses autres partenaires pour essayer de trouver les solutions les moins dommageables possibles pour les entreprises locales et il est un peu moins alarmiste que le ton utilisé dans la question sur les impacts économiques même si, évidemment, il veillera à ce

que des solutions continuent à être trouvées et développées pour faciliter le dédouanement et le franchissement de marchandises par la douane des Verrières.

INTERPELLATIONS

Réponse du Conseil d'État

DDTE
17.117
24 mars 2017, 8h58
Interpellation Loïc Frey
Situation alarmante dans les exploitations agricoles

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 29 mars 2017.)

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Monsieur le député Loïc Frey, nous répondons volontiers à votre interpellation. Même si la situation du marché laitier est effectivement très difficile, et en bonne connaissance de certaines situations familiales difficiles, vous ne pouvez pas dire ni écrire que la politique agricole suisse tue les paysans. Nous aimerions rappeler quelques éléments fondamentaux de notre politique agricole suisse avant de répondre à vos questions. Nous avons conservé dans ce pays un degré de protectionnisme de notre agriculture le plus élevé au monde, juste après la Norvège, ou avec la Norvège, il faut le savoir, et notamment pour le lait de consommation. Vous savez aussi que les aides à l'investissement pour les constructions rurales, de même que les améliorations foncières sont tout à fait correctes, cofinancées par la Confédération et les cantons. Neuchâtel met aussi régulièrement des crédits à l'ordre du jour, qui sont votés par le Grand Conseil. Vous savez aussi que le montant des paiements directs fédéraux annuels sont solides en comparaison internationale. Il n'en reste pas moins que oui, le franc fort fait mal aux prix du marché, et à l'exportation de nos spécialités fromagères notamment, mais comme pour le reste de notre industrie microtechnique, pour prendre l'exemple du canton de Neuchâtel. Il est vrai aussi que la rémunération moyenne des familles paysannes, à moins de 20 francs de l'heure aujourd'hui selon les statistiques, n'est pas acceptable sur la durée.

Nous répondons maintenant à vos questions. La première, à savoir si le Conseil d'État est conscient de la situation. Oui, le Conseil d'État est très au courant de la situation critique d'une partie de notre agriculture, notamment l'agriculture de plaine en production de lait de consommation. Mais nous aimerions relever que 80 à 90% de nos exploitations sont en zone de montagne ou de colline et sont mieux soutenues par le cadre fédéral et globalement bien structurées. Il faut savoir aussi que la transformation fromagère en gruyère AOP continue de livrer des prix du lait acceptable, à quelque 80 centimes par kilo. Et nous aimerions que vous releviez avec nous les efforts que nous faisons ces dernières années pour la rénovation, la modernisation de nos fromageries. Quatre nouvelles fromageries ont été inaugurées ou vont l'être bientôt, depuis 2015 jusqu'à 2018. L'autre part du lait qui est livré dans le marché de l'industrie souffre effectivement plus que le lait de fromagerie, même si les prix payés sur Neuchâtel, vous le savez, sont moins défavorables qu'ailleurs. Ils restent toutefois toujours trop bas, c'est bien évident. Nous remarquons néanmoins que les demandes d'aide aux exploitations paysannes, celles qui sont vraiment fragilisées, ou les demandes de report de remboursement des crédits d'investissement restent très modestes, ce qui est aujourd'hui plutôt rassurant.

Vous nous demandez ensuite si le canton sait se faire entendre auprès des transformateurs. Nous aimerions vous répondre clairement que ce n'est pas directement le rôle de l'État de négocier avec les acheteurs et les transformateurs, notamment le prix du lait. C'est bien aujourd'hui et depuis quelques décennies maintenant le rôle des organisations de producteurs et de l'interprofession suisse du lait. Nous ne sommes plus dans une agriculture planifiée par l'État qui a vécu de la guerre jusqu'en 1990 environ. Vous vous souvenez peut-être que nous avons, il y a 5 ans environ, à Berne, via la motion Andreas Aeby, voulu donner plus de compétences aux producteurs de lait dans la gestion des quantités de lait industriel notamment. Cette motion a malheureusement échoué, parce que la branche était elle-même divisée. La branche laitière doit

donc probablement mieux collaborer et mieux exploiter les potentiels de marché en créant plus de valeur ajoutée, en transformant plus, en exploitant les niches de marché aussi. Et là, le canton peut peut-être jouer un rôle. Typiquement, nous avons déjà signalé à l'interprofession du gruyère notre intérêt de pouvoir augmenter la transformation de lait en gruyère AOP dans le canton de Neuchâtel, en faisant une reconversion de l'industriel vers le lait de fromagerie. La situation du marché n'est aujourd'hui pas idéale pour ce faire, mais nous pensons que dans les années à venir un potentiel existe, qui serait vraiment profitable à notre agriculture et nous y travaillons, soyez-en assurés.

Votre dernière question : quelle est la stratégie agricole du Conseil d'État pour 2017-2020 ? Nous aurons l'occasion de l'évoquer dans le cadre du rapport quadriennal sur l'agriculture, rapport qui vous sera soumis en 2018. Les travaux à l'interne du département vont bientôt débuter. Nous ne pouvons dès lors pas en dire beaucoup plus, si ce n'est que les grandes lignes resteront assurément : la création de valeur ajoutée par la transformation des matières premières par la promotion des produits, mais aussi la volonté d'exploiter les circuits courts entre producteurs et consommateurs. Un deuxième axe important : la rationalisation des entreprises familiales pour plus d'économicité, plus d'ergonomie au travail et une mise aux normes continuelle à la protection des animaux. Un troisième axe, bien sûr : augmenter la durabilité environnementale via des programmes qui sont aujourd'hui bien connus, la production intégrée, naturellement le biologique mais aussi la pérennisation de réseaux écologiques.

Ainsi, le Conseil d'État prend la situation de l'agriculture très au sérieux mais veut relever les défis avec la branche sous l'angle de l'entreprenariat et non pas de l'assistanat qui a, à une certaine époque, par trop vécu.

Le président : – Monsieur Loïc Frey, vous pouvez nous donner votre indice de satisfaction.

M. Loïc Frey (UDC) : – Nous remercions le Conseil d'État pour ses réponses, qui nous satisfont.

Développements

DEF
17.121
26 juin 2017, 8h41
Interpellation du groupe socialiste
Changement de gérant de la Cité des étudiants : quels avantages à détruire un modèle envié de tous ?

Par communiqué de presse du 19 mai 2017, le Conseil d'État communiquait le non-renouvellement du mandat de gestion de la Cité des étudiants de la société Alfen SA au profit de Facilitim Sàrl.

Cette annonce interpelle le groupe socialiste à bien des égards. En effet, on se rappelle que, depuis 2006, la société Alfen SA, propriété à 100% de la Fédération des étudiants neuchâtelois (FEN), donc des étudiants, gérait semble-t-il à la satisfaction de toutes et tous les logements étudiants. Par ailleurs, cette société est à but idéal et non lucratif, ce qui signifie que l'ensemble des bénéfices était réinjecté dans la création de nouveaux logements, notamment pour les étudiants. Ainsi, Alfen SA a eu le mérite, face à un État exsangue et incapable de financer de nouveaux logements étudiants et à la peine pour entretenir les seuls qu'il détient, dans un marché en crise, de rénover la tour des Cadolles et de tenter de développer le logement étudiant dans une vision cantonale en acquérant et rénovant partiellement un immeuble à la rue du Grenier à la Chaux-de-Fonds. Enfin, on se rappelle que de nombreux acteurs des hautes écoles ont vanté le modèle neuchâtelois dans la mesure où, sans bourse délier, le canton de Neuchâtel voyait son offre augmenter. D'ailleurs, aujourd'hui encore, l'UniNE délègue son service du logement estudiantin à Alfen SA et fait de l'offre actuelle un argument d'attractivité de l'Université de Neuchâtel.

Dès lors, la décision du Conseil d'État appelle à tout le moins les questions suivantes :

1. *La société Alfen SA a-t-elle répondu à l'appel d'offre ou s'est-elle elle-même retirée de la gestion de la Cité des étudiants ?*

2. *Dans le cas où elle aurait déposé un dossier, comment et quand le résultat de l'appel d'offre lui a-t-il été communiqué après presque 12 ans de collaboration ?*
3. *Le communiqué de presse mentionne que le contrat n'a pas été renouvelé avec Alfen SA « afin de respecter la LFinEC », l'ancien contrat ne la respectant apparemment plus. En quoi la LFinEC n'était-elle pas respectée ? Est-ce que les conditions nouvelles, respectant la LFinEC, étaient refusées par Alfen SA ?*
4. *La décision d'attribution du marché public est-elle contestée en justice ? Si tel est le cas, comment le Conseil d'État estime-t-il les chances de succès d'un éventuel recours ?*
5. *Le critère du prix pour gérer a-t-il été le seul pour attribuer le mandat ? Le fait qu'Alfen SA soit membre de l'Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (ARMOUP) a-t-il été pris en considération, dans la mesure où la politique en matière du logement du Conseil d'État, par le truchement de la loi sur l'aide au logement (LAL2), entend promouvoir de tels maîtres d'ouvrage ?*
6. *Le Conseil d'État, à juste titre, promeut l'économie neuchâteloise à travers, par exemple, le New Deal cher au Conseiller d'État en charge de l'économie. Certes, la Loi fédérale sur le marché intérieur (LMI) proscrit la préférence cantonale, mais la décision du Conseil d'État d'attribuer ce marché à une entreprise vaudoise à but lucratif aura-t-elle des conséquences sur Alfen SA en matière de perte d'emploi et sur ses sous-traitants, tous neuchâtelois, et à quel niveau ?*
7. *Le manque de logements pour étudiants, avec leurs particularités (notamment la durée des baux, la question de la langue, la gestion de la multiculturalité…) nous semble évident dans le canton. Le Conseil d'État partage-t-il ce constat ? Et comment assurer le développement d'une offre à prix modérés, ce qu'Alfen SA proposait, alors que les nouveaux acteurs privés pratiquent des prix plus importants ?*
8. *Le Conseil d'État a donné une garantie de 400'000 francs lors de la réfection de la tour des Cadolles à l'entreprise Alfen SA. Si la perte de la gestion de la Cité des étudiants devait entraîner la faillite d'Alfen SA, le Conseil d'État devra donc honorer sa garantie. Ce risque a-t-il été pris en compte dans l'attribution du marché ? Le Conseil d'État s'engage-t-il à racheter, le cas échéant, les immeubles d'Alfen SA pour, à tout le moins, maintenir l'offre actuelle en logements estudiantins à prix abordables ?*
9. *Comment le Conseil d'État entend-il assurer la transition pour la gestion des salles de la Cité des étudiants, qui sont essentielles à la vie culturelle du bas du canton? La Ville de Neuchâtel a-t-elle été officiellement consultée ?*
10. *N'y aurait-il pas un sens à ce que la Cité des étudiants soit dirigée par un maître d'ouvrage d'utilité publique, qui réinvestit ses bénéfices dans le développement du logement d'utilité publique, que ce soit Alfen SA ou un autre acteur ? Facilitim Sàrl s'est-elle engagée à consacrer une partie de son bénéfice à la création de nouveaux logements pour étudiants ?*
11. *Respectivement, si l'État de Neuchâtel dégage une économie au travers de cette adjudication, peut-il assurer qu'une partie de l'économie ira à la création de nouveaux logements pour étudiants ?*

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Corine Bolay Mercier, Alexandre Houlmann.

M. Baptiste Hurni (S) : – Même dans cet hémicycle, plus habitué à raisonner aux échecs de notre canton qu'à vibrer de ses réussites, il est permis parfois de raconter quelques beaux succès cantonaux ! Les étudiants neuchâtelois critiquaient depuis le début des années 2000 la gestion de la Cité universitaire, devenue depuis Cité des étudiants. Le gestionnaire de l'époque assurait que les loyers devaient augmenter substantiellement, car ceux-ci ne permettaient pas de dégager une rentabilité suffisante et les étudiants avaient l'outrecuidance de non seulement s'opposer systématiquement à toute hausse de loyer, mais en plus de le faire avec une réussite tout aussi systématique devant les tribunaux ! Agacé par l'impertinence de la jeunesse neuchâteloise, le Conseil d'État d'alors décida, en 2006, de lui confier la gestion des logements, par confiance en sa capacité, selon la version officielle – pour clouer le bec des turbulents devant leur échec programmé, selon la version officieuse. Ne voulant prendre aucun risque, puisque la Fédération des étudiants neuchâtelois existe *ex lege* et engage *in fine* la responsabilité de l'Université de

Neuchâtel, l'État exigea que les étudiants créent une société anonyme. Cette concession fut faite grâce aux bénéfices de feu la Fête de l'Uni pour constituer le capital, mais les étudiants choisirent de fonder une société anonyme dans un but non lucratif. Ainsi naquit Alfen SA.

La suite de l'histoire est plus connue. Alfen SA parvint, pendant plus de 10 ans, à ne jamais augmenter les loyers de la Cité des étudiants, à l'exception des charges qui sont facturées au prix coûtant. Alfen SA acheta aussi et rénova la tour des Cadolles, sans recours à un financement public direct, mais uniquement par une garantie publique, augmentant ainsi l'offre rachitique en matière de logement étudiant, tâche dont l'État s'était désintéressé et ne s'était plus préoccupé depuis la construction de la Cité des étudiants – ou plutôt la construction de la moitié de celle-ci, puisque le projet initial prévoyait deux tours, la deuxième ayant été étêtée par le sabre budgétaire dans les années 70, preuve s'il en fallait une que malheureusement l'histoire de notre canton est trop souvent faite de problèmes financiers ! Alfen SA a aussi envisagé le campus estudiantin neuchâtelois d'une manière cantonale, en achetant et rénovant partiellement un immeuble à La Chaux-de-Fonds. Et, finalement, Alfen SA a été reconnue par l'importante Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (ARMOUP).

Voici quelques exemples de ce qui semble être une *success story* en terre neuchâteloise, d'une société quasiment autonome, vantée et enviée de nos voisins, puisque ce modèle permettait à un acteur privé de se substituer dans l'intérêt commun à une tâche étatique intimement liée à la présence de hautes écoles dans le canton de Neuchâtel. Mais le Dr Andreas Jurt nous l'a dit hier : « Le canton de Neuchâtel préfère les belles-lettres aux chiffres ». Nous irons quant à nous plus loin : les autorités de ce canton n'aiment pas seulement les belles-lettres, elles aiment les tragédies grecques ! En effet, le Conseil d'État publiait, le 18 mai 2017, un communiqué de presse sibyllin qui expliquait, en bref, qu'à la suite d'une soumission au marché public, c'est la société vaudoise *Facilitim Sàrl*, société très proche de Domicim SA, qui avait obtenu le mandat de gestion de la Cité des étudiants, réduisant ainsi peu ou prou à néant le modèle neuchâtelois que nous venons de décrire.

Dès lors, la décision du Conseil d'État interpelle le groupe socialiste qui se pose les nombreuses questions développées par écrit. Nous ne vous ferons pas l'affront de les relire, mais notre groupe désire en détailler et en développer quelques-unes. Au sujet de la communication de la décision à Alfen SA, nous espérons vivement que le Conseil d'État a fait preuve de la bienséance minimale qui veut qu'un partenaire historique soit informé avant que l'État ne communique et surtout qu'il lui soit proposé de se joindre à la communication. Au sujet du respect de la LFinEC, nous nous demandons aussi si d'autres mandats n'y sont pas conformes et si une analyse systématique de tous les contrats conclus par l'État avec des acteurs privés a été faite, ou si, au contraire, c'est de façon exceptionnelle et ciblée que le mandat dont nous discutons a fait l'objet d'une analyse.

D'une manière plus générale, comment le Conseil d'État estime-t-il le risque systémique de sa décision ? Nous parlions, dans notre interpellation, d'une garantie de 400'000 francs de l'État en faveur d'Alfen SA. Or, les comptes 2016, que nous avons acceptés hier, nous enseignent en page 235 qu'il s'agit d'un engagement à hauteur de 4'740'000 francs. À quoi cet engagement correspond-il ? À qui l'État devrait-il le payer en cas de faillite d'Alfen SA ? D'autres acteurs publics pourraient-ils pâtir de cette décision d'un point de vue financier ? Enfin, l'économie supposée réalisée par l'attribution du marché public à *Facilitim Sàrl* permet-elle à tout le moins de compenser ces hypothétiques pertes ? Combien d'emplois pourraient disparaître dans le canton de Neuchâtel suite à la décision du Conseil d'État, en considérant que tous les sous-traitants d'Alfen SA sont, d'après nos informations en tout cas, dans le canton de Neuchâtel et qu'il y a notamment parmi ceux-ci la Fondation Alfaset, bien connue de ce parlement pour le blanchissage ? Le blanchissage à la Cité universitaire, pas le blanchissage… vous nous aurez compris ! (*Rires*) Quelle politique le Conseil d'État entend-il mener pour améliorer l'offre en logements estudiantins et comment entend-il développer cette offre à un prix accessible si Alfen SA devait terminer ses activités ? Enfin, le Conseil d'État peut-il nous garantir que le mandat attribué à *Facilitim Sàrl* ne fera l'objet d'aucune péjoration des conditions de location pour les étudiants ?

Pour conclure, nous nous interrogeons tout de même sur les raisons profondes de ce qui est d'ores et déjà, pour nous, un gâchis entériné et, excusez-nous du terme mais après tout le général de Gaulle l'utilisait aussi, la chienlit programmée ! Mesdames et Messieurs, nous aimerions vraiment comprendre ce qui a poussé le Conseil d'État à prendre cette décision qui, à notre avis, va dans le mauvais sens et créera plus de difficultés qu'elle ne résoudra de problèmes.

DFS
17.122
26 juin 2017, 10h45
Interpellation Pierre-André Currit
Application Momentum : bientôt à Neuchâtel ?

L'application Momentum a été créée pour doter la Fondation Ticino Cuore d'un instrument informatique capable de gérer rapidement les alarmes en cas d'arrêt cardiaque, en constituant un réseau de secouristes certifiés pour la pratique du massage cardiaque.

Les cantons de Fribourg et de Berne ont adopté cette application, et le Valais est sur le point de le faire. Qu'en est-il à Neuchâtel ?

Le Conseil d'État pense-t-il également que tous les moyens modernes doivent être utilisés pour sauver des vies ?

Un mandat peut-il être confié à la Fondation Urgences Santé ?

Développement

Les maladies cardiaques sont la première cause de mortalité des adultes dans le pays. En 2010, le canton du Tessin a adopté l'application pour smartphone Momentum, produit novateur conçu par l'entreprise Dos Group à l'intention de la Fondation Ticino Cuore. Il s'agit d'une application permettant d'alerter des répondants préalablement inscrits, disposés à intervenir en cas d'urgence.

Lors d'un malaise cardiaque rapporté au numéro d'urgence 144, la centrale de triage géolocalise et alerte, à travers une notification, les secouristes de la zone de l'urgence et leur demande d'intervenir. En quelques minutes, un premier répondant arrive sur les lieux de l'incident et peut faire un massage cardiaque à la victime, le temps que les ambulanciers arrivent et prodiguent les soins nécessaires.

L'application est utilisée depuis 2010 dans le canton du Tessin où le taux de survie après un arrêt cardiaque est de 57%, contre 3% à 5% pour le reste de la Suisse.

Le Tessin est un pionnier en Suisse, mais également dans le monde. De nombreux pays ont déjà fait part de leur intérêt et nul doute qu'au vu des résultats obtenus, cette application devrait continuer à susciter un engouement dans de nombreuses régions de Suisse et d'ailleurs.

Signataire : Pierre-André Currit.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Tout le monde le sait : en cas de malaise cardio-respiratoire, le facteur temps est primordial. En effet, chaque minute, le taux de survie diminue de 10%. En l'espace de 10 minutes, l'espoir est quasi nul. De nombreux défibrillateurs ont été installés dans les lieux publics de notre canton ; selon les statistiques, l'utilisation de cet appareil permet déjà de doubler le taux de survie, qui oscille en Suisse entre 3% et 5%. Toutefois, nous pouvons encore faire mieux.

Si la situation dans le canton du Tessin a été décrite dans le développement de l'interpellation, nous pouvons également évoquer notre voisin, le canton de Fribourg. L'application Momentum y compte 900 utilisateurs, soit 400 policiers et 500 premiers répondants civils, appelés également *firsts responders*. L'application fait l'objet d'une convention entre l'État, la centrale 144 et la Fondation Cœur Fribourg. Il est dès lors imaginable que notre canton se dote d'une telle convention et adopte ce dispositif. Selon les cantons précités, dans 9 cas sur 10, grâce à l'application, les premiers répondants arrivent avant l'ambulance. Si la topographie du canton de Neuchâtel est certes différente, il n'en demeure pas moins que les premiers secours peuvent mettre un certain temps à atteindre les victimes, particulièrement dans nos villages.

L'impact financier de ce dispositif n'a pas été mesuré, mais s'agissant de santé publique, l'enjeu est de taille, sachant que le Tessin a vu augmenter considérablement le taux de survie après un arrêt cardiaque, désormais à 57%. Le sujet nous tient à cœur, c'est le cas de le dire ! Nous ne doutons pas que le Conseil d'État y est également sensible.

RECOMMANDATION

DJSC
17.119
27 mars 2017, 8h34
Recommandation du groupe socialiste
Pour des états généraux de la culture

Nous demandons au Conseil d'État d'organiser, dans la perspective de la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC), des états généraux de la culture, réunissant tous les acteurs culturels par disciplines artistiques.

Développement

Tout le monde s'accorde à dire que nous devons retrouver le chemin de la cohésion si nous voulons que notre canton puisse relever les défis qui l'attendent. Si elle a été mise à mal ces derniers temps, il y a un domaine qui semble échapper au virus régionaliste : la culture. Preuve en est la manifestation « Chapeau haut, chapeau bas ! », qui a réuni, à la mi-mars, quatre institutions et pas moins de 17 compagnies et acteurs culturels, se produisant à Neuchâtel comme à La Chaux-de-Fonds.

À notre sens, ce n'est pas un hasard puisque la culture est un élément essentiel à la cohésion sociale. La culture rassemble, au-delà de tout clivage. Elle réunit les spectateurs, indépendamment de leurs différences, autour d'un même objet à partager. Elle encourage l'empathie, l'échange et la créativité. Elle est consubstantielle du sentiment d'appartenance, comme elle est fondamentale au développement personnel. La culture ne connaît ainsi pas de frontières.

Or, nous l'avons dit et répété, et le gouvernement en a convenu : la culture est aujourd'hui mal représentée par une loi qui, datant de vingt ans, est dépassée de loin par la réalité du terrain.

Alors qu'il se prépare une révision de la loi, il nous paraît d'une importance capitale, notamment au vu du rôle majeur de la culture pour la cohésion sociale, que cette révision très attendue soit placée sous le signe de l'écoute, de la consultation et du respect. Le gouvernement doit faire mieux, dans ce domaine, que par le passé.

C'est pourquoi nous sommes d'avis que le gouvernement doit consulter très largement les milieux culturels, en ne laissant aucun acteur de côté. Nous demandons donc au Conseil d'État d'organiser, dans la perspective de la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles, des états généraux de la culture, réunissant tous les acteurs culturels par disciplines artistiques.

Dans notre esprit, ces états généraux ne doivent pas servir à présenter un projet déjà ficelé, mais bien à établir une photographie précise de la situation actuelle, à identifier les besoins et à préparer ainsi la nouvelle loi en pleine conscience des enjeux.

Nous avons souvent dit notre mécontentement face au peu de concertation qui accompagnait certains projets du gouvernement. Nous souhaitons ardemment que cet écueil soit évité pour la révision de la LEAC et que ce domaine, si cher au cœur des Neuchâteloises et des Neuchâtelois, soit le point de départ d'un retour à la cohésion cantonale.

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Johanne Lebel Calame, Marina Giovannini, Aurélie Widmer, Baptiste Hunkeler, Annie Clerc-Birambeau, Françoise Gagnaux, Florence Nater, Philippe Loup, Patrick Bourquin, Corine Bolay Mercier, Laurent Duding, Nathalie Ebner Cottet.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Il y a quelques semaines se terminait la campagne pour l'élection de nos parlement et exécutif cantonaux. Au cours de cette campagne, le thème de la cohésion cantonale a souvent été abordé. Sans que ne soient proposées de solutions miracles, toutes et tous les candidats ont néanmoins essayé d'élaborer des pistes plus ou moins crédibles pour parvenir à cet idéal. Si tout le monde conviendra que la cohésion est un socle essentiel sur lequel construire, cette même cohésion se nourrit des autres qui font notre canton. Ainsi, selon notre groupe, une grande absente des débats de la campagne aura été la culture. Culture qui pour

nous est pourtant incontournable, qui plus est dans le contexte actuel. Pour le groupe socialiste, qui n'a pas cessé d'en répéter l'importance tout au long de la législature précédente, la culture est le ciment de notre société, ce qui nous unis, nous fait vivre, rêver, échanger, nous questionner et surtout nous comprendre. La notion de vivre-ensemble est indissociable de celle de la culture, une culture qui dépasse les clivages, dépasse les régions. La récente semaine festive « Chapeau haut, chapeau bas ! », mise sur pied par plusieurs compagnies et théâtres neuchâtelois, en est la parfaite démonstration.

Par le biais de la recommandation qui vous est soumise, le groupe socialiste souhaite donner un élan positif à notre canton, en réinventant notre façon de faire de la politique et, pourquoi pas, en marquant l'histoire. Par ailleurs, l'occasion est belle, par le biais de la culture, de sortir notre canton de la situation morose dans laquelle certains aiment à l'enfermer, car comme le mentionnait un rapport de l'OFS, la culture rend heureux. Alors pourquoi ne pas en profiter ? Alors que nous traversons une période difficile économiquement, il est plus que jamais important de rappeler que chaque franc investi dans la création rapporte, et ceci de manière importante, comme le soulignait encore récemment une étude de la haute école de gestion (HEG) de Genève. En produisant une valeur ajoutée de 4,5 milliards de francs, la culture genevoise se place devant l'horlogerie, la construction et l'industrie chimique. L'exemple genevois existe, d'autres aussi, alors pourquoi ne pas s'en inspirer ? Pourquoi se résigner alors que nous disposons d'une richesse culturelle immense dans notre canton ?

L'organisation d'états généraux de la culture par disciplines artistiques permettra de réunir tous les acteurs culturels, de manière transparente et publique, et surtout de disposer de la meilleure cartographie des activités culturelles du canton. En procédant comme le suggère la communication du Conseil d'État de ce mois, nous nous enfermerions dans l'antithèse d'une démarche participative ouverte. En effet, aucune réelle légitimité des personnes invitées aux tables rondes, sans réelle structure, sans réelle valeur officielle. C'est le Conseil d'Etat qui décide tout seul, dans son coin, qui il invite. À l'instar de ce qui a été mis en place en matière de subventions, nous ne pouvons que constater que, dans les réponses apportées par le chef de département ce matin, aucun critère n'est réellement défini et surtout un manque de transparence quant à l'organisation de ces tables rondes est une fois de plus de mise. Le département fait cavalier seul dans ce domaine et conduit comme bon lui semble cette politique alors que le Grand Conseil avait donné certaines lignes directrices. Mais peut-être faudra-t-il nous rendre à la cérémonie d'ouverture du NIFFF pour avoir plus d'informations ? Le seul critère évoqué est le fait d'avoir reçu une subvention. Ne travaille-t-on pas ainsi en circuit fermé ? Nous nous étonnons que la communication soit arrivée à ce moment-là. Pourquoi ne pas avoir communiqué dès le début du processus ? Ou pourquoi ne pas avoir attendu la session d'aujourd'hui pour nous informer de la volonté du Conseil d'État de tenir des assises ?

Malgré la réponse apportée par le Conseil d'État, nous sommes surpris du terme de toilettage alors que la motion acceptée par le Grand Conseil va bien au-delà d'un simple toilettage. Alors pourquoi organiser un tel processus pour un simple toilettage ? Nous y voyons surtout une maladresse de la part de Conseil d'État. Nous espérons que le Conseil d'État entreprenne plus qu'un toilettage. Nous sommes convaincus qu'une réelle réflexion de fond doit être menée. Ceci ne pourra se faire qu'en réunissant les acteurs culturels au début du processus et c'est pourquoi nous encourageons notre hémicycle à soutenir notre proposition.

Le président : – La recommandation est-elle combattue ? Oui, le Conseil d'État la combat. Selon la loi, si un membre du Grand Conseil ou du Conseil d'État combat la recommandation, le Conseil d'État se prononce immédiatement après le développement de la recommandation si celui-ci a eu lieu, et la discussion ensuite est ouverte en débat libre. Nous donnons donc la parole au Conseil d'État.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Si la loi le dit, nous n'allons pas nous y opposer ! Culture suite et sans doute pas fin. Mesdames et Messieurs, cette recommandation nous réjouit. Du moins dans le fond, un peu moins dans la forme, inutilement désagréable. Elle nous réjouit parce qu'elle démontre une fois de plus l'intérêt que manifestent les députés pour la cohésion cantonale et pour la culture. Elle coïncide par ailleurs avec une démarche qui est déjà en cours depuis le mois de février de cette année pour ce qui est de sa phase active. S'il est toutefois présomptueux de penser que l'encouragement à la culture est à lui seul suffisant pour penser le canton comme un seul territoire,

nous mettons en place depuis plusieurs années une logique qui se développe dans cette direction en veillant à ne pas encourager les doublons. Il en va ainsi du Centre régional des arts de la scène, le TPR, qui reçoit une subvention conséquente qui ne trouve pas son équivalant sur le Littoral ou dans les Vallées.

Comme nous le disions, les consultations sont déjà en cours. Cette démarche se base sur une très vaste consultation des acteurs culturels sous la forme de tables rondes spécifiques à chacun des domaines. Ces réunions sont l'occasion d'échanger sur les attentes respectives dans chacun de ces domaines, en veillant toutefois à rester générique. Les éléments saillants seront repris dans le rapport avec des propositions de réponses et des propositions de dispositifs d'encouragement. Les trois rencontres qui ont déjà eu lieu – nous les avons évoquées tout à l'heure dans la réponse à la question 17.331 – se sont déroulées dans un esprit très constructif. Elles se sont révélées passionnantes et le dialogue qui s'établit donne lieu à de véritables échanges dans un climat de confiance et d'écoute réciproque. Nous préciserons encore que nous nous impliquons personnellement dans ces réunions, puisqu'à chaque fois nous rejoignons les participants. Ces échanges se poursuivront à l'automne. Nous devons cependant vous indiquer que le calendrier sera adapté, dans la mesure où deux collaborateurs, dont l'un étroitement associé au processus, vont quitter l'État à la fin du mois d'août, l'un pour une retraite bien méritée, l'autre pour un poste d'enseignement à l'Université de Lausanne. Il faudra donc laisser un peu de temps à la nouvelle équipe pour s'approprier le dossier et le préparer pour les assises de la culture que nous entendons organiser dans le courant de l'année prochaine. Nous pourrons ensuite entreprendre la rédaction du rapport à l'appui de la nouvelle loi.

Pour dissiper tout malentendu, en confirmation de ce qui nous avons dit tout à l'heure en réponse à la question sur le même thème, nous rappelons ici que cette prochaine loi restera une loi cadre, tout comme le texte actuel. Ne vous attendez donc pas à un texte qui décline le montant des subventions ou leur répartition. Enfin, il nous paraît judicieux, dans le cadre du processus mis en place, de parler d'assises plutôt que d'états généraux. En effet, cette terminologie correspond plus à l'état d'esprit qui préside à nos travaux. Elle souligne notre volonté de construire cette nouvelle loi avec les partenaires que nous aurons rencontrés plutôt que de réagir à des revendication.

En conclusion, le Conseil d'État propose au parlement de ne pas donner suite à cette recommandation, ou plutôt à ses auteurs – il est permis de rêver – de la retirer. Non pas parce qu'il s'oppose sur le fond, bien au contraire, vous l'avez compris. Mais parce que, comme dit en introduction, les travaux tels que souhaités par la recommandation sont déjà lancés, comme l'a d'ailleurs relevé la presse dernièrement. Nous rappellerons qu'une recommandation est une demande d'action adressée au gouvernement dans son domaine de compétence. Celui-ci y a en quelque sorte répondu par anticipation puisqu'il a donné des indications qui sont très proches, au fond, du texte même de la recommandation, au-delà du ton qui est parfois employé dans les explications orales.

Le président : – Vu que la recommandation est combattue, nous passons en débat libre. Mais nous vous informons qu'à 10 heures 15 précises, nous interromprons les débats pour l'assermentation judiciaire, et nous reprendrons évidemment après. M. Pierre-André Currit, vous souhaitez prendre la parole. Il s'agit d'un débat libre : si vous vous exprimez en tant que chef de groupe, vous vous exprimerez à la tribune, mais si vous vous exprimez à titre personnel, cela sera évidemment depuis votre place.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Le groupe UDC est tout de même étonné que le groupe socialiste n'ait pas retiré cette recommandation. En effet, pour mémoire, cette dernière a été déposée le 27 mars 2017. Or, dans son communiqué de presse du 23 mai 2017, le chef du DJSC a annoncé la volonté du Conseil d'État de faire un état des lieux de la culture dans le canton. Ainsi, des assises de la culture et des tables rondes sont organisées avec les différents acteurs concernés, avec, nous l'imaginons, un large esprit d'ouverture du gouvernement. Ces rencontres devraient aboutir à un rapport sur la culture et à la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles.

Nous espérons qu'à cette occasion aucun acteur ne soit oublié. Nous pensons en particulier aux associations cantonales de musique et de chant, qui regroupent des sociétés jouant un rôle majeur dans la vie de nos villages et qui, pour la plupart des manifestations et spectacles qu'elles produisent, ne demandent pas d'aide publique mais font d'importants efforts pour trouver du sponsoring privé. La culture c'est aussi ça, cet engouement populaire que suscitent les fanfares,

les accordéonistes, les chorales et les petites troupes théâtrales. Nous souhaitons effectivement que l'État fasse un état des lieux en évitant de poursuivre la politique de l'arrosoir. Et c'est à ce titre que nous estimons que la démarche doit être participative, mais sans oublier qu'au final, ce sont les autorités politiques qui définissent les bases légales et les dispositifs de soutien à la culture.

En conclusion, le groupe UDC salue l'initiative du Conseil d'État de revoir la loi sur l'encouragement des activités culturelles et rejettera la recommandation du groupe socialiste qui, dans ce contexte, n'a plus sa raison d'être.

M. Julien Spacio (LR) : – Qu'il faille réviser la loi sur l'encouragement des activités culturelles, c'est possible. Le cas échéant, qu'il faille consulter les acteurs concernés, cela est une évidence. Cela fait même partie du processus législatif normal. Que pour cela on veuille convoquer des états généreux – généraux, pardon ? (*Rires*) Ils doivent être généreux, bien entendu – cela ne nous choque pas non plus, bien au contraire ! Mais à la question posée, le Conseil d'État nous a clairement répondu que c'est exactement ce qu'il souhaite faire. Les groupes de travail ont déjà entamé leurs réflexions, vous l'avez entendu, et avant ces fameuses assises de la culture prévues début de l'année prochaine. Alors tant mieux, tout le monde semble être d'accord, ils vécurent heureux et eurent beaucoup d'enfants !

Une petite nuance toutefois apparaît dans la recommandation du groupe socialiste, une nuance que nous qualifierions de méthodologique. En effet, le Conseil d'État souhaite convoquer les états généraux une fois qu'une esquisse de projet a été réalisée. Le groupe socialiste semble au contraire souhaiter que ces états généraux soient convoqués tout de suite en laissant libre cours à la discussion.

Permettez-nous à cet égard de vous faire part d'une petite expérience personnelle. Il y a une dizaine d'années, dans le cadre du fameux Réseau Urbain Neuchâtelois (RUN), des états généraux de la culture avaient déjà été convoqués. Nous avions eu la chance – ou la malchance – d'être médiateur et rapporteur d'un groupe de travail qui se penchait sur la politique culturelle et en particulier sur la question de la nécessité ou pas d'une manifestation phare dans le canton. Aucun projet n'avait été soumis, juste une question et la discussion eut lieu. Eh bien, les amis, cela a été un des exercices les plus difficiles que nous avons dû faire ! Cela partait dans tous les sens, cela tirait la couverture à soi, il faut le dire, et finalement la synthèse a été presque inutilisable pour une liste de mesures concrètes souhaitées. Il faut dire que faire des assises dans le cadre du RUN, nous ne pouvions que rester sur place ! (*Rires*)

De cette expérience nous pouvons tirer l'enseignement suivant : des états généraux de la culture sont nécessaires et sont une bonne façon de faire du *bottum up* pour parler en bon français, mais il faut extrêmement bien les soigner, les organiser, et il faut prémâcher un tant soit peu le travail. Si nous voulons être concrets, pragmatiques et que cela aboutisse à des résultats, il faut présenter un pré-projet sur lequel les acteurs culturels pourront travailler. C'est ce que les groupes de travail sont en train de faire. Cela ne veut pas dire que le pré-projet doive être figé, bien au contraire. Qu'ils le critiquent, qu'ils l'atomisent, peu importe, cela fait partie du jeu ! Mais cela donnera un cadre aux travaux et cela facilitera une synthèse nécessaire.

En conclusion, nous dirons qu'il ne faut pas mettre la charrue avant les bœufs ou, si nous appliquons cette maxime aux états généraux, il est toujours plus sage de mettre l'État devant les généraux que les généraux devant l'État ! (*Rires*) Aussi le groupe libéral-radical, dans sa très grande majorité, va refuser cette recommandation et fera confiance au Conseil d'État pour organiser ces états généraux savamment et surtout efficacement. Je vous remercie de votre écoute et vive la culture !

Le président : – À l'horloge qui nous fait face, nous sommes pile poil à l'heure et, en temps réel, nous avons 2 minutes de retard ! Les autorités judiciaires nous le pardonnerons.

ASSERMENTATION JUDICIAIRE

Le président : – Lors de sa séance du 27 mars 2017, le Grand Conseil a élu M^me^ Catherine Schuler Perotti aux fonctions de juge à la Cour de droit public du Tribunal cantonal et M^me^ Estelle Mathis-Zwygart aux fonctions de juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers.

Selon l'article 325 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), les magistrats judiciaires sont assermentés par le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions l'huissier de faire entrer une délégation du bureau du Conseil de la magistrature et de la commission administrative des autorités judiciaires, qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous prions l'huissier de faire entrer les nouvelles magistrates dans la salle.

(Entrent M^mes^ Catherine Schuler Perotti et Estelle Mathis-Zwygart.)

Mesdames les magistrates, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ».

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

M^me^ Catherine Schuler Perotti : – Je le promets.

M^me^ Estelle Mathis-Zwygart : – Je le jure devant Dieu.

Le président : – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

(*Applaudissements*.)

Le président : – Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires.

M^me^ Jeanine de Vries Reilingh, présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) : – Monsieur le président du Conseil d'État, Monsieur le président du Grand Conseil, Madame et Messieurs les conseillers d'État, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière d'État, chers collègues de la magistrature judiciaire, Mesdames et Messieurs. C'est à nouveau un grand honneur pour moi de m'adresser à vous, tout particulièrement parce qu'après le départ de M. François Delachaux, il sera ici question de celui de son jumeau en fonction, tant pour la qualité de leur travail que pour leur durée de fonction, ce jumeau avec lequel il formait la paire phare du Tribunal cantonal, M. Niels Sörensen.

Vous vous demandez peut-être comment il est possible, alors que nous venons d'assister à l'assermentation d'une juge appelée à siéger à la Cour de droit public, M^me^ Catherine Schuler Perotti, et une autre au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers, M^me^ Estelle Mathis-Zwygart, comment il est possible qu'un juge civil et pénaliste du Tribunal cantonal soit remplacé par deux juges appelées à de toutes autres tâches. En 2010, le Grand Conseil adoptait la nouvelle loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), qui contient les articles 36 et suivants dévolus à une institution inconnue jusque-là, la mobilité interne. Cette procédure de mobilité interne offre, si le Conseil de la magistrature choisit de l'ouvrir, la possibilité à un magistrat d'une autre instance de briguer un siège qui se trouve à repourvoir. Application concrète.

En octobre 2016, Niels Sörensen annonçait au Grand Conseil qu'il quitterait ses fonctions au 1er août 2017. Dans la foulée, le Conseil de la magistrature ouvrait une procédure de mobilité au terme de laquelle un juge du Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers, site de Boudry, M. Olivier Babaïantz, a été désigné pour occuper le poste laissé vacant par M. Niels Sörensen au sein du Tribunal cantonal. Suite à cela, une juge du même Tribunal régional, Mme Stéphanie Wildhaber Bohnet, a manifesté son intérêt à passer du site de Neuchâtel à celui de Boudry. Puis une nouvelle procédure de mobilité a été ouverte pour repourvoir un poste à Neuchâtel et, par le jeu des temps partiels, un poste à Boudry. Mme Joëlle Berthoud Schaer, juge à la Cour de droit public du Tribunal cantonal, a manifesté son intérêt pour le poste de Neuchâtel. Il lui a été attribué et c'est donc finalement un poste à la Cour de droit public et un poste au Tribunal régional à Boudry qui ont été mis au concours. Si j'ai procédé à cette énumération, c'est parce que cette succession, qui est en définitive celle de Niels Sörensen, illustre on ne peut mieux la mobilité interne que vous avez voulue.

La première des nouvelles arrivées, Catherine Schuler Perotti, a été élue le 27 mars 2017 par le Grand Conseil à la fonction de juge cantonale. Votre autorité a porté son choix sur une candidate expérimentée, titulaire du brevet d'avocat neuchâtelois, qui a déjà mis ses compétences au bénéfice des autorités judicaires depuis de nombreuses années, puisqu'après avoir œuvré en qualité de greffière et de rédactrice au sein du Tribunal fiscal, elle a notamment été juge suppléante au Tribunal administratif et à la première Cour civile de notre Tribunal cantonal, ainsi qu'auprès du Tribunal cantonal du canton de Fribourg, auquel les qualités de Catherine Schuler Perotti n'avaient pas échappé. Elle a ensuite été employée au service juridique de l'État de Neuchâtel depuis 2011, où son efficacité a été très certainement très appréciée.

Vous avez ensuite élu, ce même 27 mars, Estelle Mathis-Zwygart à la fonction de juge au Tribunal régional. Titulaire également d'un brevet d'avocat neuchâtelois, Mme Estelle Mathis-Zwygart bénéficie parallèlement d'une solide expérience universitaire, puisqu'à côté de la charge d'assistante du professeur Jean-Philippe Dunand, elle a rédigé une thèse de doctorat sur l'application des conventions de collectives de travail aux contrats de travail temporaires. Elle a en outre remplacé M. Jean-Philippe Dunand lors de son semestre sabbatique en qualité de chargée d'enseignement en droit du travail général. Depuis 2011, elle exerce la fonction de greffière-rédactrice au sein du Tribunal régional, site de Boudry, qui l'accueille donc désormais comme magistrate.

Les deux femmes que vous avez élues et assermentées ont donc de nombreuses qualités et compétences. Nous leur souhaitons la bienvenue ainsi qu'une fructueuse et enrichissante carrière de magistrates de l'ordre judiciaire.

À l'origine de la cascade que nous avons décrite tout à l'heure, il y a donc la démission de Niels Sörensen. L'ampleur de la réorganisation qui suit son départ est à la mesure de la place qu'il aura occupée au sein des autorités judiciaires et tout spécialement du Tribunal cantonal plus de trente années durant. Élu le 17 décembre 1984 à la fonction de juge du Tribunal de district à Neuchâtel, Niels Sörensen avait auparavant pratiqué le barreau puis assumé la fonction d'assistant des professeurs Jean-François Aubert et Philippe Bois à l'Université de Neuchâtel. Il a pris ses fonctions quelques jours plus part, le 1er janvier 1985, et formera, avec notamment Geneviève Calpini Calame et Pierre Aubert, une équipe remarquable et efficace, reconnue bien au-delà de la juridiction neuchâteloise, puisque dans le cadre d'une enquête menée au niveau suisse par le *Beobachter*, leur Tribunal de district a été primé comme troisième meilleur de Suisse. Et l'on sait que ces enquêtes ne sont pas de complaisance. Ce résultat ne pouvait étonner personne et c'est logiquement que le Grand Conseil a choisi d'attribuer sa confiance à Niels Sörensen le 26 mars 2001 pour occuper un siège de juge cantonal. C'était avant la mobilité interne, c'était l'époque où les juges cantonaux passaient tous par une élection spécifique en deuxième instance, revêtant en quelque sorte une double légitimité.

Cette double légitimité a consacré ici, mieux que pour quiconque, l'autorité naturelle, celle qui vient du savoir, de la manière de le divulguer par oral comme par écrit, d'un sens aigu de la formule, d'une pondération naturelle et – le terme est régulièrement usurpé, mais là, il ne l'est nullement – d'un esprit visionnaire. Cet esprit visionnaire, Niels Sörensen l'a mis au service notamment des différentes cours du Tribunal cantonal, la Cour d'assises de façon très marquante et, plus récemment, de la Cour d'appel civile. Il y a quelque temps, un mandataire m'a dit qu'il n'y avait pas de génie au Tribunal cantonal, que c'était normal parce qu'un génie s'y ennuierait. Alors, je ne sais pas si le juge Niels Sörensen s'est ennuyé parmi nous, mais il est certain que le 31 juillet 2017 au soir, le Tribunal cantonal verra partir son génie ! Enfin, Niels Sörensen ne part pas

tout à fait, puisqu'il laisse une œuvre jurisprudentielle qui nous aura tous influencés en profondeur et une pensée brillante qui reste notamment matérialisée dans ce petit livre rose, ce commentaire des procédures de recours et d'appel en matière matrimoniale, qui va bien au-delà de cette matière d'importance cruciale pour notre quotidien.

Vous l'aurez compris, les autorités judiciaires et, plus largement, les institutions neuchâteloises doivent énormément à Niels Sörensen et, au nom de mes collègues ainsi que de tout le personnel judiciaire qu'il n'a jamais négligé, je lui adresse de vifs et sincères remerciements. Et, finalement, je l'ai dit, le Tribunal cantonal perd son génie mais pas seulement, puisque Niels Sörensen était aussi son musicien et son sportif. Et, à titre personnel, je te dois, cher Niels, des remerciements tous spéciaux pour avoir fait entrer au Tribunal cantonal, en plus de ton savoir et de ton humour, des notes de musique et des balles de tennis. Je vous remercie de votre attention.

(*Applaudissements*.)

ADIEUX À M. BLAISE MONIER, HUISSIER SORTANT DE CHARGE

Le président : – Avant de prendre notre pause – nous reprendrons nos travaux à 11 heures, il nous reste une tâche agréable à partager avec vous.

Comme vous le savez, ou pas, l'un des nôtres va nous quitter. En effet, notre huissier – enfin, officiellement, celui du Conseil d'État – va prendre sa retraite. C'est donc aujourd'hui son dernier Grand Conseil. J'ai nommé, bien évidemment, M. Blaise Monnier. Que peut-on dire de lui, sans entrer trop dans sa vie privée ? À titre personnel, il m'a toujours inspiré le respect, à tel point que je n'ai jamais osé lui demander de me tutoyer. Mais quand j'ai écrit ces lignes, c'était dimanche, et hier, il vient vers moi et me dit : « Ce serait peut-être le moment de nous tutoyer » (*Rires*) ! Blaise, je te remercie infiniment, cela m'a fait très plaisir. Nous aurons encore l'occasion de nous tutoyer à la pause, mais après tu t'en iras.

Quelques points factuels : né le 26 juillet 1954 – je vous laisse calculer son âge –, père de deux fille, il a deux petits-enfants, il aime la montagne, la nature et a prévu de faire un tout beau voyage l'année prochaine (je ne dirai pas où). Et il paraît, mais j'ai de la peine à y croire, qu'il fait du vélo – cela, je le crois encore volontiers –, qu'il a gravi de nombreux cols alpins – je peux encore le croire –, notamment en France, mais que le Mont Ventoux n'a pas de secret pour lui ! Cela m'impressionne profondément, parce que moi, quand je le fait en voiture, je trouve cela déjà assez fatiguant (*Rires*) ! Avant son entrée à la chancellerie, il exerçait le métier de facteur à Colombier et, avant le parlement sans papier, je suis presque sûr que la distribution de tous les documents imprimés devait être équivalente à une tournée à Colombier, sans l'apéro évidemment !

M. Blaise Monnier, vous êtes entré dans l'administration le 1er mars 1990, soit 27 ans de fidélité à votre poste. C'est remarquable. Vous avez tout d'abord été engagé comme huissier auxiliaire, puis nommé huissier de la chancellerie d'État dès le 1er janvier 1992, et enfin huissier du Conseil d'État dès le 1er juillet 1993. Il y a une grande évolution de vos tâches, passant du transport et du tri du courrier de l'administration et de la livraison du matériel de l'économat à des tâches telles que la publication des avis de la *Feuille officielle*, le contrôle des initiatives et des référendum, la gestion des salles du Château ou encore le soutien au Conseil d'État lors de ses séances et de ses déplacements officiels, la participation à l'organisation des sessions du Grand Conseil ainsi que des votations et élections. Pour la petite histoire, en juillet 2016, je devais représenter le canton pour l'inauguration du Musée national de Zurich. Je pensais que cela serait enfin l'occasion de nous tutoyer… mais vous n'étiez pas là et c'est votre collègue qui a pris la relève. Nous avons vécu des moments absolument épiques, ce fut un très beau moment. Peut-être que vous auriez un petit peu secoué la tête en voyant combien nous étions perdus, puisque, pour nous deux, c'était une première, mais c'était un moment fort sympathique et, si j'ai bien compris, c'est elle qui vous succédera et je peux vous assurer que tout va bien se passer, que la relève est assurée – je la vois d'ailleurs à côté de vous.

Une page se tourne donc pour nous tous. Vous allez nous manquer. Chacun de nous gardera un souvenir lumineux de votre personne. Le bureau s'est posé la question de vous offrir un cadeau pour votre départ. Si nous avions dû le faire en fonction de votre travail, de votre attitude, de votre disponibilité, nous serions partis sur une croisière de luxe… vu nos finances, nous nous

contenterons de six bonnes bouteilles que je vous invite à venir chercher sous nos applaudissements.

(*Applaudissements*.)

M. Blaise Monnier, huissier : – Pardonnez-moi, je suis un peu ému, mais j'aimerais remercier le Conseil d'État, les personnes du Grand Conseil, bien sûr, mes collègues de la chancellerie, tous les collègues qui ont eu l'occasion de travailler avec moi pendant 27 ans. Je ne vais pas faire de discours politique, malgré que j'aie beaucoup de choses à dire (*Rires*) ! J'aimerais juste remercier tout le monde. Les mots me manquent. Pour l'anecdote, j'aimerais remettre au Conseil d'État, pour fêter mon départ, pas mon paletot, mais autre chose : je remets au président du Grand Conseil le trousseau des clés du Château. Je lui souhaite bon courage pour trouver dans quelles serrures elles vont !

M. Laurent Favre, conseiller d'État, président du Conseil d'État : – Merci. C'est maintenant moi qui ai les clés !

(*Applaudissements*.)

RECOMMANDATION (SUITE)

Le président : – Mesdames et Messieurs, nous reprenons nos travaux sur la recommandation du groupe socialiste 17.119, Pour des états généraux de la culture.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Bilan titre cette semaine combien rapporte la culture, et le journal répond à la question en une phrase, que M^me^ Martine Docourt Ducommun a citée également : « l'économie culturelle et créative est deuxième employeur à Genève après la finance et génère plus de valeur-ajoutée que l'horlogerie ou la construction. » À Neuchâtel aussi, la culture se porte bien. Le canton comporte bon nombre de festivals (musique, théâtre, cinéma, spectacles de rue), de salles, de troupes, d'orchestres, de fanfares pour aller dans le sens de M. Pierre-André Currit, et nous en passons. La formation artistique elle aussi suit le mouvement avec une offre qui a explosé ces derniers temps. Les Neuchâteloises et Neuchâtelois font généralement bon accueil à cette offre diversifiée. Et pourtant, canton et communes se désengagent de plus en plus du soutien à la culture. Les projets sont de plus en plus portés par des bénévoles, des personnes qui travaillent sans compter, et l'épuisement n'est souvent pas très loin. Tous les chiffres que nous avons pu voir sur le soutien à la culture incluent – heureusement ou malheureusement, disons heureusement – la Loterie romande sans qui rien ou presque ne se ferait dans le canton de Neuchâtel. Et les problèmes ne sont pas que financiers. Les services du Conseil d'État sont souvent la cible d'autres critiques. Un fonctionnement trop opaque, des commissions dont il est impossible de connaître la composition, qui ont été, il faut le dire, sciemment retirées des annuaires et des sites internet de l'État. Un système d'enregistrement de projets qui ne fonctionne que très moyennement aux dires des acteurs du domaine, etc.

Décidemment, la proposition du groupe socialiste tombe assez à pic et nous la soutiendrons sans trop de retenue – nous y reviendrons un peu plus tard. Et si le Conseil d'État l'a déjà mise en œuvre, puisqu'il est parfois un peu difficile de savoir quelle est la différence entre la proposition du groupe socialiste et ce que nous a proposé le Conseil d'État un peu plus tôt, alors il pourrait aussi dire qu'il accepte la recommandation vu qu'il la met en œuvre. À noter quand même que certains membres au sein de notre groupe, qui ont été séduits par les arguments du Conseil d'État, estiment finalement que la démarche initiée par celui-ci va dans le bon sens et dans le sens de la recommandation. Ils refuseront donc la recommandation ou s'abstiendront.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous avons écouté avec attention les débats. Nous pensons que tous les groupes ont manifesté, de manière assez claire quand même, leur souci que le phénomène culturel soit bien représenté et ils ont marqué leur attachement à ce que nous ayons

une vie culturelle riche, qui est très importante même dans un canton qui connaît par ailleurs des difficultés financières ; cela peut aussi être un des éléments qui en font l'attractivité. Pour en venir à la discussion à laquelle nous avons assisté, en fin de compte, nous dirions que pour notre groupe il y a deux éléments qui en ressortent. L'un est un peu gênant dans le processus tel qu'il a été décrit par le Conseil d'État, c'est-à-dire l'idée que ne sont consultés au sein des groupes de travail que les groupes ou les personnes qui sont déjà bénéficiaires de subventions. Cela, d'un point de vue de la concurrence si l'on peut dire, c'est assez irritant. À l'inverse, dans ce que nous lisons dans la recommandation qui a été déposée par le groupe socialiste, il est dit : « réunissant tous les acteurs, par discipline, etc. » Cela risque de faire un peu beaucoup de monde, lorsque l'on est dans des assises ou des états généraux.

La proposition que nous souhaiterions faire, c'est dire d'abord qu'en l'état, notre groupe n'acceptera pas cette recommandation. En revanche, si les dépositaires de la recommandation la modifient sur deux points, nous pourrons entrer en matière et la soutenir. Ces deux points sont, d'abord, ne pas recommencer le processus à zéro. Il y a un processus qui est en cours, qui peut avoir ses défauts mais ceux-ci sont certainement corrigibles dans les délais impartis. Il faudrait dire que l'on fait la recommandation « dans le cadre du processus qui a été mis en place ». Et le deuxième point, préciser que si l'on réunit tous les acteurs, ce ne sont pas tous les acteurs pris individuellement, mais tous les acteurs représentés par des organisations légitimées à le faire parce que l'on ne peut pas avoir un dialogue avec chaque personne qui souhaiterait bénéficier d'une subvention.

Pour conclure, ajoutons qu'il ne faut pas non plus surestimer la discussion spécifique que nous sommes en train d'avoir maintenant, parce que ce qui est vraiment important, c'est l'éventuelle révision de la loi sur la culture qui suivra. C'est là que le débat important devra avoir lieu. Nous avons un peu l'impression dans le cadre de ce débat que le canton est tout puissant dans le domaine culturel. Il faut quand même ne pas créer des attentes démesurées lorsque l'on connaît les budgets qui sont à disposition de l'État. Donc, notre proposition, encore une fois, c'est de demander au groupe socialiste s'il souhaite ou pas amender sa propre recommandation dans le sens qui a été dit. Notre comportement de vote dépendra de sa réaction.

M. Yves Strub (LR) : – Ce sujet est un sujet extrêmement difficile que nous connaissons bien. De faire s'entendre tous les acteurs culturels quels qu'ils soient est diabolique, difficile, parce que, bien sûr, chacun pense détenir la vérité et l'inspiration et croit à sa création comme étant un phare ou quelque chose de très à la pointe. Nous pouvons naturellement réunir tout le monde dans une sorte de *jamboree* et beaucoup s'amuser. Ce n'est pas une bonne solution. Nous croyons qu'il est important de comprendre que le travail qui a été fait jusqu'ici, qui consiste à réunir très largement les acteurs culturels en tenant compte de leurs qualités, de leurs volontés, de leur originalité, avant de mettre en avant les finances, et ensuite de les mettre ensemble (ce qui n'est pas une petite affaire, parce qu'alors les individualismes sont extrêmement exacerbés) et d'arriver à les faire parler autour d'une table ronde et ensuite à s'entendre et à trouver des consensus est déjà un immense programme. Et nous pensons que le Conseil d'État a choisi la bonne voie, et nous en avons la preuve depuis plusieurs années puisque nous participons à ce travail de près ou de loin. Le Conseil d'Etat avance et va pouvoir mettre en place une espèce de juste répartition des intérêts et, au fond, des potentialités, qui sera ensuite présentée à notre autorité. Et là encore, nous pourrons toujours discuter et revoir la solution.

Tous les acteurs culturels ont été concernés et la plupart, ceux qui sont raisonnables – raisonnable ne veut pas dire conforme et brave –, des personnes ayant des qualités exceptionnelles ont été d'accord de comprendre que c'est en s'entendant, même si l'on n'est pas d'accord, que l'on arrive à véritablement avancer et faire avancer la culture dans ce canton. Parce qu'autrement, nous allons dilapider, verser en arrosoir, et nous n'y arriverons pas, tout en sachant que régulièrement de nouvelles pousses viennent, et le service la culture, dans les communes aussi, doit tenir compte de cela. Les émergences nouvelles de création et artistiques doivent être prises en compte et les autorités doivent être à l'affût. Il faut faire très attention à ne pas interrompre le processus par quelque chose qui peut être fort sympathique, qui fasse plaisir mais qui ne sera pas forcément très productif.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous aimerions rappeler, comme cela a été dit dans notre intervention, le processus qui a été initié par le Conseil d'État : organisation des tables rondes et, comme cela a été mentionné par le Conseil d'État, les invités à ces tables rondes sont les acteurs

qui ont des subventions. De dire que tous les acteurs culturels ont été invités à ces tables rondes n'est donc pas correct. Finalement, de travailler avec les acteurs qui ont été subventionnés de manière régulière montre très bien que l'on travaille dans un circuit fermé et que l'on perd de la substance parce que l'on n'a pas cette ouverture sur les autres acteurs et sur ces jeunes pousses qui pourraient amener d'autres éléments au sein de la discussion.

Suite aux remarques du groupe Vert'Libéral-PDC, nous demandons une suspension de séance.

Le président : – Avant la suspension de séance, est-ce que des gens veulent s'exprimer par rapport à la demande M. Mauro Moruzzi ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Mesdames et Messieurs les députés socialistes, ou en tout cas Madame l'ancienne cheffe de groupe, nous sommes convaincu que nous visons le même but. Que nous attribuons à la culture la même haute valeur. En quatre mots : que nous y croyons ! Nous dirions même d'ailleurs que nous avons assurément la même intention dans le projet qui est concerné aujourd'hui, qui a démarré, c'est de travailler avec les acteurs concernés, y compris ceux qui s'annonceraient n'étant pas des groupements aujourd'hui subventionnés – ce n'est évidemment pas une volonté d'exclusion – et cela en toute transparence. Mais avec le ton utilisé, à peine les travaux initiés, nous ne sommes même pas en train de faire de débat sur le rapport que nous voyons déjà que c'est compliqué. Nous vous assurons que cet exercice, et M. Yves Strub l'a souligné, doit être fait avec doigté. Nous avons des acteurs culturels qui ne sont pas des miliaires, cela part dans tous les sens, cela tire la couverture à soi, forcément puisque les moyens ne sont pas illimités. Il y a des côtés constructifs, il y a peut-être des ponts qui manquent, il faut fédérer des gens et les mettre ensemble. Bref, la démarche nécessite beaucoup de sensibilité.

Si nous analysons votre recommandation et les intentions du Conseil d'État, c'est au fond quasiment identique. Il y a un point qui change, celui que nous avons identifié, c'est-à-dire assises ou états généraux, avec des assises qui se feraient en cours de procédure, comme nous le proposons, ou des états généraux qui seraient préalables. Nous pouvons déjà dire que pour être préalable, c'est loupé puisque la démarche a déjà commencé avant même que votre recommandation a été déposée. Mais alors, et c'est là que nous vous rendons attentifs avant même la suspension de séance, nous ne savons pas s'il est possible d'amender une recommandation, nous en doutons fortement. Il faut utiliser les instruments parlementaires à bon escient. Une recommandation n'est pas une motion, ni un projet de loi, ni une interpellation. Ce n'est pas un ordre donné au Conseil d'État, c'est une demande d'agir dans un certain sens et non pas de spécifier en pensant que nous allons donner suite complétement. Le Conseil d'État doit répondre dans les six mois comment il a mis en œuvre ce qui lui a été demandé et s'il ne l'a pas fait, pourquoi. Nous ne sommes pas en train de nous battre sur un programme précis que le Conseil d'État devrait suivre, c'est un souhait exprimé de suivre de telle ou telle manière, le Conseil d'État devant dire pourquoi il ne suit pas tout à fait la proposition. Or, nous allons suivre complètement ce qui figure dans cette recommandation, sauf des assises qui ne peuvent plus être préalables puisque le processus a commencé, et nous ne voyons dès lors plus le sens véritablement – au sens parlementaire du terme, au sens de l'OCG – d'une recommandation qui serait encore par hypothèse modifiée aujourd'hui, mais nous ne savons pas si c'est possible de le faire. Bref, nous vous proposons que ce débat, qui commence déjà aujourd'hui et peut-être un peu vivement, nous en sommes désolé, nous le reprenions dans une année et quelque, quand vraiment nous saurons de quoi nous parlons.

Le président : – Nous faisons une suspension de séance de 10 minutes.

(*Suspension de séance*.)

Le président : – Nous reprenons nos travaux. La parole va forcément être donnée à M^me^ Martine Docourt Ducommun qui va franchir cette porte d'ici quelques secondes…

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste a pu discuter des propositions qui ont été faites par le groupe Vert'Libéral-PDC. Selon la discussion que nous avons eue, il ressort

qu'ajouter « dans le processus initié par le conseil d'État », dans la perspective de l'acceptation cette recommandation, il est clair que cela va de soi. Pour nous, cette proposition intégrerait donc ces éléments-là et, au procès-verbal, nous acceptons qu'en cas d'acceptation de la recommandation, qu'il soit ajouté en tête : « Dans le processus initié par le Conseil d'État ». Et pour donner réponse aux craintes qui ont été évoquées par le groupe Vert'Libéral-PDC, il est clair que les milieux concernés seront des acteurs culturels représentatifs des disciplines culturelles. Donc, dans ce sens, nous estimons qu'il n'y a pas vraiment besoin d'un amendement, du moment que figure au procès-verbal notre acceptation. Nous espérons que le groupe Vert'Libéral-PDC pourra soutenir cette recommandation.

Nous aimerions encore revenir sur un point. Tout le monde, semble-t-il, est d'accord de dire qu'il y a quelque chose à faire dans le domaine de la culture. Nous devons tous tirer à la même corde, l'intervention de M. Julien Spacio allait dans ce sens. Cela a aussi été évoqué durant l'ancienne législature avec la motion du groupe socialiste 16.126, Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture : une opacité d'un autre siècle, acceptée par le Grand Conseil, qui demandait de modifier la loi en vigueur. Dans ce souci de tous aller de l'avant, avec cette recommandation nous ne remettons pas en cause les principes, mais plutôt la forme, le processus qui a été initié par le Conseil d'État. Les états généraux, pour nous, permettent d'ouvrir à un maximum de personnes, d'acteurs culturels du canton et surtout de toucher des personnes qui ne sont pas subventionnées. Actuellement, les tables rondes, comme nous l'avons évoqué, sont sous forme d'invitation, réunissent des acteurs culturels qui ont déjà reçu des subventions, qui sont donc déjà dans le système de la culture neuchâteloise. Nous pensons qu'il faut ouvrir à d'autres domaines, ouvrir à d'autres personnalités et à d'autres associations pour qu'elles puissent donner leur avis sur ce qui se fait et sur comment le faire. Ce ne serait que bénéfice pour le canton d'avoir cet éclairage nouveau sur la culture. Donc, dans ce sens-là, nous demandons que cet hémicycle suive notre recommandation et, nous l'espérons, l'acceptent à la majorité.

Le président : – Merci Madame la députée pour votre proposition qui simplifie les débats

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement… Dans les discussions de notre groupe, un point est sorti très fortement, la question de l'ouverture de la discussion. En gros, nous sommes face à une proposition du Conseil d'État d'assises relativement restreintes, de l'autre des états généreux plus larges dans leur accès donné aux acteurs culturels. La crainte aujourd'hui d'une majorité de notre groupe est celle qui a sans doute poussé les signataires de la recommandation à la déposer, c'est-à-dire que le Conseil d'État n'ouvre pas suffisamment le débat, le verrouille, et finalement noyaute la consultation. Sur ce point-là, le Conseil d'État devra également consulter après le résultat des assises, parce que nous risquons de revivre le psychodrame qui était celui d'hier au sujet des curatelles : nous avons l'impression d'avoir énormément consulté, créé des groupes de travail, des assises avant et, ensuite, quand le projet final arrive sur la table, tous ces acteurs disent qu'ils n'ont pas été consultés ! Au final, ce qui serait intéressant, et nous espérons que le Conseil d'État pourra se rallier à cette vision, c'est que dans tous les cas, au moment où le projet de loi sort des assises, au moment où existe la décision du Conseil d'État de transmettre le projet, que celui-ci fasse l'objet d'une large consultation. Sinon, nous allons nous retrouver exactement dans la situation que nous vivons généralement, de voir de multiples acteurs qui disent qu'ils n'ont pas été consultés, qu'ils auraient voulu que cela soit autrement, et cela part dans tous les sens. C'est pour cela aussi que cette ouverture du débat est importante.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Après ce que nous venons d'entendre, nous pensons que si nous faisons référence au procès-verbal des discussions pour retenir l'intention du Grand Conseil, nous pourront le faire tout aussi bien en refusant cette recommandation, puisque le procès-verbal existera et puisque, si nous l'avons bien compris, la recommandation ne sera pas amendée. En revanche, nous pensons que le Conseil d'État a bien compris le message et nous aimerions rebondir sur ce que vient de dire le député Fabien Fivaz. Le danger, il est pour Conseil d'État lui-même. S'il devait arriver à la fin d'un processus de consultation, en n'ayant pas consulté assez largement, en n'ayant pas pris en compte suffisamment, et nous insistons, peut-être pas les demandes individuelles, mais celles de catégories de personnes concernées, il risque de se retrouver avec des assises qu'il a de tout façon prévues lui-même qui risquent d'être mouvementées. Donc, pour conclure, en l'état, puisqu'il n'y a pas d'amendement prévu mais un procès-verbal, nous n'accepterons pas la recommandation.

M. Baptiste Hurni (S) : – La confiance règne dans cet hémicycle ! M. le député Mauro Moruzzi devrait savoir que la parole du groupe socialiste vaut de l'or et qu'elle est au moins aussi forte si ce n'est plus qu'un amendement. (*Rires*) Néanmoins, pour lui être agréable en ces débuts de législature, un amendement vient d'être déposé.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Le Conseil d'État a bien compris le message, les messages. Les assises dont il est question, il n'a jamais été dit qu'elles seraient restreintes, réservées à un clientélisme particulier. Elles seront aussi larges que possible, elles ne seront pas limitées. Le Conseil d'État ne verrouille pas, pour prendre ce terme un peu excessif, le débat, il tente de le canaliser ou du moins de le maîtriser. Et nous dirions que l'expression même que nous entendons dans cette salle montre que c'est nécessaire, et que nous ne pouvons pas laisser faire les choses dans tous les sens. En tout cas, cela montre que ce n'est pas si simple, cela donne l'avant-goût de ce qu'il va se passer prochainement. Nous vous demandons quand même d'essayer de faire un peu confiance et de croire que ce qui est pour l'instant déjà initié va dans le bon sens. Quant à la consultation, non seulement nous l'avons prévue en direct, dans une table ronde pour les partis politiques avant la finalité du rapport, mais aussi plus générale sur le rapport une fois qu'il sera fait. Nous ne savons pas ce que nous pouvons faire de plus dans la consultation, la transparence, l'appel aux projets, l'appel à tous ceux qui veulent exprimer quelque chose dans ce domaine. Nous ne voyons pas comment nous pouvons faire mieux et plus transparent que cela.

Le président : – Nous allons attendre tranquillement que l'amendement vous soit envoyé par e-mail.

Voilà, l'amendement est sur votre e-mail. Il n'est pas possible de le mettre tout de suite sur le site de l'État, cela prend quand même quelque temps pour régénérer les liens et pour que le serveur digère tout cela. Cet amendement à la recommandation du groupe socialiste 17.119 a la teneur suivante :

> Contenu :
>
> *Dans le processus initié par le Conseil d'État*, nous demandons au Conseil d'État d'organiser, dans la perspective de la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC), des états généraux de la culture, réunissant tous les acteurs culturels (suppression de : par) *représentatifs des* disciplines artistiques.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Le groupe libéral-radical soutiendra l'amendement mais continuera de refuser le projet de recommandation.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Le groupe UDC acceptera aussi l'amendement et refusera toujours la recommandation.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous acceptons évidemment l'amendement, compte tenu de l'interprétation – la formulation, nous pourrions en discuter encore longtemps – que le débat a eu lieu. Nous partons du principe que cet amendement va dans le sens demandé. Nous accepterons la recommandation amendée, dans une majorité en tout cas.

Le président : – Nous aurions mieux fait de demander si l'amendement était combattu ! Il ne l'est pas, il n'y a donc pas besoin de voter. Notre secrétariat fait du travail pour rien. **L'amendement est accepté**.

On passe au vote.

La recommandation 17.119, amendée, est acceptée par 61 contre 51.

CLAUSE D'URGENCE

Le président : – Nous passons à la motion populaire d'un groupe de citoyens 16.170, du 11 novembre 2016, Réforme de l'imposition des personnes morales. Nous avions espéré que nous pourrions traiter cette motion encore aujourd'hui. Vu que cela n'est pas le cas, nous allons traiter uniquement de l'urgence. Si celle-ci est acceptée, nous développerons la motion. Nous souhaitons que vous vous exprimiez sur l'urgence, sachant que vous ne devez vous exprimer que sur l'urgence et pas sur le fond de la motion.

M. Hermann Frick (LR) : – Le groupe libéral-radical refuse l'urgence, comme il refusera après la suite. Pour le moment, nous refusons l'urgence.

M^me^ Florence Nater (S) : – Le groupe socialiste refusera également l'urgence.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Le groupe UDC refuse également l'urgence.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Pareil pour nous.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Pour le groupe PopVertsSol l'urgence n'est pas demandée.

Le président : – L'urgence étant combattue, même si nous connaissons déjà le résultat, nous devons voter.

On passe au vote.

L'urgence de la motion populaire 16.170 est refusée par 106 voix contre 1.

Le président : – Avant de clôturer notre séance, nous vous rappelons que les cartes doivent rester à vos pupitres puisque nous n'avons toujours pas reçu toutes les photos des députés. Pour refaire une série de cartes, nous avons besoin de toutes les photos. Nous invitons vraiment les députés qui n'ont pas encore retourné leur photo de le faire rapidement pour que l'on puisse imprimer ces cartes. Une autre chose très importante est que plusieurs députés n'ont toujours pas rempli les liens d'intérêts. Même si vous n'avez aucun intérêt – ce n'est pas ce que nous voulons dire sur le fond, vous êtes toujours intéressants ! –, vous devez répondre au secrétariat général du Grand Conseil pour signaler vos liens d'intérêts. Ceux-ci permettent de déterminer s'il y a une incompatibilité pour être député ou pas. Merci de tenir compte de ces deux points.

Séance levée à 11h45.

Session close.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

ÉLECTIONS CANTONALES 17.606

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

(Du 11 mai 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Élue aux termes de l'article 118 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), notre commission est formée de quinze membres dans laquelle tous les partis sont représentés.

Les membres désignés sont les suivants : M[mes] et MM. Fabio Bongiovanni, Pierre-Alain Wyss, Jan Villat, Yves Strub, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Katia Babey, Cédric Dupraz, François Konrad, Laurent Kaufmann, Clarence Chollet, Pierre-André Currit, Blaise Fivaz, Aël Kistler et Xavier Challandes (excusé).

La commission a siégé le 9 mai 2017 en présence de M[me] Séverine Despland, chancelière d'État, de M. Pascal Fontana, vice-chancelier d'État, et de M[me] Janelise Pug, secrétaire générale du Grand Conseil.

Son bureau est constitué comme il suit :

Président : M. Laurent Kaufmann
Vice-président : M. Baptiste Hurni
Rapporteur : M. Pierre-Alain Wyss

2. RAPPORT DE LA CHANCELLERIE

Le rapport suivant a été transmis aux membres de la commission par la chancellerie :

Rapport de la chancellerie d'État
concernant les élections cantonales des 2 et 23 avril 2017

I. Généralités

D'une manière générale, les élections cantonales se sont parfaitement déroulées sur les plans organisationnel, technique et informatique. La chancellerie d'État n'a eu connaissance d'aucune irrégularité dans le déroulement des opérations.

II. Elaboration, impression et expédition du matériel de vote

L'étape de l'élaboration, de l'impression et de l'expédition du matériel de vote est extrêmement délicate, pour ne pas dire périlleuse. En effet, à cette occasion, les sensibilités sont vives et toute enveloppe défectueuse peut susciter, selon la personne qui l'a reçue, des réactions parfois démesurées.

En l'occurrence, malgré les délais très courts, les sept imprimeries mandatées (une par district pour les carnets de bulletins Grand Conseil et une pour les carnets de bulletins Conseil d'État) se sont bien tirées d'affaire puisqu'une seule défectuosité nous a été signalée. En effet, un citoyen a reçu un carnet pour l'élection du Conseil d'État ne comportant pas la liste PLR, mais deux pages de couverture.

Dans tous les cas, pour parer à de telles éventualités, un descriptif détaillé du contenu de l'enveloppe avait été ajouté au matériel de vote.

La mise sous pli au Centre éditique de l'État de Neuchâtel s'est déroulée sans encombre, ni erreur, grâce à l'important dispositif mis en place pour faire face aux difficultés de cette opération.

III. Séance de préparation pour les communes

Comme à l'accoutumée, la chancellerie d'État a organisé une séance d'information à l'attention de l'ensemble des communes dans le but d'expliciter ses instructions écrites et de répondre aux questions des personnes conviées, soit les administratrices et administrateurs communaux ainsi que les présidentes et présidents de bureaux de dépouillement.

IV. Vote électronique

Après près de 12 ans de vote électronique avec son propre système, le Canton de Neuchâtel collabore depuis 2016 au développement de la plateforme de vote électronique de seconde génération de La Poste.

Un premier test a été mené avec succès dans le cadre des votations fédérale et cantonale du 12 février dernier puis un nouveau s'est tenu à l'occasion des élections cantonales de ce 2 avril 2017. La plateforme de La Poste a ainsi été utilisée pour la première fois dans le cadre d'un premier tour d'élections cantonales.

Ce sont donc 4.956 électrices et électeurs qui ont choisi de voter par Internet sur les quelque 32.000 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente un taux de participation s'élevant à 15,17%. À signaler encore que 113 Suissesses et Suisses de l'étranger inscrits au Guichet unique ont voté lors de ce scrutin.

Il s'agissait du 38e test de vote électronique organisé par la chancellerie d'État et qui s'est déroulé à entière satisfaction.

V. Opérations de vote

Les opérations de vote par correspondance, par Internet ou à l'urne n'ont donné lieu à aucun incident.

VI. Résultats de l'élection du Grand Conseil

Le nombre d'électrices et d'électeurs inscrits était de 135.918. La participation a été de 33.34%. Ce taux est supérieur à 2013 (30.79%), mais inférieur à 2009 (36.91%).

Les procès-verbaux indiquent que 44.137 électrices et électeurs ont voté valablement, le nombre de bulletins blancs s'élevant à 661, ce qui correspond à un taux de 1.46% (0.91% en 2013) et celui des bulletins nuls à 517, soit 1.14% (0.81% en 2013).

Répartition des sièges							
	Neuchâtel	*Boudry*	*Val-de-Travers*	*Val-de-Ruz*	*Le Locle*	*La Chaux-de-Fonds*	*Total*
PLR	*14*	*11*	*3*	*5*	*3*	*7*	*43*
PSN	*11*	*7*	*2*	*3*	*2*	*7*	*32*
POP					*2*	*4*	*6*
Les Verts, Écologie et Liberté solidaritéS	*5*	*4*	*1*	*2*	*1*	*4*	*17*
	2						*2*
UDC		*2*	*2*	*1*	*1*	*3*	*9*
PDC	*1*					*1*	*2*
PVL	*2*	*2*					*4*
Total	*35*	*26*	*8*	*11*	*9*	*26*	*115*

Les procès-verbaux pour l'élection du Grand Conseil, les procès-verbaux de répartition des six districts ainsi que les tableaux des résultats publiés dans la Feuille officielle du vendredi 7 avril 2017 sont à disposition.

VII. Résultats de l'élection du Conseil d'État – 1er tour

Le nombre d'électrices et d'électeurs inscrits était de 135.918. La participation a été de 34.17%. Ce taux est très légèrement supérieur à 2013 (34.00%) et sensiblement inférieur à 2009 (37.12%). Le nombre de bulletins valables s'est élevé à 45.630, les bulletins blancs étaient au nombre de 437, ce qui correspond à un taux de 0.94% (0.43% en 2013) et on enregistrait 371 bulletins nuls, soit 0.80% (0.35% en 2013). La majorité absolue était de 22.816 voix.

Ont obtenu des suffrages :

Karakash Jean-Nathanaël	*22.715*
Favre Laurent	*21.957*
Ribaux Alain	*21.626*
Maire-Hefti Monika	*18.092*
Kurth Laurent	*17.997*
Fivaz Fabien	*12.536*
Weber Isabelle	*12.177*
Humbert Fred Alain Nago	*9.130*
Legrix Jean-Charles	*6.230*
Challandes Xavier	*6.175*
Moser Stephan	*5.660*
Martinez Vincent	*5.152*
Paratte Dimitri	*4.375*
Griffon Michèle	*1.647*
Griffon Valérie	*1.493*
Aeby Morgan	*1.265*

Aucun candidat ni aucune candidate n'ayant obtenu la majorité absolue au premier tour, le Conseil d'État a adopté, le dimanche 2 avril 2017, un arrêté de convocation des électrices et électeurs pour un second tour de scrutin le 23 avril 2017.

Les procès-verbaux pour le premier tour de l'élection du Conseil d'État ainsi que les tableaux des résultats publiés dans la Feuille officielle du vendredi 7 avril 2017 sont à disposition.

VIII. Bureaux de dépouillement

Les travaux des bureaux de dépouillement n'appellent guère de commentaires, sinon qu'à l'incitation de la chancellerie d'État, toutes les communes ont opéré les dépouillements de manière informatisée, avec le logiciel SYDEN.

Pour l'élection du Conseil d'État, les résultats ont été publiés à 15h56 et pour l'élection du Grand Conseil à 20h12.

IX. Contrôle et publication des résultats

Dès le 3 avril, la chancellerie d'État a entrepris l'examen et le contrôle des procès-verbaux des bureaux de vote et de dépouillement.

D'une manière générale, les communes ont rempli leur tâche consciencieusement, même si quelques erreurs ont été détectées sans pour autant entraîner de modifications dans le nombre et le nom des élues et élus.

Les résultats de l'élection du Grand Conseil et du premier tour de l'élection du Conseil d'État ont ainsi été publiés dans la Feuille officielle du vendredi 7 avril 2017.

X. Résultats de l'élection du Conseil d'État – 2e tour

Considérant que le nombre de candidate et candidats proposé pour le second tour était égal au nombre des sièges à pourvoir, l'arrêté de convocation des électrices et électeurs, du 2 avril 2017, pour l'élection de cinq membres au Conseil d'État (second tour de scrutin) le 23 avril 2017, a été rapporté.

Ainsi, ont été proclamés élus tacitement pour la législature 2017-2021, MM. Laurent Favre, Alain Ribaux, Jean-Nathanaël Karakash, Laurent Kurth et Mme Monika Maire-Hefti.

XI. Recours

Aucun recours ou réclamation n'a été déposé à la chancellerie d'État.

XII. Transparence des partis politiques

Dès le 1er janvier 2015, les partis politiques, qui déposent des listes de candidates et candidats pour des élections cantonales, doivent annoncer à la chancellerie d'État les dons ou les promesses de dons de 5.000 francs et plus qu'ils reçoivent, au plus tard trois semaines avant le jour de l'élection.

En date du 17 mars 2017, le parti libéral-radical a reçu la somme de 8'000 francs de la part de la Fédération neuchâteloise des entrepreneurs et en a informé la chancellerie d'État par courrier du 23 mars 2017. Quant au parti Vert'libéral, il a déclaré, le 23 mars 2017, avoir reçu une promesse de don de 15.000 francs de M. Raphaël Grandjean.

Ces annonces sont intervenues après le délai fixé et n'ont donc pas été publiées dans la Feuille officielle du 24 mars 2017, comme le prévoit la loi.

XIII. Conclusion

Nous terminerons ce rapport en exprimant notre grande satisfaction sur le bon déroulement de ce scrutin et en profitant de l'occasion pour remercier toutes les personnes qui se sont investies dans son organisation. En outre, comme nous le souhaitions dans notre rapport sur les élections cantonales 2013, l'utilisation du logiciel de dépouillement SYDEN par toutes les communes a permis de donner rapidement les résultats aux candidates et candidats, à la population et aux médias.

Neuchâtel, le 2 mai 2017

La chancelière d'État,	Le vice-chancelier,
S. DESPLAND	P. FONTANA

III. DISCUSSION

Introduction

La chancellerie d'État a informé la commission que les élections se sont très bien déroulées, hormis le tout petit bémol à l'envoi d'un carnet de vote sur les 135'000 distribués.

Une nouveauté cette année, l'utilisation du nouveau système de vote électronique de La Poste (le vote électronique est pratiqué à Neuchâtel depuis 2005), une première en Suisse pour un 1er tour d'élections qui s'est bien passé.

Au dépouillement, tout a été correctement géré par les différentes communes, cela grâce aussi à la transmission des données par le programme SYDEN.

Pour terminer sa présentation, la chancelière remercie les imprimeries et les différents acteurs de ces élections.

Débats

À la demande d'un député, les causes de nullité des bulletins ont été précisées (241 pour l'élection du Conseil d'Etat, et 517 pour l'élection du Grand Conseil). Des discussions ont eu lieu sur les effets produits par la modification de la loi sur les droits politiques relative à l'utilisation des bulletins de vote.

Concernant le dépouillement, le vice-chancelier explique que les bulletins sont regroupés par 50 dans les enveloppes qui sont enregistrées. Une personne dicte, l'autre saisit, une 3e contrôle. À partir de là, plus aucune erreur n'est possible puisque c'est la machine qui comptabilise les résultats jusqu'au procès-verbal.

Pour les candidats ayant obtenu un score *ex aequo,* des tirages au sort ont eu lieu. Des précisions ont été données sur la composition de la commission en charge de cette tâche.

Le président a fait remarquer que certains partis ont raté de peu le quorum, et a demandé si dans pareille situation un recomptage était fait, ou si la chancellerie attendait les éventuelles réclamations des concernés.

Il lui a été répondu qu'il n'y a avait recomptage que s'il a été rendu vraisemblable que des irrégularités se sont produites et que leur ampleur est propre à influencer le résultat.

Un dernier élément a été discuté, celui de l'annonce des dons aux partis politiques : malgré le devoir d'annonce, seules 2 annonces sont parvenues à la chancellerie d'État, et cela hors délai.

La commission tient à remercier et féliciter l'excellent travail fourni par l'ensemble des personnes qui ont pris part à l'organisation et au dépouillement de ces élections.

IV. CONCLUSIONS

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission vous propose d'adopter le projet de décret ci-après.

Le présent rapport a été adopté par voie électronique.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

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

Neuchâtel, le 11 mai 2017

Au nom de la commission validation des élections :

Le président,	*Le rapporteur,*
L. KAUFMANN	P.-A. WYSS

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

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission de validations des élections, du 11 mai 2017,

décrète :

Article unique L'élection du Grand Conseil du 2 avril 2017 ainsi que l'élection du Conseil d'État des 2 et 23 avril 2017 sont validées.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

République et Canton de Neuchâtel

GESTION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT
pour l'exercice 2016

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

du 19 avril 2017



2016

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons le rapport de gestion financière de l'État pour l'année 2016.

Résumé

Le compte de fonctionnement 2016 présente un excédent de charges de 74,1 millions de francs. Le budget prévoyait un excédent de charges de 14,4 millions. Les investissements nets se montent à 46,8 millions, alors que l'enveloppe budgétaire était fixée à 48 millions, sans tenir compte de l'écart statistique (overbooking) de 8,5 millions et d'investissements autofinancés (hors frein) de 5 millions. Ainsi, le degré de couverture des revenus déterminants présente un taux de 3,95% (limite maximale en cas d'excédent de charges: 1%) et le degré d'autofinancement s'élève à -50,39% (limite minimale: 70%). Cela signifie que l'État a dû emprunter à hauteur de 23,6 millions de francs pour assurer le financement du compte de fonctionnement. Le résultat n'est pas conforme aux limites du frein à l'endettement. L'exercice 2016 se situant encore dans une période transitoire selon les dispositions de la LFinEC, le dépassement des limites autorisées n'induit pas l'application de mesures compensatoires sur les années futures.

Cette détérioration est le reflet du climat économique tendu et s'explique principalement par le recul massif des rentrées fiscales, en particulier celles provenant de l'imposition des personnes morales, inférieures au budget de plus de 55 millions de francs. La participation du canton au produit de l'impôt fédéral direct recule également à un niveau inférieur de près de 3,7 millions par rapport au budget. Les impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques ne sont eux inférieurs aux prévisions que de 1,3 million de francs, grâce notamment à des revenus extraordinaires de près de 20 millions au titre de l'amnistie fiscale. Ces trois seules évolutions représentent une détérioration de 60 millions de francs, équivalente à l'évolution du résultat entre le budget et les comptes. L'addition des recettes fiscales et de la péréquation intercantonale a connu un recul d'une telle ampleur qu'il ramène ces ressources à un niveau inférieur à celui enregistré il y a plus de quatre ans. Le canton n'a jamais connu un recul de cette importance depuis de très nombreuses années.

Les charges brutes se montent à 2'228,3 millions de francs, soit 36,5 millions ou 1,7% de plus qu'au budget. Plus de la moitié du dépassement concerne les attributions aux financements spéciaux (provisions litiges en cours, provisions sites pollués, fonds des eaux, fonds des routes communales). Les charges salariales - hors éléments extraordinaires d'au total 5,3 millions relatifs à des salaires occasionnels supplémentaires dans le secteur de l'asile et à la prise en charge du découvert LPP d'une fondation financée par la dissolution de la provision créée en 2015 - sont inférieures de 15,8 millions aux montants budgétés dans les services, même si cet écart ne comble pas totalement l'écart statistique de 20 millions (dont 3,6 millions ajoutés sur amendement du Grand Conseil) retenu lors de l'adoption du budget par le Grand Conseil. Comparées à 2015, les charges salariales ne progressent que de 1 million de francs ou +0,2% (hors éléments extraordinaires). Outre les charges précitées, les autres dépassements sont notamment constitués à raison de 5,9 millions par les subventions allouées (+10,4 millions prestations santé, +9,8 millions asile, +3,2 millions subsides LAMal, -17,5 millions autres) - qui sont en grande partie compensées par des subventions acquises ou la dissolution de provisions - et à hauteur de 3,8 millions des charges d'amortissements (+4,3 millions pertes sur débiteurs et non-valeurs fiscales). Au contraire, malgré l'apparition pour la première fois d'un loyer de 1,8 million de francs pour le CPMB, le groupe de charges 31 « Biens, services, marchandises (BSM) » est inférieur au budget de 9,7 millions (-6,6%) et de 0,6 million par rapport aux comptes 2015. Toutes les catégories de BSM enregistrent des montants moindres que les prévisions budgétaires. Les principaux écarts ont été réalisés sur les honoraires (-2,0 millions), autres fournitures (-1,7 million) et l'entretien des immeubles et routes (-1,4 million). Tout comme les charges de transferts et les charges de personnel, les BSM ont fait l'objet d'un suivi rigoureux et sont bien maîtrisés.

Les revenus totaux se situent à 2'154,2 millions de francs. La variation par rapport au budget s'élève à -23,2 millions ou -1,1%. Comme déjà indiqué plus haut, la baisse provient principalement des recettes fiscales qui diminuent fortement: personnes morales (-55,2 millions par rapport au budget 2016 et -27 millions par rapport aux comptes 2015), personnes physiques (-1,3 million), gains immobiliers (-1,7 million). Les lods augmentent quant à eux de 4,4 millions. Les parts du canton aux recettes fédérales sont également en repli par rapport au budget (-4,5 millions dont 3,7 millions au titre de l'IFD). Ces différentes baisses sont partiellement compensées par l'augmentation des subventions acquises et à redistribuer (+11,6 millions, dont 8,1 millions pour l'asile) ainsi que des prélèvements aux financements spéciaux (+9,2 millions), eux-mêmes souvent liés à l'évolution des charges précitées.

Les dépenses nettes d'investissement sont de 46,8 millions de francs, soit 14,7 millions de moins que celles portées au budget (61,5 millions). Déduction faite du renoncement en 2016 à une prise de participation de 5 millions de francs dans des sociétés électriques, envisagée hors frein à l'endettement (flux financier positif), l'écart se réduit à 9,7 millions et est ainsi très proche de l'écart statistique pris en considération lors de l'élaboration du budget 2016 (8,5 millions), qui devait conduire à une enveloppe réelle d'investissements de 48 millions. Les principaux écarts résiduels concernent l'acquisition de locaux dans le bâtiment Jardinière 157 à La Chaux-de-Fonds au titre de la sécurisation de l'outil informatique (+2,7 millions), les améliorations foncières et constructions rurales (-1,7 million), l'amélioration des lignes transfrontalières (-1,0 million), la 3ème étape d'assainissement des façades d'Unimail (-1 million) et la rénovation des prisons (-1 million).

Le résultat du compte de financement montre une insuffisance de 73,8 millions de francs contre une insuffisance planifiée de 31,2 millions. L'écart négatif de 42,6 millions est lié à la péjoration du résultat du compte de fonctionnement (+59,7 millions). Il est partiellement contrebalancé par une amélioration du solde du mouvement des réserves et provisions (-11,5 millions) et des dépenses d'investissement moins élevées (-6,3 millions). Il faut rappeler que le calcul ci-dessus ne tient pas compte des opérations de bilan, notamment celles liées au patrimoine financier.

Compte tenu de ce qui précède, la dette au 31 décembre a augmenté de 1'228,8 millions de francs à 1'303,2 millions, soit 74,4 millions ou +6,1%. Le taux moyen est passé de 2,38% à 2,20%. Les conditions des marchés financiers restent favorables aux emprunteurs. Par ailleurs, une partie de la dette a été transférée sur des avances à court terme à taux libor négatifs. L'objectif est de financer entre 10% et 15% de la dette en emprunts à court terme, afin d'une part de profiter des taux actuels négatifs, et d'autre part de permettre d'augmenter la flexibilité dans la gestion quotidienne des liquidités. En prévision de l'introduction du MCH2 et du mécanisme d'équilibre financier prévu par la LFinEC (cf. art. 30), le taux d'endettement net a également été calculé. Il représente le rapport de la dette nette sur les revenus fiscaux cantonaux annuels. En 2016, il se monte à 117,7% et dépasse ainsi la limite qui impose un degré minimal d'autofinancement de 80% au lieu des 70% actuels.

Le découvert reste aussi important. Il se monte à 689 millions de francs, soit 33,6% du total du bilan de 2'052,6 millions. De plus, les engagements conditionnels hors bilan se montent à 2'163,9 millions de francs, dont 406,9 millions d'actes de cautionnement formels en faveur des établissements autonomes de droit public (338,1 millions) et d'institutions de droit privé (68,8 millions). Le solde se compose notamment des garanties des avoirs LPP en faveur du personnel de l'État (813,3 millions) et des autres employeurs affiliés (934,3 millions).

Vue d'ensemble

Remarques préliminaires

Structure de présentation du rapport

Dans la perspective du MCH2 et de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), le rapport des comptes devient le rapport de gestion financière. Une première évolution a eu lieu en 2014 et se poursuit depuis lors. Pour rappel, les principaux chapitres sont:

- Synthèse et décret,
- Compte de fonctionnement,
- Comptes détaillés par département,
- Classification fonctionnelle,
- Compte des investissements,
- Projets gérés par crédits d'engagement,
- Bilan,
- Annexe,
- Résultat synthétique des entités autonomes de droit public appartenant à l'État.

Avec l'introduction effective du MCH2 en 2018, le rapport de gestion financière subira un second réaménagement.

Rapport de l'organe de révision

Selon l'art 23, al. 2 LFinEC, les comptes de l'État doivent être vérifiés par le contrôle cantonal des finances (CCFI). Ce dernier doit procéder à un contrôle ordinaire au sens de l'article 728 du Code des obligations. Étant donné que ce type d'audit nécessite une introduction complète du MCH2, cette disposition ne s'applique pas encore complètement aux comptes de 2014 à 2016. Conformément à l'art. 59 al. 2 RLFinEC, le CCFI a réalisé comme jusqu'à présent un audit partiel de bouclement dont le Conseil d'État a pu prendre connaissance. Il sera également remis à la Commission des finances.

Convention des signes utilisés en regard des montants dans les tableaux

" **+** " ou sans signe apparent, indique une détérioration du compte de fonctionnement (augmentation des charges / diminution des revenus) ou du compte des investissements (augmentation des dépenses / diminution des recettes), ou du compte de financement (augmentation de l'endettement);

" **-** " indique une amélioration du compte de fonctionnement (diminution des charges / augmentation des revenus) ou du compte des investissements (diminution des dépenses / augmentation des recettes), ou du compte de financement (diminution de l'endettement).

Résultats en bref

Les comptes 2016 s'établissent comme suit:

- le résultat du compte de fonctionnement présente un excédent de charges de 74,1 millions de francs;
- le volume des investissements nets atteint 46,8 millions de francs;
- le solde des mouvements avec les financements spéciaux indique un besoin de financement net de 3,5 millions de francs (attributions de 22,4 millions et prélèvements de 25,9 millions).
- le résultat global se solde par une insuffisance de financement de 73,8 millions de francs.

Compte de financement *(en millions de francs)*	**Comptes 2016**	**Budget 2016**	**Comptes 2015**
Investissements nets	46,8	61,5	47,3
- Écart statistique (art-. 30, al 2 LFINEC)		8,5	
+ Exc. de charges (+) / de revenus (-)	74,1	14,4	-0,1
- Prélèvements aux fin. spéciaux *	-25,9	-16,7	-54,3
- Attributions aux fin. spéciaux	22,4	1,8	32,7
- Amortissements du patr. administratif	50,6	51,1	51,6
= **Insuf. (+) / Excédent (-) de financ.**	**73,8**	**31,2**	**17,2**

* double signe négatif → addition du montant.

L'état des provisions après prélèvements et attributions susmentionnés se trouve en annexe du présent rapport.

Principaux écarts par rapport au budget ("+" = plus de revenus ou de charges / "-" = moins de revenus ou de charges)

La différence de charges brutes entre budget et comptes s'élève à 36,5 millions ou 1,7%. Les principaux écarts sont (en millions de francs):

- Attribution aux provisions +15,7
- Charges de personnel +9,5
- Subventions accordées +5,9
- Attribution fortune des fonds +4,9
- Amortissements au patrimoine financier (non-valeurs fiscales) +4,4
- Dédommagements aux collectivités publiques -3,2
- Biens, services et marchandises -9,7

La différence de revenus bruts entre budget et comptes s'élève à -23,2 millions ou -1,1%. Les principaux écarts sont (en millions de francs):

- Impôt sur les personnes morales -55,2
- Prélèvement réserve matériel roulant -4,3
- Part à l'IFD -3,7
- Impôt sur les gains immobiliers -1,7
- Impôt sur les personnes physiques -1,3
- Impôt à la source +1,8
- Prélèvements à la fortune des fonds +2,4
- Lods +4,4
- Impôt sur les successions +4,7
- Subventions acquises +9,1
- Prélèvements aux provisions +11,1

Dépassements de crédits et crédits supplémentaires accordés

Sur un total de 42,4 millions de francs de dépassement de crédits (compétence Département, Conseil d'État) et de crédits supplémentaires (compétence Grand Conseil) adoptés, 34,5 millions ont été compensés. La différence de 7,9 millions provient essentiellement de la participation aux prestations hospitalières (+5,5 millions) et du contentieux LAMal (+1,8 million), découlant des suppléments budgétaires adoptés en date du 28 septembre 2016 par votre autorité.

La liste des dépassements de crédits supérieurs à 700'000 francs (autorisés et non autorisés) nécessitant une décharge du Grand Conseil figurent en annexe du présent rapport.

Principaux écarts sur les investissements nets

Les dépenses nettes d'investissement sont de 46,8 millions de francs, soit 14,7 millions de moins que celles portées au budget (61,5 millions). Déduction faite du renoncement en 2016 à une prise de participation de 5 millions de francs dans des sociétés électriques, envisagée hors frein à l'endettement (flux financier positif), l'écart se réduit à 9,7 millions et est ainsi très proche de l'écart statistique pris en considération lors de l'élaboration du budget 2016 (8,5 millions), qui devait conduire à une enveloppe réelle d'investissements de 48 millions.

Les différences par rapport aux montants budgétés concernent principalement les projets suivants (dépenses nettes en millions de francs):

- Participation sociétés électriques -5,0
- Sécurisation de l'outil informatique - achat Jardinière 157 +2,7
- Améliorations foncières et constructions rurales -1,7
- Amélioration des lignes transfrontalières -1,0
- Unimail assainissement façades 3ème étape -1,0
- Rénovation des prisons -1,0

Compte administratif

(CHF)	Comptes 2016	Comptes 2015	Budget 2016
Compte de fonctionnement			
Total des charges	2'228'298'856	2'188'740'516	2'191'757'850
+ Total des revenus	-2'154'174'612	-2'188'800'204	-2'177'386'167
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**74'124'243**	**-59'688**	**14'371'683**
Compte des investissements			
Total des dépenses	76'171'328	69'048'355	96'198'290
+ Total des recettes	-29'419'834	-21'748'103	-34'710'450
= Investissements nets	**46'751'494**	**47'300'252**	**61'487'840**
Compte de financement			
Total investissements nets	46'751'494	47'300'252	61'487'840
- Écart statistique (art. 30, al. 2 LFinEC) [1)]			8'473'176
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	74'124'243	-59'688	14'371'683
- Prélèvements aux financements spéciaux	-25'924'873	-54'323'775	-16'728'950
- Attributions aux financements spéciaux	22'460'770	32'706'112	1'812'700
- Amortissement du patrimoine administratif	50'566'658	51'581'298	51'120'121
- Amortissement du découvert			
= Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement	**73'773'183**	**17'276'929**	**31'182'476**
Variation de la fortune nette			
Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	73'773'183	17'276'929	31'182'476
+ Report au bilan (passifs)	102'447'262	106'035'513	87'643'271
- Report au bilan (actifs)	102'096'202	123'372'130	104'454'064
= Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert	**74'124'243**	**-59'688**	**14'371'683**

1) Total investissements nets prévus	61'487'840
- Investissements générant des flux nets positifs (art. 30, al. 6 LFinEC)	5'000'000
= Investissements nets déterminants I	56'487'840
Écart statistique (15% des investissements nets déterminants I au budget)	8'473'176

Calcul du frein à l'endettement

Frein à l'endettement (CHF)	Comptes 2016	Budget 2016
Degré de couverture des revenus déterminants		
Limite maximale	**1%**	**1%**
Total des revenus	-2'154'174'612	-2'177'386'167
- Subventions à redistribuer (47)	-176'630'545	-174'182'000
- Imputations internes (49)	-99'279'713	-91'921'592
= Revenus déterminants	-1'878'264'355	-1'911'282'575
Résultat net du compte de fonctionnement	74'124'243	14'371'683
Résultat net en % des revenus déterminants	**3.95%**	**0.75%**
Dégré d'autofinancement		
Limite minimale	**70%**	**70%**
Amortissements du patrimoine administratif	50'566'658	51'120'121
- Résultat net du compte de fonctionnement	74'124'243	14'371'683
= Autofinancement	-23'557'585	36'748'438
Total investissements nets	46'751'494	61'487'840
- Investissements générant des flux nets positifs (art. 30, al. 6 LFinEC) [1)]		5'000'000
= Investissements nets déterminants I	46'751'494	56'487'840
- Ecart statistique (15% des investissements nets déterminants I) [2)]		8'473'176
= Investissements nets déterminants II	46'751'494	48'014'664
Autofinancement en % des investissements nets déterminants II	**-50.39%**	**76.54%**

1) Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6 LFinEC et art. 28, al. 4 RFLinEC).

2) Selon l'écart statistique (art. 30, al. 2 LFinEC), prise en compte à raison de 85% des investissements nets déterminants I pour le calcul du degré d'autofinancement au budget.

Conclusions

Maîtrise des charges de personnel et de biens, services et marchandises, dépassements dans les charges de transferts en grande partie compensés, volume des investissements proche de l'enveloppe budgétaire, etc.: tous les indicateurs attestent de la grande rigueur développée dans la conduite financière de l'État par le gouvernement, les départements et les services pour les domaines relevant de leur maîtrise. Malgré cette rigueur et les mesures d'assainissement, force est de constater qu'en raison de la forte et brutale détérioration des recettes fiscales, en particulier de celles provenant des personnes morales, le résultat final n'est pas à la hauteur des efforts entrepris. Avec un degré d'autofinancement négatif qui nécessite de financer partiellement le compte de fonctionnement par l'emprunt, le résultat final des comptes 2016 n'est pas satisfaisant et confirme la sensibilité du canton aux variations conjoncturelles. La chute des recettes d'impôts sur les personnes morales est brutale et s'accompagne également d'une baisse des recettes fiscales des personnes physiques que ne compensent pas les recettes supplémentaires de 20 millions de francs induits par les effets positifs de l'amnistie fiscale.

On relève à cet égard que les aléas de la conjoncture mondiale se traduisent toujours plus fréquemment par une volatilité exacerbée des rentrées fiscales ainsi que des parts aux recettes fédérales, la fluctuation à la baisse de ces dernières étant encore amplifiée par les mécanismes en lien avec la RPT.

Ces constats doivent amener le Conseil d'État et le Grand Conseil à s'interroger sur la manière de construire un budget et d'assurer sa mise en œuvre dans les limites du frein à l'endettement compte tenu d'une part d'imprévisibilité qui va croissant, sachant par ailleurs que les recettes fiscales et les parts à des recettes fédérales représentent plus de 63% des revenus globaux de l'État. Des réflexions sur cette problématique seront menées par le Conseil d'État au début de la prochaine législature et partagées tant avec la Commission des finances que le Grand Conseil. En maintenant intacte une ferme volonté de maîtriser l'évolution du résultat et de l'endettement, il n'est pas exclu qu'un réaménagement des mécanismes du frein soit proposé en vue d'offrir une souplesse accrue face aux aléas conjoncturels.

Même s'il sera vraisemblablement nécessaire de revisiter les mécanismes institutionnels de maîtrise des finances, il n'en demeure pas moins que les comptes 2016 traduisent une situation extrêmement préoccupante, qui ne laisse plus de doute quant à la nécessité de mettre en œuvre sans retard les plans d'assainissement présentés au Grand Conseil au cours des mois écoulés. À la lumière de ce résultat, les oppositions systématiques aux projets de réforme et de priorisation des prestations apparaissent aujourd'hui encore plus contraires aux nécessités.

Au-delà du compte de fonctionnement, une appréciation globale de la situation financière de l'État conduit à dresser un tableau pour le moins inquiétant. Le bilan présente un découvert important (689 millions, soit 33,6% du total du bilan) et la dette a sensiblement progressé en 2016 (+74,4 millions ou +6,1%). Avec un taux d'endettement net de 117,7%, l'État dépasse la limite de 100% qui impose un degré d'autofinancement de 80% plutôt que les 70% actuels. Par ailleurs, les engagements conditionnels figurant en pied de bilan, largement liés à la situation de la caisse de pensions, s'élèvent à 2,2 milliards de francs, ce qui représente l'équivalent d'un budget annuel.

En résumé, le bilan et les engagements conditionnels mettent en évidence une situation structurelle très délicate. Lorsque la conjoncture devient moins favorable, comme c'est le cas depuis 2016 et vraisemblablement encore jusqu'à l'horizon 2019-2020, le canton se retrouve immédiatement en situation précaire.

Ce contexte difficile ne doit néanmoins pas masquer les progrès accomplis ces dernières années. Depuis l'introduction du frein à l'endettement en 2006, les comptes ont présenté un solde positif durant 7 années sur 11, ce qui démontre, malgré les faiblesses relevées plus haut, la pression positive qu'a exercé ce dispositif pour juguler l'évolution du déficit et de l'endettement.

Depuis le début de la législature le Conseil d'État s'est intensément attelé à moderniser les structures, outils et processus administratifs, et à adapter les prestations de l'État, tout en présentant conjointement par le biais des budgets annuels ou de rapports spécifiques des mesures d'assainissement d'envergure, dont la dernière étape, de 100 millions de francs, doit encore être déployée au cours des trois prochaines années. Les dynamiques de charges sont enrayées, voire parfaitement maîtrisées s'agissant des charges de fonctionnement internes. Malgré quelques échecs, des projets importants pour l'avenir du canton ont été initiés et d'autres suivront au cours de la législature à venir.

La priorisation des prestations et l'effort visant à accroître l'attractivité de notre canton aux plans économique et résidentiel devront néanmoins s'intensifier, si l'État veut être en mesure d'assurer de manière pérenne ses tâches régaliennes et soutenir les plus fragilisés d'entre nous. La transition vers une nouvelle législature est aussi l'opportunité de s'interroger sur le positionnement économique de notre canton, dont la fragilité structurelle pèse aussi bien sur sa situation économique et sociale que sur ses finances publiques, qui figurent parmi les principaux défis à relever.

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

Neuchâtel, le 19 avril 2017

Au nom du Conseil d'État:

Le président, J.-N. Karakash

La chancelière, S. Despland

Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2016

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'État, du 19 avril 2017,
décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'État, les comptes de l'exercice 2016, à savoir

		Fr.	*Fr.*
Compte de fonctionnement			
	Total des charges	2'228'298'855.62	
	Total des revenus		2'154'174'612.41
	Excédent de charges		74'124'243.21
Compte des investissements			
	Total des dépenses	76'171'328.19	
	Total des recettes		29'419'834.40
	Investissements nets		46'751'493.79
	Investissements nets	46'751'493.79	
	Amortissements à charge du compte de fonctionnement		50'566'658.15
	Solde reporté à l'actif du bilan	3'815'164.36	

Compte de variation de la fortune ou du découvert et bilan au 31 décembre 2016, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2016.

Art. 2 Conformément à l'article 46, alinéa 5 LFinEC, des dépassements de crédits de fonctionnement pour un montant total de 48'769'728 francs sont approuvés, selon annexe du rapport de gestion financières 2016.

Art. 3 La gestion du Conseil d'État, durant l'exercice 2016, est approuvée.

Art. 4 Le présent décret n'est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Compte de fonctionnement

Commentaires sur les principaux groupes de charges et de revenus

Compte de fonctionnement par nature et par département

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

(en millions de francs)

	Comptes 2016	*Budget 2016*	*Comptes 2015*	*Différence entre Comptes 2016 et Budget 2016*	*%*	*Différence entre Comptes 2016 et Comptes 2015*	*%*
Charges							
Charges de personnel	449.3	439.8	451.8	+9.5	+2.2	-2.5	-0.6
Biens, services et marchandises	136.8	146.5	137.4	-9.7	-6.6	-0.6	-0.4
Intérêts passifs	25.9	26.3	28.4	-0.4	-1.4	-2.6	-9.0
Amortissements	75.8	72.0	81.1	+3.8	+5.3	-5.3	-6.5
Parts et contributions sans affectation	5.7	5.5	6.1	+0.1	+2.5	-0.4	-7.2
Dédommagements à des collectivités publiques	105.3	108.6	103.8	-3.2	-3.0	+1.5	+1.5
Subventions accordées	1'131.2	1'125.3	1'099.4	+5.9	+0.5	+31.8	+2.9
Subventions redistribuées	176.6	174.2	167.2	+2.4	+1.4	+9.5	+5.7
Attributions aux financements spéciaux	22.5	1.8	32.7	+20.6	+1'139.1	-10.2	-31.3
Imputations internes	99.3	91.9	80.9	+7.4	+8.0	+18.4	+22.7
Total charges	2'228.3	2'191.8	2'188.7	+36.5	+1.7	+39.6	+1.8
Revenus							
Impôts	-1'056.9	-1'104.3	-1'080.2	+47.4	-4.3	+23.3	-2.2
Patentes et concessions	-6.3	-6.2	-6.5	-0.1	+0.7	+0.2	-3.0
Revenus des biens	-61.7	-61.0	-49.0	-0.7	+1.1	-12.7	+25.8
Contributions	-140.5	-141.4	-141.1	+0.9	-0.6	+0.6	-0.4
Part à des recettes sans affectation	-303.8	-308.3	-346.1	+4.5	-1.5	+42.4	-12.2
Dédommagements de collectivités	-33.7	-33.0	-33.7	-0.7	+2.1	+0.0	-0.1
Subventions acquises	-249.5	-240.4	-229.8	-9.1	+3.8	-19.8	+8.6
Subventions à redistribuer	-176.6	-174.2	-167.2	-2.4	+1.4	-9.5	+5.7
Prélèvements aux financements spéciaux	-25.9	-16.7	-54.3	-9.2	+55.0	+28.4	-52.3
Imputations internes	-99.3	-91.9	-80.9	-7.4	+8.0	-18.4	+22.7
Total revenus	-2'154.2	-2'177.4	-2'188.8	+23.2	-1.1	+34.6	-1.6
Total net	+74.1	+14.4	-0.1	+59.8	+415.8	+74.2	-124'285.2

CHARGES ET REVENUS PAR DÉPARTEMENT

(en millions de francs)

	Comptes 2016			*Budget 2016*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*		*%*
AULE	3.3	-0.0	3.3	3.5	-0.0	3.5	-0.2	-6.3
AUEX	18.6	-6.5	12.1	18.6	-6.9	11.6	+0.5	+4.2
PPDT	0.2	-0.0	0.2	0.3	-0.0	0.3	-0.1	-25.1
CCFI	1.2	-0.2	1.0	1.3	-0.2	1.1	-0.1	-8.9
AUJU	23.8	-2.4	21.5	24.9	-2.2	22.7	-1.2	-5.4
DFS	531.2	-1'392.8	-861.6	517.3	-1'431.6	-914.3	+52.7	+5.8
DJSC	275.3	-93.3	182.0	261.7	-91.1	170.6	+11.3	+6.7
DEF	573.8	-135.9	437.9	475.3	-87.1	388.2	+49.7	+12.8
Université	0.0	0.0	0.0	99.2	-47.1	52.1	-52.1	-100.0
DDTE	267.7	-235.1	32.6	271.1	-236.9	34.2	-1.6	-4.7
DEAS	533.1	-288.0	245.1	518.5	-274.2	244.3	+0.8	+0.3
Total	2'228.3	-2'154.2	74.1	2'191.8	-2'177.4	14.4	+59.8	+415.8

Charges de personnel et effectifs

Charges de personnel	*Comptes 2016 Fr.*	*Comptes 2015 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2015 %*	*Budget 2016 Fr.*
Autorités, magistrats et commissions	13'372’486	13'098'773	+2.1	13'918’487
Personnel administratif et d'exploitation	238'998’148	235'784'665	+1.4	246'884’460
Personnel enseignant	109'080’077	109'528'581	-0.4	110'020’900
Charges sociales et divers	87'833’911	93'361'462	-5.9	88'882’769
Ecart statistique				-19'955’000
30 **Total**	449'284’622	451'773'481	-0.6	439'751’616
Comptes corrigés des charges extraordinaires *(Soit LPP d’une fondation et salaires occasionnels SMIG pour 2016 et LPP professions pénibles pour 2015)*	***443'939’479***	***442'873'857***	***+0.2***	

Des charges de personnel toujours maîtrisées

L'écart statistique de 20 millions de francs sur les charges de personnel (dont 3,6 millions ajoutés sur amendement du Grand Conseil) s’est élevé à 15,8 millions de francs en 2016 après déduction de 2,5 millions de francs de salaires occasionnels supplémentaires dans le secteur de l’asile et du retraitement de la charge extraordinaire (2,8 millions) relative à la prise en charge du découvert LPP d’une fondation, financée par la dissolution de la provision créée en 2015. Comparées à 2015, les charges salariales progressent finalement de 0,2% (hors éléments extraordinaires).

Le Conseil d'État reste toujours très attentif à la maîtrise de la masse salariale de l'administration cantonale. Par voie de conséquence, les services de l'administration, les centres scolaires et les titulaires de fonctions publiques participent activement aux efforts entrepris pour améliorer les finances publiques du canton.

ÉVOLUTION DE L'INDEXATION DES SALAIRES

Année salariale	*Indice des prix (IPC) (Mai 2000 = 100)*	*Indice des salaires (échelles État)*
2014	99,2	99,68
2015	99,5	99,68
2016	98,3	99,68

EFFECTIF DU PERSONNEL

Départements	*Situation au 31.12.2016*				*Situation au 31.12.2015*			
	Postes complets	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*	*Postes complets*	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*
CCFI	5	5	10	8,7	6	4	10	8,7
Autorités législatives	4	8	12	9,0	5	7	12	9,0
Autorités judiciaires	83	79	162	135,3	84	73	157	132,1
Chancellerie / CE	27	9	36	32,4	27	8	35	31,1
DFS	267	142	409	355,3	269	142	411	355,5
DJSC	646	232	878	789,7	655	230	885	793,7
DEF	127	362	489	351,5	130	369	499	350,4
DDTE	271	134	405	358,6	279	131	410	362,4
DEAS	189	159	348	294,2	192	160	352	297,4
Total	1619	1130	2749	2334,7	1647	1124	2771	2340,3
Écoles cantonales - Pers. enseignant [1)]	484	1151	1635	1004,2	479	1163	1642	997,9

[1)] Y compris l'Université et Conservatoires de musique, hors assistants

Les effectifs comparatifs mentionnés sont ceux du personnel présent au 31 décembre 2015 et 2016, et ne correspondent pas à une moyenne annuelle. Les variations annuelles concernant le personnel administratif résultent principalement des mouvements de postes / personnes (vacances temporaires de postes, délais de carence, etc.).

La gestion rigoureuse des effectifs a permis une diminution de l'effectif de 5,6 EPT. Des réductions bien plus importantes auront lieu en 2017 dans le cadre du programme de réduction des effectifs lié à l'augmentation de gestion du temps de travail de référence.

Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises	*Comptes 2016 Fr.*	*Comptes 2015 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2015 %*	*Budget 2016 Fr.*
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	8'500'503	8'693'513	-2,2	9'399'200
Mobilier, machines, véhicules	11'949'567	12'143'181	-1,6	12'631'800
Eau, énergie, combustibles	5'524'476	5'486'720	+0,7	5'868'685
Autres marchandises	9'850'561	9'243'257	+6,6	11'506'700
Entretien des immeubles et du réseau routier	17'312'136	18'537'082	-6,6	18'750'900
Entretien d'objets mobiliers	7'200'115	6'769'501	+6,4	7'639'400
Loyers, fermages et redevances	16'128'534	14'018'849	+15,0	17'061'568
Dédommagements pour frais	3'835'096	3'959'532	-3,1	4'374'700
Honoraires et autres prestations de services	46'278'487	47'866'575	-3,3	48'310'796
Biens, services divers	10'208'020	10'663'936	-4,3	10'908'700
31 **Total**	136'787'495	137'382'146	-0,4	146'452'449

Les dépenses pour les achats de biens, services et marchandises diminuent de 0,6 million de francs par rapport à l'exercice précédent, et de 9,7 millions de francs par rapport au budget. Ces économies par rapport au budget 2016, s'expliquent par la décision du Conseil d'État, lors de la première évaluation des comptes 2016, de limiter les dépenses annuelles de ce groupe de charges au maximum et de renoncer à certains projets.

En 2016, les efforts de centralisation dans les services centraux, en matière d'acquisitions de biens, services et marchandises se sont poursuivis dans les domaines suivants: Ports et affranchissements, matériel et appareils de bureau, informatique, véhicules de service, entretien et exploitation des bâtiments et mobilier et aménagement des locaux.

L'augmentation des loyers provient principalement du paiement, dès 2016, d'un loyer pour le CPMB (+1,8 million).

Charges de transfert

Charges de transfert	*Comptes 2016 Fr.*	*Comptes 2015 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2015 %*	*Budget 2016 Fr.*
Parts et contributions sans affectation	5'662’164	6'101'309	-7,2	5'526’000
Dédommagements à des collectivités publiques	105'307’469	103'786'776	+1,5	108'552’863
Subventions aux collectivités publiques	115'944’267	104'902'982	+10,5	111'946’701
Subventions aux établissements et institutions	754'570’294	757'694'645	-0,4	764'204’907
Subventions aux personnes physiques et morales	260'665’199	236'789'233	+10,1	249'162’600
34, 35, 36 **Total**	1'242'149’393	1'209'274'945	+2,7	1'239'393’071

Les charges de transfert augmentent de près de 32,9 millions de francs au regard des comptes 2015 et de près de 2,8 millions par rapport aux prévisions budgétaires. Les groupes de charges relatives aux subventions aux collectivités publiques (+11 millions) et celles accordées aux personnes physiques et morales (+23,9 millions) enregistrent les variations globales les plus importantes en comparaison de l'année précédente.

Les parts et contributions sans affectation enregistrent une baisse de 7,2% (-0,4 million) par rapport aux comptes 2015 mais sont en légère hausse par rapport aux prévisions budgétaires (+0,1 million). Ces écarts s'expliquent principalement par une diminution légèrement moins importante que prévue des montants versés aux communes au titre de leur part aux amendes suite à la cantonalisation du produit des radars (-0,3 million au lieu des -0,4 million prévus).

Les dédommagements à des collectivités publiques augmentent de 1,5 million de francs par rapport aux comptes 2015 mais sont inférieures de 3,2 millions de francs aux prévisions budgétaires (-2,3 millions placements pénitentiaires hors canton). Les principales variations entre 2015 et 2016 proviennent des dédommagements versés à d'autres cantons (+1,1 million) dans le domaine de l'enseignement et de la formation.

Les subventions accordées à des collectivités publiques augmentent de 4 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires et de 11 millions (+10,5%) par rapport à l’année précédente. Ces variations découlent princi-palement de l’introduction en 2016 de la participation cantonale au fonds d’infrastructure ferroviaire (FIF). Cette participation avait été budgétée en 2016 dans la catégorie des subventions aux établissements et institutions. Corrigé de cet effet (10,7 millions), on observe une diminution globale de 6,7 millions des subventions aux collectivités publiques par rapport aux prévisions. Des subventions moins importantes que prévues dans le cadre du fonds des eaux (-3,5 millions), des traitements des enseignants de l'école obligatoire (-2 millions), et des travaux routiers financés par le fonds des routes communales (-1,8 million) expliquent cette différence.

La catégorie des subventions accordées à des établissements et des institutions étant également impactée par le changement de mode de comptabilisation des subventions nettes accordées aux entreprises de transports (FIF) décrit ci-dessus, les variations en regard du budget présentées dans le tableau doivent être corrigées afin d'être expliquées. On obtient ainsi des subventions supérieures de 1 million aux prévisions budgétaires. Les principales variations relèvent de la subvention extraor-dinaire versée aux établissements de la santé au titre du rattrapage de la CCT 21 (+3,1 millions, intégralement compensés par la dissolution d'une provision correspondante), et par la diminution des mesures de soutien de la promotion de l'économie (-3,3 millions).

Les subventions accordées aux personnes physiques et morales subissent une importante augmentation tant par rapport à l'exercice 2015 (+23,9 millions) que par rapport au budget 2016 (+11,5 millions). Ces différences résultent principalement de la très forte augmentation de l'effectif des requérants d'asile et de réfugiés conduisant à une augmentation marquée des subventions allouées à titre d'assistance (+9,8 millions en regard du budget 2016 et +7 millions par rapport à l'année précédente). A noter également l'augmentation des subventions versées dans le cadre de la loi sur l'assurance maladie obligatoire (+3,2 millions par rapport au budget et +10,3 millions par rapport à 2015). Ces charges intégrées à la facture sociale sont en grande partie couvertes par des revenus liés, de sorte que la charge nette globalement supportée par l'État au titre de la facture sociale dépasse le budget de moins de 3,8 millions de francs. Des explications complémentaires peuvent être consultées dans les remarques du DEAS publiées en regard des rubriques détaillées.

Intérêts passifs

Intérêts passifs	*Comptes 2016 Fr.*	*Comptes 2015 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2015 %*	*Budget 2016 Fr.*
Engagements courants	0	8’622	-100,0	0
Dettes à court terme	2’279	883	+158,0	10’000
Dettes à moyen et long terme	24'993’518	27'371’486	-8,7	25'453’771
Dettes envers des institutions et fondations	3’807	5’931	-35,8	6’500
Autres intérêts passifs	897’367	1'060’848	-15,4	803’000
32 **Total**	25'896’971	28'447’770	-9,0	26'273’271

Les intérêts passifs diminuent de 2,6 millions de francs par rapport aux comptes 2015, soit 0,4 million de moins que le budget. Cette baisse provient principalement des intérêts du service de la dette (-2,4 millions) et, dans une moindre mesure, des « autres intérêts passifs » (-0,2 million) où sont comptabilisés notamment les intérêts compensatoires dus aux contribuables.

Le tableau du "Service de la dette" figurant à la page suivante présente de manière détaillée les intérêts sur la dette. Ainsi, au cours de l’année 2016, un emprunt, contracté en 2009 au taux de 2,4 %, est arrivé à échéance pour un montant de 50 millions de francs. Le remboursement de l’emprunt échu et les besoins supplémentaires en trésorerie nécessaires en fin d’année ont été financés par des emprunts à court terme pour un montant total de 255 millions de francs. Les besoins actuels de liquidités sont couverts par des emprunts à court terme à des taux Libor négatifs dans les limites des possibilités imposées sur les comptes. En procédant ainsi, le service financier a pour objectif de financer entre 10 % et 15 % de la dette en emprunts à court terme, afin d'une part de profiter des taux actuels négatifs, et d'autre part de permettre d'augmenter la flexibilité dans la gestion quotidienne des liquidités au vu des pénalités appliquées par les banques sur les comptes courants. A noter qu’en 2016, le financement moyen à court terme est inférieur à 5% (environ 4% en moyenne annuelle par rapport au montant de la dette au 31.12.2016) du fait des plafonds imposés sur les comptes.

Au vu de ces éléments, la dette consolidée est passée de 1,23 milliard à fin 2015 à 1,30 milliard de francs au 31.12.2016. Malgré cette augmentation, les taux pratiqués sur les marchés des capitaux et les conditions avantageuses des emprunts à court terme ont permis de diminuer le taux moyen périodique de la dette de 2,38% à 2,20%.

TAUX COMPARATIFS DES CHARGES D'INTÉRÊTS

Année	*Intérêts passifs payés Fr.*	*Charges d'intérêts par rapport au total des charges %*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée[1] %*
2007	48'584'763	2,72	3,261
2008	45'438’220	2,40	3,234
2009	43'242’188	2,26	3,053
2010	39'076'045	2,03	2,870
2011	34'671'322	1,78	2,668
2012	33'226'347	1,61	2,403
2013	32'019'003	1,38	2,345
2014	29'804'390	1,35	2,386
2015	28'447'770	1,30	2,381
2016	25'896’971	1,16	2,204

[1] Rupture de série dès 2015 suite à des ajustements dans le calcul du taux moyen de la dette. Bien que ces ajustements ont un impact négligeable, il en résulte que les valeurs dès 2015 ne sont pas directement comparables à celles des années précédentes.

Service de la dette

Service de la dette Emprunts	Type de prêteurs	Date de départ	Date d'échéance	Montant initial	Taux	Dette au 31.12.2015 *	Annuités 2016			Dette au 31.12.2016 *
							Intérêts	Amort.	**Total**	
Total						**1'228'795'280**	**24'993'135**	**50'634'165**	**75'627'301**	**1'303'161'115**
Intérêts courus 2015							***-8'848'387***		***-8'848'387***	
Intérêts courus 2016							***8'838'103***		***8'838'103***	
Emprunts obligataires						**300'000'000**	**2'923'968**	**0**	**2'923'968**	**300'000'000**
200M - 1.250% - 24.09.2012/2027	Public	24.09.2012	24.09.2027	200'000'000	1.2500%	**200'000'000**	2'500'000		**2'500'000**	**200'000'000**
50M Swap départ différé - (taux swap 0.9675% - taux spot 0.076%) - 10.11.2015/2024	Banque	10.11.2015	10.11.2024	50'000'000	0.8915%		383'857	0	**383'857**	
100M - 0.04% - 10.11.2015/2024	Public	10.11.2015	11.11.2024	100'000'000	0.0400%	**100'000'000**	40'111	0	**40'111**	**100'000'000**
Emprunts à taux fixes						**698'795'280**	**20'313'835**	**50'634'165**	**70'948'000**	**648'161'115**
40M - 4.25% - 15.07.2002/2017	prévoyance.ne	15.07.2002	15.07.2017	40'000'000	4.250%	**40'000'000**	1'700'000	0	**1'700'000**	**40'000'000**
100M - 2.55% - 15.09.2005/2020	Banque	15.09.2005	15.09.2020	100'000'000	2.550%	**100'000'000**	2'550'000	0	**2'550'000**	**100'000'000**
50M - 3.08% - 21.02.2007/2022	Banque	21.02.2007	21.02.2022	50'000'000	3.080%	**50'000'000**	1'540'000	0	**1'540'000**	**50'000'000**
50M - 3.375% - 22.11.2007/2017	Banque	22.11.2007	22.11.2017	50'000'000	3.375%	**50'000'000**	1'687'500	0	**1'687'500**	**50'000'000**
50M - 3.83% - 25.06.2008/2018	Assurance	25.06.2008	25.06.2018	50'000'000	3.830%	**50'000'000**	1'915'000	0	**1'915'000**	**50'000'000**
20M - 2.7675% - 29.12.2008/2019	Banque	29.12.2008	30.12.2019	20'000'000	2.7675%	**20'000'000**	553'500	0	**553'500**	**20'000'000**
50M - 2.79% - 24.08.2009/2019	Caisse pension	24.08.2009	26.08.2019	50'000'000	2.790%	**50'000'000**	1'395'000	0	**1'395'000**	**50'000'000**
50M - 3.05% - 24.08.2009/2021	Banque	24.08.2009	24.08.2021	50'000'000	3.050%	**50'000'000**	1'525'000	0	**1'525'000**	**50'000'000**
50M - 2.40% - 14.12.2009/2016	Banque	14.12.2009	14.12.2016	50'000'000	2.400%	**50'000'000**	1'200'000	50'000'000	**51'200'000**	**0**
10M - 2.250% - 09.07.2010/2022	Banque	09.07.2010	08.07.2022	10'000'000	2.250%	**10'000'000**	225'000	0	**225'000**	**10'000'000**
20M - 2.375% - 09.07.2010/2025	Banque	09.07.2010	09.07.2025	20'000'000	2.375%	**20'000'000**	475'000	0	**475'000**	**20'000'000**
30M - 2.40% - 09.07.2010/2025	Assurance	09.07.2010	09.07.2025	30'000'000	2.400%	**30'000'000**	720'000	0	**720'000**	**30'000'000**
50M - 2.21% - 15.12.2010/2022	Assurance	15.12.2010	15.12.2022	50'000'000	2.210%	**50'000'000**	1'105'000	0	**1'105'000**	**50'000'000**
50M - 2.59% - 29.04.2011/2026	Assurance	29.04.2011	29.04.2026	50'000'000	2.590%	**50'000'000**	1'295'000	0	**1'295'000**	**50'000'000**
30M - 2.40% - 30.06.2011/2021	Assurance	30.06.2011	30.06.2021	30'000'000	2.400%	**30'000'000**	720'000	0	**720'000**	**30'000'000**
50M - 3.50% - 01.01.2014/2053	prévoyance.ne	01.01.2014	31.12.2053	50'000'000	3.500%	**48'795'280**	1'707'835	634'165	**2'342'000**	**48'161'115**

Service de la dette Emprunts	Type de prêteurs	Date de départ	Date d'échéance	Montant initial	Taux	**Dette au 31.12.2015 ***	**Annuités 2016**			**Dette au 31.12.2016 ***
							Intérêts	Amort.	**Total**	
Emprunts à court terme couverts par des Swap de taux						**100'000'000**	**1'909'233**	**0**	**1'909'233**	**100'000'000**
Swap 50M - 2.225% - 28.04.2011/2023	Banque	28.04.2011	28.04.2023	50'000'000	2.225%	**0**	1'112'500	0	**1'112'500**	**0**
50M - taux variable - 28.04.2011/20xx	Divers	28.04.2011	24.xx.20xx	50'000'000	0.140%	**50'000'000**	70'090	0	**70'090**	**50'000'000**
Swap 50M - 1.210% - 31.05.2012/2025	Banque	31.05.2012	30.05.2025	50'000'000	1.210%	**0**	608'361	0	**608'361**	**0**
50M - taux variable - 31.05.2012/20xx	Divers	31.05.2012	31.xx.20xx	50'000'000	0.237%	**50'000'000**	118'282	0	**118'282**	**50'000'000**
Emprunts à court terme						**130'000'000**	**-143'617**	**0**	**-143'617**	**255'000'000**
10M - (-0.45%) - 03.12.2015/08.01.2016	Banque	03.12.2015	08.01.2016	10'000'000	-0.450%	**10'000'000**	-4'500		**-4'500**	**0**
30M - (-0.45%) - 15.12.2015/05.01.2016	Banque	15.12.2015	05.01.2016	30'000'000	-0.450%	**30'000'000**	-7'875		**-7'875**	**0**
30M - 0.00% - 17.12.2015/05.01.2016	Société	17.12.2015	05.01.2016	30'000'000	0.000%	**30'000'000**	0		**0**	**0**
30M - 0.00% - 18.12.2015/05.01.2016	Société	18.12.2015	05.01.2016	30'000'000	0.000%	**30'000'000**	0		**0**	**0**
30M - (-0.40%) - 22.12.2015/05.01.2016	Banque	22.12.2015	05.01.2016	30'000'000	-0.400%	**30'000'000**	-4'667		**-4'667**	**0**
20M - (-0.50%) - 08.01.2016/26.02.2016	Banque	08.01.2016	26.02.2016	20'000'000	-0.500%	**0**	-13'611		**-13'611**	**0**
10M - (-0.48%) - 08.01.2016/26.02.2016	Banque	08.01.2016	26.02.2016	10'000'000	-0.480%	**0**	-6'533		**-6'533**	**0**
25M - (-0.50%) - 19.01.2016/16.02.2016	Banque	19.01.2016	16.02.2016	25'000'000	-0.500%	**0**	-9'722		**-9'722**	**0**
20M - (-0.50%) - 05.02.2016/26.02.2016	Banque	05.02.2016	26.02.2016	20'000'000	-0.500%	**0**	-5'833		**-5'833**	**0**
55M - (-0.20%) - 26.02.2016/29.02.2016	Banque	26.02.2016	29.02.2016	55'000'000	-0.200%	**0**	-917		**-917**	**0**
35M - (-0.40%) - 22.03.2016/04.04.2016	Banque	22.03.2016	04.04.2016	35'000'000	-0.400%	**0**	-5'056		**-5'056**	**0**
40M - (-0.40%) - 22.04.2016/27.04.2016	Banque	22.04.2016	27.04.2016	40'000'000	-0.400%	**0**	-2'222		**-2'222**	**0**
40M - (-0.55%) - 23.05.2016/30.05.2016	Banque	23.05.2016	30.05.2016	40'000'000	-0.550%	**0**	-4'278		**-4'278**	**0**
40M - (-0.40%) - 27.05.2016/02.06.2016	Banque	27.05.2016	02.06.2016	40'000'000	-0.400%	**0**	-2'667		**-2'667**	**0**
10M - (-0.40%) - 06.06.2016/17.06.2016	Banque	06.06.2016	17.06.2016	10'000'000	-0.400%	**0**	-1'222		**-1'222**	**0**
60M - (-0.40%) - 21.06.2016/23.06.2016	Banque	21.06.2016	23.06.2016	60'000'000	-0.400%	**0**	-1'333		**-1'333**	**0**
50M - (-0.53%) - 23.06.2016/30.06.2016	Banque	23.06.2016	30.06.2016	50'000'000	-0.530%	**0**	-5'153		**-5'153**	**0**
40M - (-0.40%) - 24.06.2016/28.06.2016	Banque	24.06.2016	28.06.2016	40'000'000	-0.400%	**0**	-1'778		**-1'778**	**0**
45M - (-0.40%) - 28.06.2016/04.07.2016	Banque	28.06.2016	04.07.2016	45'000'000	-0.400%	**0**	-3'000		**-3'000**	**0**
50M - (-0.40%) - 30.06.2016/04.07.2016	Banque	30.06.2016	04.07.2016	50'000'000	-0.400%	**0**	-2'222		**-2'222**	**0**
40M - (-0.40%) - 22.07.2016/26.07.2016	Banque	22.07.2016	26.07.2016	40'000'000	-0.400%	**0**	-1'778		**-1'778**	**0**
35M - (-0.40%) - 26.07.2016/28.07.2016	Banque	26.07.2016	28.07.2016	35'000'000	-0.400%	**0**	-778		**-778**	**0**
50M - (-0.40%) - 19.08.2016/29.08.2016	Banque	19.08.2016	29.08.2016	50'000'000	-0.400%	**0**	-5'556		**-5'556**	**0**
45M - (-0.40%) - 29.08.2016/02.09.2016	Banque	29.08.2016	02.09.2016	45'000'000	-0.400%	**0**	-2'000		**-2'000**	**0**
60M - (-0.40%) - 21.09.2016/27.09.2016	Banque	21.09.2016	27.09.2016	60'000'000	-0.400%	**0**	-4'000		**-4'000**	**0**
30M - (-0.60%) - 23.09.2016/01.11.2016	Banque	23.09.2016	01.11.2016	30'000'000	-0.600%	**0**	-19'500		**-19'500**	**0**
45M - (-0.40%) - 27.09.2016/03.10.2016	Banque	27.09.2016	03.10.2016	45'000'000	-0.400%	**0**	-3'000		**-3'000**	**0**
35M - (-0.40%) - 24.10.2016/27.10.2016	Banque	24.10.2016	27.10.2016	35'000'000	-0.400%	**0**	-1'167		**-1'167**	**0**
60M - (-0.40%) - 27.10.2016/31.10.2016	Banque	27.10.2016	31.10.2016	60'000'000	-0.400%	**0**	-2'667		**-2'667**	**0**
40M - (-0.40%) - 31.10.2016/02.11.2016	Banque	31.10.2016	02.11.2016	40'000'000	-0.400%	**0**	-889		**-889**	**0**
15M - 0.80% - 09.11.2016/09.12.2016	Banque	09.11.2016	09.12.2016	15'000'000	0.800%	**0**	10'000		**10'000**	**0**

Service de la dette Emprunts	Type de prêteurs	Date de départ	Date d'échéance	Montant initial	Taux	**Dette au 31.12.2015 ***	**Annuités 2016**			**Dette au 31.12.2016 ***
							Intérêts	Amort.	**Total**	
25M - (-0.40%) - 18.11.2016/25.11.2016	Banque	18.11.2016	25.11.2016	25'000'000	-0.400%	**0**	-1'944		**-1'944**	**0**
30M - (-0.40%) - 25.11.2016/28.11.2016	Banque	25.11.2016	28.11.2016	30'000'000	-0.400%	**0**	-1'000		**-1'000**	**0**
10M - (-0.40%) - 28.11.2016/29.11.2016	Banque	28.11.2016	29.11.2016	10'000'000	-0.400%	**0**	-111		**-111**	**0**
15M - (-0.60%) - 11.11.2016/02.12.2016	Banque	11.11.2016	02.12.2016	15'000'000	-0.600%	**0**	-5'250		**-5'250**	**0**
15M - (-0.60%) - 18.11.2016/02.12.2016	Banque	18.11.2016	02.12.2016	15'000'000	-0.600%	**0**	-3'500		**-3'500**	**0**
40M - (-0.60%) - 24.11.2016/05.12.2016	Banque	24.11.2016	05.12.2016	40'000'000	-0.600%	**0**	-7'333		**-7'333**	**0**
30M - (-0.60%) - 02.12.2016/05.01.2017	Banque	02.12.2016	05.01.2017	30'000'000	-0.600%	**0**	0		**0**	**30'000'000**
40M - (-0.60%) - 05.12.2016/05.01.2017	Banque	05.12.2016	05.01.2017	40'000'000	-0.600%	**0**	0		**0**	**40'000'000**
20M - (-0.40%) - 09.12.2016/16.12.2016	Banque	09.12.2016	16.12.2016	20'000'000	-0.400%	**0**	-1'556		**-1'556**	**0**
15M - 0.80% - 09.12.2016/05.01.2017	Banque	09.12.2016	05.01.2017	15'000'000	0.800%	**0**	0		**0**	**15'000'000**
20M - (-0.40%) - 13.12.2016/16.12.2016	Banque	13.12.2016	16.12.2016	20'000'000	-0.400%	**0**	-667		**-667**	**0**
50M - (-0.50%) - 14.12.2016/06.01.2017	Banque	14.12.2016	06.01.2017	50'000'000	-0.500%	**0**	0		**0**	**50'000'000**
50M - (-0.55%) - 16.12.2016/05.01.2017	Banque	16.12.2016	05.01.2017	50'000'000	-0.550%	**0**	0		**0**	**50'000'000**
60M - (-0.40%) - 19.12.2016/27.12.2016	Banque	19.12.2016	27.12.2016	60'000'000	-0.400%	**0**	-5'333		**-5'333**	**0**
90M - (-0.40%) - 27.12.2016/30.12.2016	Banque	27.12.2016	30.12.2016	90'000'000	-0.400%	**0**	-3'000		**-3'000**	**0**
20M - (-0.40%) - 30.12.2016/06.01.2017	Canton	30.12.2016	06.01.2017	20'000'000	-0.400%	**0**	0		**0**	**20'000'000**
30M - 0.00% - 30.12.2016/06.01.2017	Banque	30.12.2016	06.01.2017	30'000'000	0.000%	**0**	0		**0**	**30'000'000**
20M - (-0.10%) - 30.12.2016/06.01.2017	Banque	30.12.2016	06.01.2017	20'000'000	-0.100%	**0**	0		**0**	**20'000'000**

* Correspond à la dette au "sens étroit" telle que définie dans le rapport relatif à la statistique financière.

Attributions et prélèvements aux financements spéciaux

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX FONDS

	Comptes 2016 *Fr.*	*Comptes 2015* *Fr.*	*Budget 2016* *Fr.*
380 Attributions à la fortune des fonds	6'394’539	10'738'514	1'475’400
480 Prélèvements à la fortune des fonds *	-12'679’512	-2'270'564	-10'308’689
Variation annuelle de la fortune des fonds	-6'284’973	8'467'950	-8'833’289

* y.c. centres financiers projets des écoles

L'augmentation des attributions à la fortune des fonds par rapport au budget 2016 s'explique principalement par l'augmentation de l'attribution au fonds des eaux (+4 millions) et au fonds des routes communales (+1,8 million). Les baisses significatives des attributions à la fortune des fonds par rapport aux comptes 2015 se trouvent au fonds d’aide aux communes (-2,8 millions), au fonds des eaux (-0,9 million) et au fonds d’aménagement du territoire (-0,7 million).

L’augmentation des prélèvements à la fortune des fonds par rapport aux comptes 2015 provient principalement du fonds d’aménagement du territoire (+3,6 millions), du fonds de promotion de l’économie (+1,9 million), du fonds d’aide aux communes (+1,4 million) et du fonds des routes communales (+1,4 million).

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX PROVISIONS ET RÉSÈRVES

	Comptes 2016 *Fr.*	*Comptes 2015* *Fr.*	*Budget 2016* *Fr.*
381 Attributions	16'066’230	21'967'598	337’300
481 Prélèvements	-13'245’362	-52'053'211	-6'420’261
Variation annuelle des provisions et réserves	2'820’868	-30'085'613	-6'082’961

Voir détail en page 229.

Recettes fiscales

Recettes fiscales

	Comptes 2016 Fr.	*Comptes 2015 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2015 %*	*Budget 2016 Fr.*
Impôt sur revenu et fortune	-764'057'366	-768'695'978	-0,6	-763'750'000
Impôt sur bénéfice et capital	-150'371'326	-177'302'830	-15,2	-205'600'000
Impôt foncier	-9'027'766	- 8'867'093	+1,8	-8'500'000
Impôt sur gains en capital *	-26'822'593	-28'348'983	-5,4	-28'946'400
Droits de mutations	-33'425'051	-26'603'635	+25,6	-29'000'000
Impôt sur successions et donations	-22'160'580	-18'414'722	+20,3	-17'500'000
Taxes sur véhicules et bateaux	-47'126'001	-48'079'364	-2,0	-47'389'200
Impôt sur la consommation	-3'934'995	-3'907'507	+0,7	-3'600'000
40 **Total**	-1'056'925'678	-1'080'220'112	-2,2	-1'104'285'600

***** Y compris contributions sur plus-values du fonds d'aménagement du territoire

La rubrique impôt sur le revenu et la fortune comprend les contribuables soumis à l'impôt à la source et les personnes soumises à l'impôt ordinaire. La baisse des recettes par rapport aux comptes 2015 est due principalement aux effets de l'étape 2015 et 2016 de la réforme de la fiscalité des personnes physiques. Ces derniers n'ayant pas été totalement compensés par la hausse des revenus et de la fortune, cela malgré le bon résultat de l'amnistie qui a permis d'enregistrer plus de 19 millions de francs de recettes. Par contre, les recettes personnes morales ont fortement chuté suite à une conjoncture économique qui ralentit et les effets des mesures prises par la BNS avec l'abandon du taux plancher. Les impôts immobiliers sont plus hauts que ceux de 2015. Cela s'explique par quelques opérations importantes qui ont engendré beaucoup d'impôt. Au niveau des successions, cet impôt reste très aléatoire et varie d'année en année en fonction de l'importance des successions.

Impôt direct cantonal

Le produit 2016 de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques est en légère baisse par rapport à l'exercice 2015 et supérieur de quelques centaines de milliers de francs par rapport au budget. La fortune des personnes physiques a également augmenté. L'amnistie fiscale a, quant à elle, rapporté plus de 19 millions de francs en 2016. L'impôt à la source a légèrement baissé pour s'élever à 35,9 millions de francs. L'impôt des frontaliers est resté stable.

Le grand écart défavorable de plus de 50 millions de francs par rapport au budget du produit de l'impôt direct des personnes morales est dû à:

- une baisse de revenu d'un certain nombre d'entreprises ;
- un ralentissement de la conjoncture influencé par le franc fort, les incertitudes au niveau mondial (attentats, élections dans certains pays…).

Impôt foncier

L'impôt foncier comprend l'impôt sur les immeubles de placement des personnes morales de même que celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux est de 2 pour mille de l'estimation cadastrale.

Impôts sur les gains en capital et droits de mutations (lods)

Les impôts sur les gains immobiliers enregistrent un résultat inférieur au budget. Par contre, les droits de mutations sont en hausse tant en regard du budget que des comptes de l'année précédente influencés par quelques grosses transactions immobilières. L'évolution de cet impôt est souvent aléatoire et peut dépendre de transactions particulières importantes.

Impôt sur les successions et donations — L'impôt sur les successions est supérieur au budget. Par nature, ces recettes peuvent fluctuer fortement d'une année à l'autre, dans des proportions imprévisibles en fonction d'éléments particuliers.

Taxes sur véhicules et bateaux — Les taxes sur les véhicules à moteur et bateaux reculent, tant en regard des comptes 2015 que du budget.

Impôt sur la consommation — L'impôt sur les maisons de jeux est à l'inverse supérieur aux comptes 2015 et aux attentes budgétaires.

COMPOSITION DE L'IMPÔT DIRECT CANTONAL

(En francs et pour-cent)

Impôt dû	*2016 Fr.*	*%*	*2015 Fr.*	*%*
Personnes morales *	-150'371'326	16,4	-177'302'831	18,7
Personnes physiques *	-752'672'983	82,3	-757'270'220	80,1
Impôt travailleurs frontaliers	-11'384'383	1,3	-11'425'758	1,2
Total	-914'428'692	100	-945'998'809	100

* Y compris corrections de taxations antérieures, comptes d'insuffisances et amendes, bénéfices en capital, imputations forfaitaires, etc.

Le produit de l'impôt des personnes physiques et des personnes morales enregistré dans les comptes de l'État, dans le cadre du système de taxation postnumerando, ne permet pas de faire la distinction entre l'impôt sur le revenu et la fortune, respectivement entre le bénéfice et le capital.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES RECETTES FISCALES

(En milliers de francs)

Année	*Impôt direct cantonal*[1)]	*Impôts immobiliers (lods, impôt foncier, gains immobiliers)*	*Impôts sur les donations et les successions*	*Taxes sur véhicules, cycles, et bateaux*
2006	-809'712	-48'982	-18'654	-41'128
2007	-853'609	-55'206	-17'922	-41'589
2008	-871'405	-54'669	-22'128	-42'157
2009	-858'479	-55'918	-24'261	-43'017
2010	-882'178	-53'643	-16'533	-42'269
2011	-886'126	-57'381	-19'103	-43'623
2012	-948'925	-58'382	-18'586	-44'531
2013	-975'707	-70'241	-14'066	-45'596
2014	-964'006	-61'483	-16'339	-48'801
2015	-945'999	-63'820	-18'415	-48'079
2016	-914'429	-69'275	-22'161	47'126

1) Y compris les versements compensatoires concernant les travailleurs frontaliers

Revenus des biens et contributions

Revenus des biens et contributions	*Comptes 2016 Fr.*	*Comptes 2015 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2015 %*	*Budget 2016 Fr.*
Revenus du patrimoine financier	-16'673'678	-23'415'601	-28,8	-16'873'700
Revenus du patrimoine administratif	-19'976'533	-18'646'147	+7,1	-19'333'640
Intérêt et part au bénéfice de la BCN	-22'289'000	-4'986'000	+347,0	-22'200'000
Emoluments administratifs	-31'354'990	-31'127'002	+0,7	-30'879'350
Ecolages	-12'023'508	-12'200'126	-1,4	-13'687'350
Redevances d'utilisation et prestations de services	-24'804'063	-24'450'644	+1,4	-25'627'100
Dédommagements de tiers	-22'515'309	-20'924'932	+7,6	-20'582'623
Amendes	-20'140'497	-21'520'831	-6,4	-21'443'000
Autres revenus des biens et contributions	-32'384'848	-32'819'649	-1,3	-31'724'190
42, 43 **Total**	-202'162'426	-190'090'932	+6,4	-202'350'953

Les revenus des biens et les contributions augmentent de 12,1 millions de francs par rapport aux comptes 2015 et sont stables par rapport au budget 2016.

Les revenus provenant du patrimoine financier diminuent fortement par rapport à l'année précédente, principalement au service des contributions au titre des intérêts dus par les contribuables (-3,4 millions), au service de l'action sociale (-1,9 million, recouvrement subsides LAMAL) et au service de l'économie (-1 million, plus-values sur cessions d'immobilisations).

La part au bénéfice de la BCN de 17,3 millions de francs n'a pas été comptabilisée dans les comptes 2015, mais après validation par l'organe compétent, dans les comptes 2016, en raison d'un changement de comptabilisation conforme aux principes du MCH2.

Revenus de transfert

Revenus de transfert	*Comptes 2016 Fr.*	*Comptes 2015 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2015 %*	*Budget 2016 Fr.*
Parts et recettes sans affectation, dont:	-303'750'426	-346'103'360	-12,2	-308'266'000
RPT	*-185'582'734*	*-210'044'405*	*-11,6*	-185'582'000
IFD	*-72'335'482*	*-73'826'947*	*-2,0*	-76'000'000
Impôt anticipé	*-11'841'759*	*-13'931'845*	*-15,0*	-11'789'000
Bénéfice BNS	*-14'399'161*	*-28'923'312*	*-50,2*	-14'500'000
Droits sur carburants et redevance poids lourds	*-18'297'933*	*-18'059'692*	*1,3*	-18'889'000
Dédommagements de collectivités publiques	-33'697'044	-33'743'906	-0.1	-32'993'072
Subventions acquises	-249'529'671	-229'762'340	8,6	-240'427'000
44, 45, 46 **Total**	-586'977'141	-609'609'606	-3,7	-581'686'072

Les revenus de transfert présentent une diminution de 22,6 millions de francs par rapport à 2015, mais sont en augmentation de 5,3 millions par rapport au budget. La différence avec l'année précédente résulte principalement d'une diminution importante de la péréquation financière (-24,5 millions) ainsi que de la part au bénéfice de la BNS (-14,5 millions), partiellement compensée par une augmentation des subventions acquises (+19,8 millions).

La péréquation financière fédérale diminue de près de 24,5 millions par rapport à l'exercice précédent pour s'établir à 185,6 millions de francs en 2016. Cette variation s'explique par une baisse du montant perçu au titre de la péréquation des ressources (augmentation de l'indice du canton et diminution de la dotation fédérale), ainsi qu'une baisse de la compensation des cas de rigueur (diminution de la dotation prévue par la loi).

La baisse de la part au bénéfice net de la BNS par rapport à l'année précédente (-14,5 millions) résulte de la comptabilisation en 2015 de la part au bénéfice 2014 qui s'est avérée particulièrement importante compte tenu du résultat extraordinaire de la BNS cette année-là. Pour rappel, avec le MCH2, les bénéfices liés à une participation doivent être comptabilisés l'année suivant l'exercice sous revue, soit lors de l'encaissement et après l'assemblée générale des actionnaires.

Les dédommagements de collectivités publiques sont parfaitement stables en regard des comptes 2015.

Les subventions acquises sont supérieures de 19,8 millions de francs aux comptes 2015 et de 9,1 millions au budget Les variations s'expliquent principalement par la participation de la Confédération aux titre des forfaits fédéraux relatifs aux requérants d'asile et aux réfugiés (C2015 +5,9 millions, B2016 +8,1 millions), de la prévoyance sociale (C2015 +3 millions), des prestations complémentaires AVS/AI (C2015 +1,8 million, B2016 +1,7 million) et du financement des sites pollués (C2015 -1,8 million, B2016 +1,0 million). Les subventions acquises des communes varient également de manière importante dans les domaines de la prévoyance sociale (C2015 +5,2 millions, B2016 +1,7 million) et des transports (C2015 +2,8 millions, B2016 -2,4 millions).

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES PARTS ET RECETTES SANS AFFECTATION

(En milliers de francs)

Année	*Péréquation financière fédérale*	*Part du canton à l'impôt fédéral direct*	*Part du canton au bénéfice de la BNS*
2006	---*	119'653	94'387
2007	---*	112'606	47'067
2008	149'645	55’182	27'759
2009	147'703	46'119	36'925
2010	155'402	48'145	36'601
2011	159'791	52'389	14'410
2012	160'030	76'152	14'800
2013	171'033	78'606	255
2014	194'179	73'279	0
2015	210'044	73'827	28'923
2016	185'583	72’335	14'399

* Données disponibles uniquement depuis l’introduction de la RPT en 2008

Compte de fonctionnement
Vue d'ensemble par nature de charges et de revenus

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (charges)		*Comptes 2016* *Fr.*	*Comptes 2015* *Fr.*	*Variations par rapport au comptes 2015* *%*	*Budget 2016* *Fr.*
3	**Charges**	**2'228'298'856**	**2'188'740'516**	**+1.8**	**2'191'757'850**
30	**Charges de personnel**	**449'284'621**	**451'773'482**	**-0.6**	**439'751'616**
300	Autorités, commissions et juges	13'372'486	13'098'773	+2.1	13'918'487
301	Personnel administratif et d'exploitation	238'998'148	235'784'665	+1.4	226'929'460
302	Personnel enseignant	109'080'077	109'528'581	-0.4	110'020'900
303	Assurances sociales	32'008'640	31'719'736	+0.9	33'046'330
304	Caisse de pensions et de prévoyance	46'894'749	52'445'015	-10.6	45'444'739
305	Assurance-maladie	1'351'743	1'495'160	-9.6	1'471'650
307	Prestations aux retraités	2'173'454	2'132'569	+1.9	2'180'100
308	Personnel temporaire	2'106'219	2'234'532	-5.7	2'346'000
309	Autres charges du personnel	3'299'106	3'334'450	-1.1	4'393'950
31	**Biens, services et marchandises**	**136'787'495**	**137'382'146**	**-0.4**	**146'452'449**
310	Imprimés, fournitures de bureau et d'enseignement	8'500'504	8'693'513	-2.2	9'399'200
311	Mobilier, machines, véhicules	11'949'567	12'143'181	-1.6	12'631'800
312	Eau, énergie, combustibles	5'524'476	5'486'720	+0.7	5'868'685
313	Autres marchandises	9'850'561	9'243'256	+6.6	11'506'700
314	Entretien des immeubles	17'312'136	18'537'082	-6.6	18'750'900
315	Entretien d'objets mobiliers	7'200'115	6'769'501	+6.4	7'639'400
316	Loyers, fermages, redevances d'utilisation	16'128'534	14'018'849	+15.0	17'061'568
317	Dédommagements pour frais	3'835'096	3'959'531	-3.1	4'374'700
318	Honoraires et autres services	46'278'487	47'866'575	-3.3	48'310'796
319	Frais divers	10'208'020	10'663'936	-4.3	10'908'700
32	**Intérêts passifs**	**25'896'971**	**28'447'770**	**-9.0**	**26'273'271**
320	Engagement courant	0	8'622	-100.0	0
321	Dettes à court terme	2'279	883	+158.0	10'000
322	Dettes à moyen et long terme	24'993'518	27'371'486	-8.7	25'453'771
323	Dettes envers des entités particulières	3'807	5'931	-35.8	6'500
329	Autres intérêts passifs	897'367	1'060'848	-15.4	803'000
33	**Amortissements**	**75'809'349**	**81'069'584**	**-6.5**	**71'971'151**
330	Amortissements du patrimoine financier	25'242'690	29'488'286	-14.4	20'851'030
331	Amortissements du patrimoine administratif	50'566'658	51'581'298	-2.0	51'120'121
34	**Parts et contributions sans affectation**	**5'662'164**	**6'101'309**	**-7.2**	**5'526'000**
340	Parts recettes versées aux communes	3'036'164	3'337'309	-9.0	2'900'000
341	Parts recettes versées aux cantons	2'626'000	2'764'000	-5.0	2'626'000
35	**Dédommagements à des collectivités publiques**	**105'307'469**	**103'786'776**	**+1.5**	**108'552'863**
350	Confédération	1'782'788	2'060'341	-13.5	2'171'400
351	Cantons	94'677'092	93'565'628	+1.2	97'292'763
352	Communes	8'847'590	8'160'806	+8.4	9'088'700
36	**Subventions accordées**	**1'131'179'760**	**1'099'386'860**	**+2.9**	**1'125'314'208**
360	Confédération	19'105'535	8'032'978	+137.8	8'277'000
361	Cantons	449'396	734'346	-38.8	524'800
362	Communes	96'389'336	96'135'658	+0.3	103'144'901
363	Propres établissements	298'080'574	409'606'204	-27.2	295'800'577
364	Sociétés d'économie mixte	287'214'062	182'732'608	+57.2	294'728'400
365	Institutions privées	169'275'658	165'355'833	+2.4	173'675'930
366	Personnes physiques et morales	260'665'199	236'789'233	+10.1	249'162'600
37	**Subventions redistribuées**	**176'630'545**	**167'173'305**	**+5.7**	**174'182'000**
371	Cantons	0	0	-	0
372	Communes	28'468'445	30'219'769	-5.8	27'614'400
373	Propres établissements	50'881'814	52'239'450	-2.6	50'632'000
375	Institutions privées	95'619'376	82'136'584	+16.4	93'327'600
376	Personnes physiques	1'660'910	2'577'502	-35.6	2'608'000
38	**Attributions aux financements spéciaux**	**22'460'770**	**32'706'112**	**-31.3**	**1'812'700**
380	Attributions aux fonds	6'394'539	10'738'514	-40.5	1'475'400
381	Attributions aux réserves	16'066'230	21'967'598	-26.9	337'300
39	**Imputations internes**	**99'279'713**	**80'913'172**	**+22.7**	**91'921'592**
390	Imputations internes	89'748'177	71'968'391	+24.7	81'139'336
395	Attributions budgétaires	9'531'536	8'944'781	+6.6	10'782'256

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (revenus)		***Comptes 2016*** *Fr.*	***Comptes 2015*** *Fr.*	*Variations par rapport au comptes 2015* *%*	***Budget 2016*** *Fr.*
4	**Revenus**	**-2'154'174'612**	**-2'188'800'204**	**-1.6**	**-2'177'386'167**
40	**Impôts**	**-1'056'925'678**	**-1'080'220'112**	**-2.2**	**-1'104'285'600**
400	Impôts sur le revenu et la fortune	-764'057'366	-768'695'978	-0.6	-763'750'000
401	Impôts sur le bénéfice et le capital	-150'371'326	-177'302'831	-15.2	-205'600'000
402	Impôts fonciers	-9'027'765	-8'867'094	+1.8	-8'500'000
403	Impôts sur les gains en capital	-26'822'593	-28'348'983	-5.4	-28'946'400
404	Droits de mutations et de timbre	-33'425'051	-26'603'635	+25.6	-29'000'000
405	Impôts sur les successions et donations	-22'160'580	-18'414'722	+20.3	-17'500'000
406	Impôts sur la propriété et la dépense	-47'126'001	-48'079'364	-2.0	-47'389'200
407	Impôts sur la consommation	-3'934'995	-3'907'507	+0.7	-3'600'000
41	**Patentes et concessions**	**-6'274'236**	**-6'469'301**	**-3.0**	**-6'231'000**
410	Impôts sur la consommation	-6'274'236	-6'469'301	-3.0	-6'231'000
42	**Revenus des biens**	**-61'677'658**	**-49'019'405**	**+25.8**	**-60'979'740**
420	Banques	-35	-12'467	-99.7	-700
421	Créances	-6'576'682	-10'030'493	-34.4	-5'113'000
422	Capitaux patrimoine financier	-736'724	-566'404	+30.1	-728'500
423	Immeubles du patrimoine financier	-482'570	-459'188	+5.1	-374'000
424	Gains comptables sur placements du patr. financier	-8'877'666	-12'347'049	-28.1	-10'657'500
426	Participations patrimoine administratif	-22'289'000	-4'986'000	+347.0	-22'200'000
427	Immeubles du patrimoine administratif	-19'976'533	-18'646'147	+7.1	-19'333'640
429	Autres revenus	-2'738'447	-1'971'657	+38.9	-2'572'400
43	**Contributions**	**-140'484'768**	**-141'071'527**	**-0.4**	**-141'371'213**
431	Emoluments administratifs	-31'354'991	-31'127'002	+0.7	-30'879'350
433	Ecolages	-12'023'508	-12'200'126	-1.4	-13'687'350
434	Autres redevances d'utilisation et prest. de services	-24'804'063	-24'450'644	+1.4	-25'627'100
435	Ventes	-6'853'528	-6'970'812	-1.7	-6'771'500
436	Dédommagements de tiers	-22'515'309	-20'924'932	+7.6	-20'582'623
437	Amendes	-20'140'497	-21'520'831	-6.4	-21'443'000
438	Prestations pour investissements	-4'081'446	-4'820'729	-15.3	-4'281'990
439	Autres contributions	-18'711'427	-19'056'451	-1.8	-18'098'300
44	**Parts à des recettes sans affectation**	**-303'750'426**	**-346'103'360**	**-12.2**	**-308'266'000**
440	Parts à des recettes fédérales	-251'272'796	-284'467'604	-11.7	-255'789'000
441	Parts à des recettes cantonales	-52'477'630	-61'635'756	-14.9	-52'477'000
45	**Dédommagements de collectivités publiques**	**-33'697'044**	**-33'743'906**	**-0.1**	**-32'993'072**
450	Confédération	-5'769'230	-5'646'649	+2.2	-5'714'100
451	Cantons	-14'867'964	-14'712'898	+1.1	-14'293'172
452	Communes	-13'059'850	-13'384'360	-2.4	-12'985'800
46	**Subventions acquises**	**-249'529'671**	**-229'762'340**	**+8.6**	**-240'427'000**
460	Confédération	-171'638'050	-160'727'107	+6.8	-162'300'800
461	Cantons	-30'817	-373	+8'161.9	0
462	Communes	-76'062'782	-68'065'268	+11.7	-76'902'200
463	Propres établissements	0	0	-	0
469	Autres subventions	-1'798'022	-969'591	+85.4	-1'224'000
47	**Subventions à redistribuer**	**-176'630'545**	**-167'173'305**	**+5.7**	**-174'182'000**
470	Confédération	-128'149'338	-120'308'408	+6.5	-127'006'600
471	Cantons	-22'675'599	-22'021'955	+3.0	-23'094'000
472	Communes	-25'660'449	-24'842'943	+3.3	-24'081'400
474	Subventions provenant de l'étranger	-145'159	0	-	0
48	**Prélèvements aux financements spéciaux**	**-25'924'873**	**-54'323'775**	**-52.3**	**-16'728'950**
480	Prélèvements aux fonds	-12'679'512	-2'270'564	+458.4	-10'308'689
481	Prélèvements aux réserves	-13'245'362	-52'053'211	-74.6	-6'420'261
49	**Imputations internes**	**-99'279'713**	**-80'913'172**	**+22.7**	**-91'921'592**
490	Imputations internes	-89'748'177	-71'968'391	+24.7	-81'139'336
495	Attributions budgétaires	-9'531'536	-8'944'781	+6.6	-10'782'256
Excédent de charges (+) / de revenus (-)		**74'124'243**	**-59'688**	**-124'285.2**	**14'371'683**

GESTION FINANCIÈRE 2016 17.014

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
de la gestion financière de l'État pour l'exercice 2016

(Du 23 mai 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances (COFI) chargée de l'examen de la gestion financière de l'État pour l'exercice 2016.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante.

Composition du bureau

Président: M. Fabien Fivaz
Vice-président: M. Pierre-André Currit
Rapporteure: M^me^ Johanne Lebel Calame

Sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités (DFS):*

   M. Pierre-André Currit, président, M. Baptiste Hurni et M. Olivier Haussener

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC):*

   M^me^ Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Damien Humbert-Droz (*excusé le 24 avril*) et M. Jean-Charles Legrix (*excusé le 24 avril, le 9 et le 23 mai*)

3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF):*

   M. Laurent Schmid, président (*remplacé le 24 avril par M^me^ Sandra Menoud*), M^me^ Johanne Lebel Calame et M. François Konrad

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE):*

   M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener (*excusé le 24 avril*) et M. Philippe Haeberli

5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS):*

   M. Andreas Jurt, président (*remplacé le 23 mai par M^me^ Sandra Menoud*), M. Alexandre Houlmann (*excusé le 24 avril, remplacé le 23 mai par M^me^ Corine Bolay Mercier*) et M. Cédric Dupraz

1. INTRODUCTION

La COFI a consacré trois séances au traitement du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur la gestion financière de l'État pour l'exercice 2016, avec le conseiller d'État chef du DFS et le directeur *ad interim* du service financier. Un député Vert'libéral était présent.

Une délégation du Conseil d'État a présenté les comptes à la COFI le 24 avril 2017. Les commissaires avaient reçu, le 21 avril, le rapport 17.014 et le Rapport détaillé relatif à la vérification du bouclement des comptes 2016 de l'État de Neuchâtel, du Contrôle cantonal des finances (CCFI). Ils ont également disposé des différents rapports de gestion.

Entre le 24 avril et le 5 mai, c'est avec leurs homologues de la commission de gestion (COGES) que les sous-commissions des finances ont examiné les comptes des autorités et des départements. Leurs rapports figurent au chapitre 3, dans l'ordre du plan comptable.

La COFI a procédé à l'examen de détail en plénière le 9 mai, en présence, successivement, des cinq cheffe et chefs de département.

La position des groupes est présentée au chapitre 4.

En complément des remarques des sous-commissions, la COFI remercie toutes les personnes qui ont participé à ses travaux de leur disponibilité et des réponses apportées à ses questions. Elle reconnaît les efforts particuliers fournis pour respecter un cadre budgétaire déjà contraignant au départ et resserré en cours d'exercice par la forte baisse des recettes. Elle apprécie d'autant plus le dévouement avec lequel la fonction publique accomplit son travail au service de la population neuchâteloise.

2. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION

2.1. Considérations techniques

En préambule, il convient de rappeler le changement de compétences et de calendrier introduit en 2014 avec la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC). La COFI reçoit désormais les comptes de l'État après qu'ils ont été vérifiés par le CCFI, puis le Grand Conseil les approuve (ou non), sans pouvoir les amender. L'examen en plénum s'en trouve repoussé d'avril à juin; l'année des élections cantonales, c'est le nouveau législatif qui boucle le cycle comptable. Le Grand Conseil a confirmé ce calendrier en février 2017 (rapport 16.153). Pour la première fois en 2017, le Grand Conseil qui approuve la gestion financière n'est pas celui qui a décidé du budget. La continuité est assurée par le fait que la COFI « sortante », qui reste en fonction jusqu'à la fin de la législature, suit le dossier selon la procédure normale, que conclut le présent rapport.

Les nouvelles règles de la LFinEC s'appliquent progressivement, selon un échéancier ajusté à la complexité des opérations, validé par le Grand Conseil en marge du budget 2017 (rapport 16.040 du Conseil d'État, p. 25, et rapport de la COFI, p. 68). Le modèle comptable MCH2 sera introduit au budget 2018, le bilan sera retraité au 1er janvier 2018, un rapport d'information sur le bilan d'ouverture et les retraitements effectués sera présenté en 2018. Le 24 janvier 2017, la COFI a préavisé favorablement des dispositions transitoires semblables pour les crédits d'engagement, les financements spéciaux et l'inventaire des immobilisations, marchandises et stocks. Les comptes de certaines entités parapubliques seront consolidés avec ceux de l'État d'ici à 2021. Une précision utile au vu du résultat 2016: l'obligation d'amortir à court terme un excédent de charges non conforme au frein à l'endettement n'est pas encore applicable aux comptes de l'État.

Le rapport sur la gestion financière (jadis rapport sur les comptes) évolue en parallèle. Deux annexes font ainsi leur apparition avec l'exercice 2016:

- Liste des dépassements autorisés par le Conseil d'État et dépassant sa compétence (p. 223)

  Il convient de relever ici qu'en complément du budget, le Grand Conseil a validé en septembre 2016 les Crédits supplémentaires 2016 (rapport 16.032). Et la COFI a préavisé favorablement, le 6 décembre 2016 et le 27 avril 2017, trois dépassements entièrement compensés.

  L'article 2 du décret (page 38) porte sur les dépassements énumérés dans l'annexe au rapport du Conseil d'État.

- Résultat synthétique des entités paraétatiques (sans consolidation):
  - Hôpital neuchâtelois / HNe (p. 236)
  - Centre neuchâtelois de psychiatrie / CNP (p. 239)
  - Neuchâtel organise le maintien à domicile / NOMAD (p. 242)
  - Université de Neuchâtel / UniNE (p. 245)

- Service cantonal des automobiles et de la navigation / SCAN (p. 248)
- Centre neuchâtelois d'entretien des routes cantonales / CNERN (p. 252)
- Neuchâtel Vins et Terroir / OVPT (p. 256)
- Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle / CNIP (p. 261)

Dans le cadre de la réforme de l'État en cours et du nouveau système GestionNE, plusieurs services appliquent déjà une gestion basée sur les prestations. C'est par exemple le cas du CCFI, du service informatique de l'entité neuchâteloise, du service de la protection de l'adulte et de la jeunesse, du service de l'agriculture et du service de l'économie. Ils peuvent compenser des dépenses supplémentaires à l'intérieur des groupes 30 (Charges de personnel) et 31 (Biens, services et marchandises) sans devoir requérir un dépassement de crédit, à condition de respecter l'enveloppe budgétaire. L'examen des comptes, par comparaison avec le budget et avec l'exercice précédent, ne peut alors se faire selon une lecture ligne à ligne.

2.2. Rappel des chiffres

Les chiffres commentés ici proviennent du rapport du Conseil d'État et de sa présentation à la COFI puis à la presse[1]: 2,23 milliards de francs de charges de fonctionnement, 2,15 milliards de revenus, 74,1 millions de déficit (soit 3,95 % des revenus déterminants); 46,8 millions de francs d'investissements nets, degré d'autofinancement négatif; 73,8 millions d'insuffisance de financement. Les comptes ne respectent pas les limites du frein à l'endettement applicables à l'exercice 2016, soit un excédent de charges d'au maximum 1 % des revenus déterminants et un degré d'autofinancement d'au minimum 70 %.

Variation de la dette au sens strict	Comptes 2016 (millions de francs)
Dette au 1er janvier 2016	1'228,8
Insuffisance de financement	+ 73,8
Variation des autres créances et engagements	+ 23,7
Variation du patrimoine financier	+ 4,2
Variation des liquidités	– 27,3
Dette au 31 décembre 2016	1'303,2

Le bilan (2,1 milliards de francs) présente un découvert de 689 millions, avec des provisions et réserves pour 207 millions. Les engagements hors bilan sont estimés à 2,2 milliards de francs, dont 1,8 milliard en cautions et engagements conditionnels pour prévoyance.ne. Le passage au MCH2 entraînera une mise à jour des provisions lors du retraitement du bilan.

2.3. Considérations générales

Les séances de la COFI ont permis de recevoir du Conseil d'État des compléments d'information. À côté des questions spécifiques aux départements, quelques points ont particulièrement retenu l'attention des commissaires.

Déficit

Le niveau du déficit inquiète les commissaires, à plusieurs titres: pour son impact direct sur les finances de l'État, qu'il vient péjorer; pour la mauvaise conjoncture dont il résulte, qui montre l'exposition aux vents contraires d'une économie neuchâteloise à forte composante industrielle et exportatrice; pour la difficulté qu'il annonce, sur fond de programme d'assainissement, à dégager les moyens nécessaires pour donner au canton les indispensables impulsions positives et, surtout, pour répondre adéquatement aux besoins et aux attentes de la population.

Financements spéciaux

Aux commissaires demandant si des opérations avec les financements spéciaux ont amélioré les comptes 2016 ou auraient pu le faire, le Conseil d'État a répondu n'avoir ni gonflé le déficit ni cherché à l'abaisser artificiellement. Les prélèvements et alimentations correspondent à la réalité des différents secteurs. Par ailleurs, le passage au MCH2, reporté à 2018, obligera à réexaminer ces rubriques et permettra d'apporter les éventuels ajustements nécessaires. Enfin, si la réserve

[1] http://www.ne.ch/medias/Documents/17/04/VFDiaporama_Comptes2016.pdf.

conjoncturelle n'a pas été sollicitée, c'est qu'elle est trop peu dotée (10,8 millions de francs) et qu'un prélèvement est déjà intégré au budget 2017 (pour 5,4 millions).

Assainissement des finances

Et pourtant ! L'État de Neuchâtel s'est engagé dans une réforme en profondeur, dont la réalisation exige du temps mais qui progresse. Il s'est donné un programme d'assainissement, décliné en deux volets (rapports 15.055 et 16.041). De nombreuses mesures ont été prises et ont commencé à déployer leurs effets, mais souffrent d'un manque de visibilité que regrette vivement la COFI. Celle-ci ne dispose en effet pas des tableaux de bord nécessaires pour évaluer l'impact des mesures, que le déficit constaté en 2016 masque totalement. Cette absence d'indicateurs et ce manque de visibilité inquiètent les commissaires, du point de vue de la gestion financière et de la procédure budgétaire, mais aussi des conséquences pratiques sur le terrain et pour la population.

En réponse à ces remarques, le Conseil d'État a informé la COFI que le gouvernement dispose d'un tableau de bord sur la mise en œuvre du programme d'assainissement, qui est régulièrement actualisé. Cet outil de pilotage tient notamment compte des décisions prises par le Grand Conseil ou par le peuple (Bibliobus, HNE). Le programme est bien tenu, les départements y travaillent avec toute la rigueur nécessaire.

C'est le dernier état du programme d'assainissement connu du Grand Conseil (débat budgétaire de décembre 2016) qui sert de base à l'élaboration du budget 2018. L'objectif alors annoncé est maintenu: respect des freins en 2019, équilibre du compte de fonctionnement en 2020.

De l'avis général, tout ce travail mériterait d'être mieux connu et valorisé.

Une nouvelle législature

Au moment où le Grand Conseil est appelé à valider les comptes 2016, que l'administration cantonale vit au rythme du budget 2017, que l'économie semble montrer un frémissement de reprise, les réflexions de la COFI s'orientent vers l'avenir et le budget 2018. Ce défi sur lequel s'ouvre la législature 2017-2021, il revient aux nouvelles autorités de le relever, avec l'intérêt général pour priorité.

3. EXAMEN DES COMPTES PAR DÉPARTEMENT

3.1. Autorités

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

La sous-commission des finances du Département des finances et de la santé (DFS), accompagnée de la sous-commission de gestion, s'est réunie le 28 avril 2017 pour examiner les comptes 2016 des autorités et du département. La séance s'est déroulée en présence du chef du DFS ainsi que des chefs de services et offices concernés par l'examen de l'exercice 2016.

3.2. Autorités législatives (AULE)

Les comptes 2016 des autorités législatives représentent 3,30 millions de francs, soit un résultat inférieur à la somme budgétée à 3,53 millions de francs (diminution de 6,33 %). Cette réduction est essentiellement due à une baisse des charges de fonctionnement du Grand Conseil.

3.3. Autorités exécutives (AUEX)

Chancellerie d'État (CHAN)

Le compte de fonctionnement de la Chancellerie boucle en 2016 avec un excédent de charges de 9,36 millions de francs, inférieur au budget 2016 (9,41 millions de francs). Nous rappelons que certaines rubriques du Conseil d'État ont été regroupées à la Chancellerie.

La rubrique Ports et affranchissements a été sous-estimée.

Un mandat a été donné à la Chancellerie afin de repenser l'organisation de la communication et des relations extérieures, dans le but d'entrer dans une communication du 21e siècle, avec visibilité du gouvernement sur les réseaux sociaux.

Avec la numérisation de la *Feuille officielle* au 1er janvier 2017, quelques remarques ont été émises par les abonnés, sans pour autant avoir fait une étude de satisfaction ou examiner les chiffres relatifs aux abonnements.

Service d'achat, de logistique et des imprimés (SALI)

Le résultat des comptes 2016 du SALI a dépassé le montant budgété mais a diminué par rapport aux comptes 2015.

Le montant attribué à l'achat et la location de machines a été dépassé. Dans le même temps, le centre d'impression a perdu quelques mandats externes.

3.4. Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

La sous-commission ne formule aucune remarque.

3.5. Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Les comptes 2016 et les objectifs ont été impactés dans une large mesure par deux absences de longue durée.

Le CCFI se tient à disposition de la COGES et de la COFI avec qui il entretient des contacts réguliers. Les commissaires relèvent d'ailleurs les qualités appréciées du service.

L'introduction du système d'information et de gestion (SIGE) au 1er janvier 2018 réduira le nombre de factures à saisir et renforcera l'efficience du CCFI.

S'agissant des charges partagées entre le canton et les communes, le CCFI a notamment audité les éléments de la facture sociale.

3.6. Autorités judiciaires (AUJU)

Le compte de fonctionnement des autorités judiciaires boucle en 2016 avec un excédent de charges de 21,5 millions de francs, inférieur au budget 2016 de 1,2 million de francs (5,4 %) et en augmentation par rapport aux comptes 2015 de 0,3 million de francs (1,6 %). À noter que 90 % des charges totales sont des charges de personnel.

L'augmentation des émoluments judiciaires de 25 % demandée par le Grand Conseil dans le cadre du budget 2017 constitue un objectif difficile à atteindre. Cette mesure ne devrait toutefois pas entrer en vigueur avant le second semestre 2017, sa mise en application devant être étudiée à l'initiative de l'exécutif. En 2016, le Tribunal cantonal a traité quelques affaires à fort impact financier, générant des émoluments supérieurs aux prévisions.

Les Autorités judiciaires alertent les commissaires sur la pénurie de places d'accueil des enfants, particulièrement pour les enfants délinquants, situation tendue depuis la fermeture du foyer de Prêles. Actuellement, une dizaine de jeunes délinquants sont en attente de placement.

Les frais relatifs à la surveillance téléphonique devraient fortement augmenter d'ici 2022. En effet, la Confédération semble envisager d'accroître la charge pour les cantons dans ce domaine.

Des inquiétudes sont formulées au sujet de la durée des procédures, en particulier à la Cour de droit public. Ce point devrait être repris par la Commission judiciaire.

3.7. Département des finances et de la santé (DFS)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.7.1. Généralités

La sous-commission des finances du département, accompagnée de la sous-commission de gestion, s'est réunie le 28 avril 2017 pour examiner les comptes 2016 des autorités et du département. La séance s'est déroulée en présence du chef du DFS ainsi que des chefs de services et offices concernés par l'examen de l'exercice 2016.

L'exercice a notamment été fortement marqué par des départs et des mutations de personnel, dans un contexte très chargé au niveau de l'ampleur des dossiers.

Par ailleurs, la forte détérioration des recettes fiscales et des revenus de la péréquation financière intercantonale aura eu un impact majeur, contraignant le Conseil d'État à présenter au Grand Conseil une deuxième étape du pan d'assainissement financier.

Résultats du DFS

p. 52	Écart C2016-B2016	C2016	B2016	C2015
Total charges	2,69 %	531'222'889.56	517'310'210.00	554'895'114.87
Total revenus	– 2,79 %	1'392'786'973.23	1'431'624'350.00	1'452'335'878.82
Revenus-Charges	– 5,67 %	861'560'083.67	913'313'680.00	897'440'763.95

L'état des provisions du DFS au 31 décembre 2016 s'élève à 153, 95 millions de francs, soit par des augmentations de provisions de 3,05 millions de francs et des dissolutions de 7,83 millions de francs.

L'effectif du personnel n'a pratiquement pas subi de variations (355,3 EPT au 31 décembre 2016 contre 355,5 EPT au 31 décembre 2015).

3.7.2. Examen de détail par service

Office d'organisation (OORG)

p. 52	Écart C2016-B2016	C2016	B2016	C2015
Total charges	– 15,38 %	408'219.50	471'000.00	375'877.73
Total revenus	27,01 %	6'985.60	5'500.00	171.75
Revenus-Charges	– 13,81 %	401'234.00	465'500.00	375'705.98

Le chef du département nous annonce l'engagement d'un nouveau chef de l'office au 1er août 2017. Le travail est important au vu des nombreuses réformes à mener.

Service financier (SFIN)

p. 54	Écart C2016-B2016	C2016	B2016	C2015
Total charges	6,13 %	37'999'164.21	35'803'784.00	53'354'401.86
Total revenus	1,97 %	249'274'894.91	244'464'160.00	276'368'966.45
Revenus-Charges	1,25 %	211'275'730.70	208'660'376.00	223'014'564.59

Le chef du SFIN a démissionné au 30 novembre 2016. L'intérim est assuré par l'adjoint au chef de service et l'engagement d'un nouveau responsable devrait survenir prochainement.

Dans un contexte économique tendu, l'élaboration du budget 2017 s'est révélée particulièrement ardue, en raison notamment de la chute cumulée de 53 millions de francs de revenus à recevoir au titre de la RPT et de l'impôt des personnes morales.

Une part très importante des ressources du service a été engagée dans la poursuite des travaux conceptuels relatifs au volet Finances du nouveau système d'information et de gestion de l'État (SIGE). A l'avenir, le budget et le PFT seront présentés en un seul document.

Le détournement de 4 millions de francs par un ancien collaborateur du Service des contributions a été détecté par une collaboratrice du SFIN. Les mécanismes de contrôle interne ont été renforcés afin d'assurer la sécurité des opérations.

Service des contributions (SCCO)

p. 54	**Écart C2016-B2016**	**C2016**	**B2016**	**C2015**
Total charges	1,35 %	38'073'716.05	37'565'385.00	45'278'009.00
Total revenus	– 4,33 %	1'087'146'130.68	1'136'326'000.00	1'113'718'948.66
Revenus-Charges	– 4,53 %	1'049'072'414.63	1'098'760'615.00	1'068'440'939.66

L'impôt sur les personnes physiques est conforme au budget et reste stable. L'amnistie fiscale a eu un franc succès, le Conseil d'État a décidé de repousser de trois mois en 2017 l'échéance de cette dernière.

L'impôt sur les personnes morales a connu une forte diminution (55,22 millions de francs). Cela s'explique notamment par un fort ralentissement de la conjoncture lié à divers événements internationaux. Le chef du SCCO précise qu'il est difficile d'obtenir des chiffres fiables des entreprises dans le cadre de l'élaboration du budget.

Le service a été fortement sollicité dans le cadre de l'établissement du budget 2017. Par ailleurs, il a répondu à diverses consultations fédérales, sans compter l'étude des objets liés à la fiscalité déposés par le Grand Conseil.

Service de la santé publique (SCSP)

p. 58	**Écart C2016-B2016**	**C2016**	**B2016**	**C2015**
Total charges	3,47 %	365'244'018.99	352'601'754.00	373'632'251.64
Total revenus	290,92 %	6'391'462.98	1'635'000.00	19'433'943.77
Revenus-Charges	2,20 %	358'852'556.01	350'966'754.00	354'188'307.87

Le service a fait l'objet d'un contrôle du CCFI sur l'exercice 2015, d'où aucune remarque particulière n'est ressortie.

Les importants défis en cours:

- Les mesures de prévention et promotion de la santé sont essentielles, alors qu'elles ne représentent qu'1 % du budget de la santé publique.
- Depuis quelques années des outils de pilotage sont en train d'être mis sur pied, afin notamment d'aller vers les gens.
- La digitalisation des données doit permettre des économies et limiter la perte de temps générée par le manque de continuité entre les systèmes.
- Toutefois, la volonté populaire exprimée le 12 février 2017 fait planer de nombreuses incertitudes sur l'avenir de HNE.

Les deux tableaux ci-dessous ont été préparés par le département en réponse aux questions de la sous-commission.

Rappel du changement de structure comptable de 2016

Rubrique jusqu'en 2015	Rubrique dès 2016
363210 HNE (PIG et participation prestations hospitalières stationnaires LAMal-LAI)	363210 HNE (PIG)
363211 CNP (PIG et participation prestations hospitalières stationnaires LAMal-LAI)	363211 CNP (PIG)
364222 Hospitalisation HC (y c. Fondation Intervalles pour accueil famille d'enfants hospitalisés)	364222 Hospitalisation HC (Fondation Intervalles)
364223 Autres hôpitaux répertoriés (GSMN-NE, La Providence)	364270 Participation aux prestations hospitalières (prestations hospitalières stationnaires LAMal-LAI)

Présentation des comptes 2014-2016 sous la structure comptable de 2016

Rubrique	Compte 2014	Compte 2015	Compte 2016	Taux de croissance annuel moyen 2014-2016 [6]
363210 HNE	**71'874'306**	**86'490'000**	**70'813'409**	
Dont:				
- PIG [1]	70'830'000	69'890'000	67'645'000	
- Amortissement		16'600'000		
- Rattrapage CCT21 <2014 [2]			3'168'409	
- Aide LPP	1'044'306			
363211 CNP	**23'102'233**	**21'954'726**	**21'571'153**	
Dont:				
- PIG [3]	22'868'000	21'871'000	21'371'000	
- Rattrapage CCT21 <2014 [2]			200'153	
- Aide LPP [2]	234'233			
- Litige Sombaille jeunesse [2]		74'726		
364222 Hospitalisation HC	**21'317**	**29'671**	**28'000**	
364270 Participation aux prestations hospitalières [4]	**155'126'735**	**163'515'049**	**164'161'155**	**+ 2,8 %**
Dont:				
- HNE	84'250'000	85'010'000	86'071'000	+ 1,07 %
- CNP	16'832'000	17'057'128	15'835'702	– 3,00 %
- Maison de naissance Tilia	0	0	156'943	-
- GSMN-NE [5]	9'072'015	10'880'226	12'886'852	+ 19,18 %
- Hors canton	44'972'720	50'567'695	49'210'658	+ 4,61 %

[1] Les subventions à l'HNE pour les années 2014 et 2015 ont été budgétées en tenant compte d'un financement par enveloppe globale, comprenant les PIG et la participation aux prestations hospitalières. Les économies de 2,5 millions de francs par année demandées à l'HNE ont été budgétées sur cette enveloppe globale. Le financement a toutefois été accordé finalement sur la base de l'activité réalisée pour les prestations hospitalières, ce qui explique que les PIG n'ont pas diminué de 2,5 millions par an, rythme de réduction désormais retenu.
[2] Dépenses entièrement compensées par dissolution d'une provision.
[3] Ce montant comprend la subvention de 210'000 francs versée à l'ANAAP en 2014 et 2015 et qui est ensuite versée par une autre rubrique.
[4] Ces montants comprennent des écritures transitoires de l'année en cours (sur la base de prévisions) et l'adaptation des transitoires de l'année d'avant (sur la base de la réalité comptable).
[5] Ce montant n'inclut pas la subvention 2012 à la Fondation Providence à hauteur de 1'427'155 francs, versée en 2015.
[6] $Taux\ de\ croissance\ annuel\ moyen = \sqrt[n]{\frac{valeur\ finale}{valeur\ initiale}} - 1$ avec *n* le nombre de périodes.

Service des bâtiments (SBAT)

p. 60	Écart C2016-B2016	C2016	B2016	C2015
Total charges	– 1,58 %	49'133'251.89	49'921'374.00	41'592'239.75
Total revenus	– 2,62 %	29'158'930.69	29'941'600.00	21'246'935.84
Charges/Revenus	– 0,03 %	19'974'321.20	19'979'774.00	20'345'303.91

Le service a poursuivi sa réorganisation interne dans les domaines du suivi de projets, de l'entretien des immeubles, de la gestion immobilière et financière. Cette réorganisation a débuté en 2014 et se poursuit en principe jusqu'à fin 2017.

Le domaine Projets a assuré le suivi de grands projets immobiliers (Prisons, NHOJ, CPLN, SIEN…). Avec l'échec du dossier hospitalier, le groupe de travail devra se prononcer sur l'avenir des bâtiments concernés.

Diverses opérations immobilières ont eu lieu en 2016, notamment la vente de deux maisons d'habitation de l'Eter à Cressier, la vente du chalet des Boyons à Brot-Dessous, l'achat du bâtiment industriel de Pierre-à-Mazel 39 à Neuchâtel, l'achat d'un étage du bâtiment Tivoli 22 à Neuchâtel, l'achat d'une unité PPE Jardinière 157 à La Chaux-de-Fonds et la négociation pour l'achat de Polyexpo à La Chaux-de-Fonds.

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

p. 64	Écart C2016-B2016	C2016	B2016	C2015
Total charges	– 5,66 %	25'864'539.26	27'415'652.00	27'023'797.79
Total revenus	3,38 %	11'705'007.35	11'309'500.00	12'582'350.10
Charges/Revenus	– 12,08 %	14'159'531.91	16'106'152.00	14'441'447.69

Le SIEN est un service central qui délivre chaque jour des millions de prestations à près de 90 000 utilisateurs du canton.

Le service a repris en main le développement du nouveau système d'information et de gestion de l'État (SIGE), qui constitue un projet majeur.

Selon le chef du service, les dix prochaines années devront être consacrées à renforcer la sécurité informatique.

Service des communes (SCOM)

p. 68	Écart C2016-B2016	C2016	B2016	C2015
Total charges	– 0,96 %	464'070.40	468'545.00	474'753.50
Total revenus		603.00		300.00
Charges/Revenus	– 1,09 %	463'467.40	468'545.00	474'453.50

L'impôt des frontaliers est le dernier impôt qui n'est harmonisé entre le canton et les communes.

Pour le reste, en matière de péréquation intercommunale, les bases techniques de calcul de la péréquation des ressources sont étayées et ne font plus l'objet de discussions.

Fonds d'aide aux communes

p. 68	Écart C2016-B2016	C2016	B2016	C2015
Total charges	72,40 %	3'318'652.00	1'925'000.00	3'015'697.13
Total revenus	72,49 %	3'318'652.00	1'925'000.00	3'015'697.13
Charges/Revenus		0	0	0

Nous constatons une forte augmentation de la rubrique 362800 Subsides divers aux communes et à l'attribution au fonds d'aide aux communes / transports (rubrique 390862) en raison des opérations spécifiques liées notamment au financement transitoire du Bibliobus et à une contribution de transition pour la facture « transports ». En outre, un montant de 1,5 million de francs a été prélevé à la fortune du fonds (rubrique 480000).

3.7.3. Conclusions

Les commissaires remercient le chef de département ainsi que tous les intervenants pour leurs réponses aux différentes questions posées.

3.8. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Rapport de la sous-commission des finances du DJSC

3.8.1. Généralités

Les membres des sous-commissions des finances et de gestion se sont réunis le mardi 2 mai 2017, en présence du chef du département, du secrétaire général, du responsable financier ainsi que, successivement, des chefs de service du département.

Par rapport au budget, les comptes 2016 affichent une péjoration de 11,3 millions de francs (6,7 %). Le dépassement des charges à hauteur de 13,5 millions de francs (5,2 %) est en partie atténué par des revenus en hausse de 2,2 millions de francs (2,4 %).

Pour rappel, les charges effectives du DJSC sont réduites de 19,95 millions au niveau des écarts statistiques dans la mesure où ces montants ne se retrouvent plus dans les comptes du département mais sont « dilués » sur l'ensemble des services de l'État. La comparaison entre budget et comptes est donc trompeuse. En corrigeant le budget 2016 de l'effet des écarts statistiques (Service des ressources humaines: – 19'075'000 francs, Service pénitentiaire: – 180'000 francs, Police neuchâteloise: – 700'000 francs), l'excédent de charges réel du budget du DJSC s'élève à 190,6 millions de francs (et non 170,6). Sur la base de ce constat, les comptes du DJSC bouclent sur un solde positif de 8,6 millions de francs.

3.8.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel

Déduction faite des écarts statistiques (19'955'000 francs), le delta entre le budget et les comptes du groupe 30 présente un résultat favorable de 5,5 millions de francs. Cette économie est principalement liée à des postes restés vacants à la Police neuchâteloise et au Service pénitentiaire en raison des longs délais de recrutement, ainsi que par une stricte application des délais de carence. Plusieurs autres services présentent également des économies substantielles. Ce résultat est principalement dû à:

- Service des ressources humaines (SRHE) (+ 18'562'000 francs): l'écart statistique « État » de 19,1 millions de francs figurant en charge négative au budget se résorbe dans les comptes sur l'ensemble des services de l'État.
- Police neuchâteloise (PONE) (– 2'313'000 francs): effectif moyen annuel 10,2 équivalents plein-temps (EPT) inférieur au budget (dont 2,2 EPT sont une mesure du Conseil d'État de novembre 2015), effet noria pris en compte globalement par le SRHE et surévaluation des indemnités de nuit. De plus, le nombre d'aspirants ayant terminé la formation est inférieur aux prévisions budgétaires.
- Service pénitentiaire (– 845'000 francs): postes restés vacants en raison des longs délais de recrutement, notamment suite aux changements intervenus à la tête du service et dans l'état-major (effet de cascade).

Biens, services et marchandises

Cette nature comptable affiche un résultat inférieur à celui budgété (– 1'292'000 francs). À la demande du Conseil d'État, les services ont réalisé d'importantes économies. Les variations les plus importantes sont à retrouver au:

- Service pénitentiaire (– 267'000 francs): en raison des travaux en cours au sein des établissements, certaines charges d'entretien et travaux de maintenance prévus se sont révélés moindres voire inexistants. Surestimation globale du nombre de journées de détention pendant la période de travaux dans les établissements pénitentiaires du canton.

- Police neuchâteloise (– 315'000 francs): mesures d'économies suite à la demande du Conseil d'État.
- Service de la sécurité civile et militaire (– 575'000 francs): dans le cadre de la centralisation des garages de l'État, tant le carburant que le matériel pour les véhicules ont été budgétés sur la base de chiffres fournis par les différents services utilisateurs.
- Camps de sports (– 210'000 francs): diminution des nuitées par rapport à celles prévues lors de l'établissement du budget.

Amortissements

Les amortissements laissent apparaître une différence de 2'424'000 francs qui s'explique par:

- Service de la justice (+ 1'489'000 francs): les pertes enregistrées auprès de l'office du recouvrement de l'État sont dues au rattrapage plus lent que prévu du retard qui avait été enregistré dès 2013 dans le transfert des dossiers au contentieux, après la mise en production des nouveaux logiciels de gestion Epsipol et Epsipour. Par ailleurs, une tendance à la baisse du taux de recouvrement des amendes et de leurs frais se remarque.
- Police neuchâteloise (+ 1'071'000 francs): la mise en faillite de Xamax aboutit à un acte de défaut de biens (compensé dans les comptes par la dissolution d'une provision équivalente).

Dédommagement aux collectivités publiques

Les dédommagements aux collectivités publiques sont inférieurs aux montants budgétés (– 2'738'000 francs). Ces fluctuations sont principalement dues au service pénitentiaire, où des placements initialement prévus hors canton ont finalement pu être partiellement absorbés par les places disponibles dans le canton.

Subventions accordées

Les subventions accordées montrent une diminution par rapport au budget (– 1'311'000 francs). Cette diminution est principalement due à:

- Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) (– 1'089'000 francs): les recettes de la Fondation Neuchâtel Addictions sont comptabilisées sur les montants facturés et non plus sur les montants payés (effet unique), avec pour conséquence une diminution du déficit à la charge de l'État en 2016. Les recettes hors canton sont plus importantes que prévu dans les comptes des institutions.
- Fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques (– 134'000 francs): subventions en lien avec le nombre de demandes déposées.

Attributions aux financements spéciaux

Une différence de 880'000 francs à cette rubrique est due essentiellement à la constitution de deux provisions, l'une au SRHE et l'autre au service de la justice.

Imputations internes

Une différence de 1'026'000 francs est essentiellement due à l'encaissement plus important que prévu des amendes encore en suspens pour les années antérieures à 2016 au service de la justice ainsi qu'à l'augmentation de la facture du SIEN pour les prestations fournies à la PONE.

3.8.3. Groupes de revenus

Contributions

Cette nature comptable enregistre de nombreuses fluctuations, dans un sens comme dans l'autre. Les points les plus saillants sont:

- Poursuites et faillites (+ 649'000 francs): un record historique de réquisitions traitées par l'office des poursuites a entraîné une progression inattendue des émoluments encaissés.
- Service de la justice (– 363'000 francs): diminution des amendes mises par la police neuchâteloise en 2016 par rapport à 2015 et baisse du montant unitaire moyen, qui est passé

d'environ 75 francs ces dernières années à 72 francs en 2015 et 70 francs en 2016. TransN a émis 3800 dénonciations pénales alors qu'il en était prévu 10'000. En revanche, tous les autres postes de cette nature présentent un résultat favorable.

- Service des ressources humaines (+ 342'000 francs): divers remboursements (assurances, traitements) et succès de l'offre de formation auprès d'institutions publiques tierces.
- Service pénitentiaire (+ 325'000 francs): amélioration essentiellement liée à la refacturation des charges relatives aux détenus sous autorité d'autres cantons dont l'exécution de peine est déléguée à Neuchâtel. En 2016, un accent particulier a été mis sur le rattrapage des facturations des peines déléguées à l'office d'exécution des sanctions et de probation (OESP), ce qui explique le supplément de recettes.
- Camps de sports (– 274'000 francs): diminution des nuitées par rapport à celles prévues lors de l'établissement du budget.
- Service de la sécurité civile et militaire (+ 219'000 francs): remboursement de la Confédération pour la réfection du parking du Pavier à Colombier et encaissements non prévus pour la vente de véhicules (séquestrés et autres).

Prélèvements sur les financements spéciaux

L'amélioration de 1'142'000 francs est principalement due à la dissolution de deux provisions, l'une à la PONE dans le cadre du litige qui l'opposait à Xamax et l'autre au SIAM concernant le litige dans le dossier des Léchaires.

3.8.4. Investissements

Le compte des investissements du département est principalement impacté par les travaux en cours dans les établissements de Bellevue (exécution des peines) et de la Promenade (détention). Questionné au sujet du montant global de l'enveloppe, le chef de département assure les commissaires que le crédit voté par le Grand Conseil devrait être respecté. Les autres éléments du compte des investissements, de moindre importance (infrastructure centrale d'engagement et de transmission [CET], renouvellement appareils radars, évolution système Polycom) suivent le rythme d'investissement prévu.

3.8.5. Fonds

Rien de spécial à signaler par les commissaires.

3.8.6. Examen de détail par service

Service pénitentiaire

La rotation vécue au sein du personnel et notamment de son état-major est désormais stabilisée (effet de cascade). Les commissaires s'inquiètent de l'absentéisme au sein du personnel, conséquence de l'évolution des profils carcéraux ainsi que des modifications liées aux infrastructures. Pour ce qui est des bracelets électroniques, la phase de test va débuter en 2017 avec deux pièces et laisse entrevoir l'utilisation de quatre bracelets pour la suite.

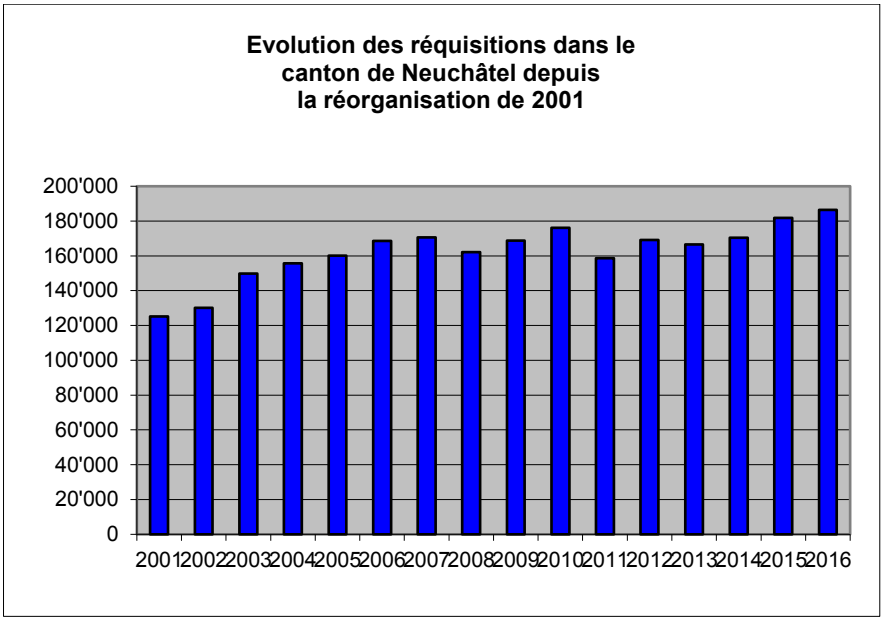
Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM)

Les commissaires relèvent le coût très conséquent de la journée de détention pour les mineurs aux Léchaires (tarif moyen 850 francs). Ils s'inquiètent par ailleurs toujours de l'absence d'un plan d'équipement, dont l'avancement a été retardé par le départ du collaborateur responsable. Concernant JUNORAH (Jura et Neuchâtel orientent les adultes handicapés), après quelques balbutiements et insatisfactions lors de la mise en place, les premiers résultats positifs peuvent être constatés.

Service et offices des poursuites et des faillites

Si le fonctionnement du service peut être qualifié de bon, les volumes traités inspirent des inquiétudes dans la mesure où ils reflètent la situation des ménages et la situation des affaires du canton. En effet, le record historique du nombre de réquisitions de poursuites est le reflet d'une

moralité de paiement en baisse ainsi que des difficultés de nombreux ménages qui tombent dans la spirale négative de l'endettement.



Une annexe en fin de rapport réunit d'autres informations chiffrées sur l'activité du service.

Police neuchâteloise (PONE)

Le chef de département relève la satisfaction quant au travail accompli par la PONE ainsi que quelques nouvelles missions, autofinancées, concernant les maisons de jeux, l'ouverture du centre d'accueil de Perreux ou la lutte contre le djihadisme. Les commissaires s'inquiètent du nombre d'échecs d'aspirants à l'ERAP, en lien avec les difficultés de recrutement rencontrées par le passé par le corps de police. Autre élément d'inquiétude, l'évolution du nombre d'heures supplémentaires et le risque financier y relatif relevé par le CCFI. Le commandant considère que la situation est sous contrôle, notamment parce qu'il s'agit d'un petit nombre d'heures (30-40) par collaborateur et qu'il n'existe que quelques cas bien plus importants. De plus, l'évolution des engagements sur le terrain peut passablement faire varier ce nombre, auquel il convient néanmoins d'être attentif. Différentes questions sont également posées au sujet de la communication de la PONE (850 communiqués et nouvelles brèves par année).

Service de la sécurité civile et militaire

Les commissaires relèvent les effets de la centralisation du garage de l'État sur certains postes (carburants, par exemple) tout en souhaitant en voir d'autres se réaliser. La vacance à la tête du service suite au départ de son chef devrait être comblée prochainement.

Service des sports

Les commissaires souhaitent relever deux éléments marquants durant l'année écoulée. En premier lieu, au sujet du service des sports: la présence du nouveau chef de service a permis de faire le point après une année agitée qui a vu un redimensionnement drastique du service. Au niveau des prestations, il s'agit principalement de l'abandon de la gestion des camps de ski pour le compte des cercles scolaires et du secondaire 2 ainsi que de la gestion des chalets loués. La situation de transition vécue durant 2016 a permis une reprise des prestations par une société valaisanne privée. Tout semble se réaliser à satisfaction. Une fois cette phase terminée, le service pourra s'atteler à ses missions de base et « faire bouger le canton ».

Service des ressources humaines (SRHE)

Le décret sur la limitation des effectifs avait fait l'objet d'une discussion intense en plénum dans le cadre du budget 2016. La même discussion a eu lieu lors du budget 2017. Le tableau figurant dans le rapport de gestion de l'État fait état de 2334,7 EPT, ce qui pourrait laisser croire que le décret est superflu. Comme déjà évoqué en COFI, un tableau comparatif explicite (EPT, effectif au

31 décembre, effectif moyen) serait souhaitable afin d'objectiver les discussions à ce sujet, ce que le nouveau système de gestion devrait permettre. Une information est également donnée quant aux primes d'équipe et à la manière dont elles sont utilisées dans les différents services.

3.8.7. Conclusions

Les commissaires de la COFI et de la COGES remercient le chef de département et son staff ainsi que les chefs de service et d'office pour les réponses complètes apportées durant la séance des comptes 2016, qui se trouve être, par ailleurs, la dernière de cette législature.

3.9. Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Rapport de la sous-commission des finances du DEF

3.9.1. Généralités

La sous-commission des finances du département s'est réunie le jeudi 4 mai 2017 au château de Neuchâtel en séance conjointe avec la sous-commission de gestion. La conseillère d'État, cheffe du DEF était accompagnée du secrétaire général, du secrétaire général adjoint et du responsable financier du département.

Charges et revenus

Les totaux présentés ici intègrent les postes relatifs à l'Université de Neuchâtel (UniNE), qui faisaient encore l'objet d'un chapitre séparé du budget 2016. Des informations plus détaillés sur les comptes de l'UniNE figurent dans les annexes du rapport du Conseil d'État (p. 245-247).

Par rapport au budget 2016, les charges brutes du département divergent de – 0,7 million de francs, soit de – 0,1 %. Comparativement, l'écart moyen entre les charges et le budget de l'État est de + 1,7 %.

Les revenus sont supérieurs de 1,7 million de francs par rapport au budget 2016, soit un écart de + 1,3 %. Comparativement, l'écart moyen entre les revenus effectifs de l'État et ceux budgétés est de – 1,1 %.

Au final, les coûts nets sont inférieurs de 2,4 millions de francs, soit de 0,5 % de moins par rapport au budget 2016 pour se monter à 437,9 millions de francs.

Les éléments ci-dessus incluent la création d'une provision de 5,5 millions permettant de couvrir les engagements pris auprès du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnel (FFPP) (cf. rapport 15.030) Cela génère une péjoration comptable du résultat du DEF au travers des attributions aux financements spéciaux.

3.9.2. Groupes de dépenses

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version du Conseil d'Etat du 04 avril 2017*

(en millions de francs)

	Comptes 2016	*Budget 2016*	*Comptes 2015*	*Différence entre comptes 2016 et budget 2016*	*%*	*Différence entre comptes 2016 et comptes 2015*	*%*
Charges							
Charges de personnel	178.8	182.4	178.1	-3.6	-2.0	+0.7	+0.4
Biens, services et marchandises	30.3	31.9	34.3	-1.6	-5.0	-4.0	-11.7
Amortissements	7.9	8.7	9.3	-0.8	-9.2	-1.4	-15.1
Dédommagements à des collectivités publiques	84.0	83.8	83.2	+0.2	+0.2	+0.8	+1.0
Subventions accordées	189.6	191.3	189.1	-1.7	-0.9	+0.5	+0.3
Subventions redistribuées	47.4	47.1	48.8	+0.3	+0.6	-1.4	-2.9
Attributions aux financements spéciaux	5.5	0.0	0.3	+5.5	+0.0	+5.2	+1'733.3
Imputations internes	30.3	29.3	21.2	+1.0	+3.4	+9.1	+42.9
Total charges	**573.8**	**574.5**	**564.3**	**-0.7**	**-0.1**	**+9.5**	**+1.7**

Charges de personnel

L'écart constaté entre les comptes 2016 et le budget y relatif confirme la problématique déjà évoquée des années précédentes, soit l'affinage des prévisions.

Le défi pour l'établissement des prochains budgets sera de pouvoir mieux budgéter les charges de personnel, notamment celles concernant les salaires des enseignants dans les écoles cantonales. Les estimations faites en la matière dépendent de divers facteurs:

– Décalage entre année civile et année scolaire;

– Nombre d'étudiants par type de formation et par filière;

– Développement constant de la formation duale;

– Budgétisation centralisée.

Le regroupement prévu de la gestion salariale du personnel administratif et enseignant au service des ressources humaines (SRHE) dès 2018 et la mise en place d'un outil de budgétisation pour le personnel enseignant comparable à celui existant pour le personnel administratif permettront de réduire de manière significative l'écart régulièrement constaté.

Biens, services, et marchandises (BSM)

Pour rappel, l'objectif du DEF est de se soucier des réels besoins en la matière et de consentir en permanence à de gros efforts pour permettre à terme de baisser l'enveloppe générale des BSM. Il est à relever que les coûts 2016 pour cette nature de charge sont inférieurs aux coûts réels comptabilisés en 2015 permettant d'atteindre cet objectif.

L'écart entre les comptes et le budget provient principalement du respect de la demande émise en cours d'exercice par le Conseil d'État de s'en tenir aux dépenses indispensables. À relever que le surplus comptabilisé dans le domaine des curatelles sans actif au SPAJ est entièrement compensé. Des travaux sont en cours afin de trouver une meilleure stabilité financière dans ce domaine (cf. rapport 16.046).

Amortissements

Les amortissements sont conformes à ceux prévus. Le transfert de charges se poursuit avec le service des bâtiments (SBAT), qui officie comme gérance immobilière centralisée dans une perspective analytique des coûts complets.

Dédommagements à des collectivités

Les facteurs principaux du surplus de 0,2 million de francs par rapport au budget 2016 sont:

SEEO	+ 0,12 million	Plus de demandes en classes d'accueil.
	– 0,60 million	Moins de placements OES hors canton.
AIU	– 1,35 million	Mobilité estudiantine universitaire.
Accords S2	– 0,11 million	Mobilité estudiantine du secondaire 2.
HEP	+ 0,35 million	Contributions cantonales.
HEM	+ 0,41 million	Contributions cantonales.
HES-SO	+ 1,74 million	Contributions cantonales (effectifs supérieurs, codécision, avantage de site).
HE-ARC	– 0,10 million	Contributions cantonales.

Subventions accordées

Les facteurs principaux de la baisse de 1,7 million de francs par rapport au budget 2016 sont:

SEEO	– 2,01 millions	Subventions salaires enseignants communaux (charges transitoires 2015).
OESN	– 0,26 million	Bonne gestion au sein des institutions spécialisées.
SFPO	+ 0,79 million	Matérialisation de la subvention en nature à ALFEN (effet neutre avec recette identique).
SPAJ	– 0,15 million	AEMO (charges transitoires 2015).
	+ 0,17 million	Subventions versées aux structures d'accueil de la petite enfance.

Subventions redistribuées

L'écart de 0,3 million de francs correspond au supplément cumulé obtenu en matière d'accords interuniversitaires (AIU) et de la subvention fédérale pour l'UniNE. L'effet est identique pour les subventions à redistribuer.

Attributions aux financements spéciaux

L'écart s'explique par la création d'une provision de 5,5 millions de francs permettant de couvrir les engagements pris auprès du FFPP (cf. rapport 15.030).

Imputations internes

L'écart comprend la différence budgétaire relative à la contribution cantonale de l'État de Neuchâtel au fonds des structures d'accueil extrafamilial (0,58 million) et la refacturation de loyer par le SBAT au conservatoire (0,48 million). L'effet est parfaitement neutre entre charges et recettes au niveau de l'État.

3.9.3. Groupes de revenus

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version du Conseil d'Etat du 04 avril 2017*

(en millions de francs)

	Comptes 2016	*Budget 2016*	*Comptes 2015*	*Différence entre comptes 2016 et budget 2016*	*%*	*Différence entre comptes 2016 et comptes 2015*	*%*
Revenus							
Revenus des biens	1.4	0.5	0.6	+0.9	+180.0	+0.8	+133.3
Contributions	35.0	37.6	36.3	-2.6	-6.9	-1.3	-3.6
Dédommagements de collectivités	10.9	10.4	11.3	+0.5	+4.8	-0.4	-3.5
Subventions acquises	23.3	23.1	23.4	+0.2	+0.9	-0.1	-0.4
Subventions à redistribuer	47.4	47.1	48.8	+0.3	+0.6	-1.4	-2.9
Prélèvements aux financements spéciaux	1.2	0.0	22.9	+1.2	+0.0	-21.7	-94.8
Imputations internes	16.7	15.5	14.1	+1.2	+7.7	+2.6	+18.4
Total revenus	**135.9**	**134.2**	**157.4**	**+1.7**	**+1.3**	**-21.5**	**-13.7**
Total net	**437.9**	**440.3**	**406.9**	**-2.4**	**-0.5**	**-31.0**	**+7.6**

Contributions

Les facteurs principaux de la baisse de 2,6 millions de francs par rapport au budget sont:

Conservatoire	– 0,67 million	Impact du nouveau système d'écolages moindre que prévu (recettes surestimées au budget).
CEFNA	– 1,15 million	Écolage facturé inférieur aux prévisions budgétées et transfert partiel en prestations internes (0,49 million).
SPAJ	– 0,44 million	Contributions des employeurs au fonds d'accueil extrafamilial.
	– 0,19 million	Honoraires TFrais.

Dédommagement des collectivités

La variation de 0,5 million de francs s'explique principalement par un apport supplémentaire de contributions intercantonales dans le domaine de la formation professionnelle.

Subventions acquises

La variation de 0,2 million de francs par rapport au budget 2016 s'explique au travers d'un apport supplémentaire de subventions fédérales du domaine de la formation professionnelle.

Prélèvement aux financements spéciaux

– Dissolution partielle de la provision créée en 2014 et 2015 (1'195'000 francs) dans le cadre de la recapitalisation de prévoyance.ne pour la HEM, en regard des nouvelles dispositions de couverture décidées en 2016 pour 2039.

– Dissolution du solde de 70'000 francs de la provision créée en 2014 dans le cadre du litige Unimail.

3.9.4. Investissements

Le montant des investissements nets pour l'État est de 46,8 millions de francs. Le degré d'autofinancement est négatif à – 50,39 %. De ce fait, le mécanisme du frein à l'endettement n'est, par conséquent, pas respecté.

En 2016, le DEF s'est efforcé d'optimiser au maximum les dépenses en matière d'investissement en collaboration étroite avec le SBAT afin de respecter au maximum l'enveloppe prévue, notamment dans le cadre de l'assainissement énergétique du CPLN.

Le suivi régulier des divers projets a permis d'optimiser l'allocation des tranches budgétaires initialement accordées par le Grand Conseil et, par conséquent, de minimiser les crédits d'engagement à solliciter prévus au budget mais non demandés.

Synthèse des principaux investissements du DEF

– Poursuite de l'assainissement de l'enveloppe extérieure du CPLN selon rapport 14.006.

– Renouvellement du parc des pianos au conservatoire: acquisition de 4 à 5 pianos par an pour la durée du crédit-cadre 2016-2019 pour un montant global de 548'000 francs.

– Mise en œuvre des deux dernières étapes de la réfection partielle de la toiture de l'ESTER: crédit de 560'000 francs prévu sur 2016 et 2017.

– Subvention aux communes pour les constructions scolaires, pour 469'700 francs.

3.9.5. Conclusions

La présentation du DEF concernant les comptes de l'exercice 2016 se révèle, comme à l'accoutumée, très complète et répond à l'essentiel des questions que se posent les sous-commissaires.

Dans le cadre de l'attribution aux financements spéciaux, il est important de préciser que la création d'une provision de 5,5 millions permettra de couvrir tous les engagements pris envers le FFPP et de respecter la volonté du Grand Conseil lors de l'acceptation du rapport 15030 pour les 5 ans à venir; cette provision péjore uniquement l'exercice 2016.

La rigueur et le suivi des objectifs ainsi que la mise en place de la nouvelle comptabilité analytique du département, fil rouge du DEF, permettront de maîtriser l'ensemble des charges pour les années à venir, mais également d'affiner les prévisions budgétaires en termes de charges de personnel.

Ce travail conséquent assumé par le secrétariat général en étroite collaboration avec les services permettra d'assurer la continuité de la mise en place du programme des réformes de l'État. La sous-commission tient à remercier l'état-major et le personnel du département pour son travail et son engagement au service de la population.

3.10. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

Rapport de la sous-commission des finances du DDTE

3.10.1. Généralités

Les sous-commissions de gestion et des finances se sont retrouvées ensemble le 24 avril 2017 pour traiter les comptes 2016 du département, en présence du chef de département et du responsable financier.

Le département a exprimé sa satisfaction quant à la bonne tenue des comptes 2016. Les charges ont été bien maîtrisées: en comparaison du budget, elles sont en diminution de 3,4 millions de francs. Le climat favorable a permis de limiter l'entretien hivernal et les dépenses ont été limitées ailleurs au strict nécessaire.

Les recettes sont en baisse de 1,8 million de francs. Ceci est principalement dû au report de la dissolution de la réserve pour le matériel roulant. Au total, l'amélioration est de 1,6 million de francs: l'excédent de charges se monte à 32,6 millions de francs alors qu'un excédent de 34,2 millions de francs était inscrit au budget.

Concernant les investissements, 83 % du total ont été réalisés, ce qui montre que le mécanisme d'*overbooking* fonctionne bien (85 % du total des investissements prévus par le Grand Conseil peuvent être effectivement réalisés pour rentrer dans les limites fixées par les mécanismes financiers).

3.10.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel

Écart favorable de 1,2 million de francs

Les charges sont inférieures aux prévisions en raison de la vacance de certains postes, notamment suite à des difficultés à recruter du personnel qualifié, mais également en raison de l'application du délai de carence lors du renouvellement de postes. Le service des ponts et chaussées (SPCH) est particulièrement concerné (– 0,6 million de francs). À noter que la vacance moyenne s'élève à environ 9 équivalents plein-temps (EPT) pour 2016.

Il faut également noter que le département mène, lors de chaque mouvement de personnel, des réflexions organisationnelles qui ont des incidences financières favorables sur les comptes.

Biens, services et marchandises (BSM)

Écart favorable de 3,5 millions de francs

Services

Au service des transports (SCTR), les études liées au projet de mobilité ont été inférieures au budget (– 0,5 million de francs) dans la mesure où la Confédération a pris à sa charge une importante partie des coûts pour les études d'infrastructure. Les incertitudes liées au programme PRODES (décision de l'OFT attendue courant 2017) n'ont pas permis de lancer les études d'infrastructure approfondies.

Au SPCH, 3 écarts importants sont à relever:

– Entretien des berges (– 0,6 million de francs): l'écart budgétaire s'explique par le report d'un projet en 2017 (Traisieux) et le transfert en investissement d'un projet important. De plus, les travaux de rehaussement des berges de la Thielle avaient initialement été imputés sur cette rubrique, mais ensuite transférés dans les investissements sur la convention-programme relative à la protection contre les crues.

– Enlèvement de la neige et sablage (– 0,4 million de francs): les conditions hivernales de début et fin 2016 ayant été très clémentes, le volume des interventions des entreprises mandatées et l'usage des fondants chimiques ont été influencés à la baisse.

– Mandats, expertises, études (– 0,4 million de francs): suite à l'octroi de crédits d'engagement, les dépenses liées à un certain nombre de mandats préparatoires ont pu être transférées dans les investissements concernés.

Pour le surplus, des économies importantes ont été réalisées suite à la demande du Conseil d'État d'engager uniquement les dépenses strictement nécessaires.

Fonds

L'écart budgétaire porte principalement sur la rubrique 318000 Mandats, expertises, études, à hauteur de 0,9 million de francs.

Le Fonds des mensurations officielles est particulièrement concerné par cet écart (0,5 million de francs) qui s'explique par des demandes d'acomptes des bureaux adjudicataires inférieures aux prévisions en raison notamment d'autres travaux privés réalisés par ces bureaux en relation avec la construction et aux difficultés de recrutement dans ce secteur d'activité.

Les autres fonds concernés sont le Fonds de l'aménagement du territoire, le Fonds de l'énergie et le Fonds des eaux.

Amortissements

Écart favorable de 1,1 million de francs

Le SPCH et le SCTR sont particulièrement concernés en lien avec des dépenses d'investissement moindres que prévu.

Dédommagements aux collectivités publiques

Écart favorable de 0,1 million de francs

L'écart budgétaire est principalement imputable au service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN), où les prestations fournies par les forestiers de cantonnement communaux sur mandat de l'État ont été moins importantes que prévu, notamment en ce qui concerne les martelages dans les forêts privées.

Subventions accordées

Écart favorable de 9,7 millions de francs

L'écart est imputable aux services à hauteur de 3,2 millions de francs alors que le solde, soit 6,5 millions de francs, concerne les fonds.

Services

Le SCTR est essentiellement concerné par cette variation puisqu'elle s'y élève à plus de 3,1 millions de francs. Cette situation s'explique comme suit:

- Les importantes prestations supplémentaires commandées dans le cadre de l'horaire 2016 (Léman 2030) ont été finalement reconnues et financées par la Confédération dans leur intégralité en 2016.
- Les négociations menées par le SCTR ont permis de réduire les indemnités de manière substantielle dans le trafic régional voyageurs (– 2,5 %).
- Des prestations prévues au budget des lignes à l'essai n'ont finalement pas été commandées.

Sans impact sur la variation budgétaire, il faut noter la création d'une nouvelle rubrique budgétaire qui enregistre la participation cantonale au fonds d'infrastructure ferroviaire fédéral (FIF), dont la mise en place est effective depuis le 1er janvier 2016. Le budget avait initialement été intégré à la rubrique budgétaire 364400 Entreprises de transports, pour un montant de 10'674'000 francs.

Fonds

Les principales variations sont imputables aux fonds suivants:

- Fonds des eaux (– 3,5 millions de francs): le rythme de versement des subventions dépend largement des communes et de l'avancement des travaux. Si les subventions ne sont pas versées une année, elles le seront certainement l'année d'après.

- Fonds des routes communales (– 1,8 million de francs): le nombre et l'ampleur des demandes sont imprévisibles, puisqu'elles dépendent des demandes communales.
- Fonds de l'énergie (– 1,1 million de francs): le budget prévoyait des sommes plus élevées en raison d'une adaptation du programme de subventions aux personnes physiques. Or, sa mise en œuvre ayant pris du retard et vu le délai entre la promesse et la réalisation, les montants alloués sont restés inférieurs aux prévisions initiales.

Subventions redistribuées

Écart défavorable de 0,3 million de francs

Les subventions liées à l'assainissement du bruit ferroviaire ont été inférieures aux prévisions (– 1 million de francs), de même que les subventions pour le Programme Bâtiments (– 0,6 million de francs).

À l'inverse, une subvention fédérale (non planifiable) destinée aux projets d'agglomération a été redistribuée via le RUN (+ 1 million de francs) et les paiements directs se sont révélés supérieurs aux attentes (+ 1,1 million de francs).

À noter que ce groupe de dépenses s'équilibre avec les rubriques budgétaires *Subventions à redistribuer*.

Attributions aux financements spéciaux

Écart défavorable de 11,8 millions de francs

L'écart budgétaire défavorable s'explique comme suit:

- Provision sites pollués (+ 2,6 millions de francs): adaptation de la provision sur la base des dernières connaissances à ce sujet. À noter que cette augmentation sera partiellement compensée par des subventions fédérales.
- Provisions pour litiges (+ 3,4 millions de francs): adaptation sur la base des informations fournies par le service juridique.
- Virements à la fortune du fonds (+ 5,8 millions de francs): les Fonds des routes communales et des eaux ayant été moins mis à contribution, l'excédent de recettes a été viré à la fortune.

Imputations internes

Écart défavorable de 0,1 million de francs

L'écart budgétaire concerne principalement les mensurations officielles (+ 0,8 million de francs) et le SPCH en lien avec le Garage de l'État (– 0,6 million de francs).

3.10.3. Groupes de revenus

Impôts

Écart défavorable de 0,3 million de francs

La dégradation par rapport au budget s'explique par des taxes automobiles en recul avec la mise en circulation de véhicules toujours moins polluants (+ 0,4 million de francs) et par l'encaissement de contributions pour plus-values moindres par le Fonds de l'aménagement du territoire (+ 0,4 million de francs).

A l'inverse, on observe une amélioration des recettes liées à l'impôt sur les maisons de jeux (– 0,3 million de francs).

Patentes et concessions

Écart favorable de 0,1 million de francs

Pas de variation significative, si ce n'est que les recettes liées aux redevances des établissements publics ont été légèrement supérieures aux prévisions (– 0,1 million de francs).

Revenus des biens

Écart favorable de 0,3 million de francs

Le secrétariat général (SDTE) a enregistré une part au bénéfice du SCAN supérieure au budget (– 0,1 million de francs) en raison d'une sous-évaluation de ce même bénéfice lors du bouclement des comptes 2015, reportant ainsi le solde (favorable) sur 2016.

Au service de l'agriculture (SAGR), la vente partielle d'un domaine agricole n'a pas permis de générer la plus-value attendue (+ 0,1 million de francs). Cette situation a toutefois été compensée au niveau du service. En effet, la centralisation des revenus du patrimoine administratif au SBAT ne s'est finalement pas concrétisée en 2016. Le SAGR a ainsi continué la gestion et l'encaissement de ces revenus (– 0,2 million de francs).

Contributions

Écart favorable de 0,4 million de francs

De multiples variations budgétaires méritent d'être évoquées et en premier lieu les écarts favorables:

– Émoluments administratifs au service de l'aménagement du territoire (SCAT) (– 0,1 million de francs): bonne tenue du marché immobilier.

– Prestations État, construction A5 au SPCH (– 0,2 million de francs): concerne la facturation des heures des collaborateurs travaillant à l'achèvement du réseau autoroutier et les prestations du bureau d'acquisitions de terrains et des affaires juridiques mandaté dans le cadre des travaux UPlaNS menés par l'OFROU.

– Redevances au Fonds des eaux (– 0,3 million de francs): variation importante en chiffres absolus, cet écart ne représente toutefois que 3 % des recettes.

D'autres contributions se révèlent inférieures aux attentes:

– Ventes de bois au SFFN (+ 0,2 million de francs): les prix du bois sont toujours au plus bas, la reprise espérée lors de l'établissement du budget ne s'est pas concrétisée.

– Analyses pour des tiers au service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) (+ 0,2 million de francs): les analyses effectuées pour le réseau des autres laboratoires vétérinaires romands ont été moins importantes que prévu. À noter que les prestations commandées à ces autres laboratoires ont également été moindres.

– Prestations de services diverses au service de la géomatique et du registre foncier (SGRF) (+ 0,2 million de francs): ce type de revenus est difficile à estimer au moment de l'élaboration du budget puisqu'ils dépendent d'une multitude de facteurs.

Parts à des recettes sans affectation

Écart défavorable de 0,6 million de francs

Les parts cantonales aux redevances sur le trafic poids lourds (SCTR et SPCH) et aux droits sur les carburants (SPCH seulement) se sont avérées inférieures à ce qui avait été annoncé par la Confédération.

Dédommagement de collectivités publiques

Pas de variations significatives.

Subventions acquises

Écart défavorable de 1,5 million de francs

La variation se concentre sur les deux rubriques budgétaires suivantes:

– Part communale sur indemnités de transports (+ 2,4 millions de francs): la dégradation s'explique en deux temps. D'une part, la participation communale est corrélée aux indemnités de transports (plus faibles que prévu) et, d'autre part, le Grand Conseil a décidé d'alléger la contribution des communes au FIF en sollicitant le Fonds d'aide aux communes. Ce financement figure sous le groupe de revenus *Imputations internes*.

– Subventions fédérales diverses au service de l'énergie et de l'environnement (SENE) (– 1 million de francs): la réévaluation de la provision pour sites pollués permettrait l'obtention de subventions fédérales à hauteur de 40 %.

Subventions à redistribuer

Écart favorable de 0,3 million de francs

Voir explications sous le groupe de charges *Subventions redistribuées*.

Prélèvements sur financements spéciaux

Écart défavorable de 2,3 millions de francs

Ce groupe de recettes comptabilise principalement les prélèvements à la fortune des fonds. Ces derniers ayant été davantage mis à contribution, les prélèvements ont été supérieurs aux prévisions (– 2,0 millions de francs).

En parallèle, la dissolution de la réserve pour matériel roulant a été reportée en 2017, créant ainsi un écart défavorable de 4,3 millions de francs.

Imputations internes

Écart favorable de 2 millions de francs

L'écart budgétaire s'explique principalement par des recettes supérieures dans le domaine des mensurations officielles et plus particulièrement pour les mandats de renouvellement de la mensuration officielle, la mise à jour périodique et la réalisation du cadastre RDPPF (– 0,3 million de francs) mais également par le financement de l'allègement de la participation communale au FIF par le Fonds d'aide aux communes (– 1,3 million de francs).

3.10.4. Investissements

Globalement, 83 % du budget ont été utilisés, le solde pouvant être considéré comme l'*overbooking.* L'écart budgétaire est notamment dû aux projets suivants:

– Constructions rurales et améliorations foncières (– 1,7 million de francs);

– Assainissement H20 (– 0,7 million de francs);

– Construction du tunnel de Serrières (– 0,7 million de francs);

– 12e étape correction/aménagement routes cantonales (– 0,6 million de francs).

Les crédits importants qui n'ont pas été sollicités sont les suivants:

– Améliorations des lignes transfrontalières (– 1 million de francs);

– Participation aux sociétés électriques (– 5 millions de francs).

3.10.5. Examen de détail par service

Service cantonal des transports (SCTR)

Un commissaire s'interroge sur les chiffres. Le Conseil d'État indique que l'horaire 2016 s'est mis en place avec un coût d'environ 10 millions de francs, dont 40 % sont à charge des communes. La moitié des 10 millions de francs ont toutefois été subventionnés par la Confédération, un élément qui n'était pas encore connu au moment de l'élaboration du budget (en cours de négociation). L'État a par ailleurs aidé les communes dans le financement. Au total, 1,3 million de francs ont été prélevés sur le Fonds d'aide aux communes pour 2016 et 2017.

Fonds

Un commissaire demande s'il est bien correct qu'à propos des sites pollués, du Fonds des eaux et celui des routes communales, des mises en réserve ont été faites suite à l'évaluation en hausse de certains risques. Il lui est répondu que concernant les sites pollués, les risques sont importants aux yeux du CCFI et du SENE. Un nouveau site a été découvert. Un rapport sur ce

point sera déposé par le Conseil d'État pour assumer certaines dépenses via le fonds des eaux. Au SAT, il existe un risque d'expropriation matérielle en lien avec les sites marécageux. Une évaluation dans ce sens a été faite par le service juridique. Pour les routes communales, il s'agit simplement d'un solde, le fonds n'ayant quasiment pas été utilisé.

3.10.6. Conclusions

En conclusion, la sous-commission constate que les comptes 2016 du département ont été bien tenus. Elle remercie l'ensemble du personnel des services pour le travail effectué durant l'année 2016.

3.11. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

Rapport de la sous-commission des finances du DEAS

3.11.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie, avec la sous-commission de gestion, le 2 mai 2017, pour l'examen des comptes et de la gestion 2016. Le conseiller d'État, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la secrétaire générale adjointe, de la responsable financière ainsi que des représentants des services suivants:

– Service de l'économie (chef de service et adjointe);
– Service de l'emploi (cheffe de service et adjoint);
– Service des migrations (chef de service et adjoint);
– Service de la cohésion multiculturelle (cheffe de service);
– Service de l'action sociale (chef de service et responsable financier);
– Service de statistique (chef de service);
– Caisse cantonale neuchâteloise de compensation, CCNC (directeur et responsable du secteur Perception et allocations).

En introduction, le chef du département rappelle les grandes lignes de la présentation faite à la COFI le 24 avril 2017. Il rappelle en particulier que le bouclement des comptes confirme les prévisions très négatives faites à l'automne 2016. Il rappelle également que l'écart entre le budget initial et le bouclement des comptes est principalement lié à la dégradation du produit de l'impôt des personnes morales. Il relève par contre à satisfaction le respect du budget des charges principales (charges de personnel, biens, services et marchandises [BSM] et subventions). Les BSM bouclent ainsi en-dessous du budget. Les charges de personnel bouclent en-dessus en raison de l'écart statistique budgété trop haut. Les subventions sont supérieures de 2 millions de francs au budget malgré des écarts importants constatés dans le domaine de l'asile et des hospitalisations hors canton

Pour le DEAS, l'élément le plus marquant est l'évolution des charges dans le domaine de l'asile. Le chef de département rappelle que ces charges sont subventionnées à raison de 70 à 80 % par la Confédération et que la différence est répartie entre l'État et les communes dans la cadre de la facture sociale harmonisée. S'agissant de cette dernière, il relève une augmentation des charges nettes de 7 millions de francs (canton et communes). Outre l'évolution des charges du domaine de l'asile, la principale cause de cet écart est la hausse des subsides LAMal (loi fédérale sur l'assurance-maladie). La suppression des mesures d'intégration professionnelle (MIP) rémunérées a, quant à elle, permis de compenser partiellement l'augmentation de ces charges au sein du périmètre de la facture sociale.

En résumé, le compte de fonctionnement du DEAS boucle 1,4 million de francs (– 0,6 %) en dessous du budget courant, notamment en raison de l'évolution des subventions accordées (– 4,4 millions), des biens, services et marchandises (– 0,8 million) et des charges de personnel (– 0,6 million). Les effectifs diminuent de 3,2 équivalents plein-temps (EPT) par rapport aux comptes 2015. Les dépenses nettes du compte des investissements se montent à 2,2 millions de francs, soit une diminution de 0,6 million par rapport au budget initial (voir tableaux suivants).

3.11.2. Groupes de dépenses et de revenus

Charges et revenus bruts des services du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

		Comptes 2016	Budget 2016 initial	Budget 2016 courant	Comptes 2015	Différence entre C16 et B16 courant		Différence entre C16 et C15	
		en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
	Charges								
30	Charges de personnel	39.9	38.5	40.5	37.8	-0.6	-1.5%	2.1	5.6%
31	Biens, serv.& march.	6.2	6.7	7.0	6.8	-0.8	-11.9%	-0.7	-9.6%
33	Amortissements	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	42.7%	0.0	20.3%
35	Dédomm. coll. publ.	0.6	0.6	0.6	0.9	0.0	-5.3%	-0.3	-33.8%
36	Subv. accordées	402.9	395.3	407.3	374.7	-4.4	-1.1%	28.2	7.5%
37	Subv. redistribuées	39.6	37.7	37.7	28.5	1.9	5.0%	11.1	39.1%
38	Attr. fin. spéciaux	0.4	0.3	0.3	0.9	0.1	X	-0.5	-57.1%
39	Imputations internes	39.1	34.1	34.1	33.9	5.0	14.7%	5.2	15.4%
	Total	**528.9**	**513.3**	**527.7**	**483.6**	**1.2**	**0.2%**	**45.3**	**9.4%**
	Revenus								
42	Revenus des biens	-2.9	-4.0	-4.0	-6.7	1.1	-26.3%	3.7	-55.7%
43	Contributions	-4.8	-4.8	-5.5	-4.7	0.7	-12.7%	-0.1	1.8%
45	Dédomm. coll. publ.	-0.3	-0.4	-0.4	-0.3	0.1	-27.9%	0.0	6.4%
46	Subventions acquises	-194.8	-184.8	-196.3	-176.3	1.5	-0.8%	-18.5	10.5%
47	Subv. à redistribuer	-39.6	-37.7	-37.7	-28.5	-1.9	5.0%	-11.1	39.1%
48	Prélèvements aux fonds et réserves	-0.9	0.0	0.0	-0.6	-0.9	X	-0.3	X
49	Imputations internes	-40.4	-37.2	-37.2	-32.6	-3.2	8.7%	-7.8	23.9%
	Total	**-283.7**	**-269.0**	**-281.1**	**-249.7**	**-2.6**	**0.9%**	**-34.1**	**13.6%**
	Charges nettes	**245.1**	**244.3**	**246.5**	**233.9**	**-1.4**	**-0.6%**	**11.2**	**4.8%**

Le tableau suivant présente les résultats par service:

Charges/revenus nets des services du département, par service (en millions de francs et en pourcent)

	Comptes 2016	Budget 2016 initial	Budget 2016 courant	Comptes 2015	Différence entre C16 et B16 courant		Différence entre C16 et C15	
	en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
Secrétariat général	2.1	2.1	2.1	1.8	0.0	-1.5%	0.2	12.6%
Service de l'économie	10.8	13.1	11.9	9.8	-1.1	-9.2%	1.0	10.5%
Office du registre du commerce	-0.3	-0.4	-0.4	-0.3	0.1	-14.7%	0.0	1.2%
Service de l'emploi	0.9	1.1	0.1	0.1	0.7	514.2%	0.8	785.1%
AVS/AI	76.8	79.0	78.6	77.2	-1.9	-2.4%	-0.5	-0.6%
Service des migrations	2.7	1.8	6.4	2.5	-3.7	-58.5%	0.2	7.6%
Service de la cohésion multiculturelle	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	0.1%	0.0	2.9%
Service de l'action sociale	150.4	145.8	145.9	141.1	4.6	3.1%	9.4	6.6%
Service de la statistique	0.8	0.8	0.8	0.7	0.0	-1.9%	0.0	4.2%
Total	**245.1**	**244.3**	**246.5**	**233.9**	**-1.4**	**-0.6%**	**11.2**	**4.8%**

Le tableau suivant présente les effectifs en valeur de poste complet, au 31 décembre de l'année considérée:

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

	CO 2016	CO 2015	CO 2014	CO 2013	Différence entre C16 et C15	Différence entre C16 et C13
Secrétariat général	5.50	6.40	5.80	5.80	-0.90	-0.30
Service de l'économie	20.20	19.40	18.70	19.20	0.80	1.00
Service de l'emploi	123.80	126.40	127.30	123.88	-2.60	-0.08
Service des migrations	84.50	84.70	82.20	89.26	-0.20	-4.76
Service de la cohésion multiculturelle	12.21	12.21	11.41	10.91		1.30
Service de l'action sociale	42.10	42.40	41.00	41.50	-0.30	0.60
Service de la statistique	5.90	5.90	5.40	5.50		0.40
Total	**294.21**	**297.41**	**291.81**	**296.05**	**-3.20**	**-1.84**
Variation en %					*-1.1%*	*-0.6%*

À relever que ce tableau ne permet pas de mettre en évidence les effectifs totalement ou partiellement subventionnés par des tiers. Des postes intégralement subventionnés existent au service de l'emploi (assurance-chômage) et au service des migrations (via les forfaits dans le domaine de l'asile). Des postes partiellement subventionnés ou couverts par des émoluments existent au service de la cohésion multiculturelle (programme cantonal d'intégration [PIC] et naturalisation), au service de l'emploi (santé au travail, office de contrôle) et au service de l'action sociale (programme Ressources). Des postes financés par l'exécution de prestations soumises à émolument existent aux services des migrations (loi sur les étrangers), de la cohésion multiculturelle (naturalisations), de l'emploi (activités de surveillance) et de l'économie (registre du commerce). Des postes financés par l'exécution de mandats existent au service de statistique (divers mandats) ainsi qu'au service de l'économie (antenne Platinn). Globalement, une large majorité des effectifs sont donc financés au moins partiellement par des tiers.

3.11.3. Investissements

Le tableau présente les résultats du compte des investissements par crédit d'engagement:

	Crédit d'engagement	Budget 2016 initial	Comptes 2016	Ecart Comptes - budget initial
		en francs		
Prêt politique régionale 08-11	14'000'000	-26'000	-26'000	0
Prêt politique régionale 12-15	14'000'000	2'170'640	2'038'350	-132'290
Réaménagements lieu d'accueil	260'000	700'000	232'229	-467'771
Total	**28'260'000**	**2'844'640**	**2'244'579**	**-600'061**

3.11.4. Fonds

Le tableau suivant présente les résultats des fonds par nature de charges et de revenus:

Charges et revenus bruts des fonds du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

		Comptes 2016	Budget 2016 initial	Budget 2016 courant	Comptes 2015	Différence entre C16 et B16 courant		Différence entre C16 et C15	
		en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
	Charges								
39	Imputations internes	4.2	5.2	5.2	1.8	-1.0	-18.6%	2.4	136.5%
	Total	**4.2**	**5.2**	**5.2**	**1.8**	**-1.0**	**-18.6%**	**2.4**	**136.5%**
	Revenus								
48	Prél. fin. spéciaux	-4.2	-5.2	-5.2	-1.6	1.0	-18.6%	-2.6	157.4%
49	Imputations internes	0.0	0.0	0.0	-0.1	0.0	X	0.1	-100.0%
	Total	**-4.2**	**-5.2**	**-5.2**	**-1.8**	**1.0**	**-18.6%**	**-2.4**	**136.5%**

Le tableau suivant présente les résultats des fonds par fonds:

Charges/revenus bruts des fonds du département, par fonds (en millions de francs et en pourcent)

	Comptes 2016		Budget 2016 initial		Budget 2016 courant		Comptes 2015	
	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus
	en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*
Fonds pour l'intégration professionnelle	0.3	-0.3	0.3	-0.3	0.3	-0.3	0.2	-0.2
Fonds de promotion de l'économie	1.9	-1.9	2.9	-2.9	2.9	-2.9	0.0	0.0
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	-0.2
Fonds politique régionale	2.0	-2.0	2.0	-2.0	2.0	-2.0	1.5	-1.5
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	**4.2**	**-4.2**	**5.2**	**-5.2**	**5.2**	**-5.2**	**1.8**	**-1.8**

	Différence entre C16 et B16 courant				Différence entre C16 et C15			
	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus
	en mios	*en mios*	*%*	*%*	*en mios*	*en mios*	*%*	*%*
Fonds pour l'intégration professionnelle	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.1	-0.1	52.4%	52.4%
Fonds de promotion de l'économie	-1.0	1.0	-34.4%	-34.4%	1.9	-1.9	X	X
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.0	0.0	X	X	-0.2	0.2	-100.0%	-100.0%
Fonds politique régionale	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.6	-0.6	38.3%	38.3%
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	X	X	0.0	0.0	X	X
Total	**-1.0**	**1.0**	**-18.6%**	**-18.6%**	**2.4**	**-2.4**	**136.5%**	**136.5%**

3.11.5. Examen de détail par service

Secrétariat général (SEAS)

En introduction, le secrétaire général rappelle que les missions du secrétariat général concernent d'une part le conseil (au chef de département et, subsidiairement, aux services), d'autre part la coordination. Dans le cadre de son activité de conseil, le secrétariat a été responsable des projets Intégration professionnelle, Lutte contre les abus et Développement des régions. Dans le cadre du programme des réformes de l'État, il a été notamment en charge des projets Rôles et prestations des secrétariats généraux. Enfin, il est relevé que le secrétariat général assure, depuis le 1er décembre 2016, la responsabilité de la surveillance des caisses d'allocations familiales. Cette prestation était assurée jusqu'à cette date par le service de l'emploi.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– ***Abus dans une caisse d'assurance-chômage d'un autre canton**:* ce type de problème ne peut pas être exclu. La question sera reprise avec la CCNAC (Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage) tout en précisant que la surveillance des caisses relève avant tout du SECO.

Service de l'économie (NECO)

En introduction, le chef de service relève que l'année 2016 se caractérise par des enjeux d'exposition internationale et de géopolitique mondiale qui renforcent l'incertitude et les difficultés de prévisibilité.

Dans le cadre de la place économique suisse, les conditions cadres impactent notamment les nouveaux investissements, locaux et plus particulièrement en provenance de l'étranger (fiscalité, immigration…). Le franc fort a continué de péjorer la situation et d'affaiblir les marges. Il note en particulier deux domaines d'activités stratégiques en consolidation qui impactent directement le tissu économique neuchâtelois: l'horlogerie et le medtech. Il constate que les enjeux sont de plus en plus globaux.

Il met en évidence les changements croissants de la structure du tissu économique neuchâtelois (avec des enjeux globaux), liés à l'exposition internationale (export) avec probablement une accélération et mutations (notamment liés aux savoir-faire).

Le NECO, dans son travail de proximité avec le tissu économique, même s'il note une accélération des sollicitations et des efforts déployés, voit l'évolution de ses actions freinée par la réduction des moyens à disposition et, par conséquent, de sa capacité à apporter des réponses à ces enjeux. Aujourd'hui, il est utopique de voir les moyens et les compétences à disposition croître. Il s'agit donc de faire des choix et de ne pas disperser l'action publique. Le chef de service estime avoir atteint un seuil d'économies maximal en l'état des choses, tant en nombre de collaborateurs qu'en ressources financières. Par exemple, externaliser des prestations ou donner des mandats demande des ressources en interne pour le suivi.

Le NECO constate un report temporel des projets des entreprises, mais les actions initiées commencent à porter leurs fruits. D'une part, il identifie plusieurs prémices de renouvellement du tissu économique de source endogène. Il convient dès lors de poursuivre les efforts, ce d'autant plus que les perspectives exogènes sont limitées et en décroissance depuis de nombreuses années (non spécifique à la région) – baisses des implantations par deux ces dix dernières années. Par ailleurs, les efforts de renforcement du pôle d'innovation (suisse, suisse occidentale et Microcity) commencent à se traduire en bénéfice, ce sous deux angles: positionnement d'*Advanced Manufacturing* (thématique & foncier) et d'image: nouveau centre Recherche & Innovation Richemont. À ce titre, le label & réseau Microcity commence à créer une adhésion et appropriation progressive des acteurs institutionnels. On constate également un renforcement dans des réseaux plus larges que ceux de Neuchâtel, pour preuve les témoignages positifs de dirigeants de grands groupes horlogers sur la capacité d'innovation du canton.

Enfin, l'outil de la nouvelle politique régionale reste précieux pour dynamiser les initiatives. Il est toutefois difficile, à l'instar du soutien aux projets de l'industrie, de gérer la temporalité du versement des aides. Le chef de département insiste sur l'importance de cet outil, notamment pour fournir une aide précieuse aux communes pour le développement et l'équipement des pôles de développement économique, pôles qui subissent la concurrence directe des cantons voisins, en particulier sur le Littoral et dans l'Entre-deux-Lacs.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– ***Information des autorités communales concernant les exonérations fiscales****:* diminution importante du nombre de ces exonérations. Au niveau international, les sociétés qui cherchent à ne pas payer d'impôts sont de moins en moins nombreuses. Pour les communes, la principale avancée est la nouvelle répartition des impôts basée à 30 % sur les emplois créés. À terme, l'objectif est de pouvoir augmenter encore cette proportion.

– ***Multitude des partenaires****:* la multitude des acteurs est liée d'une part à l'importance de trouver des relais au-delà des frontières cantonales et, d'autre part, à la superposition des niveaux institutionnels (Confédération, cantons partenaires, canton). Le canton de Neuchâtel ne peut agir seul. L'inconvénient est le manque de visibilité et de lisibilité. L'enjeu est de regrouper les acteurs sous un chapeau commun et cohérent. En l'état, peu de partenariats peuvent être remis en question. Les différents acteurs se mobilisent, amènent leurs réseaux et leurs moyens. L'effet de levier est important et nécessaire.

– ***GGBA (Greater Geneva Bern area)****:* le GGBA a pris le relais du DEWS (Développement économique Western Switzerland). Neuchâtel en assure la présidence en 2016 et 2017. Un effort

important a été fait pour améliorer la gouvernance et la cohérence des instruments. C'est dans ce contexte que la contribution financière du canton a pu être réduite et optimisée.

Service de l'emploi (SEMP)

En introduction, la cheffe de service relève qu'au niveau économique, l'année 2016 a été marquée par une hausse relativement importante du taux de chômage. Ce taux est passé d'une moyenne de 5,3 % en 2015 à 5,8 % en 2016.

L'emploi est quant à lui resté relativement stable en variation annuelle selon les chiffres du 4e trimestre 2016. Toutefois, l'évolution entre les secteurs est contrastée. Alors que l'emploi dans le secteur tertiaire est en légère hausse, le secteur secondaire, et notamment l'industrie, a perdu passablement d'emplois depuis la fin de l'année 2014.

Les difficultés que rencontre l'industrie du canton se reflètent dans l'augmentation des demandes de RHT enregistrée en 2016. Parmi les entreprises ayant recours à cette mesure, 60 % sont issues du domaine horloger et plus particulièrement de la sous-traitance horlogère.

Malgré ce contexte difficile, le SEMP a entamé une réforme en profondeur tant de ses structures que de son positionnement. Pierre angulaire de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle et du renforcement de la lutte contre les abus, le SEMP s'est repensé en déclinant une vision commune avec le chef de département, en adaptant ses missions et en réformant son organisation.

En 2016, après la première phase de conceptualisation du nouveau modèle institutionnel et décisionnel, le SEMP s'est concentré sur l'élaboration de la nouvelle structure opérationnelle et d'un modèle de gestion des flux, d'identification des risques et des profils des demandeurs d'emploi.

Depuis le 1er mai 2017, le SEMP ne compte plus que trois entités: la direction du service, l'office du marché du travail (OMAT) et l'office des relations et des conditions de travail (ORCT). Cette nouvelle structure a notamment pour objectif de renforcer la capacité d'adaptation du SEMP à son environnement et de développer des partenariats afin de répondre de manière souple et réactive à l'évolution des besoins des demandeurs d'emploi et des besoins en compétences des employeurs.

Parmi les autres points saillants de l'année 2016, un bilan positif du New Deal pour l'Emploi est tiré. Depuis son lancement au printemps 2015 et malgré une conjoncture morose, ce projet a pris de l'envergure. Les partenariats sont de qualité et les premiers résultats sont encourageants. Environ 30 % des postes annoncés par les entreprises ont permis le recrutement de demandeurs d'emploi inscrits à l'ORP.

Par ailleurs, il s'agit de relever que le New Deal a également permis de faire émerger des projets de partenariat visant au développement des compétences des demandeurs en adéquation avec les besoins des entreprises. C'est notamment le cas pour le projet de formation pour opérateur en pharmaceutique, qui a permis à 11 participants sur 12 de décrocher un emploi.

L'année 2016 a aussi été marquée par l'abandon des placements MIP rémunérés. L'évaluation détaillée de cette mesure a démontré que les résultats en termes de réinsertion professionnelle étaient très faibles pour un coût élevé, que la mesure intervenait trop tard dans le parcours du demandeur d'emploi, que son contenu n'était pas adapté et que l'urgence économique ne permettait pas un ciblage efficace de la mesure en fonction des besoins réels de ses bénéficiaires.

Fort de ces constats, le SEMP a proposé au chef du département et au Conseil d'État la suppression des placements rémunérés au profit d'une mesure plus souple, basée sur les besoins en compétences des demandeurs d'emploi et non plus sur leur statut. Cette mesure, appelée PACTE, allie à la fois acquisition de compétences, formation et soutien à la recherche active d'emploi. Elle induit un changement fondamental dans la nature de la prestation. D'une logique de main-d'œuvre, on passe à une logique de réponse à un besoin en compétences. Le dernier placement MIP rémunéré a débuté le 14 février dernier et les premiers placements PACTE sont prévus pour début juin.

D'un point de vue financier, le résultat 2016, avec un excédent de charges de 890'000 francs, est légèrement meilleur que le budget. Il convient de rappeler que le SEMP est en grande partie subventionné par la Confédération. En effet, sur environ 50 millions de charges, près de 60 % sont subventionnés dans le cadre de l'exécution de la LACI et du budget des mesures du marché du

travail fédérales. De plus, au niveau cantonal, près de 18 millions sont transférés à la facture sociale. Il s'agit notamment des mesures d'intégration professionnelle cantonales, des coûts relatifs à la lutte contre les abus et de la participation du canton aux coûts des services de l'emploi. Au final, le résultat du SEMP représente principalement la charge nette de l'office de l'inspection du travail.

Les deux points suivants sont également relevés:

– En matière de RH, le SEMP n'a pas atteint le plein effectif par rapport au budget. En effet, plusieurs engagements ont été différés en attendant la mise en place de la nouvelle organisation du SEMP dans le cadre de la réforme en cours. D'autres postes ont été gelés dans le cadre des mesures d'assainissement.

– Les charges liées aux mesures cantonales d'intégration professionnelle (MIP) ont été inférieures au budget, notamment celles liées aux allocations d'intégration professionnelle. En effet, en raison de la mauvaise conjoncture, moins d'entreprises ont fait appel à cette mesure. De plus, le développement de nouvelles mesures pour les personnes en fin de droit/sans droit a été mis en suspens le temps nécessaire à la mise en place de la réforme du SEMP.

Le chef de département attire l'attention des membres des sous-commissions sur les enjeux liés au plafond des effectifs fixé au 31 décembre 2017. Au-delà de cette date, il souhaite pouvoir utiliser complètement les ressources mises à disposition par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et donc pouvoir disposer d'un budget des effectifs supérieur au plafond. Les effectifs supplémentaires seront intégralement subventionnés. Les membres des sous-commissions ont pris bonne note de cette demande.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– ***Locaux**:* le SEMP est actuellement localisé sur plusieurs sites. Le regroupement sur un même site est actuellement à l'étude. Enjeu: améliorer la fourniture des prestations. La première étape du regroupement concerne le déménagement de l'office juridique et de surveillance (OJSU) de Léopold-Robert 90 à Parc 117-119. Diverses rénovations, financées par le SECO, sont également prévues. D'ici la fin de l'année, le service devrait être regroupé sur deux sites principaux et une antenne à Val-de-Travers.

– ***Objectifs du SEMP en matière d'insertion**:* en termes de taux de chômage, la cible est de quitter la queue du classement pour être dans la moyenne des cantons romands. En étant dernier, le canton est vulnérable car seul. En étant dans la moyenne, il sera moins vulnérable car il pourra partager ses problèmes avec d'autres.

– ***PACTE: premiers résultats?*** PACTE est une mesure et non un statut. Dans les faits, PACTE n'est pas encore opérationnelle; par contre elle est construite. À côté de PACTE, d'autres mesures ont été intensifiées, certaines ont été testées, notamment celles destinées aux demandeurs d'emploi non indemnisés. Par ailleurs, si les MIP rémunérées ont été supprimées, tel n'est pas le cas des placements.

Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) – AVS/AI

En introduction, le directeur de la CCNC mentionne que pour la globalité de son entité, il n'y a pas eu de modifications légales significatives durant l'année 2016 et qu'ainsi les activités financières de la CCNC peuvent être qualifiées de normales. Il est à noter que pour tout son secteur d'activité, la marge de manœuvre du canton est quasi nulle.

Au titre des coûts de fonctionnement, il relève que pour les frais d'administration des prestations complémentaires, que ce soit pour l'AVS ou pour l'AI, les chiffres prévus ont été tenus.

Au niveau des dépenses liées aux prestations complémentaires, il constate une augmentation des charges pour l'AVS et l'AI de l'ordre de 1'226'500 francs brut par rapport à 2015. En termes de dépenses nettes, soit avec les subsides de la Confédération, le canton a vu ses charges diminuer d'environ 500'000 francs.

En examinant le détail des rubriques PC AVS, il relève une légère réduction des coûts pour l'année 2016 liée notamment aux retards enregistrés dans le traitement des frais médicaux au sein de certaines agences régionales AVS (ARAVS). Au surplus, la planification médico-sociale visant le maintien à domicile se développe moins rapidement que prévu. En effet, selon le service

de la santé publique, il y a dans ce domaine un retard de deux ans par rapport à ce qui était envisagé initialement.

En outre, la proportion du nombre moyen d'assurés placés durablement dans des établissements médico-sociaux (EMS) a diminué sur l'ensemble de l'année (29,36 % des cas pour 2015 et 27,58 % des cas pour 2016) par rapport à la totalité des cas, ce qui a fait augmenter la participation financière de la Confédération aux dépenses PC AVS.

Pour ce qui concerne les charges des prestations complémentaires AI, elles ont augmenté en raison d'une importante hausse du nombre de bénéficiaires AI à domicile puisque sur l'ensemble de l'année on compte une augmentation de 300 dossiers, soit 11,58 %. Un dépassement de crédit de 1'699'200 francs a été sollicité à ce titre.

À l'instar du domaine de l'AVS et en raison de l'augmentation du nombre de cas à domicile, la proportion du nombre moyen d'assurés placés en institutions sociales par rapport à la totalité des bénéficiaires AI a diminué, améliorant favorablement le subside de la Confédération.

Au niveau des subventions fédérales, le directeur de la CCNC mentionne qu'elles sont liées aux dépenses en matière de PC AVS/AI selon un pourcentage recalculé chaque année par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et que pour les frais d'administration, elles sont calculées en fonction du nombre de dossiers traités.

Étroitement liées à l'évolution du taux de l'aide sociale et partant à la conjoncture économique, les rubriques des remises de cotisations et des allocations familiales pour personnes sans activité lucrative ont augmenté. Ces dossiers sont initialement en mains des assistants sociaux qui présentent des demandes au nom de leurs « clients ». Ils sont traités par la CCNC. Compte tenu du volume de travail au sein des guichets sociaux régionaux (GSR), il n'est pas rare que la CCNC traite ces dossiers avec un effet rétroactif qui peut aller jusqu'à cinq ans.

On peut encore relever que la collaboration interservices s'améliore régulièrement et que ce phénomène permet une meilleure gestion des dossiers par le biais d'échanges d'informations. Dans ce sens, la démarche initiée par la campagne Réglo commence à porter ses fruits.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– ***Lutte contre les abus et révision de la loi: quel impact?*** Il est prématuré d'évaluer l'impact de la campagne Réglo. Il est rappelé que la révision de la loi récemment adoptée par le Grand Conseil vise à améliorer le traitement des cas détectés et les processus de transmission (phase 2 du projet). L'amélioration de l'identification des cas correspond à la phase suivante du projet (phase 3).

Service des migrations (SMIG)

En introduction, le chef de département et le chef de service rappellent qu'un rapport d'information sur la situation de l'asile dans le canton de Neuchâtel a été présenté au Grand Conseil en été 2016. Ce rapport aborde notamment les différentes perspectives d'avenir relatives à l'organisation du système dans le canton et au plan national. Il évoque également plusieurs défis que devra relever le canton durant les années à venir, en particulier celui de l'intégration professionnelle. L'année 2016 a connu une baisse de l'ordre de 30 % du nombre de demandes d'asile déposées en Suisse. En conséquence, le canton de Neuchâtel a pu progressivement fermer les quatre structures d'hébergement collectif en abri de protection civile. Deux autres centres de premier accueil répondant mieux à l'hébergement de requérants d'asile ont pu être ouverts à La Ronde (La Chaux-de-Fonds) et Tête de Ran. Aujourd'hui, la situation sur le front de l'asile semble stabilisée; il faudra néanmoins attendre l'été avant de se prononcer sur l'éventuelle réduction du nombre de structures d'accueil dans le canton.

Les réponses suivantes sont apportées aux questions des membres des sous-commissions:

– ***Renvois de deux « mineurs »****:* il est rappelé que la procédure d'asile relève de la compétence exclusive de la Confédération. Les cantons sont chargés de l'exécution des décisions fédérales. Les deux « mineurs » ont utilisés les voies de recours à leur disposition et ont bénéficié des conseils de mandataires professionnels. Le Tribunal administratif fédéral a confirmé les décisions du SEM ainsi que la qualité de majeurs des deux jeunes, de sorte que leur renvoi est devenu exécutoire. L'un des deux jeunes a été renvoyé vers l'Espagne; pour l'autre, le SEM a ouvert une procédure d'asile nationale, le délai de reprise par l'État Dublin concerné n'ayant pas pu être respecté.

- ***Centre fédéral des Cernets**:* la vocation du centre fédéral des Cernets (centre spécifique) est exposée.
- ***Centres d'accueil de La Ronde et de Tête de Ran**:* la capacité d'accueil de ces deux structures a permis au SMIG de sortir de la logique d'urgence et de fermer les quatre abris de protection civile qu'il exploitait. La Ronde accueille en priorité des mineurs non accompagnés et quelques familles. Tête de Ran est peut-être quelque peu éloigné des centres urbains, mais le SMIG s'efforce d'organiser des navettes régulières pour permettre aux requérants d'asile de rejoindre La Chaux-de-Fonds ou la gare des Hauts-Geneveys. Il est rappelé que Tête de Ran s'est présenté comme une opportunité et non comme un choix parmi plusieurs propositions (qui n'existaient pas).

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

En introduction, la cheffe de service rappelle que le COSM contribue, par ses prestations et les mesures qu'il soutient, à renforcer la cohésion sociale en favorisant la compréhension interculturelle. Ceci se réalise notamment à travers des actions d'accueil, de conseil et d'information (primo-information, consultations, interprétariat, formation, etc.), l'encouragement de l'intégration (soutien à des projets et des mesures) et par les entretiens de naturalisation.

La tâche principale du COSM, depuis 2014, est la coordination du programme d'intégration cantonal qui garantit, pour autant que les objectifs des huit domaines prioritaires soient atteints, certains financements fédéraux. Ces huit domaines sont: primo-information, conseil, prévention des discriminations, langue, encouragement préscolaire, employabilité, interprétariat et intégration sociale.

Pour la législature, les deux domaines prioritaires fixés par le Conseil d'État (et validés par le Grand Conseil en mai 2015), en termes de politique interculturelle, sont l'intégration professionnelle et la prévention des discriminations. Le COSM a été particulièrement actif sur ces deux fronts en 2016.

En s'inscrivant dans le projet d'intégration professionnelle porté par le département (en particulier le SEMP), le COSM, avec ses partenaires (SMIG et œuvres d'entraide, ainsi qu'autres services impliqués dans la collaboration interinstitutionnelle), a développé un plan d'action asile qui permet d'orienter les personnes dans les mesures en fonction de leur profil et de leur projet (parcours social, socio-professionnel ou certifiant). Cela passe tout d'abord par l'engagement (grâce à des fonds fédéraux) de conseiller-ère-s en insertion socio-professionnelle (CISP) qui rencontrent les personnes avec interprète dès qu'elles obtiennent un statut de réfugié ou une admission provisoire. On peut ainsi tenir compte rapidement des compétences et expériences des personnes, construire un projet réaliste, évaluer les mesures disponibles et assurer un parcours d'insertion cohérent, y compris dans l'accès aux cours de français (et autres compétences de base). L'offre de cours a été augmentée en termes de diversité afin de répondre aux besoins des personnes. 500 places ont été financées. Les listes d'attente ont été uniformisées, ce qui a permis de les réduire drastiquement. À noter cependant que les moyens n'étant pas suffisants, il n'est pas possible de répondre complètement aux besoins.

Pour la seconde priorité, la prévention des discriminations, les collaborateur-trice-s chargé-e-s des consultations (qui peuvent répondre aux demandes en 10 langues) ont bénéficié d'une formation sur les aspects juridiques liés au racisme afin de constamment améliorer cette prestation. De plus, un accent particulier a été mis, en 2016, sur les actions de sensibilisation à large échelle. La semaine d'actions contre le racisme (concentrée auparavant sur une journée à Neuchâtel) s'est développée, avec 16 partenaires dans l'ensemble du canton. En automne, c'est NeuchàToi qui a permis d'aborder la question de la discrimination en lien avec l'appartenance religieuse, en ouvrant une discussion sur une thématique sensible et actuelle, « laïcité et pluralité religieuse ». De nouveau, le COSM, avec la Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (CICM), a pu mobiliser un nombre important de partenaires associatifs et institutionnels (19 partenaires, 34 évènements).

À ceci s'ajoutent les prestations usuelles du service, dont:

- 184 personnes nouvelles arrivantes reçues en entretien de primo-information.
- 687 personnes reçues pour un ou plusieurs entretiens (consultations sociales).

– 14 formations ou interventions publiques sur la politique d'intégration ou d'autres thématiques liées.

– Des milliers de personnes qui suivent les cours subventionnés (CEFNA, RECIF, Mosaïque, etc.); 236 ont participé au programme d'intégration et de connaissances civiques organisé complètement par le service.

– 2 colloques destinés aux professionnel-le-s co-organisés avec le SPAJ ou en soutien du SCSP.

– 127 interprètes pour 46 langues sur une liste régulièrement distribuée.

– 30 coachings pour accompagner des petits projets et 29 projets soutenus.

– 771 dossiers de naturalisation retournés au service de la justice ainsi que 4 auditions rogatoires.

Ces multiples actions ainsi que la visée clairement interculturelle de la politique neuchâteloise d'intégration continuent à positionner le canton comme un modèle sur cette thématique, tant au niveau suisse qu'au niveau international.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– ***Retour de NeuchàToi***: avec les actions de sensibilisation comme NeuchàToi, le risque est effectivement de toucher toujours les mêmes personnes. C'est pour cette raison qu'un accent particulier a été mis sur l'extension du réseau des partenaires et du périmètre géographique des actions, sur la mise en œuvre d'actions dans la rue et dans les écoles. Grâce à ces actions, NeuchàToi a permis de toucher un public plus large.

– ***Facture sociale****:* les charges du COSM n'entrent pas dans le périmètre de la facture sociale, même si le libellé de deux rubriques comptables le laisse supposer.

– ***Amélioration de l'intégration des migrants en marge du projet Intégration professionnelle (IP)****:* l'intégration des réfugiés s'inscrit en amont d'IP. Les résultats ne seront toutefois tangibles que dans cinq à sept ans, les actions ayant débuté en 2016. Pour les autres migrants, la porte d'entrée est celle du travail, donc celle du SEMP.

– ***Actions spécifiques pour les femmes migrantes****:* RECIF (centre de formation, rencontres et échanges pour femmes immigrées et suisses) est soutenu par le COSM. RECIF est d'ailleurs la mesure principale pour ce public.

Service de l'action sociale (SASO)

En introduction, le chef de service rappelle les éléments suivants:

– Quasi-stabilité du nombre de bénéficiaires de subsides LAMal (44 909 en 2016 contre 44 258 en 2015). Par contre, les effectifs de bénéficiaires de l'aide sociale subsidiés ont progressé de 4,3 %, davantage que ce qui avait été estimé lors de la préparation du budget.

– Importante progression de 10 % du nombre de révisions de subsides LAMal dans l'année (modification de l'UER [unité économique de référence] ou du RDU [revenu déterminant unifié]): 14 140 en 2016 contre 12 800 en 2015. Il est mentionné que la dotation en personnel n'a pas été augmentée pour faire face à cette augmentation.

– Importante progression de 7 % (+ 2 % en 2015) du nombre de dossiers d'aide sociale suivis par les services sociaux régionaux (SSR), soit à fin 2016, un peu plus de 10'000 bénéficiaires de l'aide sociale pour 6080 dossiers (5689 à fin 2015). Deux éléments expliquent cette progression:

  - Le nombre d'ouvertures de nouveaux dossiers n'a jamais été aussi élevé depuis la très mauvaise année 2011. Les SSR signalent principalement comme recours à l'aide sociale des « causes économiques » liées au chômage et un nombre important de jeunes sans projet professionnel.
  - Le nombre de fermetures de dossiers a été plus faible en 2016 qu'en 2015 ou encore en 2014. Le marché du travail n'incite pas à l'embauche.

– Importante progression du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale qui ont conclu un contrat d'insertion: 1241 en 2016, soit + 17 % par rapport à l'effectif de 2015 (1058).

  - En 2015, la hausse du nombre de contrats avait déjà été de 15 %. Ces deux augmentations successives démontrent bien les efforts fournis par l'aide sociale pour réinsérer les bénéficiaires. À la fois en termes d'utilisation des moyens financiers mis à disposition pour les mesures d'insertion mais aussi via les fonctions de conseiller en insertion créées dans les SSR.
  - En plus, le taux de réussite ou issue favorable aux projets d'insertion a également augmenté, passant d'environ 13 % à 17 %.

– Légère progression du nombre de boursiers: 915 pour l'année scolaire 2015-2016.
  - La modification 2015 du RLAF (meilleure prise en compte des frais d'entretien des parents) n'a pas eu complètement l'effet imaginé sur l'ouverture à davantage d'ayants droit. Par ailleurs, en 2016, les GSR ont été plus stricts sur le respect des délais et l'office cantonal des bourses (OCBE) a affiné sa pratique pour les parents divorcés/séparés;
  - Les montants moyens des bourses octroyés sont en baisse dans le canton en 2016 et sont inférieurs à la moyenne suisse.

– Stabilité du nombre de dossiers d'avances de contributions d'entretien (173 en 2016, 169 en 2015) et quasi-stabilité du nombre total de dossiers qui ont fait l'objet de démarches de recouvrement (2886 contre 2912 en 2015).

– Légère augmentation des subventions aux organismes sociaux privés (3,3 millions de francs en 2016 contre 3,1 millions en 2015). Pour rappel, les prestations subventionnées le sont au titre du soutien à l'action sociale privée comme l'aide au désendettement, le conseil social général, celui aux personnes âgées ou malvoyantes, les aides LAVI (loi sur l'aide aux victimes), la consultation conjugale, etc.
  - Dès 2016, les subventions que certaines communes octroyaient à ces organismes ont été intégrées dans la facture sociale et sont désormais versées par le SASO.
  - Les frais de gérance des dossiers réfugiés par le Centre social protestant (CSP) et Caritas (permis C) ont également augmenté, dans la mesure où ils sont liés au nombre d'octrois de statut de réfugié (en hausse).

Concernant le bouclement provisoire de la facture sociale harmonisée (FS), le chef de service rappelle que l'exercice 2016 boucle avec un total de charges nettes de 217'511'788 francs contre 210'498'800 francs budgétés, soit une progression des charges de 3,3 % (+ 7'012'988 francs). L'écart avec le budget s'explique principalement par un dépassement relatif aux subsides LAMal (augmentation des effectifs de bénéficiaires de l'aide sociale et des charges liées aux bénéficiaires de prestations complémentaires [PC] AVS/AI), ainsi que par un dépassement relatif à l'aide sociale (dépenses d'aide matérielle dans les services sociaux régionaux et dépenses en matière d'asile non couvertes par les forfaits de la Confédération). Ces dépassements sont en partie compensés par des dépenses moins importantes que prévu pour les bourses d'études et pour les mesures d'intégration professionnelle, suite à la suppression de cette dernière prestation.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– ***Avances de contribution d'entretien****:* intégrées à la FS même si pas mentionné dans le libellé des rubriques concernées.

– ***Croissance des dossiers par région***: la croissance des dossiers (ouverture/fermeture) par région mentionnée en page 72 du rapport de gestion est à relativiser. Selon les statistiques plus fines établies récemment, l'apparence de décrochage de La Chaux-de-Fonds s'explique notamment par le fait que des dossiers de l'année précédente ont certainement été comptabilisés sur 2016. Le taux de croissance de La Chaux-de-Fonds est finalement comparable à celui des autres régions industrielles.

– ***Délai de traitement des dossiers LAMal***: la durée varie au fil de l'année, notamment en fonction des absences pour maladie de longue durée. Pour les bénéficiaires ordinaires, il était de 4,5 mois en début d'année et de 3 mois en fin d'année. Aucun retard n'est enregistré au niveau des GSR. Pour les bénéficiaires de l'aide sociale et des prestations complémentaires (PC), le traitement est plus rapide car plus simple.

– ***Effets de la reprise des actes de défaut de biens (ADB)***: la reprise des ADB prend du temps. Il est trop tôt pour évaluer le retour sur l'investissement.

– ***Effet de la campagne de lutte contre les abus sur l'aide sociale**:* pour mémoire, la campagne s'est terminée au 31 mars 2017; il est dès lors trop tôt pour tirer un bilan définitif. Il est toutefois relevé que 2000 dossiers sont en attente de traitement au service des contributions et que 1500 pourraient concerner également des prestations sociales. À ce jour, les quelque 150 personnes qui se sont approchées directement de l'office de l'assurance-maladie (OCAM) pour mettre fin à leur subside LAMal ont déjà permis de générer environ 500'000 francs d'économies.

Service de statistique (STAT)

En introduction, le chef de service rappelle que le service de statistique est un petit service (5,9 EPT en 2016). Comme service central et transversal, il doit donc rester à l'écoute des besoins de la collectivité à tous les niveaux et répondre aux demandes des autres services de l'État.

Parmi ses nombreuses activités, le service de statistique traite des données de base, souvent brutes, et les exploite pour produire des expertises ou des analyses parfois très pointues.

Pour faire face à l'afflux de plus en plus important de données issues de tous horizons, le service a développé une partie de ses compétences dans la synthèse et la visualisation de l'information, afin de la rendre accessible à tous les publics demandeurs. En outre, grâce à l'outil cartographique dynamique, l'accès aux données est également possible sous forme de cartes interactives. Grâce à sa maîtrise des outils informatiques et à son savoir-faire, le service de statistique veille à assurer la qualité maximale des informations et des prestations qu'il fournit. De plus en plus, les données peuvent être reprises ou chargées depuis les systèmes informatiques, ce qui peut en alléger le coût de traitement, mais augmente la complexité d'accès, puisqu'il faut en comprendre tous les contours. Il collabore aussi étroitement avec le service informatique.

Dans les grandes lignes, deux missions générales incombent au service de statistique.

La première est de produire des statistiques internes à l'administration. On peut citer comme exemple le cockpit qu'il développe pour le pilotage de l'État dans le cadre du programme des réformes de l'État; d'autres exemples sont notamment la simulation des résultats de la réforme du 3e cycle dans la formation obligatoire (abandon des filières), ainsi que des simulations pour des modifications légales en matière de finances, de fiscalité ou encore de subsides de caisses maladie.

La deuxième mission du service de statistique est la production de statistiques publiques, avec quelques exemples concrets tels que:

– La collaboration fructueuse avec le service de l'action sociale qui a permis la sortie du *Rapport social 2015* grâce à une synthèse de l'information et de toutes les prestations sous conditions de ressources;

– La collaboration intercantonale et internationale développée dans le cadre de l'OSTAJ (Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien).

En tant que service central, le service de statistique collabore et fournit des prestations à de nombreux services de l'administration (service financier, service des ressources humaines, service de la géomatique et du registre foncier, service de l'emploi, office d'organisation, service de l'économie, service des contributions, police neuchâteloise…). Des collaborations non seulement à l'interne de l'État mais aussi à l'externe (Office fédéral de la statistique [OFS], communes, cantons, France, Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie [CNCI], Jura, HE-Arc…) qui permettent d'harmoniser les pratiques, les outils ou encore le savoir-faire, et qui aboutissent pour la plupart à des économies d'échelle.

Le service de statistique met également tout en œuvre pour rechercher de nouvelles prestations et recettes afin de développer et dynamiser le service, mais aussi dans le souci permanent de réduire le déficit de l'État. Pour preuve, le nouveau contrat de prestations conclu avec le canton du Jura comprend quatre prestations majeures: un mémento statistique annuel, une infolettre qui paraîtra tous les deux mois, le développement d'un site internet attractif et convivial, ainsi que les réponses aux demandes statistiques.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– ***Comptabilité analytique par projet**:* le service recourt à la gestion des temps d'activité depuis quelques années. À la gestion de base par prestation, il a ajouté la gestion par projet et par

client, ce qui facilite la facturation aux clients tels que l'OSTAJ ou le canton du Jura. La gestion des temps permet également une gestion plus efficace des ressources, notamment la fixation de priorités.

- ***Collaboration avec le Jura**:* quatre prestations sont prévues dans le contrat. Il est relevé que, après 4 mois, le canton du Jura est satisfait des prestations fournies. STAT peut encore étendre la palette de son offre, y compris vers les communes jurassiennes qui sont également demandeuses.
- ***Cockpit**:* cockpit est initialement destiné au Conseil d'État et à l'administration. Une extension du périmètre au Grand Conseil et à ses commissions est envisageable.
- ***Comparaison Neuchâtel-Jura**:* des dizaines d'indicateurs font déjà l'objet de comparaisons avec d'autres cantons. Il n'est toutefois pas exclu que, sur certains domaines, des comparaisons avec le Jura soient approfondies. Un projet de fiche « Transport et mobilité » commune est d'ailleurs à l'étude pour 2017.

3.11.6. Conclusions

Les comptes 2016 du DEAS se sont clôturés avec un excédent de charges nettes de 245,1 millions de francs. Nous constatons un écart négatif de 0,8 million par rapport au budget initial, contrebalancé toutefois par un écart positif de 1,4 million avec le budget courant. Cette augmentation de 0,3 % des charges nettes par rapport au budget initial 2016 s'explique principalement par l'évolution des charges, notamment celles de la facture sociale harmonisée[2], avec une augmentation globale de 7 millions de francs (dont 4,2 millions à charge de l'État)[3], et des dépenses dans le domaine de l'asile (globalement compensées).

Les charges ci-dessus étant difficilement maîtrisables, notamment sur le très court terme, les commissaires ont pu constater la bonne tenue des comptes. Ainsi, les charges globales au niveau des biens, services et marchandises (BSM) sont inférieures de 11,9 % par rapport au budget courant et de 9,6 % par rapport aux comptes 2015. Il en va de même des effectifs, qui ont connu un léger recul de 3,2 EPT par rapport aux comptes 2015. Il est important de rappeler que beaucoup des postes du DEAS sont subventionnés, c'est-à-dire pleinement ou partiellement autofinancés, que ce soit dans le domaine de l'asile, de l'emploi, du service de la cohésion multiculturelle… Il s'agit pour le département de capter ces capitaux émanant entre autres de la Confédération. Cette manne financière permet de favoriser la mise en place de moyens pour le déploiement optimal des politiques d'intégration.

Au niveau des investissements, nous pouvons constater que 78 % des montants budgétés ont été réalisés. Cette différence s'explique principalement par la non-réalisation d'investissements, et ce en conformité avec les crédits d'engagement octroyés, prévus initialement pour le réaménagement des centres de premier accueil du service des migrations. Nous tenons par ailleurs à saluer le fait que près de 94 % des investissements budgétés dans le cadre de la nouvelle politique régionale (2012-2015) ont été libérés, permettant au canton de favoriser le développement de projets porteurs, principalement privés.

Les commissaires tiennent donc à remercier le chef du département, le secrétariat général et les services pour la présentation des comptes 2016 du DEAS. Les différents intervenants ont fait preuve de transparence, répondant à l'ensemble des questions posées. Les commissaires souhaitent néanmoins préciser qu'ils se sont limités à l'analyse des comptes: ils n'ont pas souhaité revenir sur les choix politiques en amont, souvent controversés lors de l'élaboration du budget, notamment en matière de coupes sociales, mais qui ont permis d'atteindre les résultats présentés. Les commissaires ont donc pu constater la bonne maîtrise des charges et tenue des comptes.

---

2 Pour rappel, la facture sociale harmonisée est supportée à hauteur de 60 % par l'État et 40 % par les communes.

3 L'augmentation par rapport au budget de l'aide sociale (6,23 millions) et des subsides LAMal (2,78 millions) est partiellement compensée par une diminution des bourses (– 1,09 million) et des mesures d'intégration professionnelles (MIP) rémunérées (– 1,49 million). Notons encore que la temporalité en matière de communication et l'évolution des primes LAMal, par les caisses maladie, sont plus que problématiques et occasionnent chaque année des difficultés en termes d'élaboration des budgets.

Il n'en reste pas moins que dans un contexte conjoncturel et monétaire particulièrement difficile, Neuchâtel, canton exportateur, est fortement touché par la dégradation de la situation économique actuelle. Bien que la capacité d'innovation sur territoire cantonal soit reconnue tant sur le plan national qu'international, la péjoration de la situation économique se fait ressentir aussi bien au niveau des revenus que des charges. La promotion économique est dans ce contexte d'autant plus importante Le paradoxe neuchâtelois semble par ailleurs persistant: avec un nombre d'emplois important et stable, voire en légère augmentation depuis le seuil du premier trimestre 2016, Neuchâtel reste le canton où le taux de chômage est le plus élevé de Suisse. L'augmentation des charges dans certains domaines s'explique donc par la précarisation toujours plus importante d'une partie de la population, forcée de recourir aux aides publiques spécifiques (subsides LAMal…) ou émargeant à l'aide sociale, dernier filet de la protection sociale suisse.

À l'instar de la plupart des pays occidentaux, le problème de la précarisation d'une partie toujours plus importante de la population neuchâteloise semble bel et bien avoir un ancrage systémique. Neuchâtel se situe toutefois à la pointe dans de nombreux domaines, notamment en matière de savoir-faire, de recherche et d'innovation. Comme par le passé, Neuchâtel doit avoir les moyens de ses ambitions et renforcer, dans un système extrêmement concurrentiel, son positionnement. La mise en place de politiques qui permettent le maintien et une meilleure circulation des richesses reste une priorité.

La sous-commission tient encore une fois à remercier l'ensemble des protagonistes qui ont contribué aux comptes présentés, ainsi que les chefs de service, qui ont répondu avec précision aux questions posées et dressé un inventaire des projets et des défis qui attendent chaque service.

4. POSITION DES GROUPES ET VOTE FINAL

4.1. Position des groupes

Position du groupe libéral-radical

Les comptes 2016 de l'État sont les derniers de la législature 2013-2017. Du moment que ce ne sera pas le même Parlement qui en débattra à la session de juin 2017, plus que de commenter les seuls comptes 2016, le groupe libéral-radical préfère tirer le bilan financier de cette législature et évoquer quelques visions pour le prochain budget et les prochaines années.

Alors que nous traversons un cycle de réformes de l'État et que nous nous sommes engagés dans un programme de redressement pérenne des finances, il faut reconnaître que les résultats ne sont pas au rendez-vous. L'équilibre financier durable s'éloigne toujours un peu plus, alors que le redressement des finances cantonales était l'un des objectifs les plus importants du programme de législature présenté par le Conseil d'État. Force est de le reconnaître que c'est un échec !

Ce n'est malheureusement pas une réelle surprise pour notre groupe, car déjà au début de la législature, à l'automne 2014, les commissaires libéraux-radicaux remettaient à la commission des finances ainsi qu'au Conseil d'État un document issu des réflexions de notre groupe qui s'intitulait Un État pour les neuchâtelois – Repenser le rôle de l'État – mise en œuvre du changement. Ce document avait pour but de proposer une démarche et fixer des objectifs clairs pour la mise en place d'un programme pérenne d'assainissement de nos finances.

En juin 2016, le rapport du gouvernement 15.055 Assainissement des finances, qui se voulait être la réponse du Conseil d'État à la motion 13.186, proposait un programme d'intentions d'économies qui devrait permettre de dégager de manière progressive 174 millions d'économies pérennes sur près de huit années, soit au-delà de 2020.

Le groupe libéral-radical a répondu favorablement à la grande majorité des propositions du Conseil d'État, tout en avertissant les autorités que ce programme d'assainissement était insuffisant et qu'il nécessitait des mesures complémentaires et une intensité plus forte dans les domaines de la santé, du social et des subventions.

Alors que notre mise en garde et nos propositions sont restées lettre morte, en août 2016, le Conseil d'État communiquait l'évaluation intermédiaire des comptes 2016 de l'État qui faisait état d'une détérioration importante des recettes des personnes morales et qui annonçait un déficit prévisible de près de 75 millions de francs en lieu et place des 15 millions budgétisés.

En septembre 2016, le Conseil d'État demande en catastrophe qu'il puisse, avant l'ouverture de la session du Grand Conseil, adresser un message préalable au parlement. Ce message annonçait un budget 2017 avec près de 69 millions de déficit et un plan financier pour les années 2018 à 2020 qui présentait un excédent de charges de 100 millions de francs y compris le premier programme d'assainissement des finances.

Le Grand Conseil, dans sa session de décembre, tentait de limiter les dégâts en ramenant le déficit budgétaire 2017 à 50 millions de francs et validait un programme complémentaire d'économies. Il donnait, de plus, son aval pour stopper la réforme de la fiscalité des personnes physiques et se voyait en même temps contraint de déroger aux mécanismes financiers jusqu'en 2018.

Voilà en quelques lignes, l'historique et le bilan financier de cette législature et confirmés par le résultat des comptes 2016.

Il est temps, pour ne pas dire déjà trop tard, que les autorités passent non seulement de la parole aux actes, mais surtout des actes aux résultats. Neuchâtel n'est pas l'unique canton à rencontrer des problèmes financiers en Suisse, mais il est certainement le seul à mettre autant de temps à mettre en place les mesures nécessaires pour retrouver son équilibre.

Aujourd'hui, il est hors de question d'attendre, comme le salut, une embellie significative de la conjoncture économique en guise de redressement des finances, car le chômage, le taux d'aide sociale et la santé économique de nos entreprises ne vont certainement pas s'améliorer de manière significative ces prochaines années.

De plus, le récent et démocratique choix de la majorité de la population neuchâteloise dans le domaine hospitalier occasionnera inévitablement des surcoûts de plusieurs millions de francs à l'ensemble de la population neuchâteloise et aura également des conséquences sur les primes maladie, alors qu'il était prévu des économies importantes dans ce domaine. Sans oublier le Brexit et la nouvelle politique fiscale des États-Unis qui pourraient avoir des conséquences importantes sur nos recettes.

Rien n'a vraiment changé ! Il est donc urgent que l'étude économique de BAK Basel débouche sur des mesures concrètes et chiffrées dans les domaines de charges excédentaires. En parallèle, il conviendra de bien analyser la politique des investissements, afin que les maigres moyens financiers à disposition soient consacrés en priorité à des projets porteurs et créateurs de richesses à même d'améliorer l'attractivité de notre canton, plutôt qu'à des projets liés à l'organisation interne de notre État et dont l'efficience n'est pas clairement démontrée.

L'argent des comptes 2016 est dépensé et celui de 2017 pratiquement aussi. C'est donc empreints d'un sentiment d'un avenir peu réjouissant, mêlé d'une forte inquiétude, que les commissaires libéraux-radicaux proposeront à leurs collègues de prendre acte des comptes 2016.

Le groupe libéral-radical restera vigilant sur les orientations que proposera le Conseil d'État au budget 2018 et sur l'évolution du plan financier et des tâches 2018-2021. Pour ce faire, il est demandé au gouvernement de mettre rapidement en place un système de suivi et de conduite des programmes d'économies proposés à notre parlement.

Position du groupe socialiste

Après l'annonce solennelle du Conseil d'Etat devant le Grand Conseil de fin septembre 2016, il est difficile de se dire surpris par rapport au résultat des comptes 2016. Ceci dit, bien que l'effet de surprise ait été atténué, ce résultat préoccupe le groupe socialiste.

En effet, les revenus des personnes morales, liés à une conjoncture difficile touchant principalement les entreprises exportatrices, montrent une diminution. Cette détérioration se remarquerait également de manière plus prononcée pour les recettes des personnes physiques si l'amnistie fiscale n'avait pas rapporté 20 millions supplémentaires. Ces chiffres traduisent une baisse des revenus des Neuchâteloises et Neuchâtelois, signe d'une population qui se paupérise en raison de la crise économique, mais paradoxalement aussi une augmentation de revenus pour certaines personnes, ce qui démontre qu'il est aujourd'hui encore et toujours possible de ne pas déclarer l'ensemble de sa fortune. Faut-il le rappeler ? Ces fortunes, non soumises intégralement à la taxation, sont des revenus perdus pour l'État. Dans le climat actuel, cela est d'autant plus choquant que ce manque de revenu est souvent synonyme d'économies dans les prestations

étatiques qui ont des répercussions sur les plus démunis, les autorités étant privées des moyens nécessaires pour accomplir leur tâche.

D'ailleurs, le résultat provisoire des comptes a engendré toute une série de mesures au sein de l'administration pour réduire les frais sur lesquels le Conseil d'État a prise. Dans ce sens, si nous pouvons féliciter le Conseil d'État de la rigueur de sa gestion et de sa vision de réformer le canton et de maintenir des investissements porteurs, nous nous soucions réellement des plus démunies et démunis de notre canton, pour lesquels les coupes s'accentuent, et de la dégradation des conditions de travail au sein de l'administration cantonale, car les réformes doivent à nos yeux être menées de manière transparente et en concertation avec les partenaires sociaux.

Pour le groupe socialiste, l'exercice 2016 marque très clairement les limites du frein à l'endettement et plus précisément des mécanismes liés aux investissements. Ceux-ci ne sont pas adaptés à une conjoncture difficile comme celle que traverse le canton de Neuchâtel. En effet, il est aujourd'hui indispensable de mener une réflexion pour assouplir ces mécanismes afin de faire face à la situation plus que délicate de notre canton. Ceci dans le but de mener de front une politique de relance au profit de nos entreprises et de leurs employés et une politique financière durable.

Position du groupe PopVertsSol

Alors même qu'un déficit déjà important était budgété, celui-ci a littéralement explosé. Notre groupe ne peut que s'inquiéter d'une telle évolution.

Cette situation extrêmement préoccupante s'explique notamment, sur le plan fiscal, par une perte impressionnante en matière de recettes. Force est de constater une nouvelle fois notre très grande dépendance à l'évolution de la conjoncture et en particulier par rapport à nos entreprises exportatrices, notamment celles liées au domaine de l'horlogerie. Néanmoins, la péjoration conjoncturelle n'explique pas tout. Les modifications structurelles ont également fragilisé les recettes fiscales. Nous tenons par conséquent à rappeler ici notre opposition à l'importante baisse accordée dans le domaine de la fiscalité des personnes morales.

Au niveau de la facture sociale, si celle-ci est financièrement maîtrisée, le résultat s'explique malheureusement par une nouvelle accentuation de la paupérisation de la population. Il s'agit pour nous, certes de faire des choix, mais aussi d'éviter coûte que coûte des coupes linéaires et une péjoration toujours plus grande d'une partie de la population déjà fragilisée par les choix antérieurs. Les chômeurs et les personnes à l'aide sociale ne peuvent indéfiniment payer les pots cassés par le système. De plus, les atouts du canton, que sont la recherche et la formation, ne peuvent faire les frais d'une politique d'austérité. Il en va de même du personnel de la fonction publique, qui est depuis de nombreuses années mis à contribution. Nous tenons par ailleurs à remercier l'ensemble des collaborateurs pour leur engagement et la qualité de leur travail.

Au niveau des biens, services et marchandises, ainsi que des investissements, ceux-ci trouvent notre aval et nous tenons à saluer la bonne gestion qui en est faite.

Vous l'aurez compris, dans les moments difficiles, il est légitime de demander un appui plus fort à ceux qui ont les moyens de fournir cet effort. Il en va de notre responsabilité ; il en va de la solidarité cantonale.

Position du groupe UDC

C'est sans véritable étonnement que le groupe UDC a pris acte du résultat inquiétant des comptes 2016. Si les charges de fonctionnement internes semblent bien maîtrisées par rapport au budget, il n'en demeure pas moins que notre canton se trouve dans une situation particulièrement préoccupante. Preuve en est le contexte où nous devons recourir à l'emprunt pour financer une partie des charges de fonctionnement.

Mais plus que le niveau des charges, le plus inquiétant réside dans l'insuffisance du compte de financement et dans le découvert. Nous rappelons que le canton supporte une dette de plus de 1,3 milliard, avec des engagements conditionnels de 2,2 milliards de francs.

Par ailleurs, la conjoncture économique défavorable péjore significativement les rentrées fiscales des personnes morales, sachant le canton très sensible de par l'importance de ses entreprises à vocation industrielle. Dans le chapitre de la fiscalité, nous pouvons toutefois nous réjouir des effets positifs de l'amnistie.

Le moment est venu de procéder le plus rapidement possible au programme d'assainissement tant attendu. Le dépassement des limites du frein à l'endettement n'est pas acceptable. Il faut mener sans tarder et avec témérité toutes les réformes nécessaires, rationaliser les structures et analyser les prestations et services offerts par l'État, car non seulement le retour à l'équilibre est impératif, mais une situation saine permettra au canton de se donner les moyens d'atteindre des objectifs plus ambitieux.

Nous souhaitons également qu'à l'avenir, l'enveloppe des investissements soit conforme au budget accepté malgré la prise en compte de l'écart statistique et en privilégiant les investissements à plus-value.

Conscient des efforts déjà consentis par le Conseil d'État et les collaborateurs de la fonction publique, le groupe UDC adoptera les comptes 2016 avec l'espoir d'un horizon tracé dans la perspective de l'équilibre financier.

Position du groupe Vert'libéral

La détérioration massive des rentrées en 2016 a mis brutalement en évidence la fragilité structurelle des finances cantonales, après quelques années de grâce, liées à une conjoncture économique très favorable et à la manne fiscale produite par la réforme de l'imposition des personnes physiques.

Aujourd'hui, l'état de grâce est terminé et n'est pas près de revenir : le ralentissement économique marqué se répercute sur les rentrées, au moment où diminuent les revenus liés à la RPT, précisément en raison du succès de la réforme de l'imposition des personnes morales.

La vraie mauvaise nouvelle qu'apporte le déficit de quelque 75 millions des comptes 2016, c'est qu'il ne constitue en rien une surprise : il suffira de se référer aux prises de position de notre groupe de ces dernières années pour s'en rendre compte. En réalité le déficit aurait pu être de 95 millions, sans les effets de l'amnistie fiscale, et bien plus grave encore sans les effets, malheureusement peu visibles, des premières mesures d'assainissement financier prises dès 2015.

Malgré tous les signaux avant-coureurs du désastre, aucun consensus politique n'a pu être trouvé pour tenter sérieusement de l'éviter. Or, le mécanisme actuel du frein à l'endettement conduira inévitablement à une augmentation de la fiscalité d'ici trois ans, si les mesures d'assainissement indispensables ne sont pas portées par une large majorité. Disons-le tout net : une telle évolution sonnerait non seulement le glas des espoirs de redressement du canton, mais elle en accélérerait le déclin, en provoquant une perte d'attractivité fatale, tant pour les personnes physiques que pour les entreprises.

Le rapport BAK Basel, attendu depuis longtemps et publié l'année dernière, a certes confirmé que le Canton souffre de handicaps socio-économiques qui entraînent des dépenses supérieures à celles d'autres cantons. Dans le même temps, il relève cependant aussi que des surcoûts importants existent dans certains domaines, tels que les hôpitaux, la formation professionnelle ou l'accueil des personnes âgées : au total, l'institut bâlois estime à plus de 200 millions le potentiel d'économies. L'effort à faire est donc très conséquent, et on voit bien qu'il prendra du temps, compte tenu aussi des domaines concernés. Concernant la question hospitalière, on rappellera que la campagne en faveur d'établissements équivalents sur deux sites, qui a été couronnée de succès, a beaucoup insisté sur l'économicité de l'initiative par rapport au projet du Conseil d'État : cette volonté-là aussi devra scrupuleusement être respectée, ce qui tombe bien puisqu'il s'agit là du domaine dans lequel les surcoûts identifiés par l'étude BAK Basel sont parmi les plus élevés.

On pourra sans doute reprocher au Conseil d'État d'avoir tardé à agir dans certains des domaines concernés : il est vrai cependant qu'il est difficile de prendre des mesures douloureuses dans les moments d'embellie financière. Dans ce sens, la crise actuelle représente paradoxalement peut-être aussi une opportunité, pour autant que les mesures s'inscrivent dans la durée, qu'elles rentrent dans une logique de priorités et non de coupes linéaires et qu'elles préservent les dépenses d'investissement, au premier rang desquelles figurent celles liées à la formation, à la recherche et à l'innovation, ainsi que le projet de mobilité cantonale.

Les nouvelles autorités seront d'emblée au pied du mur : le Conseil d'État reconduit n'aura aucun délai d'adaptation pour présenter non seulement des budgets annuels courageux, mais surtout un plan financier pluriannuel sérieux, probablement le seul instrument de pilotage digne de ce nom en matière financière. Quant au législatif, il ne pourra plus se permettre les débats stériles de ces

dernières années, tant au sein de la commission des finances que lors de la session du budget : on ne peut qu'espérer que le nouveau Grand Conseil saura assumer ses responsabilités très rapidement.

4.2. Vote final

Au vote final, le décret portant approbation des comptes et de la gestion financière 2016 a été adopté le 23 mai 2017, à l'unanimité des membres présents.

Le présent rapport a été accepté à l'unanimité des membres présents le 23 mai 2017.

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

Neuchâtel, le 23 mai 2017

Au nom de la commission des finances:

Le président, F. FIVAZ

La rapporteure, J. LEBEL CALAME

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2016

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 19 avril 2017, et de la commission des finances,

décrète:

Article premier Sont approuvés, avec décharge au Conseil d'État, les comptes de l'exercice 2016, à savoir:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'228'298'855.62	
Total des revenus		2'154'174'612.41
Excédent de charges		74'124'243.21
Compte des investissements		
Total des dépenses	76'171'328.19	
Total des recettes		29'419'834.40
Investissements nets		46'751'493.79
Investissements nets	46'751'493.79	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		50'566'658.15
Solde reporté à l'actif du bilan	3'815'164.36	

Compte de variation de la fortune ou du découvert et bilan
au 31 décembre 2016, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2016.

Art. 2 Conformément à l'article 46, alinéa 5 LFinEC, des dépassements de crédits de fonctionnement pour un montant total de 48'769'728 francs sont approuvés, selon annexe du rapport de gestion financière 2016.

Art. 3 La gestion du Conseil d'État, durant l'exercice 2016, est approuvée.

Art. 4 Le présent décret n'est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

Complément au rapport de la sous-commission du DJSF –
SERVICE DES POURSUITES ET FAILLITES

Comparatif du nombre d'actes traités par collaborateur (EPT) dans les OFFICES DES POURSUITES des cantons latins (+ BE) pour l'année 2015

Canton	Nombre d'EPT Office des poursuites	Nombre d'actes (Commandements de payer et avis saisie)	Rapport actes par EPT	Productivité % de la moyenne	EPT pour 10 000 actes
Neuchâtel [1)]	40,9	178 743	4370	151,05	2,28
Valais	67	256 719	3831	132,42	2,60
Jura (19,9 EPT) [2)]	15	57 332	3822	132,11	2,61
Vaud	193	620 792	3216	111,16	3,10
Fribourg	58	185 943	3205	110,78	3,11
Tessin (105 EPT) [2)]	79	246 715	3122	107,91	3,20
Berne (248 EPT) [2)]	186	462 129	2484	85,86	4,02
Genève	197	409 889	2080	71,89	4,80
Total	835,90	2 418 262	2893	Base 100 (moyenne)	3,45

Remarques:

1) Neuchâtel : 41,6 EPT dès 2016 soit un rapport de 4296 actes traités par EPT, une productivité de 148,52 % de la moyenne ou 2,32 EPT pour 10 000 actes.

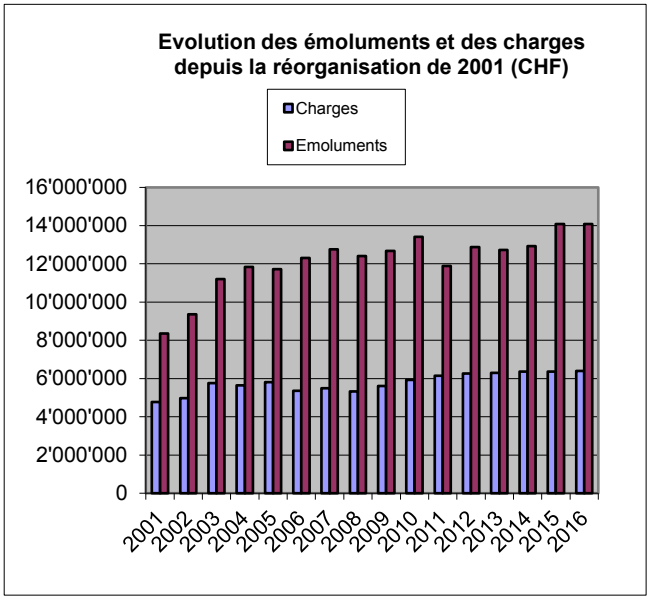
2) Les cantons du Jura, Tessin et Berne connaissent des OPF regroupés (sans distinction OP/OF), une moyenne de 25 % du total des EPT a été retranchée pour les collaborateurs des OF (proportion de collaborateurs OF à Neuchâtel en 2015 = 26,57 %).

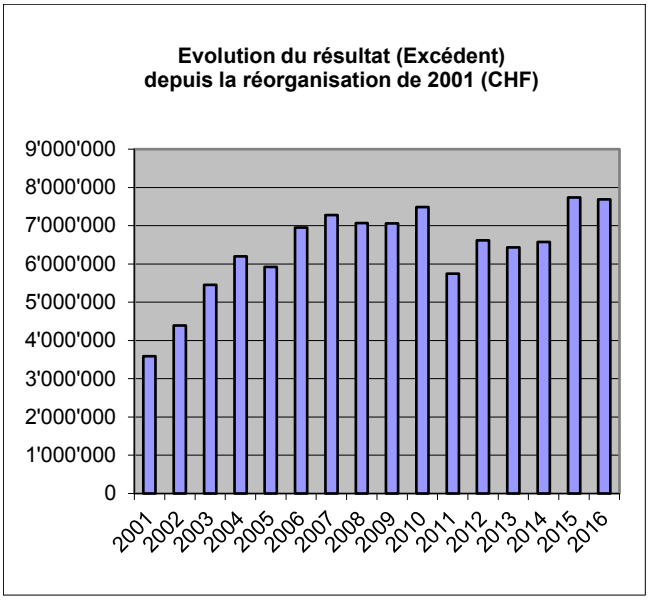
SEPF – octobre 2016

Évolution du budget et des comptes du service des poursuites et faillites (Office des poursuites et Office des faillites)

Centre financier 2100 – SANS la rubrique 318035 *Ports spéciaux et divers*
(transférée à la Chancellerie dès 2016)

Année	Charges Rubriques 30, 31, 33 et 35			Émoluments Rubrique 43			Résultats Excédent		
	Budget CHF	Réel CHF	Évolution	Budget CHF	Réel CHF	Évolution	Budget CHF	Réel CHF	Évolution
2001	5 034 400	4 772 569	Base	9 000 000	8 362 243	Base	3 965 600	3 589 674	Base
2002	5 143 600	4 972 254	4 %	8 600 000	9 366 409	12 %	3 456 400	4 394 155	22 %
2003	5 424 400	5 753 863	21 %	8 700 000	11 202 941	34 %	3 275 600	5 449 078	52 %
2004	5 679 900	5 639 072	18 %	10 400 000	11 837 954	42 %	4 720 100	6 198 882	73 %
2005	5 404 100	5 807 565	22 %	12 050 000	11 725 040	40 %	6 645 900	5 917 475	65 %
2006	5 333 500	5 351 791	12 %	11 850 000	12 305 128	47 %	6 516 500	6 953 337	94 %
2007	5 428 500	5 492 005	15 %	11 500 000	12 766 528	53 %	6 071 500	7 274 523	103 %
2008	5 531 400	5 331 361	12 %	12 050 000	12 402 827	48 %	6 518 600	7 071 466	97 %
2009	5 989 600	5 614 392	18 %	12 850 000	12 671 347	52 %	6 860 400	7 056 955	97 %
2010	5 942 700	5 934 136	24 %	13 260 000	13 419 811	60 %	7 317 300	7 485 675	109 %
2011	6 314 900	6 153 191	29 %	13 580 000	11 898 715	42 %	7 265 100	5 745 524	60 %
2012	6 308 412	6 269 073	31 %	14 515 000	12 884 723	54 %	8 206 588	6 615 650	84 %
2013	6 457 621	6 296 244	32 %	14 395 000	12 724 519	52 %	7 937 379	6 428 275	79 %
2014	6 616 241	6 358 499	33 %	13 940 000	12 928 869	55 %	7 323 759	6 570 370	83 %
2015	6 525 092	6 355 736	33 %	13 240 000	14 091 150	69 %	6 714 908	7 735 414	115 %
2016	6 563 902	6 395 393	34 %	13 430 000	14 079 424	68 %	6 866 098	7 684 031	114 %



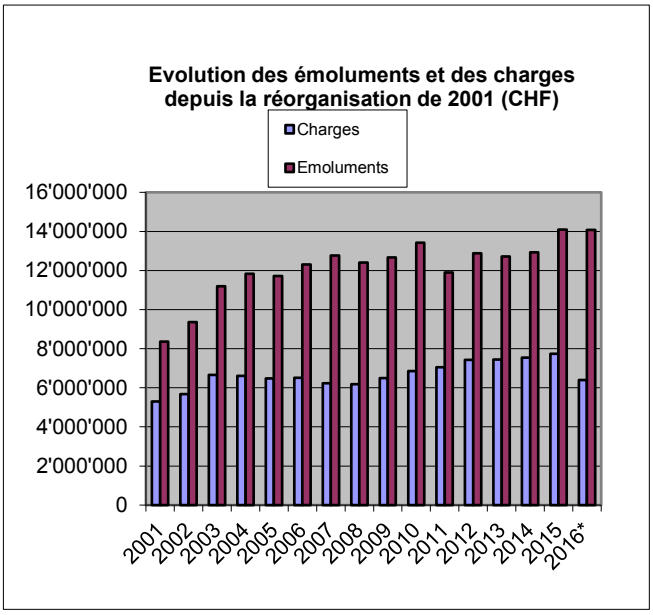


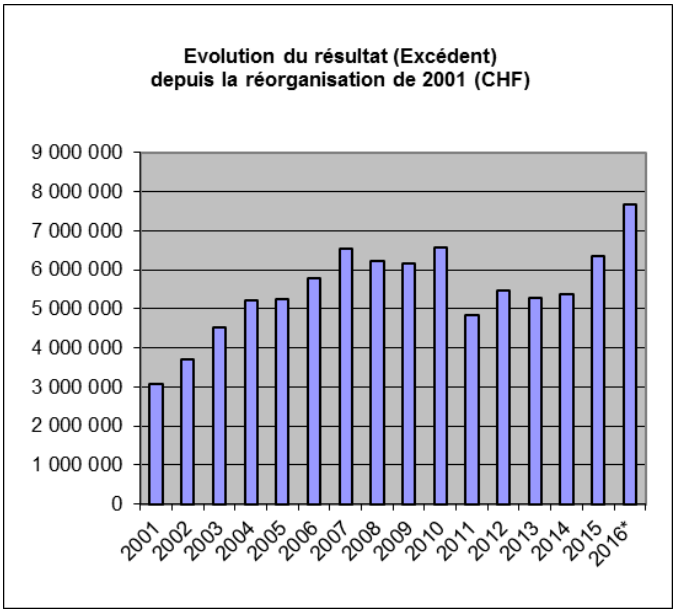
Évolution du budget et des comptes du service des poursuites et faillites (Office des poursuites et Office des faillites)

Centre financier 2100

Année	Charges Rubriques 30, 31, 33 et 35			Émoluments Rubrique 43			Résultats Excédent		
	Budget CHF	Réel CHF	Évolution	Budget CHF	Réel CHF	Évolution	Budget CHF	Réel CHF	Évolution
2001	5 534 400	5 293 954	Base	9 000 000	8 362 243	Base	3 465 600	3 068 289	Base
2002	5 593 600	5 674 837	7 %	8 600 000	9 366 409	12 %	3 006 400	3 691 572	20 %
2003	5 924 400	6 666 549	26 %	8 700 000	11 202 941	34 %	2 775 600	4 536 392	48 %
2004	6 479 900	6 606 533	25 %	10 400 000	11 837 954	42 %	3 920 100	5 231 421	70 %
2005	6 354 100	6 484 254	22 %	12 050 000	11 725 040	40 %	5 695 900	5 240 786	71 %
2006	6 340 000	6 517 726	23 %	11 850 000	12 305 128	47 %	5 510 000	5 787 402	89 %
2007	6 388 500	6 228 060	18 %	11 500 000	12 766 528	53 %	5 111 500	6 538 468	113 %
2008	6 481 400	6 187 963	17 %	12 050 000	12 402 827	48 %	5 568 600	6 214 864	103 %
2009	6 899 600	6 495 336	23 %	12 850 000	12 671 347	52 %	5 950 400	6 176 011	101 %
2010	6 827 700	6 861 750	30 %	13 260 000	13 419 811	60 %	6 432 300	6 558 062	114 %
2011	7 199 900	7 044 745	33 %	13 580 000	11 898 715	42 %	6 380 100	4 853 970	58 %
2012	7 558 411	7 421 141	40 %	14 515 000	12 884 723	54 %	6 956 589	5 463 582	78 %
2013	7 757 621	7 452 227	41 %	14 395 000	12 724 519	52 %	6 637 379	5 272 292	72 %
2014	7 856 241	7 549 466	43 %	13 940 000	12 928 869	55 %	6 083 759	5 379 403	75 %
2015	7 685 092	7 739 088	46 %	13 240 000	14 091 150	69 %	5 554 908	6 352 062	107 %
2016*	6 563 902	6 395 393	21 %	13 430 000	14 079 424	68 %	6 866 098	7 684 031	150 %

* Dès 2016 la rubrique 318035 Ports spéciaux et divers a été transférée à la Chancellerie

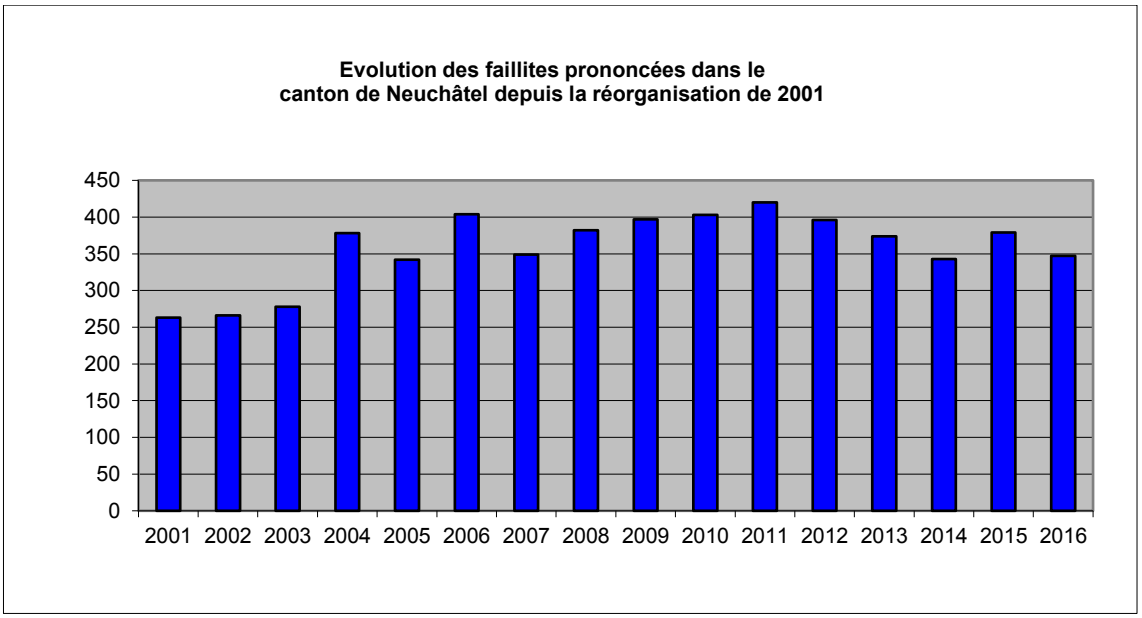




Évolution historique du volume traité par l'office des faillites

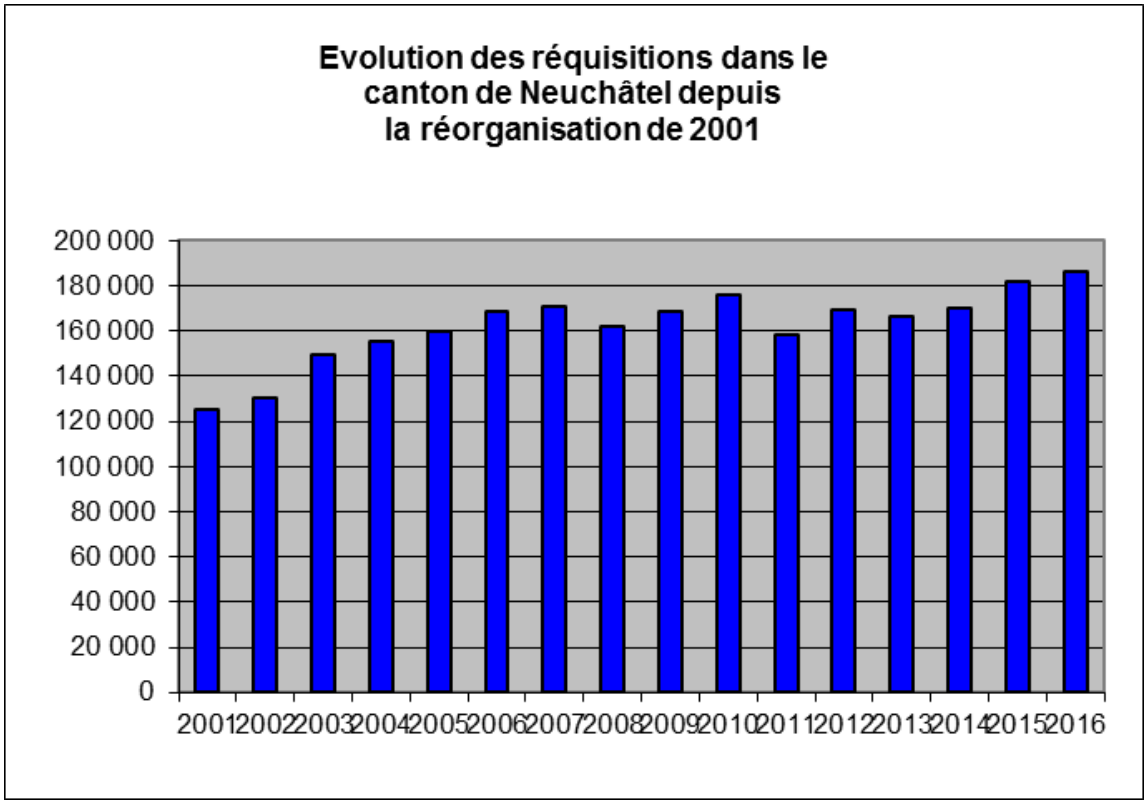
Volume

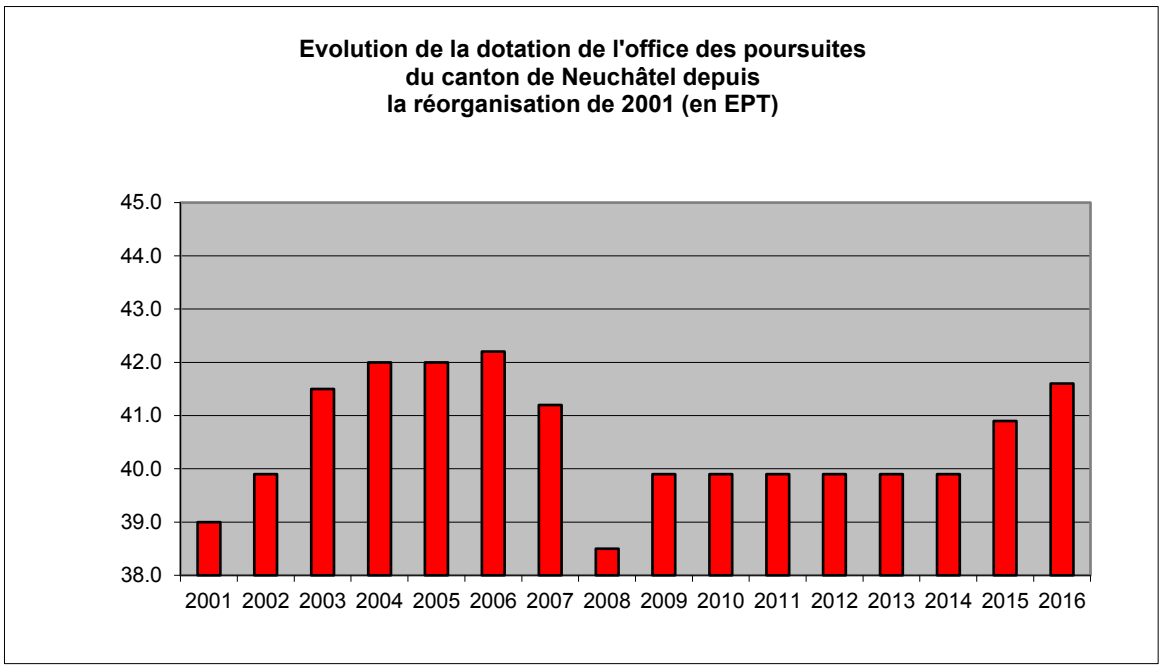
Année	Dossiers traités par l'office des faillites En nombre	%
2001	263	Base
2002	266	1,14 %
2003	278	5,70 %
2004	378	43,73 %
2005	342	30,04 %
2006	404	53,61 %
2007	349	32,70 %
2008	382	45,25 %
2009	397	50,95 %
2010	403	53,23 %
2011	420	59,70 %
2012	396	50,57 %
2013	374	42,21 %
2014	343	30,42 %
2015	379	44,11 %
2016	347	31,94 %



Évolution historique du volume traité par l'office des faillites et sa dotation depuis 2001

Année	Volume										Nombre de collaborateurs	
	Réquisitions de poursuite		Réquisitions de continuer la poursuite (RCP)						Total		Office des poursuites	
	Commandements de payer (CDP)		Saisies		Réquisitions de vente		Comminations de faillite					
	En nombre	%	En nombre	%	En nombre	%	En nombre	%	En nombre	%	EPT	%
2001	71 857	Base	51 673	Base	296	Base	1 304	Base	**125 130**	Base	39,0	Base
2002	74 077	3,09 %	53 690	3,90 %	371	25,34 %	1 955	49,92 %	**130 093**	3,97 %	39,9	2,31 %
2003	84 122	17,07 %	63 067	22,05 %	620	109,46 %	2 044	56,75 %	**149 853**	19,76 %	41,5	6,41 %
2004	85 984	19,66 %	65 993	27,71 %	761	157,09 %	2 922	124,08 %	**155 660**	24,40 %	42,0	7,69 %
2005	88 296	22,88 %	68 407	32,38 %	840	183,78 %	2 612	100,31 %	**160 155**	27,99 %	42,0	7,69 %
2006	93 046	29,49 %	72 162	39,65 %	825	178,72 %	2 477	89,95 %	**168 510**	34,67 %	42,2	8,21 %
2007	93 176	29,67 %	74 411	44,00 %	639	115,88 %	2 387	83,05 %	**170 613**	36,35 %	41,2	5,64 %
2008	88 514	23,18 %	71 183	37,76 %	543	83,45 %	1 967	50,84 %	**162 207**	29,63 %	38,5	-1,28 %
2009	92 810	29,16 %	73 189	41,64 %	595	101,01 %	2 104	61,35 %	**168 698**	34,82 %	39,9	2,31 %
2010	94 323	31,26 %	78 535	51,98 %	1 048	254,05 %	2 219	70,17 %	**176 125**	40,75 %	39,9	2,31 %
2011	88 237	22,80 %	67 507	30,64 %	1 024	245,95 %	1 877	43,94 %	**158 645**	26,78 %	39,9	2,31 %
2012	89 680	24,80 %	76 407	47,87 %	1 130	281,76 %	1 965	50,69 %	**169 182**	35,20 %	39,9	2,31 %
2013	89 211	24,15 %	74 045	43,30 %	1 209	308,45 %	2 002	53,53 %	**166 467**	33,04 %	39,9	2,31 %
2014	90 793	26,35 %	76 732	48,50 %	1 103	272,64 %	1 751	34,28 %	**170 379**	36,16 %	39,9	2,31 %
2015	97 201	35,27 %	81 542	57,80 %	943	218,58 %	2 175	66,79 %	**181 861**	45,34 %	40,9	4,87 %
2016	102 355	42,44 %	80 591	55,96 %	1 553	424,66 %	1 933	48,24 %	**186 432**	48,99 %	41,6	6,67 %


Evolution des réquisitions dans le canton de Neuchâtel depuis la réorganisation de 2001
200 000
180 000
160 000
140 000
120 000
100 000
80 000
60 000
40 000
20 000
0
2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016


Evolution de la dotation de l'office des poursuites du canton de Neuchâtel depuis la réorganisation de 2001 (en EPT)
45.0
44.0
43.0
42.0
41.0
40.0
39.0
38.0
2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016

GESTION 2016 17.014

Rapport de la commission de gestion du Grand Conseil
chargée de l'examen
de la gestion de l'État pour l'exercice 2016

(Du 23 mai 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion chargée de l'examen de la gestion du Conseil d'État pour l'exercice 2016.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

Composition du bureau

Président : M. Jean-Bernard Wälti
Vice-président : M. Jacques Hainard
Rapporteur : M. Walter Willener

Sous-commissions de gestion

1. *Département des finances et de la santé (DFS) :*

   M. Jean-Bernard Wälti, président-rapporteur, MM. Adrien Steudler et Daniel Ziegler

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) :*

   M. André Frutschi, président-rapporteur, MM. Jacques Hainard et Yvan Botteron

3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF) :*

   M. Walter Willener, président-rapporteur, M^me^ Annie Clerc-Birambeau et M. Claude Guinand

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) :*

   M. Mario Castioni, président-rapporteur, MM. Laurent Debrot et Étienne Robert-Grandpierre

5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) :*

   M. Jean-Frédéric de Montmollin, président-rapporteur, M. Marc-André Bugnon et M^me^ Erica Di Nicola

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La commission de gestion (COGES) a tenu 12 séances en 2016. En général, elle se réunit le mardi matin lorsque le Grand Conseil tient session. Lors de ces séances, elle prend connaissance des informations du bureau de la COGES, assure le suivi des objets en suspens, en particulier l'avancement du traitement des motions, postulats et recommandations par le Conseil d'État. Elle fait un tour de table des travaux menés par les présidents des sous-commissions. Deux séances supplémentaires ont eu lieu pour examiner le rapport 15.054 – Informatique cantonale.

Rapport 15.054 – Informatique neuchâteloise

Ce rapport du Conseil d'État visait à fixer le schéma directeur informatique pour les années 2016 à 2020. Au niveau de la COGES, la discussion a porté sur l'utilisation des logiciels libres ou des logiciels sous licence dans l'administration cantonale. Selon le service informatique de l'État de Neuchâtel (SIEN), l'utilisation de logiciels libres est privilégiée lorsque ceux-ci font sens et qu'ils sont réputés fiables. Une généralisation paraît difficile. La COGES a entendu le responsable du service informatique du canton de Vaud qui a confirmé la bonne facture du rapport 15.054. La commission a apporté un certain nombre d'amendements qui ont conduit à une approbation unanime de ce rapport à l'intention du Grand Conseil.

En relation avec ce rapport, elle a examiné l'interpellation 15.171 du député Fabien Fivaz « Le vote électronique en question ». Celle-ci interrogeait le Conseil d'État sur la pérennité et la sécurité du système de vote électronique choisi par le canton de Neuchâtel qui travaille avec La Poste, laquelle sous-traite le système à une entreprise espagnole. Cette interpellation et la réponse du Conseil d'État ont conduit la COGES à laisser le débat ouvert sur cette thématique.

Le député Fabien Fivaz a aussi annoncé le dépôt d'un projet de motion « Stratégie d'indépendance dans l'informatique cantonale », cette motion a été déposée, mais celle-ci n'a pas encore été traitée. Elle aborde la question de l'utilisation des logiciels libres, par ailleurs largement traitée lors de l'examen du rapport 15.054. Pour le Conseil d'État, les points mis en évidence dans la motion sont légitimes, mais la priorité doit être portée sur la stratégie informatique définie dans le rapport précité qui répond, par ailleurs largement aux préoccupations de l'auteur de la motion.

Enfin, la COGES a proposé le classement d'une série de motions et de postulats en lien avec l'informatique cantonale, textes acceptés par le Grand Conseil entre 2001 et 2009.

Rapport 16.153 – Projet de loi de la COGES portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (début de législature)

La COGES, sur proposition du bureau, a préparé une modification de la loi d'organisation du Grand Conseil visant à repousser la mise en place des nouvelles autorités (Grand Conseil et Conseil d'État) de fin mai à fin juin. Cela permettrait au Grand Conseil « sortant » de traiter encore les comptes et les rapports de l'année 2016. En effet, ces comptes et ces rapports seront disponibles à la fin avril 2017 et seront examinés respectivement par la COFI et par la COGES en mai. Sans changement de dates pour le début de la législature, les rapports de la COFI et de la COGES seront traités en juin par les nouvelles autorités mises en place à la fin mai. Cette situation ne paraît pas judicieuse à la COGES.

Le projet de loi proposé a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence. Celle-ci n'est majoritairement pas entrée en matière. En particulier, le Conseil d'État a exprimé son opposition au projet proposé, en argumentant que cela diminuerait d'un mois le temps de préparation du budget de l'année suivante.

À la fin 2016, ce rapport n'avait pas encore été traité par le Grand Conseil.

Programme de réformes de l'État et gouvernance des partenariats

Lors de l'une de ses séances, la COGES a été informée sur l'état d'avancement de ces dossiers. Concernant le programme de réformes de l'État, elle a constaté la très grande complexité des travaux en cours, notamment au niveau de la gestion financière de l'État. Il s'agit d'introduire des nouveaux outils dans les services. Le cœur de la réforme consiste à concentrer les tâches des services sur leurs attributions et leurs cahiers des charges, ainsi que de transférer les tâches transversales de tous les services aux services centraux (gestion du personnel, finances, etc.)

La COGES a pris acte de l'avancement des travaux et du fait que le budget alloué pour ces réformes d'un montant de 16 millions de francs sera respecté.

Concernant la gouvernance des partenariats qui vise à fixer un cadre harmonisé pour la gestion des prestations externalisées, le Conseil d'État a mis en évidence la multiplicité actuelle des formes de partenariat et l'objectif d'une loi-cadre d'organisation, avec la généralisation des contrats de prestations et des enveloppes financières. Il a insisté sur l'importance des travaux qui impacte l'ensemble de l'administration cantonale et sur les ressources limitées en personnel.

La COGES a aussi pris acte des informations données et a souhaité que des résultats concrets soient présentés en 2017.

Examen des comptes, du budget et des rapports de gestion

Afin de ne pas multiplier les séances, la COFI et la COGES ont fixé un mode de fonctionnement unique et commun pour cet examen. En avril et mai, les deux sous-commissions en charge d'un département examineront ensemble les comptes et les rapports de gestion sous la présidence de la sous-commission de gestion, puis en octobre et novembre, le budget sera examiné sous la présidence de la sous-commission des finances.

2. EXAMEN DE LA GESTION PAR DÉPARTEMENT

2.1. Département des finances et de la santé (DFS)

2.1.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.1.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DFS a tenu 9 séances en 2016, les 12 et 15 janvier, les 4 et 26 février, le 11 mars, le 3 mai, les 8 et 30 septembre et le 2 décembre 2016, en présence du chef du DFS, de la secrétaire générale du département, certaines en présence des membres invités de la sous-commission des finances du même DFS, d'autres également en présence des président et vice-président de la commission Santé dans le cadre de l'accompagnement du département dans le dossier HNE. En octobre 2016, la sous-commission a subi une modification de sa composition, M. Yann Mesot, démissionnaire de la COGES, a été remplacé par M. Adrien Steudler. De plus, une séance commune d'une journée complète avec la sous-commission des finances, le 28 avril 2017, a été notamment consacrée à l'examen du rapport de gestion 2016 du DFS.

2.1.1.2. Entités visitées

La sous-commission a, à ce jour, rencontré l'ensemble des chefs de services et d'offices ainsi que les responsables ou organes dirigeants de l'HNE, du CNP, de NOMAD et de la BCN. En ce qui concerne HNE, la sous-commission a été informée lors de chacune de ses séances de l'évolution du dossier, encore une fois à rebondissement, en 2016. Le projet de réorganisation spatiale de HNE a été régulièrement l'objet de l'attention de la commission.

Une journée complète a été consacrée au SBAT et à la visite des sites de Tivoli 5, Cadolles 7 et Plan 30 (SIEN) à Neuchâtel ainsi que de la Fiaz, Jardinières 157 et Parcs 117 – 119 à La Chaux-de-Fonds.

De manière générale et pour l'ensemble du département, la sous-commission n'a relevé aucun élément susceptible de remettre en question le fonctionnement des services qui ont à leur tête des chefs compétents et motivés.

2.1.1.3. Suivi des dossiers

Service des contributions (SCCO)

À intervalles réguliers, la sous-commission a été en contact avec le chef du service des contributions, en particulier concernant l'amnistie fiscale neuchâteloise en cours, d'ailleurs prolongée jusqu'en mars 2017.

Un ralentissement est noté au niveau immobilier. Les lods chutent car il y a une baisse en volume de transactions.

En ce qui concerne les estimations pour 2017, nous devons compter avec un frein important dans le domaine de l'horlogerie. Dans d'autres industries des ralentissements sont constatés aussi. Les entreprises donnent leurs estimations trimestre par trimestre. Les prévisions sont maintenant revues sur des délais plus courts (par mois, par semaine).

Service financier (SFIN)

Les prélèvements aux réserves ou dissolutions de provisions masquent en partie la réalité dans les comptes 2015. Une déception récurrente demeure en ce qui concerne les investissements qui à nouveau sont nettement au-dessous de ce qui avait été budgétisé. 40 millions de francs seulement alors que 72,1 millions de francs avaient été prévus. Le financement des grandes infrastructures doit être revu si l'État ne veut pas régresser.

En ce qui concerne la dette de l'État, le chef du service financier a pu rassurer la sous-commission relativement aux emprunts en cours. Il s'agit de produits classiques ; il n'y a absolument aucun emprunt que l'on pourrait qualifier de toxique.

La démission inattendue du chef du service financier a interpellé la sous-commission. Selon le DFS, ce départ ne résulte pas de problèmes relationnels, les raisons sont d'ordre strictement personnel.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

La qualité des rapports comme d'ailleurs l'ensemble du travail effectué par le CCFI est à remarquer ainsi que les relations entretenues entre ce service et le gouvernement.

À noter également les bonnes relations du CCFI avec le bureau de la commission de gestion.

Concernant les remarques émises dans les rapports, les sous-commissions peuvent interpeller, si elles le désirent, le chef du CCFI pour une analyse plus approfondie. La sous-commission est convaincue par ailleurs que le chef du département n'empiète pas sur le travail du CCFI, quant à la formulation des remarques faites. Il n'y a donc à notre connaissance absolument aucune intervention du Conseil d'État ; le travail est fait en toute indépendance.

Une séance a été consacrée à l'examen des rapports du CCFI du DFS livrés en 2016 :

– rapport relatif à la vérification du bouclement des comptes 2015 de l'État de Neuchâtel ;
– rapport de synthèse relatif à un audit de la sécurité du Guichet sécurisé unique (GSU) de l'État de Neuchâtel ;
– redressement des finances et réforme de l'État.

La sous-commission estime que les rapports sont complets et sans complaisance voire même assez sévères, mais elle relève que les réponses apportées par le département sont tout à fait satisfaisantes.

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

La sous-commission rappelle encore une fois que le SIEN remplit une mission essentielle dans la mesure où un grand nombre d'informations qui servent aux services de l'État, ainsi qu'aux institutions paraétatiques sont recensées dans le système de gestion, et que celui-ci est devenu un élément vital du fonctionnement quotidien de ces entités.
Rappelons également que la COGES a fonctionné en tant que commission temporaire au moment de l'examen du rapport 15.054 « Informatique neuchâteloise », la sous-commission a fait part à la commission plénière de ses constatations lors des visites sur les différents sites de ce service.

Pour le SIEN, nous pouvons en particulier aussi noter :
– litige Oracle réglé, à satisfaction pour l'État ;
– gestion.ne : fonctionnel ;
– réorganisation du centre de solutions ;
– déménagement du SIEN : regroupement sur un seul site ;
– biens, services et marchandises : limitation des achats (89% au lieu des 85% demandés par le Conseil d'État).

La collaboration avec le site de La Chaux-de-Fonds arrive à terme (l'entier de l'informatique de la Ville sera gérée par le SIEN). La question de la priorisation des projets dans le secteur informatique se posera bientôt.

En ce qui concerne la mise en œuvre du schéma directeur, d'entente avec le département, il est décidé de faire un point de situation avec le chef du SIEN, deux fois par année, ou dès qu'il y aura des sujets importants ou intéressants à thématiser.

Office de l'organisation (OORG)

Le départ du chef d'office a interpellé la sous-commission qui a pris note de la réorganisation de l'office avec une partie des missions confiée au SIEN. La collaboration avec un bureau externe est toujours d'actualité.

Concernant le système SAP, selon le DFS, un grand coup d'accélérateur a été donné. Ces changements demandent du temps pour être mis en place et pour former les collaborateurs. On

peut raisonnablement penser qu'à la fin de la prochaine législature, nous aurons des cockpits pour l'ensemble des départements. Cela prend du temps, quand bien même les démarches sont faites de manière professionnelle. La cohérence existe, même si les ressources ne permettent pas d'avancer plus rapidement.

Service des communes (SCOM)

On peut noter que la situation des communes s'assainit progressivement. L'endettement consolidé des communes baisse chaque année.

Service des bâtiments (SBAT)

La sous-commission a rencontré l'architecte cantonal au sujet du regroupement et de la réorganisation des services de l'administration. Elle constate qu'il y a là, beaucoup de surfaces et d'argent à économiser.

En ce qui concerne les investissements, les différents projets sont planifiés, et l'enveloppe annuelle est discutée.

L'objectif de la visite des différents sites à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds était de découvrir les lieux dans lesquels s'accompliront certains regroupements des services de l'administration. L'essentiel des opérations vise à faire des économies de surfaces et créer des synergies entre certains services. Toute l'équipe travaillant au développement du système SIGE (issue de divers services) est actuellement regroupée sur un seul lieu, pour fonctionner comme équipe de projet.
En ce qui concerne les réorganisations et déménagements des services envisagés, des baux commencent à être libérés. Le passage par une zone de turbulences (compte de fonctionnement) est incontournable avant d'atteindre la zone de stabilité et d'économies.
Il est à noter que le canton est actuellement à 50% propriétaire des locaux dans lesquels l'administration travaille, ce qui est faible en comparaison intercantonale.

Hôpital neuchâtelois (HNE)

La sous-commission, accompagnée du chef de département a visité les bâtiments de l'hôpital de La Chaux-de-Fonds et a tenu sa séance sur place avec, en particulier, la présidente du conseil d'administration, le directeur général, la directrice des soins, les représentants de la direction médicale, la directrice logistique, le chef du service des constructions, le coordinateur technique et la secrétaire générale.

La sous-commission a pu en particulier constater l'obsolescence de certaines installations et l'état de quasi-abandon de certains étages, par exemple le 7e étage où, actuellement, seule une demi-aile est occupée. La sous-commission a testé, au réel, le circuit d'un patient arrivant par les urgences, entrée « SAS ambulances », et le circuit d'un patient allant en consultation, hall d'entrée, radiologie, etc. : deux labyrinthes des plus compliqués !

En ce qui concerne également le service de la santé publique, on pourra mettre encore en évidence les tendances à venir :

– l'augmentation de la part ambulatoire et la mise en place de la cyber-santé ;
– la nécessaire montée en puissance des prestataires de soins à domicile, prévue dans le cadre de la PMS.

On notera deux modifications pour 2018 : les changements tarifaires en matière de psychiatrie et de réhabilitation.

Concernant les hospitalisations hors canton, la modification des dispositions légales a provoqué partout une accélération des flux.

NOMAD

Il est estimé par certains professionnels de la santé que l'administration est trop lourde et compte trop d'intermédiaires, ce qui est l'une des causes du surcoût de cette institution.

Certaines comparaisons peuvent être faites, comme par exemple : Neuchâtel est plus cher dans la prise en charge des aînés car nous entrons « plus jeunes » en EMS. Selon le DFS, il n'y a pas de problème d'efficience des EMS cantonaux.

Le coût de la prise en charge fait problème. Pour une comparaison intercantonale, il est difficile de trouver des institutions semblables à NOMAD (qui dispensent d'autres prestations que l'aide ou les soins primaires), ce qui rend impossible ce calcul. Aujourd'hui les indicateurs nécessaires ne

sont pas encore développés, mais ils le seront prochainement et des réponses pourront être apportées.

La sous-commission constate cependant que le prix de l'heure effective auprès des patients est de 153 francs (charges totales divisées par le nombre d'heures de prestations) selon le rapport 2015. Ce chiffre est élevé en comparaison intercantonale. Une explication se trouve dans le rapport IDHEAP sur la CCT Santé 21 qui montre l'importance numérique énorme des organes de direction de NOMAD : la tête semble hypertrophiée et coûte très cher.

La sous-commission reviendra sur le sujet au tout début 2017.

Objets en suspens

Dans le cadre du suivi des motions et postulats en suspens, la commission a fait le point sur les objets législatifs concernant le DFS. Les appréciations de la commission quant aux motivations du département qui figurent dans le document récapitulatif au chapitre 4.

2.1.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La sous-commission de gestion du DFS, en séance commune avec la sous-commission des finances, a procédé le 28 avril 2017 à l'étude des comptes et à l'examen du rapport de gestion 2016 du département.

De manière générale et pour l'ensemble du département, la sous-commission a obtenu des réponses à toutes ses interrogations. Elle a rencontré à cette occasion, notamment :

- Le chef ad intérim du service financier (SFIN) ;
- Le chef du service des contributions (SCCO) ;
- Le chef du service des communes (SCOM) ;
- Le chef du contrôle cantonal des finances (CCFI) ;
- Le chef du service du service des bâtiments (SBAT) ;
- Le chef du service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) ;
- Le chef du service de la santé publique (SCSP).

En ce qui concerne le SCCO, la sous-commission tient à relever qu'elle a été informée régulièrement depuis début 2016 du suivi par le Conseil d'État et par le CCFI de l'affaire de malversation au sein du service. Ce cas de fraude a été détecté par une collaboratrice du service financier.

Les mécanismes devront manifestement être renforcés à l'interne des services. La Justice est encore en cours ; aucun commentaire supplémentaire ne sera fait ici.

2.1.1.5. Bilan et perspectives

Le travail de la sous-commission portera notamment pour l'année 2017, encore une fois, sur l'accompagnement du dossier de l'HNE, sur la problématique des coûts et organisation de NOMAD, sur le suivi des informations de la Justice et du CCFI concernant la fraude importante découverte au début de l'année 2016 au service des contributions et également sur l'analyse des résultats de « l'amnistie neuchâteloise ».

Les rapports du CCFI concernant le département seront analysés au fur et à mesure de leur mise à disposition.

La sous-commission de gestion tient à remercier le chef du DFS, ainsi que toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs pour le travail accompli en 2016 et durant toute la législature.

2.2. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

2.2.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.2.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion a siégé à 10 reprises durant l'année 2016, pour des visites de services, l'examen des comptes 2015 et du budget 2017, ainsi qu'à propos d'une demande du bureau du Grand Conseil à propos de la requête d'un détenu.

2.2.1.2. Entités visitées

La sous-commission s'est déplacée à 5 reprises dans les services ou entités : le 26 février 2016 au siège de l'office des poursuites à La Chaux-de-Fonds, le 20 mai au siège de la Police neuchâteloise à Neuchâtel, pour une nuit d'immersion avec les agents de Police secours, le 10 juin aux garages de l'État, sur le site de Colombier, le 23 juin au Laténium à Hauterive et le 24 novembre au service de la justice à Neuchâtel, site de la rue du Plan 30. Une rencontre conjointe avec la SCOFI du DJSC, sur invitation de l'ANMEA (Association Neuchâteloise des Maisons pour Enfants, Adolescents et Adultes) a eu lieu aux Perce-Neige au Hauts-Geneveys le 25 août. Les 4 autres séances se sont déroulées au Château de Neuchâtel, soit le 28 avril pour l'examen des comptes 2015 du département, le 23 septembre pour l'examen du budget 2017 du département, traités conjointement avec la SCOFI du DJSC. Le 27 octobre, une séance a eu lieu pour traiter de divers objets tels que le programme d'assainissement des finances complémentaire au budget 2017, les échanges à propos du SIAM, l'examen des recommandations, motion et postulats en suspens et une situation concernant une requête d'un détenu ; la rencontre du 1er décembre a été consacrée au Groupe de confiance de l'État.

2.2.1.3. Suivi des dossiers

Examen de la situation afin que l'accès au Groupe de confiance de l'État soit équitablement garanti à l'ensemble du personnel de l'État

Après examen, la COGES a fait sienne les conclusions de la sous-commission de gestion et a transmis la lettre au Conseil d'État comprenant 4 propositions d'ordre organisationnel permettant de garantir un accès équitable au Groupe de confiance, à l'ensemble du personnel de l'État. Le Conseil d'État a rejeté l'ensemble des propositions en invoquant divers motifs. La sous-commission a rencontré les représentants du Groupe de confiance pour faire le point de la situation lors de sa séance du 1er décembre *(voir ci-après)*.

Examen de la requête d'un détenu de l'établissement de détention de Bellevue à Gorgier

Le 22 juin 2016, le bureau du Grand Conseil adressait un courrier à la COGES en demandant que la sous-commission examine la requête d'un détenu de l'établissement de Bellevue. Celui-ci se plaignait de l'abandon du régime progressif et de ne pas être entendu par la direction de l'établissement ni par le service pénitentiaire saisis préalablement à plusieurs reprises. Après vérification des faits et de nombreux échanges de courriers, la sous-commission a pu constater que les décisions et explications fournies au détenu ont été parfaitement conformes à la législation et aux procédures en vigueur. La sous-commission a répondu de manière étayée par lettre le 1er novembre au détenu, entre temps déplacé dans un autre lieu de détention.

Office des poursuites

Le 26 février 2016, la sous-commission s'est rendue au siège de l'office des poursuites à La Chaux-de-Fonds (OP). Après une visite des locaux, le chef du service des poursuites et faillites et le préposé de l'office des poursuites ont présenté les prestations de l'office qui sont exclusivement régies par le droit fédéral. Les évolutions peuvent être qualifiées de rapides, dans la mesure où de nombreuses synergies sont recherchées en vue de rationaliser le travail (Guichet Unique, collaboration avec la Poste, informatisation poussée). Le volume des réquisitions est en constante augmentation depuis 1996. L'augmentation des charges de l'OP est contenue en deçà de la moyenne cantonale. Malgré l'augmentation du volume de travail, la dotation en personnel a diminué depuis 2001. Une étude tessinoise de 2011 montre que l'OP de Neuchâtel figure parmi les moins dotés en personnel proportionnellement aux nombres de réquisitions par EPT. Le bénéfice généré par l'OP doit être mis dans la balance, et la question du maintien de la qualité des prestations est soulevée. De plus, l'OP fonctionne avec l'appui d'emplois temporaires placés via l'office des emplois temporaires, ce qui engendre des problèmes de qualité du travail, dus à un tournus important, à des formations à assurer sans ressources supplémentaires et à des risques concernant le secret de fonction.

La sous-commission s'interroge sur la dotation en personnel qui lui paraitrait pouvoir être plus étoffée, compte tenu de l'évolution des activités du service et de ses résultats financiers.

Police secours

Sur invitation du commandant de la police, souhaitant illustrer concrètement les difficultés rencontrées par Police secours dans l'accomplissement de ses missions, particulièrement les nuits de fin de semaine, la sous-commission a suivi le travail des agents sur le terrain. Durant la

nuit du 20 mai 2016 (de 22 heures à 5 heures), les membres de la sous-commission ont accompagné une patrouille ou un officier. Ils ont pu constater le grand professionnalisme avec lequel les missions variées de police secours ont été accomplies même si cette nuit, assez calme, n'a pas été très représentative des difficultés rencontrées. Il a été frappant de constater que l'alcool était présent, à taux variable, dans une part prépondérante des interventions effectuées.

Garages de l'État, site de Colombier

La sous-commission a visité le site de Colombier (SSCM) des garages de l'État et y a tenu sa séance, le 10 juin 2016, en présence du chef du SSCM et du chef des garages de l'État. La centralisation des garages, décidée en 2015 et mise en œuvre au début 2016, a permis de gagner en efficience. Cette centralisation regroupe les véhicules de l'ensemble des services de l'État. La gestion – métier du parc – permet de substantielles économies déjà acquises ou potentielles (achats d'essence optimisés auprès d'un seul fournisseur, un seul assureur, meilleur suivi de la consommation et de l'entretien des véhicules, achats de véhicules par lots, et mieux adaptés aux réels besoins). La sous-commission est favorablement impressionnée par la rapidité de l'organisation et de la mise en œuvre de cette centralisation.

Laténium à Hauterive

Le 23 juin 2016, la sous-commission a été reçue par le directeur du Laténium et le chef de l'office du patrimoine et de l'archéologie, afin d'établir un bref bilan et d'envisager les perspectives de la politique muséale du canton. L'entretien a porté également sur l'évolution du musée, inauguré en 2001, et de ses installations. Les responsables agissent continuellement pour maintenir l'attractivité après l'effet de nouveauté qui a duré près de 10 ans. Des synergies sont possibles aux niveaux scientifique et muséal grâce à son intégration à l'office du patrimoine archéologique. De nombreux aménagements ont été faits et les investissements effectués pour les expositions sont évalués afin d'être durables. L'éclairage et l'équipement audio phoniques ont été renouvelés, afin de limiter les frais d'entretien et d'électricité (environ 40'000 francs d'économies par an). L'appui fort important de la Fondation de La Tène, notamment en matière de recherche de fonds privés, a été discuté et salué. Le rayonnement du musée à l'intérieur du canton, comme à l'extérieur, y compris à l'étranger, doit beaucoup à son conservateur. La sous-commission conclut que l'équilibre est fragile et qu'il est indispensable de demeurer attentif, afin de ne pas mettre en péril ce trésor culturel.

Échange avec une délégation du Comité de l'ANMEA

Le 25 août 2016, les sous-commissions de gestion et de finances du DJSC ont rencontré une délégation du Comité de l'ANMEA *(Association Neuchâteloise des Maisons pour Enfants, Adolescents et Adultes).*

Les sujets d'insatisfactions dans sa relation avec l'État sont évoqués. La LISA (Loi neuchâteloise sur les institutions sociales pour adultes) n'est toujours pas finalisée. Cet élément est essentiel afin d'avoir un cadre légal clair. Les plans d'équipements (les objectifs à moyen et long termes) n'ont pas été actualisés et les positions de l'État fluctuent d'année en année. 14 des 17 institutions membres de l'ANMEA sont en grandes difficultés financières, conséquence du premier train de recapitalisation de Prévoyance.ne décidé par le Grand-Conseil. La sous-commission a repris ces points lors de sa séance du 1er décembre 2016 *(cf. ci-après).*

Service de la justice

Le 24 novembre 2016, la sous-commission s'est rendue dans les locaux du service de la justice, site rue du Plan, à Neuchâtel. Elle y a été reçue par le chef de service qui a présenté les entités du service (secteur des documents d'identité, secteur des naturalisations, secteur de la surveillance de l'état civil et du contrôle de l'habitant, secteur des créances judiciaires et secteur des frais de justice), complétées par une structure d'administration, de contrôle et de gestion. La gestion du risque a été analysée tant du point de vue financier que de la sécurité. Une partie des conclusions ont été mises en œuvre et d'autres le seront, finalement, dans le cadre du déménagement du site de Tivoli dans un nouveau bâtiment à horizon de 5 ans. Après discussion et visite des locaux, la sous-commission s'est interrogée à propos du nom du service qui ne parait pas refléter l'étendue de ses activités, ni les services à la population. À ce stade, la sous-commission n'a pas de proposition concrète à formuler, mais invite le Conseil d'État à la réflexion.

Rencontre avec une délégation du Groupe de confiance de l'État

La sous-commission a reçu deux représentants du Groupe de confiance le 1er décembre 2016. Ces représentants du Groupe de confiance ont pris acte du rapport de la sous-commission et de la réponse du Conseil d'État. Ils rappellent que les intervenants sont recrutés parmi les cinq départements et doivent obtenir l'aval de leur chef de service, car ils bénéficient d'une dérogation horaire. Durant l'année écoulée, il y a eu un important tournus au niveau des intervenants et quelques soucis de recrutement. La sous-commission a proposé d'élargir le champ de recrutement au SGGC, aux AUJU et à la Chancellerie. La sous-commission suivra cette évolution, afin que le Groupe de confiance puisse poursuivre sa mission de manière satisfaisante, malgré les difficultés financières que traverse l'État et qui pourraient également aboutir à une augmentation des demandes à traiter.

Examen de plusieurs objets

Le 27 octobre 2016, la sous-commission a rencontré le chef du Département, le secrétaire général et le chef du service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) pour la partie de la séance consacrée à ce point.

La réponse à donner à la requête d'un détenu de l'établissement de détention de Bellevue préparée par la sous-commission a été finalisée.

L'examen des recommandations, motions et postulats a été effectué. Il n'y a pas de grands changements par rapport au dernier passage en revue. Une motion fera l'objet d'un rapport ad hoc au Grand Conseil avant la fin de la législature. Deux motions seront traitées dans le cadre d'un rapport au Grand Conseil concernant la sauvegarde du patrimoine culturel.

Faisant suite à la rencontre avec une délégation de l'ANMEA, la sous-commission s'est entretenue avec le chef du SIAM. La brutalité des difficultés financières qui se répercutent sur les institutions est connue. Un processus de collaboration avec l'ANMEA devra être lancé afin de trouver des solutions. Un travail est aussi en cours concernant les comités des Fondations ; la présence d'un membre délégué par l'État permettra peut-être d'améliorer le dialogue et le professionnalisme. Afin d'éviter les conflits d'intérêts, il ne s'agira en aucun cas d'un représentant du SIAM, l'organe subventionnant. La loi sur les institutions sociales pour adultes (LISA), autre source de conflit, n'est pas encore sous toit en raison des nombreuses prises de positions, parfois fort divergentes des entités consultées. Le travail est repris pour trouver le texte qui pourrait convenir au plus grand nombre. De plus, il n'est pas certain que les prérogatives qui seraient attribuées au SIAM par la LISA (le financement, la surveillance et la planification) n'engendrent pas de nouvelles tensions. Au vu de l'ensemble de ces problèmes complexes, la sous-commission a estimé qu'une étude, qui serait basée sur l'expérience des cantons ayant réussi cette transition (Tessin et Vaud, par exemple), permettrait de trouver des pistes utiles au canton de Neuchâtel. En raison de la fin prochaine de la législature, la sous-commission ne pourra pas faire des propositions à temps. Elle invite donc le Conseil d'État à réfléchir à cette piste.

Examen des comptes 2015 et du budget 2017 (y compris le programme d'assainissement des finances complémentaire au budget 2017)

La sous-commission a siégé conjointement avec la sous-commission des finances tant pour l'examen des comptes 2015, le 28 avril 2016, que pour celui du budget 2017, le 23 septembre 2016. Lors de ces séances, le chef du département, son secrétaire général, le responsable financier du Département, ainsi que l'ensemble des chefs des services rattachés au DJSC étaient présents.

La sous-commission est satisfaite de cette manière de procéder car elle facilite son travail en la mettant parfois sur la piste d'aspects à examiner lors de visites ultérieures d'offices ou de services.

Lors de la séance consacrée au budget, il a été convenu que la sous-commission traiterait seule le programme d'assainissement des finances complémentaire au budget 2017. Ceci a été effectué en présence du chef du département et du secrétaire général lors de la séance du 27 octobre 2016.

2.2.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La sous-commission de gestion du DJSC a siégé le 2 mai 2017 avec la sous-commission des finances, afin d'examiner conjointement le rapport de gestion et les comptes 2016 du département.

Lors de cette séance, le chef du département était accompagné du secrétaire général du département et du responsable financier, de plus, l'ensemble des chefs de service du département ont été entendus.

La sous-commission constate avec satisfaction que toutes les questions soulevées ont trouvé des réponses précises et satisfaisantes.

2.2.1.5. Bilan et perspectives

En conclusion, la sous-commission prend acte du rapport de gestion 2016 avec satisfaction.
Elle en profite pour remercier le chef du département, les chefs de service et l'ensemble du personnel rattaché au département, pour leur engagement et les efforts constants effectués pour le bon fonctionnement des services, ceci parfois dans des conditions difficiles, notamment en raison de la situation financière de l'État.

2.3. Département de l'éducation et de la famille (DEF)

2.3.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.3.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DEF s'est réunie les 25 février, 20 avril, 15 juin, 5 septembre, 22 novembre et 9 décembre 2016 en présence de la cheffe du département, M^{me} Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, du secrétaire général du département et du secrétaire général adjoint.

2.3.1.2. Entités visitées

La sous-commission travaille en général en recevant les responsables des services et des entités relevant du DEF. En 2016, elle a cependant procédé à la visite du chantier d'assainissement du CPLN à Neuchâtel, avec la sous-commission des finances et s'est également rendue au CEFNA au Locle.

CPLN

La sous-commission a pris connaissance sur place de l'avancement des travaux relatif à l'assainissement des bâtiments du CPLN pour lesquels un crédit de 34,1 millions de francs a été accordé par le Grand Conseil. Ces travaux portent sur l'assainissement énergétique des bâtiments A et B et sur la reconstruction du bâtiment C. Concernant la dépollution du site prévue pour ce bâtiment, les coûts se sont élevés à près de 3,4 millions de francs, dont 80% ont été pris en charge par la Ville de Neuchâtel. Ces travaux ont cependant retardé le chantier de 6 mois.

Au niveau du contrôle des coûts, les tableaux présentés font état d'une bonne maîtrise, mais un bilan définitif ne pourra être fait qu'à la fin des travaux. Au moment de la visite, en juin 2016, le bilan était plutôt favorable. Par exemple, les coûts de dépollution à la charge du canton ont pu être compensés par des économies.

Concernant le bâtiment C, la sous-commission a examiné les adjudications des travaux sur la base de la loi cantonale sur les marchés publics et à la suite de remarques formulées par un député auprès du DEF. Le tableau présenté indique une forte part d'entreprises fribourgeoises, le bureau responsable des travaux étant fribourgeois. Il s'avère que le critère de proximité n'est pas pris en compte pour les marchés publics. Sur certaines positions importantes (par exemple : les travaux de façades) il n'y pas eu d'offre de la part des entreprises du canton. De manière générale, le service des bâtiments (SBAT) applique la loi sur les marchés publics et, à ce jour, un seul recours a été déposé et traité en donnant raison au SBAT. Il a été relevé que les entreprises neuchâteloises ne connaissaient pas bien la législation sur les marchés publics et des séances d'information devraient être organisées pour elles.

La sous-commission s'est déclarée partiellement satisfaite des réponses données et elle demande que les critères d'adjudication soient élargis en fonction de la proximité et des retours fiscaux possibles d'entreprises neuchâteloises.

Les sous-commissions de gestion et des finances ont pris connaissance d'une série de travaux non prévus dans le crédit accordé, mais qui font sens dans le cadre de la rénovation en cours. Il s'agit de l'assainissement des couloirs estimé à 660'000 francs et de l'entretien des classes estimé à 850'000 francs. Le DEF a proposé de prélever le premier montant sur le crédit de 34,1 millions de francs. Le second montant pourrait être pris en charge par un fonds existant au CPLN et sur le budget ordinaire du SBAT. Les sous-commissions ont accepté cette manière de faire.

Par contre, le développement de la filière informatique de l'École technique (222'000 francs) et la mise sur pied d'une Cité des métiers (1,2 million de francs) devraient faire ultérieurement l'objet de demandes de crédits.

Centre de formation neuchâtelois pour adultes (CEFNA)

Suite à plusieurs remarques de députés, faisant état de difficultés dans la conduite et la gestion du CEFNA, la sous-commission s'est déplacée au Locle pour visiter les locaux et entendre le directeur du CEFNA, en présence du directeur du CIFOM – autorité dont dépend le CEFNA – et du chef du SFPO. Le CEFNA est présent au Locle, à La Chaux-de-Fonds et à Neuchâtel ; il occupe 5,2 EPT.

Après la présentation de l'institution par son directeur, la sous-commission a posé une série de questions portant sur la vision stratégique, sur les projets en cours et sur le style de conduite. Pour ce dernier point, il est à noter que plusieurs collaboratrices et collaborateurs ont quitté ces derniers mois le CEFNA. La discussion a montré que le centre est actif sur le marché de la formation des adultes, secteur où la concurrence est vive. Il travaille sur des formations en adéquation avec les besoins de l'économie neuchâteloise. Concernant les manquements au niveau de la communication interne, du traitement du personnel et de l'ambiance de travail, le directeur a évoqué les tensions qui ont conduit à un audit interne. Il a admis certaines erreurs liées au changement de structure et à l'exigence d'équilibrer les comptes dans la perspective d'une autonomisation du CEFNA à l'horizon 2018. L'équipe de direction a été redimensionnée, ce qui a provoqué quelques remous. Toutefois, il faut relever un point positif : les clients sont satisfaits des prestations fournies.

La sous-commission n'a pas caché ses préoccupations sur le fonctionnement actuel du CEFNA et sur son avenir à la cheffe du DEF. Celle-ci a une parfaite connaissance de la situation. À court terme, d'ici la fin de l'année 2016, un bilan sera établi ; il sera présenté à la sous-commission en février 2017.

À court et moyen termes, le DEF a mandaté son secrétariat général pour conduire, en collaboration avec le DEAS, une étude approfondie sur la formation des adultes au sens large dans le canton. Il s'agit par exemple d'intégrer dans l'étude l'avenir du CNIP et du CEFNA. Cette étude sera disponible au premier semestre 2017.

La sous-commission a approuvé cette manière de faire.

2.3.1.3. Suivi des dossiers

Université de Neuchâtel

La sous-commission a rencontré le rectorat de l'Université de Neuchâtel, avec le président du Conseil de l'Université, pour faire le point sur le fonctionnement de cette institution, sur la procédure en cours de nomination d'un nouveau recteur et sur l'assurance-qualité mise en place.

En préambule, la sous-commission a appris que le projet de la nouvelle loi sur l'Université a conduit à une discussion animée et créative, permettant au rectorat et au DEF de mieux se connaître. Le rectorat, la communauté universitaire et le Conseil de l'Université se sont déclarés satisfaits du projet qui améliore la gouvernance, clarifie le rôle des différents organes et permet une plus grande flexibilité financière. Le projet a été mis en consultation par le Conseil d'État et soumis au Grand Conseil avant la fin de l'année 2016.

Le rectorat considère que l'Université fonctionne à satisfaction. Elle se classe en bonne position parmi les 100 meilleures universités mondiales dans 3 domaines :

– le classement global pour les Universités de moins de 5'000 étudiants ;
– l'internalisation (projets de recherche, publications) ;
– le taux d'encadrement.

La Faculté des sciences économiques a fait l'objet d'un plan de recentrage qui est en phase de concrétisation. Le point principal porte sur un nouveau plan d'études pour le Bachelor avec des techniques d'enseignement innovantes qui se différencient de ce qui se fait ailleurs. Dans cette faculté, le nombre d'étudiants est en augmentation pour l'année 2016–2017. Le nombre total d'étudiants à l'Université est de 4'350.

Pour la désignation du futur recteur, la sous-commission s'est étonnée de la communication faite par le Conseil de l'Université, alors que le Conseil d'État n'avait pas encore arrêté son choix. La réponse donnée par le président du Conseil de l'Université a été de dire qu'après les décisions dudit Conseil, il devenait impossible de garder la confidentialité. Au moment de la rencontre de février 2016, deux candidats restaient en lice et ont été proposés par le Conseil de l'Université au Conseil d'État. La 1e proposition concernait un candidat interne et la 2e un candidat externe. Chacun d'eux présentaient toutes les qualités requises. La discussion a montré que la communauté universitaire privilégiait la candidature interne. Le Conseil d'État, après avoir auditionné les deux candidats proposés, a pris sa décision fin mars en nommant M. Killian Stoffel, comme nouveau recteur à partir du 1er août 2016.

Tous les éléments de l'assurance-qualité sont en place et répondent aux exigences fédérales et cantonales. Ils contribuent au bon fonctionnement de l'établissement. La prochaine évaluation fédérale aura lieu en 2020–2021 (tous les 7 ans).

La politique de communication de l'Université a retenu l'attention de la sous-commission. Avec 11 EPT, ce secteur est plutôt bien doté. L'activité principale du service de la communication est d'informer la communauté universitaire, les médias, le public sur la vie de l'institution, sur l'enseignement et sur recherches menées. Il a pour mission aussi de mieux faire connaître l'Université et la faire rayonner à l'extérieur. À noter que des députés non membres de la COGES ont aussi eu une discussion avec le responsable du service de la communication.

Concernant la récente nouvelle affaire de plagiat, le Conseil d'État a suspendu le professeur concerné pendant la procédure juridique ; cette situation s'avère compliquée.

Au niveau des bâtiments, il y a actuellement quelques locaux inoccupés, mais comme des rénovations sont prévues en 2016, ils seront utiles durant cette période. Pour le bâtiment du Faubourg du Lac 5a, propriété de la Fortune de l'Université, l'Université prendra l'option (la vente ou la location) la plus avantageuse au moment opportun en concertation avec l'État.

Enfin, la sous-commission a enfin abordé le dossier d'un étudiant M. Y. qui n'a toujours pas reçu son titre de master, auquel il prétend avoir droit depuis 2008. Ce point est abordé plus longuement dans les objets traités par le bureau de la COGES au chapitre 3.

La sous-commission s'est déclarée satisfaite de la discussion et considère que l'Université fonctionne bien.

Congés scientifiques du rectorat de l'Université

La sous-commission a examiné la question des congés scientifiques des membres du rectorat sortant de l'Université. En ce qui concerne les vice-recteurs, la durée des congés est conforme à la loi en vigueur : soit un cumul des congés prévu dans leur fonction de doyen (6 mois) et de membre du rectorat (12 mois), soit un total de 18 mois. La rectrice sortante n'a pas bénéficié d'un congé scientifique dans la mesure où elle prendra sa retraite dans 2 ans et qu'elle n'exercera plus la fonction de professeure. Durant cette période, elle travaillera comme chargée de mission pour l'Université. Les congés scientifiques sont prévus pour permettre aux personnes concernées de se remettre à jour pour l'enseignement et la recherche. Ces congés font l'objet d'un suivi au niveau des travaux de recherches et des publications.

Office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP)

La sous-commission a rencontré la nouvelle responsable de cet office, entrée en fonction depuis juin 2015. Elle a pu constater que les prestations de l'OCOSP étaient peu sollicitées dans les trois lycées du canton. La priorité est mise sur la communication, avec une nouvelle identité visuelle et l'utilisation accrue des réseaux sociaux. Le rapatriement de l'OCOSP au sein du SFPO n'a pas été facile, mais il est sur la bonne voie. La cheffe d'office met l'accent sur de nouvelles relations avec les partenaires privilégiés que sont les écoles et les entreprises. Le temps d'attente pour le pôle de psychologie a pu être réduit de moitié, il est de 3 mois environ. Sur le terrain, les collaboratrices et collaborateurs de l'OCOSP (39,4 EPT) suivent des cours de perfectionnement en lien tout particulièrement avec la réalité du monde du travail. Les présentations pour les élèves et les

parents sont en voie d'harmonisation et l'office collabore étroitement avec le Centre suisse des services de la formation professionnelle (CFSO), qui répartit les tâches dans les différents cantons. À ce titre, le canton de Neuchâtel reçoit un montant de 150'000 francs qui montre que les documents produits par l'OCOSP sont appréciés ailleurs aussi.

La sous-commission considère que la réorganisation de cet office est bien engagée et permet ainsi de faire taire les critiques dont il a fait l'objet antérieurement. Elle souhaite toutefois que le travail dans les lycées et en 10e et 11e Harmos soit intensifié.

Conservatoire de musique

La facturation des écolages 2015–2016 au CMNE a connu de gros problèmes, à la suite du changement de prestataire et du remplacement de l'outil informatique de facturation. Ces difficultés ont une incidence sur les comptes 2015 où une écriture transitoire avait été passée. Elles résultent aussi en partie de la complexité du nouveau système de subventionnement cantonal qui prend en compte le revenu imposable depuis 2015.

Un point plus détaillé est fait dans le chapitre consacré à l'examen du rapport de gestion 2016 du DEF.

Intégration des jeunes migrants

La sous-commission a fait le point sur l'intégration des jeunes migrants dans les classes d'accueil pour les enfants et dans les classes JET (Jeunes en transition) pour les jeunes. Les réponses données par la cheffe du DEF ont rassuré la sous-commission dans la mesure où les jeunes ont la possibilité d'être intégrés dans des classes pré-JET pour l'alphabétisation et l'apprentissage du français, puis éventuellement en classes JET. Cinq nouvelles classes pré-JET et une classe d'accueil ont été nouvellement ouvertes. Le SFPO a aussi développé un projet pour répertorier les places d'apprentissage vacantes et les proposer à des migrants, projet soutenu par la Confédération.

Accord avec les syndicats d'enseignants

En fin d'année, la cheffe du DEF a informé précisément la sous-commission sur les modalités de l'accord trouvé avec les syndicats d'enseignants qui contestaient la nouvelle grille salariale, ces derniers allant jusqu'à organiser deux mouvements de grève.

Elle a présenté les différentes mesures, avec les incidences financières qui prendront effet dès la rentrée scolaire 2017.

La sous-commission s'est déclarée satisfaite de l'accord trouvé et du retour au calme dans l'enseignement neuchâtelois.

2.3.1.4. Examen du rapport de gestion du département

Lors de sa séance du 4 mai 2017, les sous-commissions de gestion et des finances ont examiné conjointement le rapport de gestion et les comptes 2016 du DEF. La cheffe du DEF, le secrétaire général, son adjoint et le responsable des finances ont répondu à toutes les questions.

Au niveau de la gestion, la commission :

– constate une forte augmentation des demandes d'accompagnement individuel et de gestion des situations critiques de la part des enseignants, qui s'est traduit par une augmentation de 0,6 EPT en 2015 pour le CAPPES ;

– salue la bonne fréquentation de l'exposition organisée par l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) « Fille ou garçon, ça change quoi ? » organisée pour les élèves de 4 à 12 ans et présentée à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds. Plus de 7'000 jeunes l'ont visitée, sous la conduite des enseignants ou avec leurs parents ;

– regrette le retrait de la cheffe de l'OPFE de la présidence du Groupe de confiance institué pour les problèmes liés au personnel de l'État ;

– salue la gestion plus rigoureuse des demandes d'ouverture de classes supplémentaires ; cette mesure s'inscrit dans le cadre des mesures d'assainissement financiers ;

– constate que les enseignants neuchâtelois nouvellement diplômés issus de la HEP-BEJUNE ont tous trouvé un emploi dans le canton ;

– constate que la facturation des cours du Conservatoire de musique est maintenant à jour. Cet établissement applique aussi une gestion plus rigoureuse avec l'engagement d'un nouvel administrateur ;

– relève que le rapport d'activité du CEFNA est fort succinct. Une attention particulière sera à porter au rapport en préparation sur la formation d'adultes en général dans le canton.

À l'issue de l'examen du rapport de gestion, la sous-commission s'est déclarée satisfaite des réponses reçues. Elle tient à remercier la cheffe du DEF, ainsi que toutes ses collaboratrices et tous ses collaborateurs pour le travail accompli en 2016 et durant toute la législature.

2.3.1.5. Bilan et perspectives

La sous-commission a procédé à un bilan de législature pour le DEF en examinant les objectifs stratégiques inscrits dans le programme de législature. Sur 35 dossiers suivis depuis 2013, 23 sont terminés et ont évolué de manière satisfaisante. 12 sont en cours de traitement et nécessitent encore des mesures. Aucun dossier prévu n'a été bloqué.

Pour 2017, la sous-commission a, d'ores et déjà, conduit des discussions avec le nouveau recteur de l'Université et avec le service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ).

2.4. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

2.4.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.4.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DDTE a tenu 10 séances en 2016, dont 2 en commun avec la sous-commission des finances du département. La sous-commission a siégé à plusieurs reprises en présence de M. Laurent Favre, chef du département et/ou du secrétaire général.

2.4.1.2. Entités visitées

En 2016, la sous-commission a poursuivi ses visites dans les services en mettant l'accent essentiellement sur des activités qu'elle n'avait pas encore supervisées lors de ses précédentes visites.

2.4.1.3. Suivi des dossiers

Secrétariat général

Lors de deux séances, en janvier et en novembre, la sous-commission s'est à nouveau penchée sur le traitement des motions et postulats du département. Elle relève la volonté du DDTE de respecter les délais et surtout de rattraper les retards.

La sous-commission a pris connaissance des rapports du CCFI relatifs au département et a pu, en toute transparence, les examiner avec le secrétaire général.

En commun avec la sous-commission des finances, la sous-commission a examiné les comptes 2015, ainsi que le rapport de gestion du département. De même, et en rencontrant tous les chefs de service, elle a étudié le budget 2016.

La sous-commission s'est également intéressée à la problématique du développement durable. Une évaluation de l'évolution de la durabilité dans le canton est faite tous les deux ans à travers le « cercle d'indicateurs ». Cette étude est menée dans vingt cantons. Le département est chargé d'établir la synthèse de ces indicateurs ; la synthèse est consultable sur le site internet de l'OFS.

Service cantonal de l'aménagement du territoire (SAT)

La sous-commission a eu l'occasion de tester le SATAC (système automatisé de traitement des autorisations de construire). Ce système était en fonction en 2016 dans cinq communes pilotes, La Chaux-de-Fonds, Corcelles, Hauterive, Les Ponts-de-Martel et Milvignes. Il semble donner satisfaction et devrait permettre dès sa généralisation de traiter les demandes dans un délai maximum de soixante jours à partir de leur dépôt dans une commune.

Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)

Ce service a été restructuré et regroupé à Neuchâtel (à Tivoli). L'ensemble des droits du Registre foncier a été informatisé et de nombreuses informations concernant le cadastre et le Registre

foncier sont désormais à disposition sur le guichet unique. Ces mesures devraient permettre de diminuer les délais de restitution pour les dossiers non urgents. Les retards constatés sont aussi dus à une conjonction d'événements au niveau des ressources humaines. Il faut savoir que le recrutement de nouveaux collaborateurs nécessite une formation spécifique d'au moins six mois.

Service cantonal des transports (SCTR)

La sous-commission s'est penchée sur la mise en place de l'horaire 2016 et sur la préparation de l'horaire 2017. Elle a pris acte que certaines demandes n'ont pas pu, ou pas totalement, être prises en considération (par exemple : la ligne 421). Cependant de nombreuses améliorations ont pu être apportées particulièrement avec les augmentations des cadences (par exemple : Le Locle-Neuchâtel à la demi-heure) ou des prolongations de lignes (par exemple : les lignes 302 et 424). La sous-commission s'est également inquiétée d'un éventuel remplacement généralisé des trolleybus par des bus.

Sur le plan des relations avec la Berne fédérale, la sous-commission a examiné la planification de l'offre à long terme (Prodes 2030) et a pris connaissance des différentes échéances. Les projets pour notre canton concernent :

– la ligne directe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds ;
– la liaison entre la ligne historique et le Val-de-Travers (Corcelles–Bôle) ;
– le prolongement vers Morteau ;
– les nouvelles haltes ferroviaires (Malakoff, Les Sugits, Perreux, Les Éplatures, Les Cornes-Morel) ;
– le prolongement du Littorail jusqu'à la Maladière.

Service des Ponts et Chaussées (SPCH)

La sous-commission a visité le laboratoire d'essais et d'analyses routières (LEAR) à Colombier. La petite équipe de ce laboratoire est chargée du contrôle de l'état des routes et des ouvrages d'art. Elle s'assure également de la qualité des matériaux avant et après la pose, lors de réfections ou de constructions de routes ou utilisés pour la construction de ponts ou de tunnels. Quelques découvertes de malfaçons ont permis d'obliger des entreprises à refaire des travaux et à éviter ainsi à l'État des coûts ultérieurs importants.

Lors de la même séance, la sous-commission a rencontré la responsable de la gestion hydraulique et de l'aménagement des cours d'eau qui a présenté ses multiples champs d'action. La sous-commission tient à relever l'utilité de la « plateforme eau » créée en 2008 afin d'assurer la coordination interservices dans la gestion des eaux et qui regroupe des représentants de huit services du département (le SFFN, le SENE, le SCAT, le SCAV, le SJUR, le SGRF, le SAGR et bien sûr le SPCH).

Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)

La sous-commission a siégé dans les locaux du SCAV et a visité les différents laboratoires qui s'y trouvent et ce en pleine période d'activités liées à la grippe aviaire.

Suite au départ de l'ancien chimiste cantonal, le SCAV a encore été réorganisé et la hiérarchie a été « épurée ». Le chef de service est désormais seul maître à bord. Le poste d'adjoint au chimiste cantonal a été supprimé. Au cours de ces dernières années, le SCAV a vécu deux fusions, d'abord entre le service vétérinaire et celui de la consommation, puis avec l'office de la police du commerce. Le nouveau chimiste cantonal travaille à 70% pour le canton de Neuchâtel et à 30% pour le canton du Jura. En effet, trois conventions de collaboration ont été signées avec le Jura. La première confie à Neuchâtel toutes les analyses alimentaires, la deuxième a trait aux interventions du chimiste cantonal au canton du Jura et la troisième définit le domaine de compétences des organes de vérification métrologique. Une très bonne collaboration existe aussi entre les cantons romands, voire Berne, qui se répartissent certaines analyses dégageant ainsi de sensibles économies. Neuchâtel, par exemple, assure l'ensemble des analyses pour la détection de la vache folle pour la Suisse romande et le canton de Berne.

Service de l'énergie et de l'environnement (SENE)

Deux sujets ont figuré à l'ordre du jour de la visite de la sous-commission au service à Peseux : la gestion des déchets et l'assainissement des sites pollués. On peut se réjouir de l'augmentation

sensible des déchets triés depuis 2012 (instauration de la nouvelle loi sur le traitement des déchets). Un rapport sur le bilan du système de la taxe causale est prévu en 2017.

Pour les sites pollués, l'obligation de les assainir découle de la loi fédérale. Le SENE assure le suivi global de son application. L'ensemble des sites pollués sont recensés dans un cadastre (CANEPI). 52 sites ont été investigués ou assainis, 12 l'ont été mais restent sous surveillance ; 425 sites ne présentant pas de « risques d'atteintes nuisibles ou incommodantes » figurent aussi au cadastre et 230 sites doivent encore faire l'objet d'investigations. Un rapport devrait être soumis au Grand Conseil en 2017.

2.4.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La sous-commission de gestion du DDTE a examiné, avec la sous-commission des finances, lors de sa séance du 24 avril 2017, le rapport de gestion ainsi que les comptes 2016 du département. Elle a bénéficié de la présence du chef de département et de son responsable financier.

La sous-commission n'entrera, pas ici, dans le détail de l'ensemble des éléments observés, mais elle tient à livrer quelques considérations générales.

Elle relève, notamment, les très grands efforts d'économies du département, efforts qui dégagent une amélioration globale de 1,6 million de francs. La sous-commission craint, cependant, que pour certains services la limite du possible ait été atteinte. Cette amélioration est donc en partie due à la compression des effectifs du département : 3,4 EPT si l'on considère la situation au 31 décembre 2015 et au 31 décembre 2016, mais, en réalité, il s'agit de 9 EPT en moyenne annuelle. Là aussi, il faut veiller à ne pas aller au-delà des limites du possible sous peine d'augmenter les risques de problèmes de fonctionnement. Ainsi par exemple, au registre foncier, où l'on enregistre d'importants retards, il conviendrait de disposer durant quelques années de ressources humaines supplémentaires. Ces retards sont cause de désagréments importants pour les utilisateurs, ce qui péjore le canton dans les comparaisons intercantonales. De plus, et surtout, ces retards privent le canton de recettes importantes qui se chiffrent en millions de francs.

2.4.1.5. Bilan et perspectives

Au cours de cette législature, la sous-commission de gestion du DDTE a eu l'occasion de visiter tous les services du département et a, vraiment, pu en observer le fonctionnement. Elle a apprécié la qualité du travail et la réelle transparence du chef de département M. Laurent Favre, et de son actuel secrétariat général.

La sous-commission de gestion pense, toutefois, qu'à l'avenir il pourrait être intéressant de parfois rencontrer des collaborateurs du terrain et non pas seulement les chefs de service et leurs adjoints.

Pour la suite de ses travaux, la sous-commission estime que le suivi de la mise en place du programme de réformes de l'État devrait constituer une de ses priorités.

2.5. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

2.5.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.5.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DEAS a siégé à 4 reprises en 2016, toujours en présence du chef du département et de son secrétaire général.

2.5.1.2. Entités visitées

La séance du 25 avril 2016 a été consacrée au service de l'économie et tout d'abord à l'étude du rapport concernant le programme de mise en œuvre de la politique régionale fédérale, notamment le bilan 2012–2015 et les perspectives 2016–2019. Ce programme se décline en 4 volets : cantonal, Arc jurassien, Suisse occidentale et transfrontalier. Le bilan est favorable et apprécié du secrétariat d'État à l'économie de la Confédération (SECO) qui a décidé de renforcer les moyens financiers à disposition du programme pour la présente période au vu de la qualité. Ce rapport a ensuite été présenté au Grand Conseil.

Lors de cette même séance, le chef du service de l'économie a fait le point sur Microcity – Pôle d'innovation. Microcity – n'est plus seulement le nom d'un bâtiment, mais c'est aussi une marque

d'un pôle d'excellence et d'innovation dans les micro et nanotechnologies, destiné à développer les relations entre les différents acteurs présents sur place et à faire rayonner ce pôle d'excellence.

La séance du 7 novembre 2016 a été intégralement consacrée à la présentation de la réorganisation du service de l'emploi. Le constat de départ a été que ce service fonctionnait de manière cloisonnée, horizontalement et verticalement, et avec peu d'interactions avec les autres services. Ce qui n'était plus possible au moment où ce même service devait jouer un rôle central dans la nouvelle politique de réadaptation professionnelle. Un consultant externe a audité le service et permis de lancer les bases d'une évolution du service, dirigée par le chef de département et un groupe de travail. Ce travail a débouché sur une nouvelle organisation du service, qui fait passer le nombre des offices de 6 à 2, et modifie considérablement les rapports de travail des collaboratrices et collaborateurs. L'entrée en vigueur de cette nouvelle organisation est prévue pour mai 2017.

2.5.1.3. Suivi des dossiers

Objets en suspens

La séance du 27 septembre 2016 a été consacrée à l'examen des propositions de députés en suspens au DEAS (recommandations, motions et postulats). Ce point est repris au chapitre 4.

2.5.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La matinée du 2 mai 2017 a été, toute entière, consacrée à l'examen de la gestion et des comptes 2016 du DEAS, en compagnie de la sous-commission des finances du DEAS.
Les chefs des 6 services du département, ainsi que le chef de la caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC), accompagnés parfois d'une collaboratrice ou d'un collaborateur, se sont succédés pour présenter leurs activités durant l'année 2016.

Les commissaires ont obtenu des réponses circonstanciées et complètes à toutes leurs questions.
À l'issue des travaux, la sous-commission de gestion approuve le rapport de gestion 2016 du département et remercie le chef du DEAS, ses collaboratrices et collaborateurs de la qualité du dialogue instaurée durant cette législature, ainsi que de la transparence dont ils ont fait preuve.

2.5.1.5. Bilan et perspectives

Les membres de la sous-commission ont pu apprécier la qualité de collaboration du chef du département et de ses cadres. Ils ont reçu des réponses à toutes leurs questions et ont pu se rendre compte de la qualité du travail réalisé dans le département.

3. BUREAU DE LA COGES

3.1.1. Rapport du bureau

3.1.1.1. Généralités

Le bureau de la COGES se réunit, en règle générale, avant les séances plénières de la COGES, pour traiter des affaires courantes et pour examiner les sujets sensibles pour lesquels le Conseil d'État a demandé la confidentialité. Il fonctionne comme les sous-commissions de gestion des départements pour l'examen d'un certain nombre de services ou d'entités (voir ci-après). En 2016, il a pris connaissance de différents courriers et demandes transmis par le bureau du Grand Conseil ; tous les documents utiles ont été remis aux présidents des sous-commissions des départements concernés.

3.1.1.2. Entités rencontrées

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Le rôle et les missions du CCFI sont mentionnés dans le rapport 2015 de la COGES. Le bureau s'est intéressé au suivi des demandes, des recommandations et des remarques formulées par le CCFI dans ses rapports de contrôles et d'audits. La législation est précise sur ce point : dans un premier temps, le CCFI s'assure que le rapport est en traitement dans le service ou l'entité concerné-e et dans un deuxième temps, il s'assure que les propositions formulées sont bien mises en œuvre.

Le Conservatoire de musique, avec la facturation des écolages, fait l'objet d'un suivi régulier. Le CCFI a confirmé que, dans le cas des attributions de travaux sous le régime de la loi sur les marchés publics, le choix est fait prioritairement en fonction du critère du prix proposé. La proximité régionale n'entre pas en ligne de compte.

Le rapport de gestion 2015 du CCFI n'a pas suscité de remarques. La COGES reçoit régulièrement la liste des contrôles et des audits du CCFI ; les sous-commissions peuvent obtenir les rapports sur simple demande auprès du chef du département concerné.

Chancellerie d'État

Le bureau a fait le point sur l'avancement du recrutement du poste de responsable de l'office des relations extérieures et de la communication (OREC). Au début de l'année 2016, la deuxième campagne de recrutement n'avait pas abouti, la personne pressentie ayant finalement décliné son intérêt. Pour la chancelière, les difficultés rencontrées, pour pourvoir ce poste, sont liées en particulier à la structure de l'OREC et aux moyens financiers limités à disposition. Cela a conduit le Conseil d'État à avoir recours aux services d'un mandataire pour élaborer la stratégie de communication externe, pour définir l'organisation de la structure et établir un nouveau cahier des charges. La concrétisation de ce nouveau projet est prévue pour 2017, avec une mise en œuvre en 2018.

La chancellerie a sollicité le bureau du Grand Conseil pour examiner la mise en place d'une plateforme Intranet de l'État alimentée par le SGGC « Commissions du Grand Conseil », accessible à un certain nombre de collaboratrices et de collaborateurs des cinq départements (environ 50 personnes). Le bureau du Grand Conseil a transmis cette requête au bureau de la COGES. Elle émanait de la Conférence des secrétaires généraux, présidée par la chancelière. Il s'agissait de mettre sur cette plateforme tous les documents des séances que tiennent le bureau du Grand Conseil, les commissions et les sous-commissions tenues en présence d'un membre du Conseil d'État, de la chancelière ou d'un ou plusieurs délégués des départements concernés. Lors d'une discussion avec la chancelière et la secrétaire générale du SGGC, le bureau a estimé que la liste des personnes prévue pour avoir accès à cette plateforme était beaucoup trop importante. La chancellerie s'est engagée à réduire cette liste à moins de personnes (Conseil d'État, secrétaires généraux, secrétaires généraux adjoints et chargés de mission). Dans la mesure où le Grand Conseil, dans le cadre du budget 2017, a décidé de renoncer à la plateforme informatique Intranet et de Citrix dès la mise en place des nouvelles autorités en mai 2017, la demande n'a plus de sens et, ainsi, est devenue caduque.

Au vu des nombreux recours déposés dans le cadre des élections communales de juin 2016, le bureau s'est inquiété des moyens à disposition pour traiter rapidement ces recours. Pour cela, la chancellerie fait appel à un juriste du service juridique de l'État. Il a été précisé que les recours ont été rejetés dans des temps raisonnables.

Lors de l'examen du rapport de gestion 2015 de la chancellerie, le bureau a obtenu des renseignements complémentaires sur le vote électronique et sur le guichet unique qui enregistrent une utilisation en constante augmentation. Pour le reste, ce rapport n'a pas suscité de remarques.

Secrétariat général du Grand Conseil

Le rapport de gestion 2015 du SGGC a été apprécié par le bureau. Les procès-verbaux des sessions de l'année courante sont établis dans un délai de 1 à 2 mois, ce qui est apprécié par les membres du Grand Conseil. Pour les procès-verbaux en retard, le rattrapage s'est poursuivi conformément à la planification prévue. À fin 2016, les procès-verbaux jusqu'à la session de janvier 2014 étaient finalisés. Comme prévu, le rattrapage des procès-verbaux sera entièrement terminé en mai 2017.

Le bureau s'est inquiété de la répartition des tâches au sein du SGGC entre la secrétaire générale, la secrétaire générale adjointe et les assistantes parlementaires. Cette répartition est clairement définie, en particulier le travail de la secrétaire générale adjointe qui est en mesure d'assumer la suppléance, sous réserve de quelques tâches organisationnelles.

Autres dossiers

Le bureau a été saisi d'une requête de l'ancien aumônier de l'Université relative à un litige extrêmement complexe, opposant un ancien étudiant M. Y. à l'Université. Ce litige date de 2008 et porte sur le fait qu'il n'a pas reçu son titre de Master en histoire de l'art de la part de l'Université. En novembre 2015, le Tribunal cantonal avait largement rejeté la demande de M. Y. portant sur

des indemnités pour pertes de gains et torts moraux. Cette décision a été contestée par l'intéressé qui a ouvert une procédure auprès du Tribunal fédéral.

Ce dossier avait déjà fait l'objet de discussions au sein de la sous-commission du DEF qui avait estimé ne pas devoir intervenir en raison de la séparation des pouvoirs, tant et aussi longtemps qu'il était en main des autorités judiciaires.

Partageant sur le fond le même avis, le bureau a néanmoins entendu l'ancien aumônier qui estimait que l'autorité législative devait intervenir au vu des nombreux dysfonctionnements constatés dans la gestion de cette affaire et des conséquences humaines et politiques. Après avoir pris connaissance des informations données, le bureau a entendu le rectorat de l'Université et lui a proposé de tenter de mettre en place une médiation extra-judiciaire. Malheureusement, cette proposition n'a pas pu être concrétisée, malgré les efforts des mandataires de M. Y et de l'Université ; M. Y. refusant en fin de compte d'entrer en matière sur le règlement extra-judiciaire de cette affaire.

À fin 2016, le Tribunal fédéral n'avait pas encore rendu sa décision, ce que le bureau regrette beaucoup, car cette affaire difficile et complexe n'a que trop duré.

3.1.1.3. Examen des rapports de gestion

À la fin des mois de mars et d'avril, le bureau a examiné les rapports de gestion 2016 des entités relevant de sa compétence.

Préposé à la protection des données et à la transparence (PPDT)

Le préposé a relevé une augmentation du nombre de dossiers traités, ce qui montre l'intérêt de l'administration et des particuliers pour la protection des données et de la transparence. Malgré cela, une enquête a montré que l'existence du PPDT n'est pas assez connue. Ainsi, seulement 41% des milieux concernés connaissaient son activité et moins de 15% ont consulté le site Internet. Un accent particulier a été porté à l'information.

En 2016, la priorité a été mise sur le dossier relatif au Système d'Information Schengen (SIS II), qui porte sur la mise en place d'une banque de données valable pour toute l'Europe, et qui prendra effet en 2019, après ratification par le Parlement fédéral suisse. La protection des données revêt une très grande importance dans cette base de données. Sans cette ratification, la Suisse devrait passer par des démarches administratives très complexes, pour avoir accès aux échanges de données de l'Espace Schengen.

Concernant la vidéosurveillance dans l'espace public, un groupe de travail a été mis en place en 2016, pour créer une base légale cantonale, mais ce dossier n'est pas prioritaire, au vu des autres projets plus conséquents du gouvernement. Le préposé a précisé qu'aucune demande, émanant des infrastructures étatiques et paraétatiques, n'a été faite en 2016. La vidéosurveillance dans les établissements scolaires relève de la compétence des communes.

Enfin, le bureau a appris qu'en cas de rattachement de la ville de Moutier au canton du Jura, les services administratifs, actuellement localisés aux Breuleux, seraient transférés dans un délai de 4 à 5 ans à Moutier. Ce qui nécessiterait le réexamen de la convention Jura-Neuchâtel, dans laquelle il est précisé que le siège du PPDT se trouve au Breuleux.

Le bureau a pris acte du rapport d'activité 2016 du PPDT et salue le travail du préposé. Aucune remarque n'est à formuler.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

En 2016, le CCFI a émis 53 rapports contenant un total de 217 demandes, recommandations et remarques. L'importance des observations est évaluée par rapport aux risques qu'elles sous-entendent, qui peuvent être de niveau haut (62 cas), de niveau moyen (60 cas), ou de niveau bas (95 cas). Les objectifs fixés, à l'aide d'indicateurs, ont été atteints à l'exception du taux de productivité qui en baisse, suite à l'absence de 2 personnes pour cause de maladie de longue durée. Le suivi et la mise en œuvre des observations formulées par le CCFI se font normalement.

Le rapport de gestion 2016 fait largement état de l'important détournement de fonds, découvert en janvier 2016, ayant eu lieu au service cantonal des contributions (SCCO). Le responsable du CCFI a informé le bureau de la COGES sur cette affaire, dans la mesure où, en date du 8 février 2016, le Conseil d'État l'a mandaté pour conduire une enquête administrative. Celle-ci devait établir les faits et mettre en évidence les lacunes et les failles du système informatique. Cette enquête avait

également pour objectifs d'identifier les raisons du non-fonctionnement des systèmes de contrôle et d'établir les manquements dans l'application des règles comptables. En date du 17 mai 2016, un rapport a été remis au Conseil d'État, où il été constaté essentiellement qu'à la suite de lacunes de sécurité informatique et de faiblesses dans les systèmes de contrôle interne, un ancien collaborateur de l'office de perception a pu détourner 4 millions de francs durant plus de quinze années. Il a aussi été en mesure de cacher ses malversations grâce à la complexité du système comptable des impôts, au nombre important de restitutions fiscales et en manipulant des bases de données informatiques pour échapper aux contrôles existants. La mise en place de ce système de détournement d'argent a notamment été rendue possible grâce à l'ancienneté, à l'expérience, ainsi qu'aux compétences spécifiques de cet ancien collaborateur, tant en fiscalité, qu'en informatique et en comptabilité.

Le CCFI a formulé un certain nombre de recommandations que le Conseil d'État a transmis aux chefs des services concernés, les invitant à prendre toutes les mesures utiles et nécessaires, afin qu'une telle situation ne se reproduise plus.

Toutes les informations sur cette affaire ont été mises à la disposition de la COGES par le biais du rapport d'activité 2016 du CCFI.

Ce rapport ne suscite pas de remarques de la part du bureau de la COGES. Les listes des rapports de contrôle et d'audits du CCFI sont régulièrement transmises à la COGES ; les sous-commissions peuvent obtenir les documents détaillés en les demandant au responsable du département concerné.

Chancellerie d'État

Le bureau de la COGES a pris connaissance du rapport d'activité 2016. Il n'a pas de remarques particulières à formuler, si ce n'est de constater qu'il n'est pas fait mention des nombreux recours déposés dans le cadre des élections communales 2016. Ces recours, traités par la chancellerie, ont tous été rejetés.

Concernant l'office des relations extérieures et de la communication (OREC), le bureau a salué la décision du Conseil d'État de remanier l'organisation et de redéfinir les missions de cet office. Cette décision fait suite aux difficultés rencontrées pour repourvoir le poste de chef d'office, faute de pouvoir recruter une personne pouvant répondre aux critères du cahier des charges. Elle s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'État, avec le renforcement d'entités centrales pour les tâches transversales de l'administration publique. La mise en œuvre de la nouvelle organisation de l'OREC est prévue au 1er janvier 2018.

Le bureau a aussi traité les 3 objets en suspens relevant de la compétence de la chancellerie ; ces propositions figurent au chapitre 4 du présent rapport.

Secrétariat général du Grand Conseil (SGGC)

Le bureau a examiné le rapport d'activité 2016 du Grand Conseil. Celui-ci est très détaillé et contient toutes les informations utiles en ce qui concerne les mutations, la composition des commissions, le nombre de séances plénières et de commissions ainsi que les objets traités.

Il a constaté avec satisfaction que le retard des procès-verbaux des sessions 2013-2014 est maintenant rattrapé. Depuis septembre 2015, conformément au souhait de la COGES, les procès-verbaux sont établis dans un délai de 2 mois après chaque session, ce qui est apprécié par les membres du Grand Conseil.

Concernant le personnel, dans le cadre des mesures d'assainissement financier décidées par le Grand Conseil, le SGGC doit diminuer sa dotation de 0,2 EPT d'ici fin 2017. Cette réduction se fera par une diminution de 10% du poste de secrétaire générale adjointe et d'une baisse de 10% d'un poste d'assistante parlementaire.

Le bureau a exprimé le souhait que les assistantes parlementaires puissent garder, dans la mesure du possible, les secrétariats des commissions et des sous-commissions dont elles ont la responsabilité, afin d'assurer une bonne transition lors de la prochaine législature.

Le rapport d'activité 2016 n'a pas suscité de remarques.

3.1.1.4 Bilan et perspectives

Le bureau relève le bon fonctionnement des entités, pour lesquelles il a exercé la haute surveillance tout au long de cette législature. Il remercie les responsables de ces entités et toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs pour la qualité du travail fourni.

Il souhaite que le prochain bureau de la COGES, qui sera entièrement renouvelé, reprenne la manière de travailler du bureau sortant et maintienne les relations de confiance établies depuis 2013, avec la cheffe et les chefs des départements.

4. ÉTAT DES LIEUX DES OBJETS EN SUSPENS AU 31 DÉCEMBRE 2016

Objets soumis à l'ancien droit (OGC du 30 octobre 2012, art. 375, OGC du 22 mars 1993, art. 70) :

Objets soumis au nouveau droit (OGC du 30 octobre 2012, motions art. 233, 234 et 375, postulats art. 242, 243 et 375) :

4.1. TABLEAU DES OBJETS DONT LE DÉLAI DE RÉPONSE EST ÉCHU DFS

N°	Objets	Titres	Auteurs	Acceptation par le GC	Délais échus	Propositions du Conseil d'État	Propositions de la COGES
02.144	Postulat	Plan directeur de l'organisation spatiale des services de l'Etat	Groupe radical	03.09.2002	03.09.2003	Proposition de classement dans le cadre des dossiers Tivoli et la Fiaz prévu : non défini	Proposition validée
05.108	Motion	Pour un traitement équitable des remises d'impôts	Gisèle Ory	28.03.2006	28.03.2008	Proposition de classement dans un rapport spécifique prévu durant le 1er semestre 2017	Proposition validée
05.153	Motion	Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques	Parti ouvrier et populaire (POP)	30.05.2007	30.05.2009	Proposition de classement dans le rapport d'étape "Personnes physiques" prévu en septembre 2017	Proposition validée
07.122	Postulat	Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un	Groupe socialiste	06.11.2007	06.11.2008	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport spécifique prévu durant le 2e semestre 2016	Proposition validée
08.121	Postulat	Une médiation dans le domaine de la santé	Groupe socialiste	30.01.2008	30.01.2009	Proposition de classement dans un rapport spécifique prévu en 2017	Proposition validée
09.152	Postulat	Pour un retour du politique dans les décisions hospitalières	Groupe socialiste	29.09.2009	29.09.2010	Proposition de classement dans le cadre du rapport 12.169 de la commission Santé prévu : en cours de traitement	Proposition validée
10.141	Postulat	Evitons de mêler l'imposition des personnes physiques à la réforme de l'imposition des personnes morales	Groupe socialiste	31.08.2010	31.08.2011	Proposition de classement dans le rapport d'étape " Personnes physiques" prévu en septembre 2017	Proposition validée

10.152	Postulat	Mise en conformité des bâtiments de l'État	Groupe UDC	01.09.2010	01.09.2011	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique de l'entretien de l'assainissement et de l'investissement des bâtiments prévu durant le 2e semestre 2017	Proposition validée
11.139	Motion	Pour la déductibilité des contributions ecclésiastiques	Groupe de citoyens	22.02.2012	22.02.2014	Proposition de classement dans le rapport d'étape " Personnes physiques " prévu en septembre 2017	Proposition validée
12.106	Motion	Assouplissement de la politique de remise en matière fiscale en lien avec les plans de désendettement et élaboration d'un rapport annuel sur l'état d'endettement des ménages neuchâtelois	Groupe PopVertsSol	05.09.2012	05.09.2014	Proposition de classement dans un rapport spécifique prévu durant le 1er semestre 2017	Proposition validée
12.112	Motion	Initiative communale demandant la modification de la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, et de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, afin de permettre aux communes d'instaurer dans leur règlement général un système de suppléance des conseillères et conseillers généraux	Commune de La Tène	05.09.2012	05.09.2014	Proposition de classement dans le cadre du rapport "Révision de la loi sur les communes" prévu durant le premier semestre 2018 prévu la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
12.124	Postulat	Gouvernance d'HNe, ça suffit!	Groupe socialiste	25.04.2012	25.04.2013	Proposition de classement dans le cadre du rapport 12.169 de la commission Santé prévu : en cours de traitement	Proposition validée
12.159	Motion	Pour le maintien de la convention collective de travail CCT santé 21 à l'Hôpital de la Providence	Groupe de citoyens	05.12.2012	05.12.2014	Proposition de classement dans le cadre du rapport " Etude CCT Santé 21 " prévu au début 2017	Proposition validée
14.121	Motion	CCT santé 21: pour la transparence, enfin!	Groupe libéral-radical	25.06.2014	25.06.2016	Proposition de classement dans le cadre du rapport "Etude CCT Santé 21 prévu au début 201	Proposition validée
14.153	Postulat	Soins dentaires à toute la population	Hughes Chantraine	24.03.2015	24.03.2016	Proposition de classement dans le cadre de l'initiative "Assurance pour les soins dentaires" prévu durant le 2e semestre 2017	Proposition validée
14.167	Postulat	Pour une compensation des charges structurelles repensée	Postulat socialiste	28.11.2014	28.11.2015	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la révision de la péréquation financière intercommunale (volet des charges) prévu au début 2017	Proposition validée

15.103	Postulat	Meilleure répartition de la participation des communes	Théo Bregnard	20.01.2015	20.01.2016	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la révision de la péréquation financière intercommunale (volet des charges) prévu au début 2017	Proposition validée
15.114	Postulat	Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)	COFI	17.02.2015	17.02.2016	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport spécifique prévu en 2017	Proposition validée
15.121	Postulat	Répartition des investissements publics dans notre canton? Quelle réalité?	Théo Bregnard	27.05.2015	27.05.2016	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport spécifique prévu en novembre 2016	Proposition validée
15.144	Postulat	Dynamiser l'implantation de nouvelles entreprises sur territoire communal	Jean-Paul Wettstein	02.09.2015	02.09.2016	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport spécifique prévu en 2018	Proposition validée
15.165	Recom-mandation	Favoriser les partenariats public-privé dans la santé	Députés interpartis	02.09.2015	02.03.2016	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport ad hoc prévu 2e semestre 2017	Proposition validée
95.108	Postulat	Succession: paiement à l'État par cession d'œuvres d'art	Groupe libéral-PPN	27.03.1995	27.03.1996	Proposition de classement dans le rapport d'étape " Personnes physiques " prévu en septembre 2017	Proposition validée

4.2. TABLEAU DES OBJETS DONT LE DÉLAI DE RÉPONSE EST ÉCHU — DJSC

N°	Objets	Titres	Auteurs	Acceptation par le GC	Délais échus	Propositions du Conseil d'État	Propositions de la COGES
02.135	Motion	Mise en valeur du patrimoine horloger du Pays de Neuchâtel	Giovanni Spoletini et Viviane Houlmann	25.03.2003	25.03.2005	Proposition de classement dans le cadre du rapport à l'appui de la nouvelle loi sur la sauvegarde du patrimoine culturel prévu en été 2017	Proposition validée
05.161	Postulat	Congé sabbatique pour la fonction publique	Groupe PopVertsSol	27.09.2005	27.09.2006	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique RH prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
05.165	Motion	Après l'acceptation de la péréquation par le peuple suisse (RPT), quel avenir pour les institutions AI neuchâteloises?	Groupe de citoyens	26.06.2007	26.06.2009	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la LISA prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
05.186	Postulat	Quelle stratégie pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques?	Groupe socialiste	24.01.2006	24.01.2007	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique culturelle prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
07.178	Motion	Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel	Groupes socialiste et PopVertsSol	03.09.2008	03.09.2010	Proposition de classement dans le cadre du rapport à l'appui de la nouvelle loi sur la sauvegarde du patrimoine culturel prévu en été 2017	Proposition validée
08.135	Motion	Valoriser l'espéranto	Alain Bringolf	18.02.2009	18.02.2011	**Proposition de classement de cet objet sans rapport**	Proposition validée
08.137	Recom-mandation	La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister	Groupe socialiste	19.03.2008	19.09.2008	**Proposition de classement de cet objet sans rapport**	Proposition validée
08.213	Postulat	Culture scientifique ou... la mise en culture des sciences; pourquoi faire?	Groupe socialiste	27.01.2009	27.01.2010	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique culturelle prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
11.102	Postulat	Pour un centre cantonal des archives ouvert aux communes	Groupe socialiste	23.02.2011	23.02.2012	Proposition de classement dans le cadre du rapport d'un nouveau centre regroupant les archives cantonales et communales à l'étude actuellement prévu : non défini	Proposition validée
11.115	Motion	La fusion de cantons ne doit pas rester un vœu pieux!	Jérôme Amez-Droz	27.09.2011	27.09.2013	**Proposition de classement de cet objet sans rapport**	Proposition validée

11.124	Motion	Revoir le statut de la fonction publique	Groupe UDC	27.09.2011	27.09.2013	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique RH prévu durant la 1ère moitié de la prochaine législature	Proposition validée
11.193	Postulat	Avocatus, -a, -um	Groupe socialiste	24.01.2012	24.01.2013	**Proposition de classement de cet objet sans rapport**	Proposition validée
12.111	Motion	Pour que Neuchâtel n'abandonne pas les personnes gravement handicapées	Groupe de citoyens	25.04.2012	25.04.2014	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la LISA prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
12.160	Postulat	Evitons les doubles indemnisations	Groupe socialiste	30.10.2012	30.10.2013	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique RH prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
13.123	Motion	Opération Vercingétorix aussi à Neuchâtel	Groupe socialiste	20.02.2013	20.02.2015	Proposition de classement dans le cadre du rapport ad hoc prévu en fin de législature ou au début de la prochaine législature	Proposition validée
13.137	Postulat	Neuchâtel va-t-il enfin faire la paix avec son passé?	Karim-Frédéric Marti, Carol Gehringer, Philippe Loup et Yvan Botteron	26.03.2013	26.03.2014	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique culturelle prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
13.155	Motion	Interdiction du port de cagoule lors de manifestations	Groupe UDC	02.10.2013	02.10.2015	Une partie de l'objet est traité (LI-CVMS). Pour le reste, traitement en attente des développements au niveau fédéral, avec notamment une initiative UDC en cours de récolte de signatures	Proposition validée
14.105	Motion	Masse salariale du budget de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs	Fabian Carrard	26.03.2014	26.03.2016	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique RH prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
14.169	Postulat	Meilleure répartition de la progression de 0.5%	Groupe socialiste	03.12.2014	03.12.2015	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique RH prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
14.173	Motion	Pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite	Forum Handicap Neuchâtel	28.04.2014	28.04.2016	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport ad hoc prévu en automne 2017	Proposition validée
15.101	Postulat	Pour un congé paternité	Groupe socialiste	28.04.2015	28.04.2016	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique RH prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée

98.154	Postulat	Collaboration culturelle	Groupe radical	30.09.1998	30.09.1999	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique culturelle prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée
99.117	Motion	La politique culturelle : une volonté du canton	Bernard Soguel	07.11.2000	07.11.2002	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la politique culturelle prévu durant la 1re moitié de la prochaine législature	Proposition validée

Note de la sous-commission de gestion du DJSC

Motion 08.135

Recommandation 08.137

Motion 11.115

Postulat 11.193

Lors de l'ultime examen des motions, postulats et recommandations en suspens concernant le DJSC, la sous-commission a fait sienne les propositions de classement sans rapport des 4 objets ci-dessus.

L'argument principal développé par le chef du DJSC pour proposer ces classements, sans suite, repose sur le fait que ces objets feraient tous l'objet de rapports aboutissant à des conclusions négatives et à l'impossibilité de leur mise en œuvre.

La sous-commission de gestion accepte donc que, dans le contexte financier actuel et en particulier de ressources humaines restreintes, l'accent soit mis sur les objets qui pourraient aboutir de manière positive.

4.3. TABLEAU DES OBJETS DONT LE DÉLAI DE RÉPONSE EST ÉCHU DEF

n°	Objets	Titres	Auteurs	Acceptation par le GC	Délais échus	Propositions du Conseil d'État	Propositions de la COGES
01.135	Motion	Promotion économique et scolarité : création d'un cursus scolaire français-anglais	Groupe libéral-PPN	03.09.2002	03.09.2004	Proposition de classement dans le cadre du rapport relatif au concept cantonal de l'enseignement des langues prévu en décembre 2016	Proposition validée
04.175	Postulat	Pour une approche interdisciplinaire et créative du système de formation dans les lieux de la pratique (stages)	Commission des affaires extérieures	03.11.2004	03.11.2005	**Proposition de classement sans rapport**	Proposition validée
08.128	Motion	Hautes écoles neuchâteloises: coordination de la restauration et de l'hébergement	Claude Borel	18.02.2009	18.02.2011	Proposition de classement dans le cadre du rapport d'information " Hautes Ecoles : coordination de la restauration et de l'hébergement " prévu en janvier 2017	Proposition validée
08.157	Motion	Un accès au "bilinguisme pour tous"	Caroline Gueissaz, Raphaël Comte, Doris Angst et Johanne Lebel Calame	30.09.2009	30.09.2011	Proposition de classement dans le cadre du rapport relatif au concept cantonal de l'enseignement des langues prévu en décembre 2016	Proposition validée
08.202	Postulat	Pour un cadre adapté à tous les membres du CEFNA	Groupe socialiste	01.04.2009	01.04.2010	Proposition de classement dans le cadre du rapport d'information CEFNA-CNIP " Place de l'autorité cantonale dans la formation des adultes " prévu en décembre 2017	Proposition validée
09.173	Postulat	Etudier l'intégration des élèves placés en institution dans l'école obligatoire	Commission Scolarisation en école spécialisée	03.11.2009	03.11.2010	Proposition de classement dans le cadre du rapport " Concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée " prévu en octobre 2017	Proposition validée
13.101	Postulat	Pédagogie spécialisée: mise en place	Commission des affaires extérieures	29.01.2013	29.01.2014	Proposition de classement dans le cadre du rapport " Concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée " prévu en octobre 2017	Proposition validée
14.109	Postulat	Mise en place de la rénovation du cycle 3	Commission HarmoS-Filières	18.02.2014	18.02.2015	Proposition de réponse dans le cadre d'un rapport établi après 3 ans prévu en mars 2018	Proposition validée
14.162	Postulat	Besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires	Députés interpartis	25.03.2015	25.03.2016	Proposition ce classement dans le cadre du rapport cantonal en matière de pédagogie spécialisée prévu en octobre 2017	Proposition validée

14.168	Postulat	Ecole obligatoire: Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement	Andreas Jurt	25.03.2015	25.03.2016	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport ad hoc prévu en novembre 2016	Proposition validée
15.142	Recom-mandation	Lutter contre l'illettrisme	Commission École obligatoire	28.04.2015	28.10.2015	**Proposition de classement** (voir note ci-après)	Proposition validée
15.146	Postulat	Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es	Groupe socialiste	02.09.2015	02.09.2016	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport sur l'avenir des métiers de la santé et du social prévu en mars 2017	Proposition validée

Note de la sous-commission de gestion du DEF

Postulat 04.175

Depuis le dépôt de ce postulat, l'École Pierre-Coullery s'est positionnée comme pôle de compétence BEJUNE dans le domaine de la santé et du social. L'objectif étant de former dans ce secteur qui connait une forte demande de main d'œuvre. L'adoption du rapport Extension de l'École Pierre-Coullery (16.048), le futur rapport concernant la filière ES Santé et les actions du DEF en attestent ; l'évolution des effectifs de l'École Pierre-Coullery (EPC) est également significative de l'engagement du Conseil d'État pour répondre à ce postulat. En 2003, l'effectif était de 200 élèves, il est maintenant de 870 élèves en 2016.

Recommandation 15.142

La recommandation 15.142, déposée par la commission « École obligatoire » lors de l'examen du rapport d'information du Conseil d'État relatif à la prévention et la lutte contre l'illettrisme (14.022) a été acceptée le 28 avril 2015 par le Grand Conseil. Elle demande au Conseil d'État de mettre des moyens supplémentaires pour lutter contre l'illettrisme.

La cheffe du DEF a saisi la sous-commission de la COGES pour examiner cette recommandation. Différents documents et des informations complémentaires ont été donnés à la sous-commission. Il en ressort qu'en plus des mesures mentionnées dans le rapport 14.022, aujourd'hui de nouvelles mesures ont été développées et mises en œuvre. Il s'agit de :

– mesures destinées aux jeunes et aux adultes : l'association « Lire & Écrire » bénéficie, via le SFPO, d'une subvention de 28'000 francs pour son offre de cours de formation pour adultes illettrés. Neuf cours ont été prévus en 2016. Ils s'adressent à des adultes qui communiquent oralement en français, peu scolarisés et rencontrant des difficultés en lecture et en écriture. En outre, les centres professionnels offrent des cours de soutien particuliers pour les jeunes qui suivent une formation AFP (attestation fédérale de formation professionnelle) ;

– mesures destinées aux élèves de la scolarité obligatoire : le programme de promotion de la collaboration école-bibliothèque adressé aux élèves des cycles 2 et 3 (de la 7e à la 11e année de scolarité obligatoire) « Livresensemble » vise à encourager chez les élèves les lectures personnelles en proposant un choix varié de livres récents. Reposant sur un catalogue de propositions de lectures, il offre la possibilité d'acheter des livres aux élèves, d'inviter des auteurs, des éditeurs et des comédiens en classe et surtout de vivre la lecture différemment. Par ailleurs, il permet de renforcer l'emploi de la bibliothèque comme outil d'enseignement. Durant l'année scolaire 2015 – 2016, 71 classes, représentant 1'400 élèves, ont participé à ce programme.

En outre, partant du principe que la meilleure prévention se réalise dans le quotidien des classes, le service de l'enseignement obligatoire (SEO) a défini une stratégie cantonale intitulée « Français.21 ». Des lignes d'action dans le domaine du français sont ainsi définies pour les 5 prochaines années (2017 – 2021). La compréhension de la lecture est la priorité de cette stratégie qui vise à améliorer les compétences en lecture des élèves et à enrichir les pratiques pédagogiques des enseignants des 3 cycles de la scolarité obligatoire.

Compte tenu de ces éléments qui complètent les mesures existantes, la sous-commission du DEF a proposé le classement de la recommandation 15.142, proposition qui a été reprise par la COGES plénière à l'attention du Grand Conseil.

4.4 TABLEAU DES OBJETS DONT LE DÉLAI DE RÉPONSE EST ÉCHU — DDTE

N°	Objets	Titres	Auteurs	Acceptation par le GC	Délais échus	Propositions du Conseil d'État	Propositions de la COGES
03.123	Postulat	Etudier l'installation de petites installations hydroélectriques	Groupe socialiste	29.04.2003	29.04.2005	Proposition de classement dans le cadre du rapport 16.022 sur la conception directrice de l'énergie prévu en décembre 2016	Proposition validée
05.118	Postulat	Développons et encourageons la géothermie	Groupe PopEcoSol	15.03.2005	15.03.2007	Proposition de classement dans le cadre du rapport 16.022 sur la conception directrice de l'énergie prévu en décembre 2016	Proposition validée
05.122	Motion	Maîtriser le développement des centres commerciaux	Pierre Bonhôte	20.02.2007	20.02.2009	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la modification de la LCAT prévu en juin 2017	Proposition validée
05.148	Postulat	Pour une réforme fondamentale des procédures dans les domaines de l'aménagement du territoire et des constructions	Groupe radical	30.08.2005	30.08.2006	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la modification de la LCAT prévu en juin 2017	Proposition validée
05.151	Postulat	Coordonner c'est bien, alléger et simplifier c'est encore mieux!	Groupe libéral-PPN	30.08.2005	30.08.2006	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la modification de la LCAT prévu en juin 2017	Proposition validée
06.161	Postulat	Des capteurs solaires thermiques sur tous les toits neuchâtelois!	Groupe PopVertsSol	31.10.2006	31.10.2008	Proposition de classement dans le cadre du rapport 16.022 sur la conception directrice de l'énergie prévu en décembre 2016	Proposition validée
07.139	Postulat	De la taxe auto à une taxe mobilité	Député-e-s Vert-e-s	26.06.2007	26.06.2008	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport ad hoc prévu au 1er semestre 2018	Proposition validée
09.105	Postulat	Neuchâtel, canton de l'énergie	Groupe socialiste	27.01.2009	27.01.2011	Proposition de classement dans le cadre du rapport 16.022 sur la conception directrice de l'énergie prévu en décembre 2016	Proposition validée
10.157	Motion	Un abonnement Onde verte pour les élèves des écoles	Patrick Herrmann	31.08.2011	31.08.2013	Suspension des travaux dans le cadre de la commission " Pétitions et transports " jusqu'à l'horizon 2019 prévu en 2020	Proposition validée
10.158	Motion	Gestion des sites pollués	Groupe socialiste	31.08.2011	31.08.2013	Proposition de classement dans le cadre du rapport 15.113 sur l'assainissement des sites pollués prévu en février 2017	Proposition validée

10.182	Motion	Protégeons nos réserves naturelles	Laurent Debrot	27.09.2011	27.09.2013	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur les sports et loisirs en milieu naturel prévu en juin 2017	Proposition validée
11.128	Postulat	Pour une vision globale des énergies renouvelables	Groupe socialiste	29.03.2011	29.03.2013	Proposition de classement dans le cadre du rapport 16.022 sur la conception directrice de l'énergie prévu en décembre 2016	Proposition validée
11.159	Postulat	Le chemin des rencontres : un trait d'union qui n'unit rien ?	Commission RC 1320	29.06.2011	29.06.2012	Proposition de classement dans le cadre de la mobilité douce prévu en mars 2017	Proposition validée
13.113	Postulat	Accès aux espaces naturels de divertissement et de sport	Jean-Claude Guyot	29.01.2013	29.01.2014	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur les sports et loisirs en milieu naturel prévu en juin 2017	Proposition validée
13.117	Postulat	Pose de panneaux solaires	Commission Améliorations structurelles agricoles	29.01.2013	29.01.2014	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la modification de la LCAT prévu en juin 2017	Proposition validée
13.133	Motion	Initiative communale relative au " Projet de centrale à gaz de Cornaux "	Commune du Landeron	04.09.2013	04.09.2015	**Proposition de classement sans rapport**	Proposition validée
13.160	Motion	Initiative communale interdisant la prospection et l'exploitation de gaz de schiste dans le sous-sol neuchâtelois	Commune de Val-de-Travers	06.11.2013	06.11.2015	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la gestion des sous-sols prévu en janvier 2017	Proposition validée
13.179	Motion	Elimination de la bureaucratie pour la mise en place de panneaux solaires	Giovanni Tarantino	25.03.2014	25.03.2016	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la modification de la LCAT prévu en juin 2017	Proposition validée
13.180	Postulat	Allègement règlementaire pour la mise en place de panneaux solaires	Giovanni Tarantino	25.03.2014	25.03.2015	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la modification de la LCAT prévu en juin 2017	Proposition validée
14.128	Motion	Création d'une base adaptée pour l'exploitation du sous-sol neuchâtelois	Groupe Vert'libéral	27.05.2014	27.05.2016	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la gestion des sous-sols prévu en janvier 2017	Proposition validée

14.129	Motion	Pour une révision de la loi sur les mines et carrières	Groupe socialiste	27.05.2014	27.05.2016	Proposition de classement dans le cadre du rapport sur la gestion des sous-sols prévu en janvier 2017	Proposition validée
15.113	Motion	Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués	Groupe libéral-radical	28.04.2014	28.04.2016	Proposition de classement dans le cadre du rapport 15.113 sur l'assainissement des sites pollués prévu en février 2017	Proposition validée

Note de la sous-commission de gestion du DDTE :

Motion 13.133

Le projet de centrale à gaz de Cornaux ayant été abandonné, la motion devient sans objet. La sous-commission en propose donc le classement.

4.5 TABLEAU DES OBJETS DONT LE DÉLAI DE RÉPONSE EST ÉCHU — DEAS

N°	Objets	Titres	Auteurs	Acceptation par le GC	Délais échus	Propositions du Conseil d'État	Propositions de la COGES
07.198	Motion	Pour une politique sociale cohérente	Groupe socialiste	30.01.2008	30.01.2010	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport prévu dans la 1re année de la prochaine législature	Proposition validée
08.174	Postulat	Introduction d'un système de prestations complémentaires pour les familles à faible revenu en plus des allocations familiales	Doris Angst	03.09.2008	03.09.2009	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport prévu dans la 1re année de la prochaine législature	Proposition validée
11.158	Motion	Prestations complémentaires pour les familles	Groupe socialiste	22.02.2012	22.02.2014	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport prévu dans la 1re année de la prochaine législature	Proposition validée
12.130	Motion	Effets de seuil : étude et suppression	Cédric Dupraz	19.02.2013	19.02.2015	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport prévu dans la 1re année de la prochaine législature	Proposition validée
12.135	Motion	Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel	Groupe de citoyens	20.02.2013	20.02.2015	Suite au refus de classement de cette motion par le Grand Conseil, le DEAS continue de suivre avec attention le dossier au plan fédéral prévu : non défini	Proposition validée
13.120	Postulat	Don des bénéficiaires d'une aide à la formation	Commission Aides à la formation	19.02.2013	19.02.2014	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport prévu dans la 1re année de la prochaine législature	Proposition validée
13.173	Postulat	Automaticité des prestations d'aides financières concernant les primes d'assurance-maladie	Commission Projet ACCORD	05.11.2013	05.11.2014	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport prévu dans la 1re année de la prochaine législature	Proposition validée
15.174	Recom-mandation	Assurance-maladie : la transparence	Laurent Suter	30.09.2015	30.03.2016	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport prévu durant le 1er trimestre 2017	Proposition validée

4.6. TABLEAU DES OBJETS DONT LE DÉLAI DE RÉPONSE EST ÉCHU — PRÉSIDENCE

N°	Objets	Titres	Auteurs	Acceptation par le GC	Délais échus	Propositions du Conseil d'État	Propositions de la COGES
12.146	Motion	Neuchâtel, un canton qui respecte sa Constitution, ses engagements et l'ensemble de ses citoyens ? Ou un mythe qui n'a plus de sens ?	Alexandre Houlmann	07.11.2012	07.11.2014	**Proposition de classement sans rapport** (voir note ci-après)	Proposition validée
13.116	Postulat	Mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises	Fabien Fivaz	02.10.2013	02.10.2014	**Proposition de classement sans rapport** (voir note ci-après)	Proposition validée
15.172	Recom-mandation	Diminuer la quantité d'impressions	Groupe Vert'Libéral	30.09.2015	30.03.2016	Proposition de classement dans le cadre d'un rapport prévu fin décembre 2017	Proposition validée

Notes du 8 mai 2017 de la chancellerie d'État

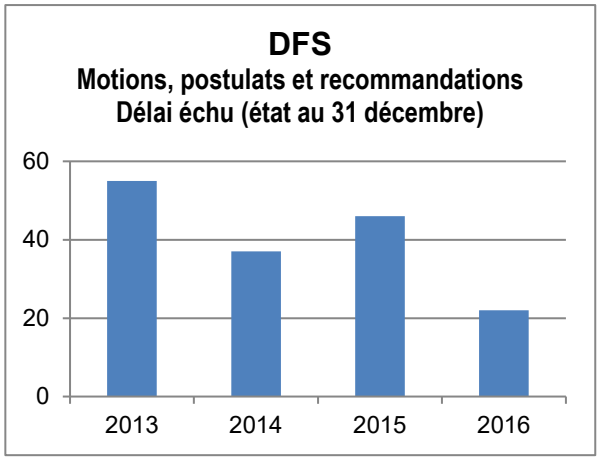
Motion 12.146

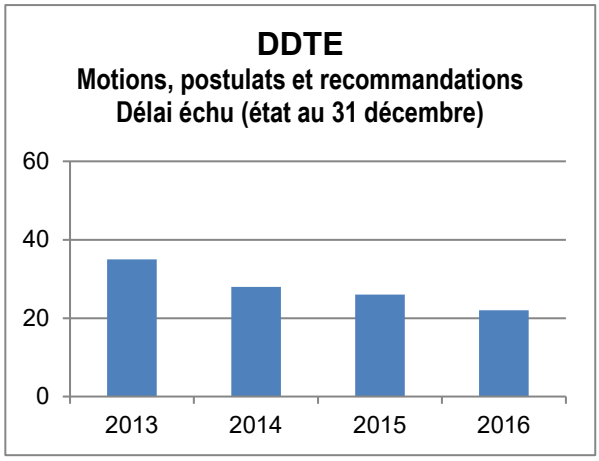
À la lecture de la motion Alexandre Houlmann, nous devons constater que bon nombre des décisions attendues du gouvernement ont été traitées ou sont en cours d'examen. C'est, plus particulièrement, le cas de la question des hôpitaux, du Nouvel Hôtel judiciaire, de l'élaboration d'un projet de liaison rapide dans le canton. Par ailleurs, pour les bibliothèques, un projet de loi sera soumis à votre Autorité à l'automne définissant clairement les compétences des communes et de l'État en matière de sauvegarde du patrimoine. Par ailleurs, cette question a également été examinée, plus largement, par la commission consultative de la cohésion cantonale en réponse à la recommandation 10.136, du 25 mai 2010, « Tenue d'États généraux de la cohésion cantonale ». Celle-ci avait formulé 20 recommandations, qui avaient été soumises à votre Autorité (rapport 13.021).

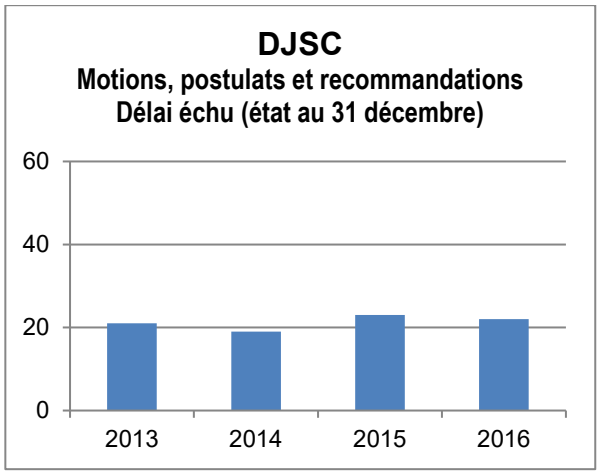
Postulat 13.116

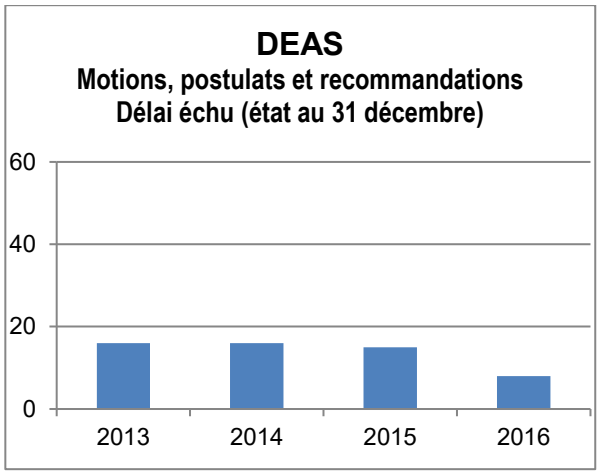
Si le Conseil d'État d'alors avait donné un préavis positif à ce postulat en vue de la mise à la disposition d'une prestation du Guichet unique (GU) pour les pétitions, il est à constater aujourd'hui que de nombreux sites Internet, tels que www.change.org, www.mesopinions.com; www.avaaz.org/fr, www.petitionpublique.fr, www.ipetitions.com, offrent cette possibilité. La chancellerie d'État estime donc qu'il ne serait pas judicieux de créer dans le GU, pour un nombre limité d'utilisatrices et d'utilisateurs, une nouvelle prestation dont le développement et le suivi généreraient indéniablement des coûts.

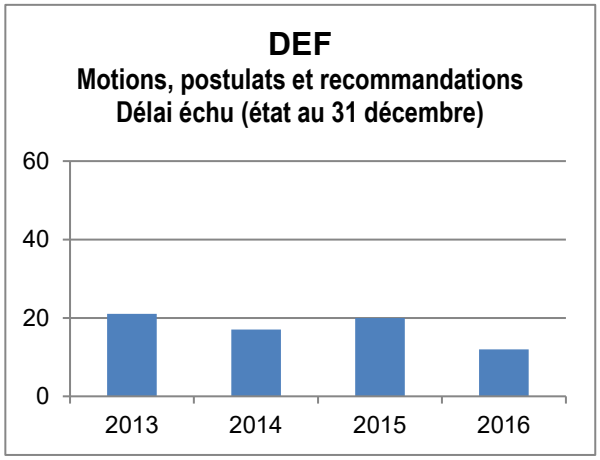
4.7. STATISTIQUE DES OBJETS EN ATTENTE D'UNE RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

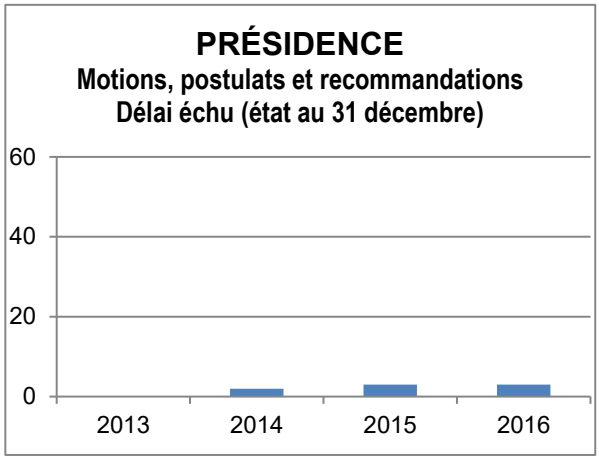












5. CONCLUSION

En 2016, la COGES a rempli les missions définies aux articles 82 et suivants de l'OGC dont elle renonce à reprendre ici. En plus, elle a fonctionné comme commission temporaire pour le rapport du Conseil d'État 15.054, Informatique neuchâteloise.

Globalement, aucun élément significatif n'est à relever par la COGES.

La sous-commission de gestion pense, toutefois, qu'à l'avenir il pourrait être intéressant de parfois rencontrer des collaborateurs du terrain et non pas seulement les chefs de service et leurs adjoints.

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement des 9 objets suivants :

Propositions de classement du DJSC	Propositions de classement du DEF	Propositions de classement du DDTE	Propositions de classement de la PRÉSIDENCE
08.135 08.137 11.115 11.193	04.175 15.142	13.133	12.146 13.116.

À l'unanimité des membres présents, la commission de gestion a accepté le présent rapport lors de sa séance du 23 mai 2017.

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

Auvernier, le 23 mai 2017

Au nom de la commission de gestion :

Le président, J.-B. WÄLTI

Le rapporteur, W. WILLENER

LOI SUR LA POLICE 17.002

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi sur la police (LPol)

(Du 23 janvier 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Les modifications proposées s'inscrivent dans le cadre du projet de transfert des activités d'alarme et d'engagement des pompiers à la centrale d'engagement et de transmission de la police neuchâteloise. Elles visent, d'une part, à formaliser la nouvelle dénomination de cette centrale qui sera désormais la « centrale neuchâteloise d'urgence », et d'autre part, à créer les bases légales nécessaires à la perception des émoluments liés à son fonctionnement.

1. CONTEXTE

Au mois de décembre 2015, au terme d'une réflexion nourrie et d'un long processus, le Conseil d'État a pris la décision de confier les activités d'alarme et d'engagement pompier – actuellement assurées par la centrale du Service d'Incendie et de Secours de Neuchâtel (SISNE) – à la centrale d'engagement et de transmission (CET) de la Police neuchâteloise (PONE), à compter du 1er juillet 2017.

Le projet qui vous est soumis vise en premier lieu à formaliser la nouvelle dénomination générale et commune de « la centrale neuchâteloise d'urgence » (ci-après CNU) afin de concrétiser l'unification et la centralisation des activités d'alarme.

Ce projet vise en second lieu à ancrer formellement dans la loi la possibilité de percevoir les émoluments liés au fonctionnement technique et administratif de la centrale (frais de raccordement et d'utilisation d'une installation d'alarme, frais d'exploitation de la centrale, etc.). Le principe de la légalité est ainsi respecté, dès lors que l'objet des émoluments et, par voie de conséquence, le cercle des personnes assujetties – soit les propriétaires des bâtiments mis sous alarme – sont définis. Il vous est proposé de laisser à l'appréciation de l'autorité exécutive le barème des émoluments et les modalités relatives à leur perception.

Comme l'entrée en fonction de la CNU est fixée au 1er juillet 2017, les contrats de raccordement seront négociés et transmis aux propriétaires concernés dès le mois de juin 2017.

2. COMMENTAIRES DES ARTICLES

Art. 21, 73 al. 2, 78 al. 2 et 100 al. 1

La première modification consiste à adapter dans toute la loi la dénomination de la CET à ses nouvelles attributions : la centrale d'engagement et de transmission devient ainsi la centrale neuchâteloise d'urgence (CNU), comme indiqué à l'article 100 al. 1.

En ce qui concerne les articles 21, 73 al. 2 et 78 al. 2, qui comportent également le terme de centrale, il est renoncé à reprendre tout le libellé, ceci afin d'alléger le texte et d'en simplifier la lecture. Ainsi le terme « d'opérateurs de la centrale » devient « opérateurs » étant donné qu'il n'existe que les opérateurs de la centrale à la police.

Art. 113, al. 1

La première phrase, qui n'est pas modifiée dans le cadre du présent projet, doit être entendue dans un sens large, dès lors qu'elle concerne tous types de dispositifs d'alarme, qu'ils soient contre le vol, l'agression, l'effraction ou encore contre le feu et le gaz.

Art. 113, al. 2

Ce nouvel alinéa pose de manière générale le principe de la perception d'émoluments liés au fonctionnement technique et administratif de la centrale et aux prestations qui s'y rapportent : il s'agira notamment d'émoluments pour le raccordement en tant que tel d'une installation d'alarme, son exploitation, la constitution d'un dossier d'alarme, l'établissement des plans idoines, la mise à jour de l'ensemble de ces documents ainsi que la gestion même de l'alarme (réception et traitement).

En effet, pour le domaine pompier, la reprise des activités d'alarme feu et gaz au niveau cantonal implique de redéfinir et de formaliser les bases légales nécessaires à la perception des émoluments par la CNU.

Art. 113, al. 3

L'alinéa 3 délègue au Conseil d'État la compétence de fixer le barème des émoluments au sens des propositions faites par le COPIL CNU ainsi que leur mode de perception. À noter que s'agissant du prix des abonnements des contrats d'alarmes-incendie, il est prévu de l'adapter en l'alignant sur le prix moyen pratiqué en Suisse romande (400 francs par mois). Actuellement, la facturation se monte à 500 francs par année pour les entreprises reliées au SIS des Montagnes et 180 francs plus 60 francs par critère pour celles rattachées au SIS du Littoral. A noter que les entreprises réaliseront en parallèle des économies, compte tenu de l'évolution technologique, sur le prix de l'abonnement relatif à la transmission de l'alarme.

Art. 113, al. 4

Le Conseil d'État se voit également déléguer la compétence de déterminer les modalités de gestion des contrats de raccordement, tâche qui sera confiée à l'ECAP, en raison de son implication dans le projet CNU et de ses compétences spécifiques dans le domaine de la protection contre l'incendie.

3. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

3.1. Incidences sur le personnel

Si les modifications entreprises dans le présent projet n'ont pas d'incidences directes sur le personnel des communes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, il convient de préciser

que la décision du Conseil d'État de transférer les activités d'alarmes automatiques au niveau cantonal a, quant à elle, eu un impact certain qui a été pris en considération dans le cadre du projet CNU afin de trouver une solution respectueuse pour chacun des collaborateurs concernés. Ainsi, un collaborateur a été repris par l'ECAP, un par la PONE et deux autres ont été réaffectés à d'autres tâches au sein de leur institution. Un quatrième collaborateur étant arrivé à l'âge de la retraite, sa réaffectation ou son remplacement ne se révélait pas nécessaire.

3.2. Incidences financières

Pour les communes, le transfert des activités d'alarmes automatiques au niveau cantonal est financièrement neutre dès lors que la perte des revenus liés à la perception des émoluments de raccordement et aux subventions de l'ECAP est compensée par la diminution des charges liées au fonctionnement des deux SIS.

4. INCIDENCES POUR L'ÉTAT

4.1. Incidences sur le personnel

Les présentes modifications n'entraînent aucune incidence directe sur le personnel en place. Par contre, la décision du Conseil d'État intervenue en amont a eu pour effet la création de 4.0 EPT d'opérateurs et de 0.5 EPT de support informatique au sein de la CNU, à compter du 1er juillet 2017.

4.2. Incidences financières

L'intégration du 118 à la CNU engendre un surcoût annuel de 632'220 francs correspondant notamment aux 4,5 EPT précités, aux charges de maintenance technique et informatique ainsi qu'à l'amortissement des investissements effectués dans le cadre de l'aménagement de la CNU. Seul un tiers des opérateurs émargeant au domaine pompier, les charges de maintenance ont, par conséquent, été réparties selon la même clé. Le tableau de l'annexe 1 présente ainsi l'état des charges et des recettes tel que connu à ce jour.

Ce surcoût de 632'220 francs est intrégralement couvert, d'une part, par les recettes découlant du produit des émoluments relatifs aux abonnements des alarmes automatiques à hauteur de 334'904 francs (cf. tableau de l'annexe 2) et, d'autre part, par les subventions de l'ECAP à hauteur de 315'000 francs. Les synergies engendrées par ce projet permettent même de réaliser une économie annuelle pour l'État de 17'684 francs jusqu'en 2020 puis de 47'684 francs (cf. tableau de l'annexe 1).

5. REDRESSEMENT DES FINANCES

Les présentes modifications n'ont aucun impact sur le plan de redressement des finances.

6. RÉFORME DE L'ÉTAT

Les modifications proposées n'ont pas d'incidence sur le programme de réforme de l'État.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des propositions qui vous sont soumises se fait à la majorité simple des votants.

8. CONCLUSION

Le Conseil d'État vous prie de prendre le présent rapport en considération et, au vu des synergies engendrées par le projet CNU et des économies qui en découlent, d'adopter les modifications qui vous sont soumises et qui s'inscrivent pleinement dans la continuité du processus de réforme des services de sécurité de notre canton.

Il est à relever que la loi sur la police sera à nouveau reprise dans le courant de l'année 2017, afin qu'y soient apportés un certain nombre d'adaptations formelles ou résultant du bilan de la première année d'application.

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

Neuchâtel, le 23 janvier 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant révision de la loi sur la police (LPol)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'État, du 23 janvier 2017,
décrète :

Article premier La loi sur la police, du 4 novembre 2014, est modifiée comme suit :

Art. 21

La police neuchâteloise est composée d'agents de police, d'assistants de sécurité publique, d'opérateurs et de personnel administratif.

Art. 73, al. 2

[2]Les agents de police judiciaire et les opérateurs sont soumis à un plan de prévoyance particulier.

Art. 78, al. 2

[2]Les assistants de sécurité publique et les opérateurs portent également un uniforme, distinct de celui des gendarmes.

Art. 100, al. 1

[1]La police neuchâteloise peut enregistrer, à des fins probatoires, de compréhension, de formation ou de contrôle qualité, les appels entrants et sortants gérés par la centrale neuchâteloise d'urgence (CNU) ainsi que les communications POLYCOM.

Art. 113, note marginale (nouvelle teneur)

Dispositifs d'alarme et émoluments

[1]Le Conseil d'État fixe les règles applicables à l'installation et à l'utilisation de dispositifs d'alarme destinés à protéger les personnes et les biens.

[2]Le raccordement d'un dispositif d'alarme à la centrale neuchâteloise d'urgence (CNU) et son utilisation sont soumis à la perception d'émoluments relatifs à :

a) l'ouverture d'un dossier d'alarme et/ou à sa mise à jour,

b) l'établissement de plans et/ou à leur mise en conformité,

c) la réception et le traitement des alarmes.

[3]Le Conseil d'État fixe les montants de ces émoluments ainsi que les modalités de perception.

[4]Il peut confier la gestion des contrats de raccordement et la facturation à d'autres services de l'administration ou entités cantonales.

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

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Incidences financières sur le compte de fonctionnement de l'État liées au transfert de la centrale 118 à la PONE

	2018
En francs Charges (+) - Recettes (-)	**Estimation 12.2016**
Effets RH (effectifs, reclassement, réévaluation)	535'340
Frais informatiques et télécommunications	71'233
Economie de la somme versée jusqu'à aujourd'hui par le SSCM au SISNE pour le traitement des alarmes des partenaires de la protection civile et de la protection de la population	-7'000
Charges d'amortissements et de frais de maintenance du crédit d'engagement "Modernisation de l'infrastructure CET" de 340'000 francs octroyé par le CE par voie d'arrêté le 11.5.2016 dont CHF 120'000 seulement concernent le projet CNU, le reste étant liés à l'évolution technologique de la centrale PONE	32'647
Système SAE d'une valeur de 500'000 francs cédé par l'ECAP à la PONE pour 1 franc	0
TOTAL CHARGES SUPPLÉMENTAIRES LIÉES AU PROJET CNU	**632'220**
Subvention allouée à la PONE par l'ECAP	-315'000
Recette des abonnements des alarmes-incendies automatiques	-334'904
TOTAL RECETTES SUPPLÉMENTAIRES LIÉES AU PROJET CNU	**-649'904**
PRODUITS SUPPLÉMENTAIRES LIÉS AU PROJET CNU	**-17'684**
PRODUITS SUPPLÉMENTAIRES LIÉS AU PROJET CNU (dès 01.07.2020)	-47'684

Annexe 2

Incidences financières sur le compte de fonctionnement de l'ECAP liées à la gestion des alarmes incendie

PRODUITS		**CHARGES**	
Nombre de bâtiments raccordés	854	Bureau technique (ECAP) Salaires et charges	CHF 178'000
Tarif annuel par bâtiment	CHF 576	Frais de locaux Licence et maintenance info. Déplacements et divers	
Facturation de plans en régie	CHF 40'000	Gestion des contrats (ECAP) Facturation Contentieux Maintenance des contrats	CHF 19'000
TOTAL	**CHF 531'904**	**TOTAL**	**CHF 197'000**
Produits reversés à la CNU			CHF 334'904

LOI SUR LA POLICE 17.002

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 23 janvier 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant révision de la loi sur la police (LPol)

La commission législative,

composée de M[mes] et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot-Schulthess (vice-présidente), Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Mary-Claude Fallet, Marc-André Nardin (rapporteur), Corine Bolay-Mercier, Michel Bise, Baptiste Hunkeler, Walter Willener, Bernhard Wenger, Danielle Borer, Philippe Kitsos, Jean-Jacques Aubert et Thomas Perret.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission législative a traité de ce rapport lors de sa séance du 24 mars 2017, à laquelle ont participé M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du DJSC, le directeur de l'ECAP, le chef d'État-major de la police cantonale, une juriste de la PONE, ainsi que le chef du SJEN.

Le Conseil d'État a indiqué que le rapport 17.002 comprenait une erreur en page 2, article 113, alinéa 3 : « Actuellement, la facturation se monte à 500 francs par ~~année~~ *mois* pour les entreprises… »

Le Conseil d'État a pour le surplus confirmé son rapport.

L'ECAP, par son directeur, et la police cantonale, par son chef d'État-major, ont donné les informations nécessaires, résumées par les annexes 1 et 2 du rapport.

Il ressort de ces documents que l'intégralité des frais découlant de l'établissement des dossiers techniques d'intervention en cas de sinistres, ainsi que la gestion de la centrale, seront couverts par les émoluments qui seront facturés aux utilisateurs. Il en résultera même une légère marge bénéficiaire de 17'684 francs dès 2018, et vraisemblablement de 47'684 francs dès le 1er juillet 2020. Le principe de la couverture des frais est donc respecté.

La commission a ainsi constaté que les tarifs des interventions vont être uniformisés dans tout le canton.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 12 voix et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, tel que présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 9 mai 2017

Au nom de la commission législative

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	M.-A. NARDIN

ASSAINISSEMENT DE LA ROUTE PRINCIPALE H20 17.016

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui

a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit cadre complémentaire de 4’095’000 francs pour l'assainissement des chaussées et des installations électromécaniques de la route principale H20

b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 330'000 francs pour l’assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes

c) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 2'300'000 francs pour la poursuite des études H20 des contournements des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds

(Du 25 avril 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

En 2013, un crédit de 360’000 francs a été débloqué pour adjuger divers mandats visant à cerner les besoins immédiats en interventions et assainissements (2015-2016) et à long terme (jusqu'en 2023) sur l'ensemble de l'axe H20, entre Neuchâtel et Le Col-des-Roches. Ces mandats, exécutés en 2014, ont conduit à déterminer les études complémentaires nécessaires et les quelques interventions les plus urgentes à réaliser en 2015.

Les crédits obtenus pour 2016 ont permis de réaliser d’importantes améliorations en terme de sécurité dans les tunnels de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne, ainsi que de procéder à quelques réfections routières et d’ouvrages d’art.

Ce rapport présente les besoins financiers pour les études à réaliser jusqu’en 2019 et les interventions à mener en 2017, qui nécessitent un crédit d'un montant brut global de 6’725’000 francs, dont 60% peuvent bénéficier des contributions forfaitaires annuelles reçues de la Confédération pour les routes principales suisses, la H20 en faisant encore partie, ce qui porte finalement le crédit net à 2’690’000 francs.

En outre, les études relatives aux contournements du Locle et de La Chaux-de-Fonds doivent être poursuivies de manière à ce que les dossiers soient le plus avancés possible lorsque la Confédération reprendra la propriété de la route et planifiera la réalisation du premier contournement, soit celui du Locle.

Avec le programme fédéral FORTA adopté par la population neuchâteloise et suisse en février 2017, le classement de la H20 en route nationale en 2020 ne permet pas

d'attendre cet horizon pour effectuer des travaux d'entretien importants, plus particulièrement en ce qui concerne des interventions initiées en 2016 et qui doivent être achevées en 2017. Le Conseil d'État montre aussi par là sa volonté de voir les investissements se réaliser sans délai sur cet axe routier stratégique pour l'attractivité résidentielle et économique des montagnes neuchâteloises.

1. INTRODUCTION

La route principale H20 va du Col-des-Roches à Neuchâtel et s'étend sur près de 28 km. On peut y distinguer deux parties assez différentes l'une de l'autre, en particulier quant au nombre des ouvrages qu'on y rencontre et à leur degré d'équipement en matière d'installations électromécaniques. Ainsi, le tronçon allant du Col-des-Roches au Bas-du-Reymond, long d'environ 11 km, à l'entrée sud-est de La Chaux-de-Fonds, est le plus ancien si l'on excepte le secteur Crêt-du-Locle – Alisiers. Le tronçon Bas-du-Reymond – Vauseyon, long de 17 km, est le plus récent, mais aussi celui qui compte de nombreux ouvrages incluant une grande variété d'installations techniques.

Les besoins en assainissement s'établissent donc de manière très diverse selon le secteur et le domaine considérés. Ces besoins sont exposés ci-après pour chacun des principaux domaines que compte la H20.

1.1. Chaussées

L'appréciation de l'état général des revêtements bitumineux et des fondations de la route principale H20 repose notamment sur une auscultation des chaussées réalisée par l'Office fédéral des routes (OFROU) en 2013, dans le cadre de la préparation du transfert de la H20 dans le réseau des routes nationales. L'étude met en évidence, au moyen des indices d'état, les tronçons à traiter à court, moyen et long terme. Le relevé des indices d'état a été complété par l'appréciation des responsables de la gestion de l'entretien des routes et par les données des exploitants. Il a également été tenu compte de l'âge des revêtements.

Les éléments évoqués ci-dessus ont permis d'établir une planification stratégique des travaux à entreprendre, les lieux, les dates et les mesures d'entretien qui doivent être prévus.

L'état général de la superstructure des tronçons de la H20 du Col-des-Roches à Neuchâtel peut, globalement, être qualifié de la manière suivante :

Ciel ouvert : Moyen dans l'ensemble, mauvais pour quelques tronçons nécessitant une intervention à court terme.

Tunnels : Moyen à bon dans l'ensemble, mauvais pour le Col-des-Roches.

Après avoir mené une auscultation complémentaire des chaussées, en 2014, sur l'ensemble dudit tronçon, puis analysé de manière détaillée les indices d'état relevés, il apparaît clairement que trois tronçons sont dans un état critique et doivent être rénovés à court terme. L'âge moyen des revêtements de la H20 est de 18 ans ce qui, pour un axe de cette importance, acheminant une charge de trafic élevée, est important.

Le premier et l'essentiel du second tronçon ayant été rénovés en 2016, il reste à terminer le deuxième et rénover le troisième tronçon en 2017. Ces travaux sont détaillés au point 3.1. « Assainissement des chaussées » ci-dessous. Il s'agit des secteurs suivants :

- entrée est de la ville du Locle, pose de la couche de roulement,
- rénovation du secteur Viaduc de Valangin – Tunnel des Gorges du Seyon.

1.2. Ouvrages d'art

Durant l'année 2014, les ouvrages de la route principale H20 ont fait l'objet d'une « inspection principale » au sens de la directive « Surveillance et entretien des ouvrages d'art des routes nationales », émise par l'OFROU, qui fait référence dans ce domaine. Les investigations complémentaires actuellement en cours permettront de définir plus précisément l'étendue des travaux d'assainissement nécessaires ces prochaines années.

À la lumière des connaissances actuelles, les interventions à prévoir en 2017 ont été définies et sont présentées au point 3.2. « Assainissement des ouvrages d'art » ci-après.

1.3. Équipements d'exploitation et de sécurité

Durant l'année 2014, les équipements d'exploitation et de sécurité (EES) des ouvrages qui en comptent tout au long de la route principale H20 ont fait l'objet d'une inspection d'état suivie de diverses études. Un rapport en est résulté décrivant :

- l'état de tous les équipements EES,
- la conformité des installations par rapport aux directives et normes de l'OFROU,
- une estimation de la durée de vie résiduelle des équipements.

Cet inventaire d'état amène à prévoir des mesures urgentes sur les équipements EES, ainsi que des besoins en études à réaliser à court terme. Ces mesures et études sont décrites ci-dessous au point 3.3. « Assainissement des installations électromécaniques ».

1.4. Conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes

Depuis plusieurs années, la masse de trafic pendulaire transitant journellement à travers les tunnels sous La Vue-des-Alpes a atteint une telle ampleur – plus de 27'000 véhicules lors des jours les plus chargés – que la sécurité des usagers n'est plus garantie à un niveau acceptable. Aux heures de pointe, eu égard au nombre de véhicules simultanément présents dans les tunnels, il suffirait de l'incendie d'un véhicule lourd, même pas nécessairement chargé de matières particulièrement dangereuses, pour que le nombre de victimes soit important. Il est donc impératif de prendre rapidement des mesures permettant d'améliorer, puis de résoudre, cette situation, dans laquelle la responsabilité du canton serait engagée, en tant que propriétaire et exploitant des deux tunnels qui constituent ce tronçon routier.

Le processus permettant d'arriver à une solution d'assainissement est décrit au point 4. « Assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes ».

1.5. Suite des études concernant les contournements des villes

Depuis 2008, le canton a travaillé de manière soutenue pour que les projets de contournement du Locle et de La Chaux-de-Fonds soient approuvés et prêts à être réalisés avant le transfert de la H20 dans le réseau des routes nationales. En 2012, une première partie de cet objectif a été atteint, puisque ces projets ont fait l'objet d'une décision finale d'approbation par le canton, toutes oppositions réglées.

La Confédération peut s'appuyer sur cette approbation pour réaliser les contournements sans autre procédure fédérale. Il s'agit néanmoins de continuer les études, puisque le degré de détail des projets approuvés est encore faible et ne permet pas une exécution immédiate, sans développer des projets détaillés pour chaque ouvrage. Une fois ces projets détaillés terminés, il s'agira de planifier la réalisation et d'élaborer les dossiers de mise en soumissions et projets d'exécution permettant l'adjudication des travaux et leur réalisation. Les études encore à mener sont donc très conséquentes et nécessiteront

beaucoup de ressources, tant humaines que financières, avant que les travaux proprement-dits ne puissent réellement commencer.

2. TRAVAUX RÉALISÉS EN 2016

2.1. Chaussées

Dans le domaine des chaussées, il a été possible de réaliser en 2016 l'entier de ce qui était prévu et d'y ajouter des travaux de réfection et renouvellement urgents. Le budget, ajusté en cours d'année de 150'000 francs à la hausse, à 3'450'000 francs, a été dépensé à hauteur de 3'430'000 francs.

2.1.1. H20 Le Locle, Le Col-des-Roches

Les revêtements du tunnel du Col-des-Roches et de la place du Coq présentaient de fortes dégradations au niveau des revêtements. Une reconstruction complète de la superstructure bitumineuse a été nécessaire, qui a consisté en une démolition des dalles en béton et la réalisation d'une structure souple en béton bitumineux d'une épaisseur totale de 20 cm dans le tunnel, alors que la place du Coq a nécessité une reconstruction d'une nouvelle structure bitumineuse d'une épaisseur totale de 20 cm et l'adaptation du système de récolte des eaux de chaussées.

Coût total brut des travaux réalisés : 260'000 francs.

2.1.2. H20 Le Locle, entrée est

Reconstruction complète de la chaussée sur une longueur de 750 m consistant en la démolition des dalles en béton existantes, la création d'un caisson de route et la réalisation d'une structure souple en béton bitumineux de 20 cm d'épaisseur. La géométrie de la chaussée a également été revue afin d'intégrer au sud une piste mixte piétons/cycles d'une largeur de 3 m et une voie bus centrale. La commune du Locle et Viteos SA ont, quant à eux, remis à neuf leurs infrastructures (eaux usées, eau potable et gaz). Les travaux seront achevés en 2017 par la pose de la couche de roulement.

Coût brut des travaux réalisés en 2016 : 2'360'000 francs.

2.1.3. H20 Le Locle, descente du Crêt

De fortes dégradations ayant été constatées tant sur les voies descendantes que montantes, la couche de roulement a été remplacée sur une surface d'environ 15'000 m2. Un nouveau revêtement bitumineux a également été posé sur le trottoir mixte piétons/cycles.

Coût total brut des travaux réalisés : 375'000 francs.

2.1.4. H20 Giratoire du Bas-du-Reymond

Des études concernant le fonctionnement et l'optimisation du giratoire, ainsi que des adaptations visant à sécuriser les cheminements piétonniers et à aménager des traversées piétonnes ont été nécessaires.

Coût total brut des études et travaux réalisés : 100'000 francs.

2.1.5. H20 divers travaux

Différents chantiers de moindre importance (filets de protection contre les chutes de pierres, couvercles de chambres, …) ont été réalisés à Malvilliers, aux Convers et à La Chaux-de-Fonds. Des regards ont également été changés.

Coût total brut des travaux réalisés : 335'000 francs

2.2. Ouvrages d'art

20.3.500 - Viaduc sur La Sorge

Le remplacement du joint de chaussée aval du côté des voies descendantes n'a pas pu être entrepris en 2016 faute d'indications suffisantes permettant de déterminer précisément le déficit ayant conduit à sa détérioration. Une intervention mineure a néanmoins été réalisée sur une extrémité de ce joint pour le rendre étanche. Des investigations complémentaires doivent donc encore être confiées à des bureaux et laboratoires spécialisés.

20.2.410 - Tunnel des Hauts–Geneveys
20.2.425 - Tranchée couverte de Malvilliers
20.3.440 - Tranchée couverte de Boudevilliers ouest
20.3.441 - Tranchée couverte de Boudevilliers est

Les investigations complémentaires entreprises cette année par un laboratoire-conseil ont permis de préciser l'ampleur des zones fortement contaminées par des chlorures. Avant d'intervenir dans la tranchée couverte de Malvilliers, il serait impératif d'attendre le résultat des vérifications statiques en cours en ce qui concerne la dalle de couverture.

20.2 310 et 20.2.320 - Entretien urgent des tunnels Vue-des-Alpes / Mont-Sagne

Durant la fermeture estivale des tunnels, plusieurs travaux d'entretien urgents ont dû être réalisés, soit :

- Remplacement de couvercles-escaliers dans les deux tunnels (100 pièces) ainsi que remise à niveau de couvercles rectangulaires de type Gatic et autres regards.
- Les Convers : une partie de la gunite (béton projeté) mise en place à la construction des tunnels se détachait de la falaise. Elle a été remplacée sur une surface d'environ 100 m^2 et six nouveaux ancrages ont été réalisés.
- Malvilliers, sortie nord de la tranchée couverte : remplacement de 2'200 m^2 de filets de protection synthétique désagrégé.

En sus, divers petits ouvrages ont encore fait l'objet de divers travaux de préservation.

Compte tenu des nombreuses incertitudes et difficultés de mise en œuvre des interventions, le coût total brut des travaux réalisés se limite à 625'000 francs sur les 1,5 million de francs initialement budgétés.

2.3. Assainissement des installations électromécaniques

2.3.1. Domaine ventilation

16 ventilateurs de jet complets ont été achetés et 3 ont été rénovés, lors de fermetures de nuit, ce qui a permis le remplacement de tous les ventilateurs défectueux des tunnels sous La Vue-des-Alpes et des Gorges du Seyon.

Coût total brut des travaux réalisés : 215'000 francs.

2.3.2. Domaine Signalisation

Des inspections détaillées de tous les signaux de la zone de Vauseyon ont mis en évidence de graves problèmes de corrosion et de fatigue mécanique sur une quantité importante d'éléments. Cette situation comporte des risques importants en matière de sécurité des usagers, en cas de chute d'équipements sur la chaussée. Le remplacement de ce matériel a donc été réalisé.

Coût total brut des travaux réalisés : 280'000 francs.

2.3.3. Domaine Installations de surveillance

Divers travaux de rénovation ont été réalisés dans le domaine radio (Polycom), la détection d'opacité, ainsi que la téléphonie. En outre, l'acquisition et la mise en service d'un mur d'image à la CET ont été achevées.

Coût total brut des travaux réalisés : 170'000 francs.

2.3.4. Domaine Communication et système de gestion

Une installation de diffusion DAB+ a été déployée. En 2017, la fonctionnalité d'intercalation de messages y sera ajoutée, qui constituera un important vecteur d'informations aux usagers en cas d'évènements.

Coût total brut des travaux réalisés : 75'000 francs.

2.3.5. Mandats, études et suivi des travaux

Divers mandats d'analyse et de direction des travaux occasionneront des dépenses brutes pour un montant global de 155'000 francs.

Finalement, pour l'ensemble des installations techniques, le budget de 1'200'000 francs aura été dépensé à hauteur de 895'000 francs, certaines opérations en lien avec les travaux menés par l'OFROU dans la traversée de la route nationale 5 sous Neuchâtel n'ayant pas pu être finalisées.

2.4. Assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes

2.4.1. Galerie de sécurité

L'élaboration du projet de détail de la galerie de sécurité a été retardée afin d'évaluer la faisabilité d'une variante alternative moins onéreuse (refuges connectés à la gaine d'amenée d'air frais). Des études de base, telle la partie géologique du projet de galerie de sécurité, ont toutefois été menées en parallèle.

La prolongation des analyses conceptuelles, moins onéreuses que le développement d'un projet détaillé, a conduit à ne dépenser que 170'000 francs des 750'000 francs budgétés, ramenés à 200'000 francs en cours d'année pour couvrir les besoins d'assainissement routiers et sécuritaires. Une part des montants non dépensés pour ce projet a été affectée à l'amélioration matérielle des locaux de secours.

2.4.2. Adaptation des locaux de sécurité des tunnels sous La Vue-des-Alpes

Les travaux réalisés ont permis de sécuriser les locaux de secours existants pour les transformer en refuge. Des sas ont été créés entre l'espace dévolu au trafic et les refuges. La résistance au feu des locaux a été renforcée par la pose d'une isolation thermique contre les parois et la mise en place de nouvelles portes.

La ventilation de ces locaux a été modifiée et sécurisée, le système de communication entre les refuges et la centrale d'alarme (CET) complété, ainsi que la signalisation et le balisage des chemins de fuite.

Les éléments complémentaires suivants seront encore à mettre en place en 2017 :

- barrières de fermeture aux portails en cas d'événements dans les tunnels,
- signaux à messages variables pour informer les usagers,
- système de vidéo dans les refuges.

Les dépenses réalisées atteignent finalement 2'210'000 francs bruts, alors que 2 millions de francs avaient été budgétés, augmentés de 400'000 francs en cours d'année pour couvrir les besoins apparus en cours de chantier. La part supplémentaire a été financée

par une réaffectation de montants non dépensés pour les études de détail de la galerie de sécurité.

2.4.3. Études concernant les contournements des villes

Après l'approbation formelle des projets délivrée en 2012, les études se sont poursuivies avec la consolidation du projet de tracé et l'élaboration des projets détaillés du tunnel du Locle et des Brenets. Ces deux importants ouvrages seront construits dans un contexte géologique difficile, ce qui nécessite une analyse fine et des solutions constructives bien adaptées pour éviter toute difficulté trop importante, et surtout non attendue, lors de la réalisation. Les projets de ces deux ouvrages sont pratiquement aboutis à ce jour.

3. ASSAINISSEMENT DE LA ROUTE PRINCIPALE H20 EN 2017Assainissement des chaussées

3.1.1. Entrée nord-est de la ville du Locle
(voir annexe 1)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont :

- l'élimination de la détérioration de la structure même de la chaussée, constituée de dalles en béton datant des années 60,
- l'amélioration de l'entretien hivernal rendu difficile par le fait des déformations de surface de la chaussée,
- le remplacement de la couche d'usure fortement dégradée, qui date de 1989,
- l'intégration d'une voie bus et d'une piste cyclable, ainsi que la remise au gabarit des trottoirs, en adéquation avec la stratégie cantonale de mobilité douce.

Après les travaux réalisés en 2016, qui ont consisté en la démolition des dalles en béton de l'ancienne chaussée, l'évacuation des importantes quantités de béton en résultant et la reconstruction complète de la chaussée, il est nécessaire de terminer ces travaux par la pose de la dernière couche de revêtement.

Le coût de ces travaux est devisé à 350'000 francs.

3.1.2. Secteur Viaduc de Valangin – Tunnel des Gorges du Seyon
(pour la partie uniquement routière, voir annexe 2)

Les principaux éléments déterminants de ce projet, qui n'inclut pas d'intervention sur les ouvrages d'art, sont :

- la sécurisation des usagers dans le secteur des Ponts Noirs présentant d'importantes déformations et de nombreuses fissures,
- la nécessité d'intervenir en raison d'un fort désenrobage des gravillons et d'une détérioration importante du revêtement bitumineux des bretelles d'entrée et de sortie de Valangin,
- la sécurisation des falaises sises le long des voies montantes et descendantes,
- le renouvellement de plusieurs tronçons de glissières de sécurité âgées et devenues hors normes,
- le remplacement de plusieurs éléments de signalisation défectueux,
- le remplacement de nombre de couvercles intégrés dans les chaussées ou les banquettes des tunnels. Ces éléments en fonte sont très corrodés par les sels de déverglaçage et compliquent notablement les opérations d'entretien,
- les honoraires des bureaux d'ingénieurs appelés à planifier et suivre les travaux.

Concernant la partie génie civil, le projet consiste en un remplacement complet de la structure en revêtement bitumineux, ainsi qu'en une sécurisation des falaises rocheuses

par la pose de filets contre les chutes de pierres, l'exécution de gunitages (béton projeté, là où la nécessité l'impose) et la réalisation d'ancrages de stabilisation.

Le coût de ces travaux est estimé à : Fr.

- H20, chaussées principales 900'000.-
- Bretelle Valangin nord 830'000.-
- Bretelle Valangin sud 170'000.-
- Sécurisation des falaises 150'000.-
- Glissières 200'000.-
- Signalisation 250'000.-
- Accès aux canalisations 700'000.-
- Honoraires (GC + signalisation) 250'000.-

Total H10 Secteur « Pont Noir » 3'450'000.-

3.1.3. Récapitulatif des travaux relatifs aux chaussées

Tronçon	**Fr.**
Entrée nord-est de la ville du Locle	350'000.-
Secteur Viaduc de Valangin – Tunnel des Gorges du Seyon	3'450'000.-
TOTAL	**3'800'000.-**

Un solde de 20'000 francs restant encore sur le crédit d'engagement initial, le crédit complémentaire nécessaire se monte donc à 3'780'000 francs et, ces travaux se situant sur une route principale suisse, une part provenant des contributions forfaitaires reçues de la Confédération pour ces routes peut leur être affectée, qui permet de couvrir 60% de ces coûts. Ainsi, ce sont 2'268'000 francs qui viennent en diminution du montant global susmentionné, ramenant à **1'512'000 francs** le montant net restant à charge du canton.

3.2. Assainissement des ouvrages d'art

3.2.1. Généralités

La route principale H20 allant de Neuchâtel (Vauseyon) au Col-des-Roches est parsemée d'ouvrages de toute nature sur les quelque 28 km qu'elle parcourt. Ces ouvrages peuvent être imposants – tunnels et viaducs – ou nettement moins visibles et impressionnants – ancrages en rocher ou murs de soutènement –, mais tous nécessitent un entretien et des mesures de préservation qui permettront d'éviter des dégradations trop rapides, ainsi que leur corollaire, des besoins d'assainissement parfois lourds, pouvant aller jusqu'à une reconstruction complète de l'ouvrage.

Le bon état desdits ouvrages garantit aussi la sécurité des usagers de cet axe transfrontalier, colonne vertébrale routière du nord au sud du canton. Les mesures légères ou plus lourdes qu'il est possible de prendre aujourd'hui permettront d'éviter la fermeture pure et simple de la route le jour où des travaux réellement lourds et coûteux devraient être entrepris à futur.

Les ouvrages sont inventoriés dans une base de données et font l'objet d'inspections périodiques qui définissent les besoins d'intervention et la priorité selon laquelle ils devraient être menés. Les diverses phases d'inventaire et de planification peuvent être décrites comme suit :

- la surveillance (observation – inspections – mesures instrumentées),
- les vérifications (vérification générale – vérification détaillée),
- les études d'intervention (concept d'intervention – projet d'intervention),
- la réalisation des travaux (appel d'offres – exécution – réception des travaux).

Les ouvrages de la H20 ont fait l'objet, en 2014, d'une « inspection principale » au sens de la directive « Surveillance et entretien des ouvrages d'art des routes nationales » de l'OFROU. L'inspection principale est une inspection visuelle effectuée avec des moyens simples et qui porte sur l'ensemble de l'ouvrage. Elle est à effectuer tous les 5 ans. Plusieurs bureaux d'ingénieurs neuchâtelois ont procédé à l'examen de plus de 30 ponts, buses, tunnels et autres tranchées.

Globalement, l'état des ouvrages est satisfaisant. Toutefois, un certain nombre d'entre eux nécessitent encore des investigations complémentaires avant d'étudier un concept d'intervention, alors que d'autres doivent très rapidement faire l'objet de travaux ne nécessitant pas de projet.

3.2.2. Liste détaillée des ouvrages à analyser ou assainir

Les besoins d'intervention prioritaires sont exprimés ci-après.

Dans le domaine des travaux, il s'agira d'intervenir sur l'ouvrage 20.1.010 Tunnel du Col-des-Roches. En effet, après la réfection de la chaussée, menée en 2016, les murs de protection sis de part et d'autre de son entrée sud étant fortement dégradés, ils doivent être assainis.

Cette intervention sera compliquée par les besoins de gestion du trafic à cet endroit, particulièrement intense aux heures de pointe. Les espaces à disposition sont aussi très restreints, ce qui ne simplifiera pas l'exécution de ces travaux.

Le coût de ces travaux est devisé à 350'000 francs.

L'ouvrage 20.MA.27 010 Bretelle dénivelée de Vauseyon consiste en un mur de soutènement réalisé il y a plus de 30 ans, qui nécessite quelques interventions de protection pour préserver son état et prolonger sa durée de vie.

Le coût de ces travaux est devisé à 100'000 francs.

Les deux ouvrages du Pont Noir sur Le Seyon (20.3.550 et 20.3.551) nécessitent quelques réparations mineures visant à préserver leur état.

Le coût de ces travaux est devisé à 50'000 francs.

Un certain nombre d'études et d'analyses sont nécessaires pour l'identification des besoins d'intervention sur les grands ouvrages du tronçon Valangin – La Chaux-de-Fonds, soit les tunnels du Mont-Sagne et de La Vue-des-Alpes, les tranchées couvertes de Malvilliers et Boudevilliers, et le viaduc sur La Sorge. Il s'agit de développer un concept d'intervention fondé sur l'inventaire des besoins d'assainissement, pour ajuster au mieux les travaux à réaliser ultérieurement, de manière à ce qu'ils puissent être exécutés le plus rapidement possible.

Le coût de ces analyses et études est devisé à 500'000 francs.

3.2.3. Récapitulatif des travaux relatifs aux ouvrages d'art

Ouvrage	**Fr.**
20.1.010 Tunnel du Col-des-Roches	350'000.-
20.MA.27 010 Bretelle dénivelée de Vauseyon	100'000.-
20.3.550 et 20.3.551 Pont Noir sur Le Seyon	50'000.-
Analyses et études pour un concept d'intervention sur les gros ouvrages du tronçon Valangin – La Chaux-de-Fonds	500'000.-
TOTAL	**1'000'000.-**

Un solde de 1’375'000 francs restant sur le crédit d’engagement initial, aucun crédit complémentaire n’est nécessaire pour couvrir les dépenses prévues en 2017.

3.3. Assainissement des installations électromécaniques

L'ensemble des projets et travaux identifiés après l'inventaire d'état mené en 2014 ne vise qu'à maintenir les fonctionnalités existantes des divers systèmes et en aucun cas à les améliorer ou les porter à des standards plus élevés.

Ainsi, en 2017, à la suite des opérations réalisées en 2016, des études et travaux EES doivent être entrepris dans les domaines suivants :

Domaine	**Fr.**
D-1 Énergie	120'000.-
D-2 Éclairage	100'000.-
D-3 Ventilation	100'000.-
D-4 Signalisation	100'000.-
D-5 Installations de surveillance	110'000.-
D-6 Communication, système de gestion	40'000.-
Mandats pour études et suivi des travaux	50'000.-
TOTAL	**620'000.-**

De manière plus détaillée, outre les mandats liés à la mise en œuvre de ces mesures et à l'analyse des besoins d'intervention pour les années suivantes, les travaux planifiés consisteront :

- Domaine 1 – Énergie : installations de moyenne tension, remplacement d’anciens relais de protection dans les tunnels des Gorges du Seyon, de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne.
- Domaine 2 – Éclairage : remplacement des luminancemètres (mesure de la lumière pour déterminer le besoin d’enclenchement de l’éclairage d’adaptation) dans les tunnels des Gorges du Seyon, des Hauts-Geneveys, de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne, ainsi que dans les tranchées couvertes de Boudevilliers et de Malvilliers.
- Domaine 3 – Ventilation : remplacement de ventilateurs de jets défectueux dans les tunnels des Gorges du Seyon et de La Vue-des-Alpes (suite des travaux menés en 2015 et 2016).
- Domaine 4 – Signalisation : remplacement de la signalisation sur tout le tronçon, tunnels et ciel ouvert, entre Vauseyon et La Chaux-de-Fonds.
- Domaine 5 – Installations de surveillance : remplacement des opacimètres (détection de fumées) et anémomètres (mesure du courant d’air), installation radio DAB+ dans les tunnels des Gorges du Seyon, des Hauts-Geneveys, de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne, et déplacement de caméras à contre-sens dans les tunnels de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne.
- Domaine 6 – Communication et système de gestion : redéfinition de l'architecture du système de gestion en lien avec les modifications apportées par l’OFROU dans le cadre des travaux d’assainissement des tunnels sous la ville de Neuchâtel (suite des travaux menés en 2016).

Un solde de 305'000 francs restant encore sur le crédit initial, le crédit complémentaire nécessaire se monte donc à 315'000 francs et, comme pour l'assainissement des

chaussées et des ouvrages d'art décrits aux points 3.1. et 3.2. ci-avant, ces études et travaux se situant sur une route principale suisse, une part provenant des contributions forfaitaires reçues de la Confédération pour ces routes peut leur être affectée, qui permet de couvrir 60% de ces coûts. Ainsi, ce sont 189'000 francs qui viennent en diminution du montant global susmentionné, ramenant à **126'000 francs** le montant net restant à charge du canton.

4. ASSAINISSEMENT DES CONDITIONS SÉCURITAIRES DANS LES TUNNELS SOUS LA VUE-DES-ALPES Il s'agit de continuer les réflexions et analyses menées en 2016 relatives à la possibilité d'aménager des chemins de fuite. L'enveloppe nécessaire à ces études est estimée à 200'000 francs pour l'élaboration d'études détaillées à ce sujet.

Par ailleurs, quelques interventions à court terme sont nécessaires pour limiter les risques de voir survenir des situations problématiques et pour compléter la protection des locaux réaménagés en 2016. Les travaux planifiés se présentent comme suit :

	Fr.
• Mise en place de barrières de fermeture des tunnels	130'000.-
• Installation d'un système vidéo dans les locaux	100'000.-
• Panneau à message variable (sortie forcée, Malvilliers)	100'000.-
• Régulation du carrefour de Malvilliers	110'000.-
• Honoraires	80'000.-
TOTAL	**520'000.-**

Description	**Fr.**
Études relatives aux chemins de fuite	200'000.-
Installations complémentaires	520'000.-
TOTAL	**720'000.-**

En ce qui concerne les études relatives à la galerie de sécurité, le crédit d'engagement initial permettant de couvrir les dépenses prévues en 2017, aucun crédit complémentaire n'est nécessaire.

Quant aux mesures visant à améliorer la sécurité, un solde de 190'000 francs restant encore sur le crédit d'engagement initial, le crédit complémentaire nécessaire se monte donc à 330'000 francs et, comme pour l'assainissement des chaussées, des ouvrages d'art et des installations EM décrit ci-avant, ces études et travaux se situant sur une route principale suisse, une part provenant des contributions forfaitaires reçues de la Confédération pour ces routes peut leur être affectée, qui permet de couvrir 60% de ces coûts. Ainsi, ce sont 198'000 francs qui viennent en diminution du montant global susmentionné, ramenant à **132'000 francs** le montant net restant à charge du canton.

5. ÉTUDES DES CONTOURNEMENTS DES VILLES JUSQU'EN 2020 Compte tenu du contexte routier particulier et de la charge de trafic qui transite en ville du Locle, la priorité doit clairement être donnée à son évitement, mettant ainsi le projet d'évitement de La Chaux-de-Fonds en seconde priorité.

Les projets détaillés des tunnels du Locle et des Brenets étant en voie d'achèvement, il s'agit maintenant de travailler à l'aménagement des ouvrages d'accès que constituent la jonction du Col-des-Roches et le raccordement à la jonction du Crêt-du-Locle. Ces raccordements au réseau routier existant comportent des ouvrages conséquents et revêtent une grande importance, puisqu'une partie de leur réalisation devra être concrétisée avant les travaux souterrains eux-mêmes, les ouvrages mentionnés ci-avant

devant servir d'accès aux zones de chantier et permettre le maintien du trafic pendant toute la durée des travaux.

Ainsi, pour que la Confédération puisse entamer aussi rapidement que possible les travaux du contournement du Locle, dès 2020, il s'agit d'élaborer les projets détaillés des ouvrages de manière anticipée. Pour le développement de ces projets, les données géologiques des zones dans lesquelles les ouvrages d'accès devront être construits doivent être complétées, ce qui nécessite l'exécution de sondages complémentaires.

Le montant estimatif finalement nécessaire à la suite des études, sondages géologiques complémentaires inclus, s'élève à 2,3 millions de francs, dont le 60% est couvert par les contributions fédérales pour les routes principales, ramenant ainsi à **920'000 francs** le montant net à charge du canton.

6. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNELLes dépenses relatives aux projets et travaux décrits dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

7.1. Planification financière

Les 2 domaines évoqués aux chapitres 3 et 4 ci-dessus, concernant lesquels des assainissements doivent impérativement être réalisés en 2017, conduisent à des dépenses conséquentes, mais qu'il est indispensable de consentir. Elles sont synthétisées dans le tableau ci-après :

Domaine	**Coûts bruts**	**Coûts nets**
Assainissement des chaussées	3'800'000.-	1'520'000.-
Assainissement des ouvrages d'art	1'000'000.-	400'000.-
Assainissement des installations électromécaniques	620'000.-	248'000.-
TOTAL	***5'420'000.-***	***2'168'000.-***
Études, Galerie de sécurité et mesures sécurisation dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes	200'000.-	80'000.-
Adaptation des locaux de sécurité des tunnels sous La Vue-des-Alpes	520'000.-	208'000.-
TOTAL	***720'000.-***	***288'000.-***
Études des contournements des villes jusqu'en 2020	2'300'000.-	920'000.-
TOTAL	***2'300'000.-***	***920'000.-***
TOTAL GÉNÉRAL	**8'440'000.-**	**3'376'000.-**

Néanmoins, vu les crédits existants pour des études et travaux s'inscrivant dans la continuité de ceux menés en 2016, les besoins effectifs en crédits complémentaires sont réduits et se résument comme suit :

Domaine	**Coûts bruts**	**Coûts nets**
Assainissement des chaussées	3'780'000.-	1'512'000.-
Assainissement des installations électromécaniques	315'000.-	126'000.-
TOTAL Crédits complémentaires Assainissement H20	***4'095'000.-***	***1'638'000.-***
Études Galerie de sécurité et mesures sécurisation dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes	-.-	-.-
Adaptation des locaux de sécurité des tunnels sous La Vue-des-Alpes	330'000.-	132'000.-
TOTAL Crédit complémentaire Assainissement des conditions sécuritaires	***330'000.-***	***132'000.-***
Études des contournements des villes jusqu'en 2020	2'300'000.-	920'000.-
TOTAL	***2'300'000.-***	***920'000.-***
TOTAL GÉNÉRAL	**6'725'000.-**	**2'690'000.-**

Les charges annuelles au titre des amortissements apparaîtront dès 2018. Le tableau ci-dessous illustre la planification des dépenses et des amortissements.

	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
Compte des investissements					
Dépenses brutes génie civil	3'780'000.-	500'000.-			
Dépenses brutes équipement	530'000.-				
Dépenses brutes études	415'000.-	500'000.-	1'000'000.-		
./. Recettes	-2'835'000.-	-600'000.-	-600'000.-		
Total investissement	**1'890'000.-**	**400'000.-**	**400'000.-**		
Compte de fonctionnement					
Amortissements génie civil (50 ans)		0.-	4'000.-	4'000.-	4'000.-
Amortissements équipements (15 ans)		14'789.-	14'789.-	14'789.-	14'789.-
Amortissements surfaçage (10 ans)		151'200.-	151'200.-	151'200.-	151'200.-
Amortissements études (5 ans)		30'094.-	70'094.-	150'094	150'094.-
Total fonctionnement		**196'083.-**	**240'083.-**	**320'083.-**	**320'083.-**
Compte de financement					
Solde (sans amortissements)	1'890'000.-	400'000.-	400'000.-		

7.2. Redressement des finances

Ces dépenses sont prioritaires et indispensables pour assurer la sécurité des usagers sur cet important axe routier cantonal. L'entretien du patrimoine construit dont il fait partie permet de maintenir ouvertes à la circulation les routes existantes. Renoncer à ces travaux conduirait à remettre en cause la viabilité de la route principale H20 et accepter qu'elle doive être fermée au trafic en cas de dégradation trop importante de l'un des éléments qui la composent.

Par ailleurs, le canton est propriétaire de cette infrastructure journellement traversée par plus de de 24’000 véhicules, 27'000 les jours les plus chargés. Il relève donc de sa compétence et de sa responsabilité de garantir la sécurité infrastructurelle des usagers qui l'empruntent.

8. RÉFORME DE L'ÉTAT

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'État

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le présent décret entraînant une dépense unique de moins de 7 millions de francs, il doit être voté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

10. CONCLUSION

Il n'est bien évidemment pas réjouissant de prendre connaissance de ces chiffres, mais il faut rappeler que l'axe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds a été mis en service par étapes dès le tout début des années 90 – tranchées de Boudevilliers et de Malvilliers, puis tunnel des Hauts-Geneveys, et enfin tunnels sous La Vue-des-Alpes en 1994 – et qu'aucuns travaux de rénovation n'ont été menés depuis, à l'exception de l'amélioration du système de ventilation, au début des années 2000, et du remplacement de l'éclairage des tunnels de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne en 2009 et 2010.

Après plus de 20 ans de service, il est inévitable de devoir procéder à un certain nombre de remises en état, en particulier au niveau des équipements électromécaniques dont la durée de vie est aujourd'hui atteinte, voire dépassée.

Le tunnel des Gorges du Seyon a été mis en service en 2000, mais des travaux sont néanmoins à prévoir sur quelques éléments qui ont tendance à mal vieillir. Par ailleurs, cet ouvrage est le seul de la H20 à être étroitement lié au système de gestion de l'A5, auquel l'OFROU apporte actuellement d'importantes modifications, obligeant le canton à adapter les organes concernés sur cet ouvrage.

Quant à la sécurité des usagers, il est compréhensible qu'elle se soit dégradée au fil des ans au point d'arriver à un niveau bientôt inacceptable, si l'on réalise que l'augmentation de la charge de trafic avoisine les 30% depuis la mise en service de cette route, dont la limite de capacité est atteinte aux heures de pointe, générant des ralentissements qui péjorent d'autant plus les aspects sécuritaires. Néanmoins, en l'état, vu la proportion relativement modeste de poids lourds – en-dessous de 3% du trafic global alors qu'on peut admettre un taux moyen de 6% sur le Plateau et plus de 22% dans le tunnel du Gothard –, des mesures de gestion du trafic aux portes du tunnel peuvent être écartées.

Suite au résultat positif de la votation sur le fonds FORTA, l’axe H20 doit être transféré à la Confédération en 2020. Jusqu’à cette échéance, le canton en reste le seul et unique propriétaire, et demeure donc aussi responsable de la sécurité des usagers qui l’empruntent. Les besoins en assainissements de la partie autoroutière existante et des ouvrages qui s’y trouvent étant bien connus, il s’agit de continuer les études et investigations débutées en 2014 pour être en mesure de transmettre à la Confédération la liste des travaux et mesures à entreprendre sans attendre dès le transfert de propriété devenu effectif.

Durant les presque trois ans à venir, il s’agit aussi pour le canton de réaliser quelques travaux d’assainissement qui ne peuvent pas attendre 2020 et le temps que l’OFROU

mettra nécessairement à prendre connaissance de son nouveau patrimoine, ainsi qu'à développer et planifier lesdits travaux.

Finalement, pour que les travaux de réalisation du contournement du Locle puissent commencer aussi rapidement que possible lorsque la route aura été transférée à la Confédération, les études en cours depuis 2008, qui ont déjà permis d'obtenir une approbation formelle valant permis de construire, doivent être poursuivies avec les études détaillées des raccordements au réseau routier existant, tant du côté du Col-des-Roches que du côté du Crêt-du-Locle.

Le succès de cette opération reposera naturellement sur une parfaite coordination et collaboration avec l'OFROU qui permettra de s'assurer que les projets développés soient compatibles avec les standards des routes nationales et, qu'ainsi, l'OFROU puisse les reprendre sans révision préalable avant exécution.

Le Conseil d'État espère que vous saurez faire vôtres les arguments développés dans ce rapport. Il vous prie, par conséquent, d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 25 avril 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit-cadre complémentaire de 4'095'000 francs pour l'assainissement des chaussées et des installations électromécaniques de la route principale H20

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 avril 2017,

décrète :

Article premier Un crédit-cadre complémentaire de 4'095'000 francs est accordé au Conseil d'État pour mener les études et exécuter des travaux d'assainissement des chaussées et des installations électromécaniques de la route principale H20.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher 2'457'000 francs de recettes, portant ainsi à 1'638'000 francs le montant net finalement à charge de l'État de Neuchâtel.

Art. 3 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par voie d'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'État reçoit pouvoir d'acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les biens-fonds et immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 5 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 6 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au Conseil d'État. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études et des travaux ainsi que sur les dépenses engagées.

Art. 7 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit complémentaire de 330'000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 avril 2017,

décrète :

Article premier Un crédit complémentaire de 330'000 francs est accordé au Conseil d'État pour réaliser des travaux d'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher 198'000 francs de recettes, portant ainsi à 132'000 francs le montant net finalement à charge de l'État de Neuchâtel.

Art. 3 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par voie d'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'État reçoit pouvoir d'acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les biens-fonds et immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 5 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 6 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au Conseil d'État. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études et des travaux ainsi que sur les dépenses engagées.

Art. 7 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit complémentaire de 2'300'000 francs pour les études relatives à l'élaboration du dossier H20

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 avril 2017,

décrète :

Article premier Un crédit complémentaire de 2'300'000 francs est accordé au Conseil d'État pour mener les études et développer les projets nécessaires à la réalisation des contournements des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher 1'380'000 francs de recettes, portant ainsi à 920'000 francs le montant net finalement à charge de l'État de Neuchâtel.

Art. 3 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par voie d'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'État reçoit pouvoir d'acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les biens-fonds et immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 5 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 6 Le détail d'exécution de ces études est confié au Conseil d'État. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études et des travaux ainsi que sur les dépenses engagées.

Art. 7 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

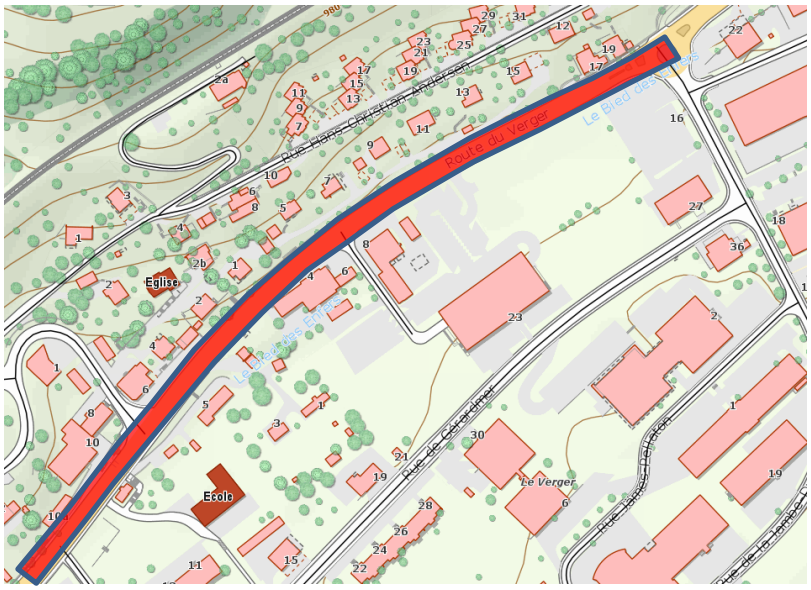
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXE 1

① Entrée nord-est de la ville du Locle



Éléments déterminants

- La détérioration de la structure même de la chaussée, constituée de dalles en béton faiblement armé, construite dans les années 1946.
- La couche d'usure datant de 1989, qui accuse donc 26 ans, très fortement dégradée.
- L'entretien hivernal dans ce secteur ne peut plus être conduit de manière correcte en raison des grandes dégradations de surface et du mouvement des dalles en béton suite aux cycles gel-dégel du terrain naturel sous-jacent.
- La sécurité et les conditions de circulation des usagers avec un TJM de 20.300 vhc/j.

Projet

- Reconstruction complète de la chaussée avec une structure bitumineuse multicouche.
- Corrections géométriques.

Mobilité douce et transports publics

- Création d'une piste piétons + cycles.
- Remise au gabarit des trottoirs.
- Création d'une piste centrale pour les transports publics.

Planification des travaux

La réalisation de ces travaux a eu lieu en 2016, à l'exception de la couche de roulement qui doit encore être posée.

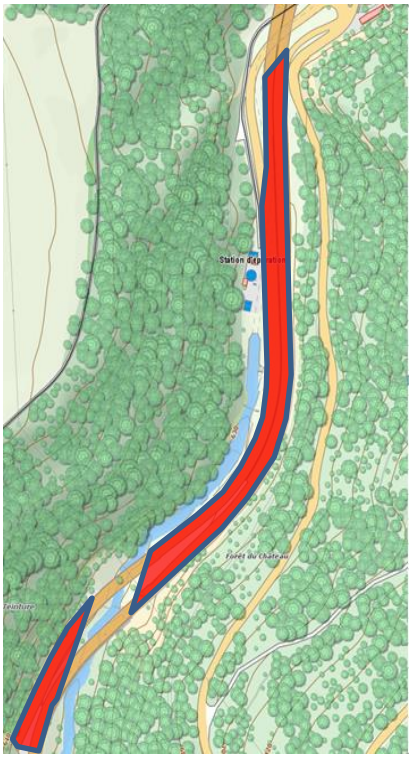
Coût du projet

Le montant des travaux à réaliser en 2017 est devisé à 350.000 francs. Ce chantier étant situé sur la route cantonale H20, répertoriée en tant que route principale suisse, ces travaux peuvent bénéficier des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération, à hauteur de 60% du montant des travaux, soit 210.000 francs.

Le montant net des travaux s'élève donc finalement à 140.000 francs.

ANNEXE 2

② Viaduc de Valangin – Tunnel des Gorges du Seyon



Éléments déterminants

- Sécurisation dans le secteur des Ponts Noirs, qui présente d'importantes déformations et de nombreuses fissures.
- Fort désenrobage des gravillons dans le secteur supérieur et vieillissement général du revêtement bitumineux posé il y a plus de 17 ans, qui provoqueront à court terme de plus importants dégâts à la chaussée au vu de son profil en long en forte pente.
- Sécurisation des falaises dans le secteur des Ponts Noirs.
- Amélioration de la sécurité et des conditions de circulation.

Projet

- Remplacement complet de la structure bitumineuse.
- Pose de filets, gunitage et autres mesures de sécurisation des falaises.
- Remplacement des glissières de sécurité et de la signalisation hors normes.
- Assainissement du système d'évacuation des eaux de chaussée.

Planification des travaux

La réalisation de ces travaux est planifiée pour l'été 2017.

Coût du projet

Le montant total des travaux est devisé à 3'450'000 francs. Ce chantier étant situé sur la route cantonale H20, répertoriée en tant que route principale suisse, ces travaux peuvent bénéficier des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération, à hauteur de 60% du montant des travaux, soit 2'070'000 francs.

Le montant net des travaux s'élève donc finalement à 1'380'000 francs.

ASSAINISSEMENT DE LA ROUTE PRINCIPALE H20 17.016

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 25 avril 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

a) Projet de décret portant octroi d'un crédit cadre complémentaire de 4’095’000 francs pour l'assainissement des chaussées et des installations électromécaniques de la route principale H20

b) Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 330'000 francs pour l’assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes

c) Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 2'300'000 francs pour la poursuite des études H20 des contournements des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds

La commission parlementaire Infrastructures routières,

composée de M[mes] et MM. Nicolas Ruedin, président, Matthieu Lavoyer, vice-président, Cédric Dupraz, rapporteur, et Laurent Schmid, Pierre-Alain Wyss *(excusé et remplacé par Quentin Di Meo),* Hans Peter Gfeller, René Curty, Carole Bill, David Moratel, Johanna Lott Fischer et Didier Calame *(excusé et remplacé par Loïc Frey),*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a pris connaissance du rapport 17.016 concernant diverses demandes de crédits complémentaires relatifs au maintien, à l’assainissement et au développement du tronçon routier H20.

Si la constitution d’un réseau routier reliant l’ensemble des parties du canton a été l’une des préoccupations majeures des autorités cantonales et ce dès la fondation de la République, la réalisation d’un axe moderne et performant a pris forme durant la seconde moitié du 20[ème] siècle. Ainsi de nombreux investissements ont été réalisés, avec le soutien de la Confédération. Sur l’axe Neuchâtel – Le Col-des-Roches, nous pouvons citer la mise en service des tronçons et aménagements suivants : le viaduc de Valangin (1975), les tranchées couvertes de Boudevilliers et Malvilliers, les tunnels des Hauts-Geneveys, de la Vue-des-Alpes (1994) et des gorges du Seyon (2000).

Depuis la mise en service de ces tronçons et à l’instar de l’évolution générale de la mobilité, la charge de trafic a fortement augmenté. Dès lors, les infrastructures existantes doivent premièrement être assainies et remises en conformité avec la législation en vigueur.

Deuxièmement, à la suite de la reconnaissance au niveau fédéral de la H20 dans le réseau des routes nationales et de l’acceptation par le peuple, en date du 12 février, du

fonds Forta, l'axe routier reliant les trois villes du canton, ainsi que le Val-de-Ruz, au plateau suisse et à l'international (région Bourgogne Franche-Comté) trouvera sa finalisation et, par là même, sa complétude. Au bénéfice de près d'un milliard de francs d'investissement de la Confédération pour les contournements des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds, ce tronçon, inscrit dans le concept de « Mobilité 2030 », constitue l'axe routier majeur et structurant du développement cantonal.

Le tronçon restera en main du canton jusqu'au 31 décembre 2019, avant d'être repris par la Confédération. Toutefois, afin d'envisager une libération rapide des investissements fédéraux relatifs au tunnel d'évitement des villes des Montagnes neuchâteloises, il s'agit d'aboutir premièrement à un projet d'exécution sur l'ensemble de la route de contournement du Locle, mais aussi de procéder à l'assainissement des routes existantes, démontrant l'engagement des autorités. En effet, se concentrant sur les routes de contournement, la Confédération n'entreprendra pas de travaux d'entretien à court et moyen terme. De plus, dans l'intervalle, l'État de Neuchâtel est légalement responsable du bon entretien de son patrimoine, visant notamment à garantir la sécurité des usagers[1]. Enfin, l'assainissement des tunnels ferroviaires sur la ligne Neuchâtel – Chaux-de-Fonds générera probablement la fermeture momentanée de la ligne et par conséquent un report des usagers sur les tronçons routiers.

Objectifs, localisation et types de domaines concernés

Les commissaires ont pu constater que les investissements proposés, portant sur l'ensemble de la route principale H20, répondent donc à une obligation de remise en conformité des tronçons existants, tant au niveau sécuritaire qu'au niveau de l'évolution de diverses normes (OPB,…). Les différents travaux d'assainissement peuvent se décliner en quatre types principaux : reprises des chaussées, des ouvrages (tunnels, ponts, soutènements,…), des équipements électromécaniques et des conditions sécuritaires.

Sur la base d'une présentation du Département, la commission s'est intéressée aux différents tronçons concernés, mentionnés et explicités dans le rapport 17.016. La commission a constaté la justesse des interventions, résultant le plus souvent d'obligations légales, mais aussi d'impératifs urgents (par exemple : sécurisation des falaises [Valangin]).

Collaboration

Les commissaires ont par ailleurs salué les collaborations avec l'OFROU (Office fédéral des Routes) et les collectivités publiques locales. Ainsi, depuis les premières études sur le contournement des villes de la Chaux-de-Fonds et du Locle (2007), au projet d'exécution en Ouest du contournement de la Mère commune des Montagnes neuchâteloises (2014-2017), en passant par la mise à l'enquête (2010) et le traitement des oppositions (2012), l'ORFOU a été intégré aux différentes étapes. De même, dans le cadre de l'assainissement actuelle de la partie Est du Locle, les travaux ont été, par exemple, coordonnés avec la Ville pour la mise en place de voies-bus, afin d'améliorer l'efficience et l'attractivité des transports publics, ainsi que la réalisation de pistes cyclables en traversée de localité.

Impact financier

Au vu de la dégradation des infrastructures liée à une charge de trafic conséquente (24'000 véhicules/jour avec des pointes à 27'000) et à la vétusté de celles-ci, les différents crédits actuellement alloués ne sont pas suffisants. En effet, bien que les précédents crédits d'ouvrages couvriront les besoins financiers en 2017 (voir annexe), ceux des autres postes (chaussées, électromécanique et conditions sécuritaires) ne

[1] Art. 58, al. 1 CO : « Le propriétaire d'un bâtiment ou de tout autre ouvrage répond du dommage causé par des vices de construction ou par le défaut d'entretien ».

parviendront pas à assurer le financement de l'assainissement et du développement des différents tronçons. Un crédit cadre de 4'095'000 francs pour l'assainissement des chaussées et installations électromécanique sur la H20, ainsi qu'un montant de 330'000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes sont donc nécessaires. De même, la consolidation des études permettant d'aboutir à un projet exécutoire (raccordement du Crêt-du-Locle) dans le cadre du dossier H20 requiert un crédit d'investissement de 2'300'000 francs. Toutefois, la commission tient à rappeler que ces différentes interventions permettront de capter des subventions fédérales à hauteur de 60%. Ainsi, sur les 6'725'000 francs de coûts bruts, 4'035'000 francs seront perçus sous forme de recettes fédérales. La charge nette pour le canton se montera par conséquent à 2'690'00 francs. Les montants selon les types de dépenses (page 15) ont été déterminés selon leurs affectations réelles (les crédits d'études demandés comprenant également des travaux de génie civil [sondages]). Les taux d'amortissement légaux et usuels ont été appliqués.

Conclusion

Au vu de la vétusté des ouvrages, de l'augmentation du trafic depuis leur réalisation et des considérations sécuritaires plus que problématiques, les crédits actuellement libérés ne parviendront pas à résoudre la situation. De plus, un commencement le plus rapide possible des contournements des villes des Montagnes nécessite la consolidation d'études de détails. Le projet d'exécution devra donc être opérationnel dès 2020. Il est donc indispensable de procéder à ces réalisations, dont le financement est couvert très largement par la manne fédérale.

La commission tient enfin à remercier le département et les collaborateurs pour la présentation des différents documents et réponses obtenues.

a) Projet de décret portant octroi d'un crédit cadre complémentaire de 4'095'000 francs pour l'assainissement des chaussées et des installations électromécaniques de la route principale H20

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

b) Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 330'000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

c) Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 2'300'000 francs pour la poursuite des études H20 des contournements des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 9 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 15 juin 2017

Au nom de la commission Infrastructures routières

Le président,	*Le rapporteur,*
N. RUEDIN	C. DUPRAZ

Annexe

Crédits à disposition et couverture des besoins financiers pour les études (sans projet d'exécution du contournement du Locle) et travaux d'assainissement/sécurisation.

2017	Crédit d'engag.	Crédit complém. I	Dépenses brutes 2016	Disponible sur crédit engag.	Prévisions 2017 selon rapport	Besoin en crédit complém.
	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF
CHAUSSEES	3'300'000					
		150'000	3'430'000	20'000	3'800'000	**3'780'000**
OUVRAGES	2'000'000					
			625'000	1'375'000	1'000'000	-375'000
ELECTROMECANIQUE	1'200'000					
			895'000	305'000	620'000	**315'000**
COND. SECURITAIRES I	2'000'000					
Adaptation locaux sécurité		400'000	2'210'000	190'000	520'000	**330'000**
COND. SECURITAIRES II	150'000					
Galerie de fuite		750'000	320'000	580'000	200'000	-380'000

Source : Département du développement territorial et de l'environnement
Service des Ponts-et-chaussée

RÉMUNÉRATION DES CURATRICES ET CURATEURS 16.046

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA)

(Du 5 décembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUMÉ

Dans le canton de Neuchâtel, comme en Suisse, toute personne possédant les aptitudes et les connaissances nécessaires peut être nommée en qualité de curatrice ou de curateur. Sa rémunération n'est pas clairement réglée dans le dispositif cantonal, ce qui induit des disparités et vraisemblablement des coûts importants à charge de l'État.

Pour remédier à cette situation, le Conseil d'État propose une série de mesures réfléchies et élaborées avec des représentants de l'Autorité judiciaire. Ce projet doit permettre de garantir une limitation des honoraires versés par l'État aux curatrices et aux curateurs privés, qui assument quelque 80% des mesures de protection d'adultes, et de fixer les principes réglant la rémunération de l'ensemble des curatrices et des curateurs en proposant un tarif unifié, que les honoraires soient ou non à charge de l'État.

La possibilité d'internaliser la gestion des curatelles dont les personnes bénéficaires sont indigeantes a également été étudiée. Malgré les économies substantielles qui résulteraient de cette mesure, le Conseil d'État y a renoncé en raison des restrictions du Grand conseil en matière d'équivalents plein-temps (EPT) de l'État.

Le Conseil d'État souhaite éviter, au travers de cette réforme, que les curatrices et les curateurs se désengagent de leurs mandats impliquant que l'État doivent les gérer lui-même.

1. INTRODUCTION

L'article 404 du code civil, entré en vigueur le 1er janvier 2013, pose le principe de la rémunération appropiée de la curatrice ou du curateur pour son activité. La rémunération est fixée par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (ci-après : APEA) en fonction de l'étendue et de la complexité des tâches confiées. Le code civil laisse aux cantons la compétence d'édicter des dispositions d'exécution et de réglementer la rémunération de la curatrice ou du curateur ainsi que le remboursement de ses frais en cas d'indigence de

la personne concernée. Le droit cantonal actuel[1] prévoit une rémunération forfaitaire des mandats gérés par le service de protection de l'adulte et de la jeunesse (ci-après : SPAJ) qui, contrairement à ce que prévoit l'article 404 al. 2 du code civil, laisse peu, voire aucun pouvoir d'appréciation à l'APEA. Dans la mesure où les APEA jugeaient cette disposition contraire au droit fédéral et après en avoir avisé le Conseil d'État, elles ne l'ont pas appliquée. Il apparait ainsi impératif de réviser la législation cantonale en la matière.

L'objectif de la révision proposée par le Conseil d'État vise également à contenir la dépense que représente pour la collectivité publique la prise en charge des honoraires de la curatrice ou du curateur ou du tuteur ou de la tutrice[2] lorsque la personne concernée est indigente et ne peut ainsi le ou la rémunérer elle-même.

Le présent projet propose donc un système de rémunération des curatrices et des curateurs en prévoyant une rémunération identique et adéquate.

Le projet de modification de loi soumis à votre appréciation propose une adaptation de la législation neuchâteloise tenant compte de la volonté du Conseil d'État de prévoir des dispositions d'application de l'article 404 al. 3 du code civil, garantissant une limitation des honoraires versés par l'État aux curatrices ou aux curateurs privés. En outre, il fixe les principes réglant la rémunération de l'ensemble des curatrices ou des curateurs, selon les différentes spécificités, en proposant un tarif unifié, que les honoraires soient ou non à charge de l'État.

2. CATÉGORIES DE CURATRICES ET DE CURATEURS

Dans le canton de Neuchâtel, comme en Suisse, toute personne possédant les aptitudes et les connaissances nécessaires peut être nommée en qualité de curatrice ou de curateur. Compte tenu de l'absence de risque économique liée à cette fonction et suivant une jurisprudence du Tribunal fédéral et plus récemment du Tribunal cantonal, ces curatrices ou curateurs sont considérés comme des salariés de l'État du point de vue des assurances sociales et soumis au paiement des charges sociales usuelles. Les personnes indépendantes, qui n'exercent pas la fonction de curatrice ou de curateur à titre principal, font exception. Ainsi trois catégories peuvent être identifiées :

- Les curatrices ou les curateurs privés indépendants ;
- Les curatrices ou les curateurs privés salariés ;
- Les curatrices et les curateurs professionnels du SPAJ.

Les curatrices et curateurs privés indépendants
Cette catégorie de mandataire exerce l'activité de curatrice ou de curateur à titre professionnel. Elle assume environ 56% des mandats dont la majorité concerne des personnes majeures. Il s'agit principalement d'avocats-es et de fiduciaires. Comme indiqué plus haut, la seule activité de curatrice ou de curateur ne permet pas d'obtenir le statut d'indépendant. L'activité de curatrice ou de curateur déployée par cette catégorie, sans être l'activité principale, représente un certain apport économique pour ces structures indépendantes. De ce fait, il s'agit de partenaires importants sur lesquels les APEA peuvent compter.

---

[1] Articles 58 et 59 du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012 (RSN 164.1). Ces deux dispositions sont abrogées par le présent projet de loi.

[2] Pour des questions de lisibilité du texte, le terme curatrice et curateur utilisé dans le présent rapport inclus celui de tuteur et tutrice.

Les curatrices et curateurs privés salariés
Cette catégorie de mandataire exerce l'activité de curatrice ou de curateur à titre accessoire. Elle assume environ 24% des mandats. Il s'agit principalement de parents, de proches ou de personnes volontaires. Ces curatrices ou curateurs sont considérés comme des salariés de l'État du point de vue des assurances sociales et soumis au paiement des charges sociales usuelles. Les motivations de ces curatrices et curateurs sont diverses. Elles ont trait bien souvent à la famille, aux proches, ou à un souci de mise à disposition de compétences et de disponibilité pour accomplir un devoir civique. Les revendications en terme de rémunération sont également diverses, selon pour qui et par qui l'engagement est réalisé.

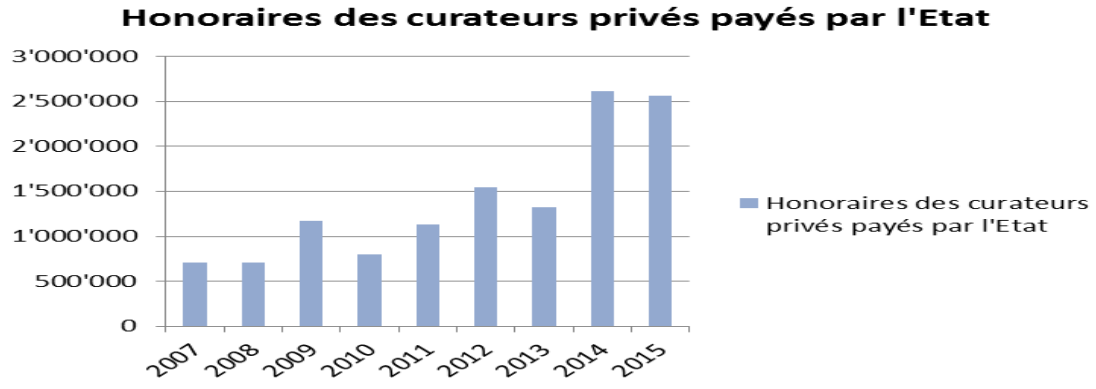
Les curatrices et curateurs professionnels du SPAJ
Les curatrices et curateurs professionnels du SPAJ sont tous au bénéfice d'une formation professionnelle spécifique (assistant-e social-e HES). Ils assument quant à eux le 20% des mesures de protection. La rémunération allouée aux curatrices et aux curateurs professionnels du SPAJ est entièrement dévolue à l'employeur. Elle est fixée par l'APEA, sur la base de la note d'honoraires établie par les curatrices et curateurs professionnels du SPAJ.

3. RÉMUNÉRATION DE LA CURATRICE OU DU CURATEUR

Actuellement, les APEA fixent les honoraires des curatrices et des curateurs selon leurs propositions motivées. Pour leur décision, les APEA font application d'un barème interne établi par les juges.

Dans plus de la moitié des curatelles décidées par l'APEA, les revenus et la fortune disponibles des personnes concernées ne permettent pas de rémunérer l'activité de la curatrice ou du curateur. On assimile à ces situations celles de personnes qui détiennent un petit disponible ou de modestes économies, mais dont la mobilisation pour le paiement de la rémunération de la curatrice ou du curateur aurait pour effet de péjorer leur situation, parfois au point d'annihiler les efforts fournis par la curatrice ou le curateur et la personne concernée. Cela a généralement pour conséquence la prolongation de la mesure instituée, sans que la personne concernée ne puisse, à l'avenir, en assumer le coût.

De plus, le Conseil d'État observe une augmentation régulière et importante des dépenses liées à la prise en charge de la rémunération des curatrices et des curateurs privés. Ainsi, depuis 2007, ce montant est passé de 710'000 à 2'558'000 francs en 2015.



Il est donc impératif de définir de manière précise la notion d'indigence et les conditions auxquelles l'État peut exiger de la personne concernée, ou de sa succession, le remboursement de la rémunération de la curatrice ou du curateur.

Il appartient aux cantons, conformément à l'article 404 al. 3 du code civil, d'édicter les dispositions d'exécution et de régler la rémunération de la curatrice ou du curateur et le remboursement des frais lorsque les sommes afférentes ne peuvent être prélevées sur les biens de la personne concernée.

Comparatif intercantonal
Les réglementations adoptées par les cantons sont fort diverses et variées, comme le montre le tableau annexé (Annexe I).
A mi-chemin des deux extrêmes, à savoir notre système actuel et le système genevois qui prévoit un système de rémunération détaillé et complexe, se trouvent les systèmes bernois et jurassien, qui laissent à l'APEA la marge d'appréciation exigée par le code civil et fixent des barèmes raisonnables demeurant motivants pour les curatrices ou les curateurs. Questionnée à ce sujet, l'APEA jurassienne a confirmé que le système en vigueur dans ce canton donnait satisfaction à tous les acteurs concernés. Le présent projet s'inspire donc largement des modèles jurassien et bernois.

4. MODIFICATIONS PROPOSÉES

4.1. Dispositions du TFrais.

Les articles 24, 25 et 59 du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012 (RSN 164.1) (ci-après : TFrais) prévoient la rémunération du SPAJ pour les enquêtes qu'il réalise (incluses les auditions des enfants), ainsi que la rémunération des curatelles assumées par une curatrice ou un curateur professionnel du SPAJ. Ainsi le TFrais prévoit la rémunération des enquêtes sociales réalisées par le SPAJ à hauteur de 500 francs pour les mineurs et 1'000 francs pour les adultes. La rémunération du SPAJ, pour la gestion des curatelles qui lui sont confiées par l'APEA, est fixée forfaitairement à hauteur de 2'000 francs par an pour les mandats avec gestion financière et 1'000 francs pour ceux sans gestion financière. Cette rémunération forfaitaire, même si elle est pratiquée par certains cantons (VD notamment), n'est pas satisfaisante pour les APEA.
Par ailleurs, ni le TFrais ni la LAPEA ne permettent de traiter de manière uniforme la rémunération des curatrices ou curateurs dissemblables.

Le Conseil d'État souhaite adopter une manière de rétribuer les curatrices ou les curateurs garantissant un respect des principes d'équité et de conformité au droit fédéral.

4.2. Catégories d'intervention de la curatrice ou du curateur

L'étude comparée des différents systèmes cantonaux de rémunération des curatrices et curateurs permet de retenir, comme indiqué plus haut, le système jurassien. Simple à mettre en œuvre, sa souplesse devrait permettre aux APEA de fixer des honoraires de manière uniforme et transparente. Quant à l'État, il doit pouvoir maîtriser l'augmentation des coûts liés aux paiements des honoraires des curatrices ou des curateurs. Ainsi, les fourchettes forfaitaires proposées ci-dessous ont été élaborées en tenant compte,

notamment, de la réalité économique et sociale du canton ainsi que de statistiques fédérales.

Ce système prévoit une classification des mandats selon l'importance des tâches confiées à la curatrice ou au curateur par l'APEA. Quatre catégories d'intervention, couvrant l'ensemble des situations susceptibles de se présenter dans le cadre de la protection de la personne, ont été identifiées :

- La gestion administrative ou financière ;
- L'encadrement personnel avec gestion administrative ou financière ;
- L'encadrement personnel sans gestion ;
- L'encadrement personnel important avec gestion administrative ou financière.

La gestion administrative ou financière
Il s'agit d'une gestion administrative ou financière destinée à des personnes en perte de compétences, vivant à domicile ou en institution, ne présentant pas de problème particulier de comportement. Pour cette catégorie, l'activité de la curatrice ou du curateur n'est pas fondée sur un investissement relationnel important, les besoins relatifs à la sphère personnelle sont assumés par l'entourage familial et les proches, voire l'institution.

L'encadrement personnel avec gestion administrative ou financière
Il convient d'ajouter à la définition ci-dessus des interventions de la curatrice ou du curateur dans la sphère personnelle de la personne concernée. Ces interventions sont relatives à la santé, à la famille, ainsi qu'aux liens sociaux. La curatrice ou le curateur collabore également avec la famille, les proches, ainsi que tous les partenaires professionnels concernés, les banques et les administrations.

L'encadrement personnel sans gestion
A l'inverse des définitions ci-dessus, l'encadrement personnel sans gestion comprend l'intervention de la curatrice ou du curateur dans la sphère personnelle, relative principalement à la santé, à la famille, ainsi qu'aux liens sociaux. La curatrice ou le curateur peut également collaborer avec la famille, les proches, ainsi que tous les partenaires professionnels concernés. Il n'assume toutefois pas de tâche de gestion administrative ou financière particulière.

L'encadrement personnel important avec gestion administrative ou financière
Il s'agit de la représentation couvrant tous les domaines de l'assistance personnelle, de la gestion du patrimoine et des rapports juridiques avec les tiers. La notion d'importance est par exemple liée à la recherche et au maintien d'un lieu de vie, à la mise en place et au suivi d'une prise en charge thérapeutique, à des démarches intenses et/ou régulières d'insertion sociale et/ou professionnelle, au besoin d'accompagnement social récurrent et important, à la mise en place et au pilotage d'un réseau et/ou encore à l'incapacité de discernement de la personne concernée.

Il appartient à l'APEA, dans sa décision instituant la mesure de protection de la personne, de stipuler à quel type elle appartient. En cours d'exercice, si la curatrice ou le curateur estime que son mandat a changé de catégorie de rémunération, il doit le signaler à l'APEA. Cette dernière pourra, cas échéant, accorder une rémunération au prorata temporis et changer le mandat de catégorie.

4.3. Rémunération selon des fourchettes d'honoraires

Pour atteindre les objectifs fixés, le Conseil d'État propose d'arrêter la rémunération des curatrices et des curateurs en déterminant, dans la loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (LAPEA), du 6 novembre 2012 (RSN 213.32), les limites de rémunération annuelle par catégorie :

	Limite inférieure	Limite maximale
Gestion administrative ou financière	300.-	1'500.-
Encadrement personnel avec gestion administrative ou financière	500.-	1'800.-
Encadrement personnel sans gestion	100.-	800.-
Encadrement personnel important avec gestion administrative ou financière	1'000.-	3'600.-

Ces fourchettes sont applicables à toutes les curatrices ou les curateurs, quelles que soient leurs qualifications professionnelles et que les honoraires soient pris en charge par la personne concernée ou par l'État.

4.4. Rémunération extraordinaire de la curatrice ou du curateur

Dans quelques situations exceptionnelles, il arrive que la curatrice ou le curateur soit confronté à des tâches qui relèvent de son mandat et de la catégorie à laquelle il appartient, mais dont l'ampleur ou la fréquence rendrait le montant maximum de la fourchette applicable insuffisant au regard de l'activité effectivement déployée de manière justifiée, au point de heurter le sentiment d'équité et l'égalité de traitement. Cette distorsion autorise l'APEA à majorer de 30% au maximum la rémunération de la curatrice ou du curateur sur leur demande expresse et motivée.

4.5. Rémunération des avocates ou avocats mandatés à raison de leurs compétences professionnelles particulières

Chaque curatrice ou curateur doit être doté de compétences et connaissances diverses indispensables à l'exécution du mandat, sans qu'elles ne doivent être particulièrement élevées ou pointues.

Cependant, certaines mesures, en raison des tâches particulières qu'elles comportent, doivent être confiées à des spécialistes d'un domaine donné, afin d'assurer la bonne exécution. Il s'agit en particulier du mandat de curatelle de représentation en justice, qui sera confié à une avocate ou un avocat. Il s'agit aussi du cas de la vente d'un immeuble ou la gestion de ses locations, qui sera confié à une agence immobilière.
Dans ce cas, le projet proposé prévoit que la curatrice ou le curateur soit rémunéré au tarif le plus bas applicable à sa branche. La principale raison de cette limitation tient au fait que, dès le 1er janvier 2013 (entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte), la responsabilité civile de la curatrice ou du curateur n'est plus engagée en cas de dommage causé à la personne concernée par une mauvaise exécution du mandat

(sauf faute grave). Il appartient à l'État de le réparer[3]. Une avocate ou un avocat, une notaire ou un notaire, une fiduciaire ou encore une agence immobilière ne saurait prétendre à la même rémunération que dans le cadre d'un mandat engageant sa responsabilité en cas de mauvaise exécution. S'agissant des avocates et avocats, le projet propose l'application du tarif de l'assistance judiciaire, qui correspond à la rémunération la plus basse à laquelle peut prétendre une avocate ou un avocat.
Toutefois, si une avocate ou un avocat ou une autre professionnelle ou un autre professionnel est mandaté indépendamment de ses compétences spécifiques, sa rémunération sera basée selon le système ordinaire de la présente loi.

Lorsque l'avocate curatrice ou l'avocat curateur agit en qualité d'avocate ou d'avocat pour le compte de sa personne concernée, indigente au sens du point 4.7.2, il devra obligatoirement requérir l'intervention de l'assistance judiciaire. Si les ressources financières de la personne concernée sont suffisantes, cette dernière devra rémunérer sa curatrice ou son curateur agissant en qualité d'avocate ou d'avocat sur ses propres deniers, selon la rémunération horaire usuelle de l'avocate ou del'avocat.

4.6. Autres professions mandatées à raison de leurs compétences particulières

D'une manière générale, comme pour le cas particulier des avocates ou des avocats ci-dessus, les autres professions pouvant faire valoir des compétences spécifiques seront rémunérées comme les autres curatrices ou curateurs. Toutefois, une curatrice ou un curateur de représentation agissant en qualité de gérant-e immobilier-ère, muni également d'un mandat de gestion du patrimoine limité au patrimoine immobilier de la personne concernée, pourra prétendre à une rémunération correspondant à la fourchette inférieure du tarif fixé par son association professionnelle ou, à défaut d'un tel tarif, à la rémunération usuellement applicable dans la branche.

4.7. Prise en charge de la rémunération par l'État

4.7.1. Généralités

Il est fréquent qu'une personne bénéficiant d'une mesure de protection n'ait pas les ressources financières suffisantes pour rémunérer sa curatrice ou son curateur. Le code civil[4] prévoit qu'en pareille situation, la collectivité publique doit prendre à sa charge la rémunération. Le droit fédéral ne précise toutefois pas quand il faut considérer que tel est le cas. Cette absence de critères précis peut conduire les APEA à ne pas porter la même appréciation sur des situations pourtant identiques et générer ainsi des inégalités de traitement. Le présent projet propose ainsi une définition de l'indigence, proche des critères permettant l'octroi de l'assistance judiciaire, en tenant compte toutefois du fait que la personne concernée est généralement durablement placée sous mesure de protection et que la dépense que représente la rémunération de sa curatrice ou de son curateur interviendra à intervalles réguliers, mais au moins une fois tous les deux ans.

---

[3] Art 454, al. 3 du code civil suisse: " La responsabilité (de réparer le dommage causé dans le cadre de l'accomplissement du mandat) incombe au canton; la personne lésée n'a aucun droit à réparation envers l'auteur du dommage".

[4] Article 404 al. 3 du Code civil suisse: "Les cantons édictent des dispositions d'exécution et règlent la rémunération et le remboursement des frais lorsque les sommes afférentes ne peuvent être prélevées sur les biens de la personne concernée"

4.7.2. Notion d'indigence

Les situations où les avoirs de la personne concernée ne lui permettent pas de prendre en charge la rémunération ou les indemnités dues à sa curatrice ou à son curateur sont relativement nombreuses. Le projet de loi qualifie cette situation d'indigence et en précise les critères.

Ces critères s'inspirent largement de ceux d'octroi de l'assistance judiciaire. Néanmoins, et contrairement à l'assistance judiciaire, la mesure de protection dure généralement plusieurs années. Les critères d'indigence proposés tiennent compte de ce paramètre et sont donc plus généreux, afin d'éviter que la situation financière et patrimoniale de la personne concernée ne se trouve sérieusement péjorée par la rémunération de la curatrice ou du curateur dont la tâche consiste précisément à assainir ses finances.

En effet, c'est sur ce montant également que la curatrice ou le curateur devra puiser pour honorer certaines dettes échues de la personne concernée. A défaut d'une telle majoration du forfait de base, l'accomplissement du mandat s'en trouverait compliqué, voire rendu impossible, et pourrait entraîner une prolongation indésirable de la mesure.

Finalement, le projet prévoit également que l'État ne prenne en charge que la part des honoraires que le budget ou la fortune de la personne concernée ne peut couvrir. Ainsi, si les honoraires se montent à 2'400 francs pour une année, mais que le budget de la personne concernée ne lui laisse qu'un disponible de 100 francs par mois, elle paiera 1'200 francs (100 francs fois 12 mois), l'État prenant à sa charge le solde.

Cette proposition doit inciter la curatrice ou le curateur à prévoir au budget de la personne concernée le montant nécessaire au prélèvement de sa rémunération, sans pour autant porter atteinte aux besoins de cette dernière. Le projet prévoit même que l'APEA peut ordonner à la curatrice ou au curateur d'effectuer de telles provisions, afin d'éviter que sa rémunération ne soit systématiquement à charge de l'État.

En cas d'absence de revenu disponible, la personne concernée paie elle-même les honoraires si elle possède une fortune égale ou supérieure à 25'000 francs. On entend par fortune, des espèces ou des valeurs mobilières ou immobilières immédiatement réalisables (notamment: titres, métaux précieux, œuvres d'art, bijoux à l'exception de ceux ayant une valeur sentimentale) ou d'autres biens (matières précieuses, bijoux, œuvres d'art) réalisables.

Si la personne concernée est décédée au moment où la rémunération doit être versée à la curatrice ou au curateur, l'État prend à sa charge la part d'honoraires que les actifs successoraux ne permettent pas de couvrir.

Lorsque la curatelle est confiée au SPAJ et que la personne concernée est indigente, l'APEA fixe également les honoraires dus au SPAJ. Le SPAJ renonce toutefois à les prélever. La personne concernée a néanmoins une dette à l'égard de l'État à concurrence du montant qu'il a pris en charge, à l'instar de la personne concernée qui voit la rémunération de sa curatrice ou de son curateur privé prise en charge par l'État. La détermination du montant de la rémunération du SPAJ, même si elle ne peut être prélevée sur les biens de la personne concernée, permettra donc à l'État de faire valoir sa créance en cas de retour à meilleure fortune de la personne concernée ou si sa succession présente un actif net.

4.7.3. Décision de prise en charge par l'État

Il appartient à L'APEA de décider lorsque l'État doit prendre en charge les honoraires dus à la curatrice ou au curateur. Elle communique au SPAJ les motifs de sa décision. Le SPAJ a qualité pour recourir aussi bien contre le montant de la rémunération que contre l'obligation qui lui est faite de la prendre en charge. Parmi les pièces du dossier, il a le droit de consulter celles sur lesquelles se fonde la décision, même si elles contiennent des données sensibles.

4.7.4. Remboursement de la rémunération de la curatrice ou du curateur prise en charge par l´État

Il arrive parfois que l'État prenne à sa charge, plusieurs années durant, la rémunération d'une curatrice ou d'un curateur en raison de l'indigence de la personne concernée, et que cette dernière revienne à meilleure fortune par la suite, dans une mesure qui lui permettrait de rembourser l'État sans porter atteinte à ses besoins. Dans de plus rares cas, il arrive que la personne concernée, dont la rémunération de la curatrice ou du curateur a été prise en charge par l'État, décède peu après avoir elle-même hérité d'un proche. Sa succession hérite à son tour d'actifs nets sans que l'État ne puisse obtenir le remboursement de sommes qu'il a prises en charge au titre de rémunération de la curatrice ou du curateur.

Si de telles situations ne sont pas très fréquentes, des montants relativement importants peuvent être en jeu: une personne concernée, au bénéfice d'une rente AI et souffrant d'un handicap justifiant une mesure "à vie", peut voir l'État prendre à sa charge plusieurs dizaines de milliers de francs d'honoraires. Il arrive dans ces situations que la personne concernée perçoive un héritage et se trouve en mesure de rembourser à l'État tout ou partie de la rémunération de la curatrice ou du curateur.

Actuellement et faute de base légale, l'État ne peut exiger le remboursement de la rémunération de la curatrice ou du curateur qu'il a prise en charge, hormis éventuellement les cas dans lesquels il l'aurait fait à la suite d'une tromperie ou d'une erreur d'appréciation de la situation par l'APEA.

Le présent projet fournit à l'État la base légale nécessaire pour obtenir un tel remboursement. La disposition proposée reprend l'essentiel des conditions de remboursement telles qu'énoncées aux articles 43 à 50 de la loi sur l'action sociale (Lasoc), du 25 juin 1996[5], mais propose une procédure plus légère en cas de contestation.

5. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

5.1. Loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte

Articles 27 à 30 et section 1 du chapitre 5
Les nouvelles dispositions qui vous sont proposées constituent une section 2 du Chapitre 5 de la LAPEA intitulée "rémunération". Le contenu de l'actuel article 27[6] a été remplacé

[5] RSN 831.0

[6] Art. 27 LAPEA (actuel): [1] Le Grand Conseil fixe par décret le tarif de la rémunération et du remboursement des frais du curateur ou du tuteur.

par celui de l'article 28, ce dernier par celui de l'article 29 et ainsi de suite. La section 1, intitulée "nomination", regroupe les nouveaux articles 27 à 30 relatifs à cette dernière. Les nouvelles dispositions relatives à la rémunération des curatrices et des curateurs prennent place dans une section 2 (nouvelle).

Article 31 - principe
Cette disposition énonce le principe de base de la rémunération de la curatrice ou du curateur. Ce principe est conforme à l'article 404 du code civil, qui exige que la rémunération tienne compte de l'étendue et de la complexité des tâches confiées à la curatrice ou au curateur. Il précise toutefois la périodicité de la rémunération (annuelle ou, comme c'est très souvent le cas en pratique, biennale).

Article 31a – Rémunération de base
Des mandats aux contours identiques peuvent générer, dans les faits, une activité plus ou moins étendue de la curatrice ou du curateur. Plutôt que de prévoir une rémunération horaire, le projet propose une solution souple et pragmatique, en instituant des fourchettes de rémunération forfaitaire par type de mandat. L'APEA fixe le montant de la rémunération dans la limite de la fourchette prévue pour le type de mandat concerné. Pour déterminer ce montant, elle se fonde sur le rapport d'activité que l'article 411 du code civil exige au moins tous les deux ans et/ou un relevé d'activités de la curatrice ou du curateur.

Article 31b – situations exceptionnelles
L'application des fourchettes de rémunération prévue à l'article 31a peut conduire, dans certaines situations rares et exceptionnelles, à des résultats inéquitables.
L'année où une nouvelle mesure est confiée à la curatrice ou au curateur, ainsi que celle où le mandat prend fin, génère une activité accrue (établissement de l'inventaire de début de mandat, démarches en vue d'annoncer le mandat aux tiers - banques, bailleur, employeur, etc…-, démarches intensives et urgentes pour éviter une péjoration de la situation de la personne concernée). Cette sur-activité temporaire mais importante et nécessaire peut, dans certains cas exceptionnels, justifier une rémunération allant au-delà des fourchettes prévues à l'articles 31a.

Article 31c – Curatrices et curateurs mandatés en raison de leurs compétences particulières
Cette disposition traite de la rémunération de curatrices ou des curateurs mandatés en raison de leurs compétences professionnelles particulières (soit autres que celles habituellement requises d'une curatrice ou d'un curateur) nécessaires pour une bonne exécution du mandat; ainsi l'avocat-e mandaté-e d'une curatelle aux fins de représenter la personne concernée dans le cadre d'une procédure, ou la fiduciaire mandatée d'une curatelle aux fins de gérer d'importants avoirs. La responsabilité de l'Etat en cas de dommage causé par la curatrice ou le curateur – qui évite à l'avocat d'engager la sienne, sauf faute grave - justifie l'application des tarifs de l'assistance judiciaire.

Lorsqu'un-e avocat-e est mandaté-e d'une curatelle dont l'exercice n'exige pas la mise en œuvre de ses compétences professionnelles (et qu'il peut en confier une bonne part de l'exécution à un-e secrétaire ou un-e comptable de son étude), le tarif applicable est celui prévu à l'article 31a.

Afin de permettre au ou à la mandataire de se déterminer sur l'acceptation de son mandat, l'APEA devra préciser, dans la décision instituant la mesure, quel tarif (31a ou

[2] L'État prend en charge la rémunération et le remboursement des frais du curateur ou du tuteur lorsque les sommes afférentes ne peuvent pas être prélevées sur les biens de la personne concernée.

31b) sera applicable pour la rémunération de la curatrice ou du curateur. Selon les cas, une partie du mandat sera rémunérée selon le tarif forfaitaire de l'article 31a, tandis que l'autre partie le sera au tarif de l'assistance judiciaire ou de l'association professionnelle concernée (al. 4).

Article 31d – Indemnité
Cette disposition règle la question des frais engendrés à la curatrice ou au curateur par l'activité déployée dans le cadre d'un mandat. Elle renvoie ainsi aux règles applicables aux titulaires de la fonction publique, qui figurent actuellement dans le règlement concernant les indemnités versées aux titulaires de fonctions publiques[7].

L'alinéa 2 appréhende les frais occasionnés par l'exercice d'un mandat qui ne sont pas réglés par le réglement précité. Ils sont alors remboursés à leur montant effectif, sur présentation par la curatrice ou le curateur des pièces justificatives et pour autant qu'ils aient été indispensables à l'exécution du mandat.

Article 31e - Provisions
Cette disposition permet à l'APEA de décider que les honoraires dus pour un mandat font l'objet de provisions, à l'instar des honoraires de l'avocat-e. Il s'agit, d'une part, de permettre à la curatrice ou au curateur professionnel privé de percevoir un revenu régulier et, d'autre part, d'éviter que la curatrice ou le curateur omette d'inclure dans le budget de la personne concernée un montant destiné à couvrir ses honoraires. Le provisionnement des honoraires dans le budget de la personne concernée doit permettre d'éviter in fine leur prise en charge par l'État, au motif qu'au moment où la rémunération de la curatrice ou du curateur devrait lui être versée, les avoirs de la personne concernée ne le permettent pas.

Article 31f – prise en charge de la rémunération - principe
Cette disposition se contente de rappeler que la curatrice ou le curateur est rémunéré et indemnisé sur les biens de la personne concernée, respectivement de sa succession.

Article 31g – indigence
Relativement nombreux sont les cas où les avoirs de la personne concernée ne lui permettent pas de prendre en charge la rémunération ou les indemnités dues à sa curatrice ou à son curateur. L'article 31g qualifie cette situation d'indigence et en précise les critères.

Ces derniers s'inspirent largement des critères d'octroi de l'assistance judiciaire. Ils sont plus généreux, à mesure qu'ils prévoient une majoration maximale possible de 50% du montant de base destiné à couvrir les dépenses telles que nourriture, vêtements, frais liés à une maladie mais non pris en charge par l'assurance, loisirs etc… Il s'agit ainsi d'éviter que la situation financière et patrimoniale de la personne concernée ne se trouve sérieusement péjorée par la rémunération de la curatrice ou du curateur dont la tâche consiste précisément à assainir ses finances.
En effet, c'est sur ce montant également que la curatrice ou le curateur devra puiser pour honorer certaines dettes échues de la personne concernée. A défaut d'une telle majoration du forfait de base, l'accomplissement du mandat s'en trouverait compliqué, voire rendu impossible, et pourrait entraîner une prolongation indésirable de la mesure.

L'alinéa 4 précise qu'en cas d'indigence, l'État ne prend en charge que la part des honoraires que le budget ou la fortune de la personne concernée, déterminé conformément aux précédents alinéas, ne peut couvrir. Ainsi, si les honoraires se montent à 2'400 francs pour une année, mais que le budget de la personne concernée ne

[7] RSN 152.511.2

lui laisse qu'un disponible de 100 francs par mois, elle paiera 1'200 francs, l'État prenant à sa charge le solde.

Article 31h – décision
L'APEA, à qui la curatrice ou le curateur doit produire un rapport et des comptes au moins tous les 2 ans, est la plus à même de statuer sur l'indigence d'une personne sous curatelle. Sa décision ayant pour conséquence de mettre la rémunération et l'indemnisation de la curatrice ou du curateur à charge de l'État, ce dernier doit pouvoir contester, dans les cas où cela serait justifié, aussi bien le montant de la rémunération accordée que l'indigence de la personne concernée.

Cette disposition donne ainsi la compétence au service en charge de la protection des enfants et des adultes de recourir contre la décision de l'APEA auprès de la Cour des mesures de protection de l'adulte et de l'enfant du Tribunal cantonal.

Article 31i – remboursement - conditions
Cette disposition reprend le texte de l'article 43 de la loi sur l'action sociale, du 25 juin 1996[8]. Il y a en effet lieu de considérer que la personne, qui voit la rémunération due à sa curatrice ou à son curateur prise en charge par l'État, a une dette à l'égard de ce dernier. L'article 31i ne définit donc pas dans quels cas la personne concernée a une dette à l'égard de l'État, mais bien les conditions de son exigibilité. Dès lors que les conditions d'exigibilité sont remplies, l'État est en droit de demander le remboursement de l'intégralité des sommes qu'il a prises en charge, sans limite dans le temps, pour autant qu'il agisse dans les délais prévus à l'article 31j (et sous réserve de la règle particulière applicable aux successions).

Toutefois, afin d'éviter aux héritiers de devoir répudier la succession (à supposer qu'ils le puissent encore), l'article 31i al. 3 prévoit que l'exigibilité ne saurait porter sur une part de la dette qui dépasserait les actifs nets de la succession (dite dette non comprise).

Art 31j - prescription
Les délais de prescription sont calqués sur ceux de l'article 50 LASoc. Ils correspondent à ceux dans lesquels l'État doit réclamer le remboursement des montants qu'il a pris en charge. Ils ne limitent pas l'étendue du montant dont l'État peut demander le remboursement.

Article 31k – procédure
Cette disposition définit la procédure au terme de laquelle le remboursement, de tout ou partie de la rémunération et de l'indemnisation de la curatrice ou du curateur prise en charge par l'État, devient exigible. La possibilité pour la personne concernée de faire opposition à la décision de remboursement évite une procédure judiciaire alors que l'État pourrait admettre avoir mal apprécié la situation, et renoncer à exiger le remboursement de la dette par décision très brièvement motivée. Dans le cas contraire, la personne concernée peut recourir auprès du département. Contre la décision sur recours du département, la voie du recours au Tribunal cantonal est ouverte, conformément à l'article 49 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives, du 27 juin 1979[9].

[8] RSN 831.1
[9] RSN 152.130

5.2. Décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012

Article 24 al. 2 et 25 al. 2 – émoluments
Ces deux dispositions fixent la rémunération accordée au SPAJ lorsqu'il est mandaté d'une enquête par l'APEA. Dans les faits, ces deux dispositions n'ont jamais été appliquées. Il convient donc de les abroger en précisant par ailleurs que les auditions d'enfants doivent, dans la règle, être faites par le juge.

Article 58 et 59 – curateur et tuteur : rémunération
Ces deux dispositions, remplacées par les nouvelles dispositions de la LAPEA proposées, doivent être abrogées. La rémunération de la curatrice ou du curateur ne pouvait trouver place dans ce décret, n'étant pas assimilable à des émoluments, frais ou dépens.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

6.1 Conséquences financières pour le canton

Les modifications proposées doivent permettre à l'État une meilleure maîtrise de ses dépenses en matière de paiement des honoraires aux curatrices ou aux curateurs lorsque les avoirs des personnes concernées ne sont pas suffisants pour le faire. En 2015, les honoraires versés pour les 601 dossiers traités correspondent à 2,1 millions de francs. En plus de ce montant, l'État a payé les charges sociales des curatrices et des curateurs privés considérés comme salariés de l'État pour un montant de 75'000 francs.

Dans la mesure où aucun recensement des mesures de protection instituées, selon les quatre catégories décrites au chapitre 4.2. ci-dessus, n'est disponible ou réalisable de manière efficiente, le Conseil d'État formule deux hypothèses, pour calculer les effets financiers des modifications proposées, une optimiste (a.) et l'autre pessimiste (b.).

Pour les **deux hypothèses** les éléments suivants ont été considérés de la même manière :

- Les honoraires payés aux curatrices et curateurs en 2015 servent de référence :
- Afin de garantir la pertinence des simulations, chacun des 601 paiements est annualisé (les honoraires sont accordés par les APEA pour des périodes variables) ;
- Les honoraires annualisés fixés en-dessous de 1'800 francs sont reconduits ;
- Les honoraires annualisés fixés en-dessus de 4'680 francs sont plafonnés à 4'680 francs ;
- Les honoraires alloués par l'APEA pour les mesures de protection gérées par le SPAJ ont été estimé à 3'600 francs pour les deux tiers des mesures (74 dossiers) rapportants des honoraires et à 4'680 francs pour le tiers restant (37 dossiers).

a. Pour la première (optimiste) les éléments suivants (base comptes 2015) ont été retenu :
- Les honoraires annualisés fixés entre 1'800 francs et 2'340 francs (+ 30%) sont fixés à 1'800 francs ;
- Les honoraires annualisés fixés entre 2'340 francs et 3'600 francs sont fixés à 2'340 francs ;
- Les honoraires annualisés fixés entre 3'600 francs et 4'680 francs (+ 30%) sont fixés à 3'600 francs.

Honoraires selon montants	Honoraires selon comptes 2015	Proportion de dossiers		Honoraires selon fourchettes
		en nombre	en %	
Inférieurs à **1'800** francs	475'000.-	149	25%	474'900.-
Entre **1'800** et 2'340 francs	276'000.-	85	14%	242'600.-
Entre **2'340** et 3'600 francs	518'000.-	149	25%	422'900.-
Entre **3'600** et 4'680 francs	294'000.-	78	13%	255'400.-
Supérieurs à **4'680** francs	540'000.-	140	23%	365'000.-
Honoraires perçus par le SPAJ	-119'700.-			-439'560.-
Total	**1'983'300.-**	**601**	**100%**	**1'321'240.-**

Les incidences financières qui découlent de cette hypothèse de calcul laissent apparaître une économie potentielle estimée à 662'060 francs.

b. Pour la seconde hypothèse (pessimiste) les éléments suivants (base comptes 2015) ont été retenu :

- Les honoraires annualisés fixés entre 1'800 francs et 2'340 francs (+30%) sont fixés à 2’700 francs ;
- Les honoraires annualisés fixés entre 2'340 francs et 3'600 francs sont fixés à 3’600 francs ;
- Les honoraires annualisés fixés entre 3'600 francs et 4’680 francs (+30%) sont fixés à 4’680 francs.

Honoraires selon montants	Honoraires selon comptes 2015	Proportion de dossiers		Honoraires selon fourchettes
		en nombre	en %	
Inférieurs à **1'800** francs	475'000.-	149	25%	474'900.-
Entre 1'800 et **2'340** francs	276'000.-	85	14%	363'900.-
Entre 2'340 et **3'600** francs	518'000.-	149	25%	585'000.-
Entre 3'600 et **4'680** francs	294'000.-	78	13%	383'100.-
Supérieurs à **4'680** francs	540'000.-	140	23%	421'200.-
Honoraires perçus par le SPAJ	-119'700.-			-439'560.-
Total	**1'983'300.-**	**601**	**100%**	**1'788'540.-**

Les incidences financières qui découlent de cette hypothèse laissent apparaître une économie potentielle estimée à 194’760 francs.

Les honoraires accordés par les APEA sont généralement attribués pour une période de deux ans. Ainsi, les modifications proposées déploieront leurs effets progressivement durant les deux années qui suivront l'entrée en vigueur des présentes modifications. L'intégralité de l'économie escomptée de la présente révision sera visible dès la 3ème année qui suivra celle de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

En ce qui concerne le recouvrement des honoraires, suite à un retour de la personne concernée à meilleure fortune, le Conseil d'État n'a pas d'indication lui permettant d'en mesurer les effets financiers. Le Conseil d'État estime que les recettes ainsi réalisées permettront largement de couvrir les ressources nécessaires à l'accomplissement de cette nouvelle tâche.

6.2 Conséquences au niveau des ressources humaines de l'État

Au niveau des ressources humaines de l'État, le SPAJ assume depuis 2012 le paiement des honoraires des curatrices ou des curateurs privés décidés par les APEA. Ce travail administratif s'est amplifié, sans ressources supplémentaires, depuis 2014 avec l'obligation de prélever les charges sociales (employeurs et employé-e-s) pour les curatrices ou les curateurs privés considérés comme salariés de l'État. Dans la mesure où ces tâches, augmentées du suivi du recouvrement (nouvelle mission découlant du présent projet) et de la rédaction des éventuels recours contre les décisions des APEA, seront assumées à long terme par le service, il est indispensable de prévoir l'engagement de 0.6 EPT supplémentaire. Cet engagement induit une dépense pérenne annuelle supplémentaire de 62'000 francs. Cette dépense est toutefois largement compensée par les économies découlant de l'adoption du présent projet de loi.

6.3 Conséquences financières pour les communes

Le présent rapport n'a aucun effet sur les finances ou l'organisation des communes.

7. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le présent projet n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

8. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le présent projet est conforme au droit supérieur (en particulier l'article 404 du code civil).

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi présenté n'entraînant pas de dépense ou d'économie supérieure à 700'000 francs par année, ni n'entraînant de dépense, économie ou recette unique supérieure à 7 millions de francs, son adoption requiert la majorité simple des voix.

10. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

Conformément à l'article 42, alinéa 2 de la Constitution neuchâteloise, la présente loi est soumise au référendum facultatif.

11. GARANTIE ET APPROBATION FÉDÉRALE

Les nouveaux articles 31 à 31k et 37bis LAPEA ne sont pas soumis à garantie ou approbation fédérale.

12. CONCLUSION

Ce projet permet d'améliorer la manière de rétribuer des curatrices et des curateurs en apportant plus de transparence dans la manière de fixer leurs honoraires ainsi qu'une plus grande équité dans les montants accordés.
Le Conseil d'État se réjouit de compléter ainsi le dispositif législatif cantonal et, en particulier, de proposer une rémunération harmonisée des curatrices et des curateurs, que les honoraires dus soient à la charge de l'État ou non. Les propositions formulées permettent d'assurer une meilleure maîtrise des dépenses de l'État tout en garantissant une rémunération des curatrices et des curateurs suffisamment attractive. Malgré qu'un rapatriement des curatelles sans actif au sein de l'État permettrait de substancielles économies, cette alternative n'a pas été développée dans le rapport puisqu'elle induirait des ressources humaines supplémentaires (EPT), contraire aux décisions du Grand conseil.

Finalement, le Conseil d'État se félicite de la qualité de la collaboration avec les Autorités judiciaires dans l'élaboration du présent rapport et du projet de loi qui l'accompagne.

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

Neuchâtel, le 5 décembre 2016.

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 404 du Code civil suisse, du 10 décembre 1907 ;
sur la proposition du Conseil d'État, du 5 décembre 2016,

décrète :

Article premier La loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (LAPEA), du 6 novembre 2012, est modifiée comme suit :

Chapitre précédant l'article 27

CHAPITRE 5
Curatrices, curateurs, tutrices et tuteurs

Section 1 (nouvelle) : nomination

Art. 27

Art. 28 actuel.

Art. 28

Art. 29 actuel.

Art. 29

Art. 30 actuel.

Art. 30

Art. 31 actuel.

Section 2 (nouvelle) : rémunération et indemnité

Art. 31

Principe

La rémunération de la curatrice, du curateur ou de la tutrice, du tuteur est fixée annuellement ou biennalement par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, en fonction de l'importance et de la difficulté du mandat.

Art. 31a (nouveau)

Rémunération de base

[1]La rémunération annuelle se situe dans les limites suivantes, en fonction des tâches assumées par la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur :

a) gestion administrative ou financière	de 300 à 1'500 francs
b) encadrement personnel sans gestion	de 100 à 800 francs
c) encadrement personnel avec gestion administrative ou financière	de 500 à 1'800 francs
d) encadrement personnel important avec gestion administrative ou financière	de 1'000 à 3'600 francs

[2]L'encadrement personnel important est celui qui implique pour la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur une assistance personnelle et sociale étroite et récurrente, comportant notamment :

– la recherche et le maintien d'un lieu de vie ;
– la mise en place d'un suivi thérapeutique ;
– des démarches intenses d'insertion sociale ou professionnelle ;
– la mise en place et le pilotage d'un réseau de professionnels.

[3]En cas de modification des tâches en cours d'exercice par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, celle-ci fixe la rémunération prorata temporis.

[4]La curatelle en faveur d'un enfant ne donne lieu à rémunération que si elle comprend des tâches de représentation ou de gestion au sens des articles 308, alinéa 2 et 325 du Code civil.

Art. 31b (nouveau)

Situations exceptionnelles

[1]L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peut augmenter la rémunération de base de 30% au maximum lorsque celle-ci apparaît comme inéquitable au vu de l'importance exceptionnelle des tâches assumées par la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur, notamment à l'ouverture du mandat.

[2]Cette rémunération majorée ne peut être allouée que sur demande expresse et motivée de la curatrice, du curateur ou de la tutrice, du tuteur.

Art. 31c (nouveau)

Compétences professionnelles particulières

[1]Lorsqu'une mesure doit être confiée à un-e avocat-e en raison de ses compétences professionnelles particulières, la rémunération est fixée conformément au tarif de l'assistance judiciaire.

[2]Lorsqu'une mesure doit être confiée à un-e autre professionnel-le, tels qu'un-e notaire ou un-e gérant-e d'immeubles, en raison de ses compétences professionnelles particulières, la rémunération est fixée en fonction du tarif horaire le plus bas retenu par l'association professionnelle concernée ou par les usages de la branche.

[3]Si la situation financière de la personne concernée le permet, la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur mandaté en raison de ses compétences professionnelles particulières est rémunéré selon le tarif usuel de sa branche.

[4]La décision instituant la curatelle ou la tutelle précise les tâches pour lesquelles la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur est nommé-e en raison de ses compétences professionnelles particulières.

Indemnité

Art. 31d (nouveau)

[1]La curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur appelé à se déplacer pour les besoins de son mandat a droit à une indemnité couvrant ses frais de transports fixée conformément au tarif applicable aux titulaires de la fonction publique.

[2]Les autres frais indispensables à l'exécution d'un mandat sont remboursés à concurrence de leur montant effectif, sur présentation des pièces justificatives

Provisions

Art. 31e (nouveau)

Sur décision de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, la curatrice, le curateur ou la tutrice, le tuteur prélève, sur les biens de la personne concernée, des provisions sur sa rémunération.

Section 3 (nouvelle) : prise en charge de la rémunération et de l'indemnité

Art. 31f (nouveau)

Principe

La rémunération et l'indemnité sont prises en charge par la personne concernée, le cas échéant par sa succession.

Art. 31g (nouveau)

Indigence

[1]En cas d'indigence et si la personne concernée dispose d'une fortune nette immédiatement réalisable inférieure à 25'000 francs, l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte met la rémunération à la charge de l'État.

[2]La personne concernée est considérée comme indigente lorsqu'elle ne peut prendre en charge la rémunération du curateur, de la curatrice ou du tuteur, de la tutrice sans entamer son minimum vital calculé selon les principes applicables en matière d'assistance judiciaire et administrative.

[3]Le montant de base mensuel des normes d'insaisissabilité est toutefois majoré de 50%.

[4]L'État ne prend en charge que la part des honoraires de la curatrice, du curateur ou de la tutrice, du tuteur que la personne concernée ne peut financer elle-même au moyen de ses revenus ou de sa fortune disponibles.

Art. 31h (nouveau)

Décision

[1]Le cas échéant, l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte met la rémunération à charge de l'État dans la décision qui la fixe.

[2]Un extrait de la décision, comportant les éléments relatifs à la rémunération, est notifié au service en charge de la protection des enfants et des adultes.

[3]Ce service a qualité pour contester le montant de la rémunération et sa prise en charge par l'État auprès de la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte.

[4]À cet effet, il n'a accès qu'aux pièces du dossier sur lesquelles la décision est fondée.

Remboursement
a) Conditions

Art. 31i (nouveau)

[1]L'État peut exiger le remboursement de l'intégralité des montants qu'il a pris en charge, aux conditions suivantes :

a) lorsque la personne concernée, par suite d'un héritage, d'un don, d'un gain de loterie ou d'autres revenus extraordinaires ne provenant pas de son travail, est en mesure de rembourser tout ou partie de la rémunération ;

b) lorsque la rémunération a été indûment prise en charge par l'État à la suite d'indications fausses ou incomplètes ;

c) lorsque l'équité l'exige, dans d'autres circonstances ou pour d'autres motifs.

[2]Les montants remboursables ne produisent pas d'intérêt.

[3]Les montants sont remboursables par la personne concernée, respectivement par ses héritiers, à concurrence des actifs nets de la succession.

Art. 31j (nouveau)

b) Prescription

[1]Le remboursement peut être exigé dans les deux ans à partir du jour où l'État a eu connaissance de son droit.

[2]Le droit au remboursement s'éteint, dans tous les cas, dix ans après sa naissance.

Art. 31k (nouveau)

c) Procédure

[1]Lorsqu'il estime que les conditions de remboursement sont remplies, le service en charge de la protection des enfants et des adultes rend une décision.

[2]La décision peut faire l'objet d'une opposition auprès dudit service, dans les 30 jours dès sa notification.

[3]La décision sur opposition peut faire l'objet d'un recours au département désigné par le Conseil d'État.

Art. 37 bis (nouveau)

Rémunération et indemnisation

Seule l'activité de la curatrice, du curateur ou de la tutrice, du tuteur déployée à compter de l'entrée en vigueur des articles 31 à 31d est rémunérée et indemnisée conformément à ces dispositions.

Modification d'autres textes légaux

Art. 2 Le décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012[10], est modifié comme suit :

Art. 24, al. 2

Abrogé.

Art. 25, al. 2

Abrogé.

TITRE 8

Art. 58 et 59

Abrogés.

Référendum facultatif

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur et promulgation

Art. 4 [1]Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

[10] RSN 164.1

ANNEXE

RÉMUNÉRATION DES CURATEURS-TRICES – COMPARAISON DES DIVERS DROITS CANTONAUX

La plupart des droits cantonaux n'opèrent pas de distinction entre curatelle de mineur ou d'adulte. Là où elles existent, les règles spécifiques aux mineurs sont indiquées en italique dans le tableau ci-dessous.

Canton	**Curatrice ou curateur professionnel (employé-e d'une collectivité publique)**	**Curatrice ou curateur privé indépendant**	**Curatrice ou curateur privé salarié**	**Spécialiste (avocat, fiduciaire)**	**Indigence : honoraires à charge de…**
Neuchâtel (Art. 27 + 28 LAPEA, *art. 26*, 58 & 59 du TFrais RSN 164.1)	59 TFrais: Mandat avec gestion financière: 2000.-/ an Mandat sans gestion financière: 1000.- /an *26 TFrais: représentation en justice de l'enfant: en fonction de l'importance et de la difficulté du travail*	58 TFrais: En fonction de l'importance et de la difficulté du mandat	Pas de distinction	Pas de distinction	27 al. 2 LAPEA: Indigence pas définie. Honoraires à charge de l'Etat quand ils "ne peuvent pas être prélevés sur les biens de la pco" .

Vaud (Règlement sur la rémunération des curateurs-RCur RS 211.255.2)	3 al. 2: indemnité selon étendue et complexité des tâches confiées + ressources de la pco 3 al. 3 : Min. 1000.- mais au maximum 3 pour mille de la fortune, y.c. rentes et pensions à leur valeur de rachat (ass. sociales exceptées), sauf si le travail effectif justifie une rémunération inférieure ou supérieure *Frais de représentation de l'enfant en procédure:* *Art. 5: selon appréciation du juge de la cause*	Pas de distinction	Pas de distinction	3 al. 4 : Tarif en usage dans sa profession pour la part du mandat qui en relève. Sinon, tarif de 3 al. 3	4 al. 2 : Indigence = fortune nette inférieure à 5000.- Honoraires à charge de l'Etat mais limités à 1000.- par année (4 RCur) *Frais de représentation de l'enfant en procédure:* *Art. 5 al. 4: à charge de l'Etat si le parent à qui les frais de représentation incombent ne bénéficie pas de l'assistance judiciaire. L'Etat peut en demander le remboursement (prescription 5 ans)*

Genève (Art. 3 al. 1, 5, 8,9 du règlement fixant la rémunération des curateurs; E 1 05.15)	Tarif horaire: 60.- pour la gestion courante 100.- pour l'activité juridique Calcul des heures pour la gestion courante: définies forfaitairement ("au pif"?), en fonction de la complexité du dossier. Calcul des heures pour activité juridique: décompte horaire simplifié. *Art. 1: rémunération du curateur de mineur exclue de la réglementation si employé par le service cantonal en charge de la protection des mineurs.* *Pas trouvé d'autre réglementation → curatelle/tutelle de mineur assumée par une curatrice ou un curateur officiel ne donne jamais lieu à rémunération (?)*	30 à 100.- de l'heure pour la gestion (activité juridique exclue), ou 60.- à 100.- si nommé en lieu et place d'une curatrice ou d'un curateur officiel (dans ce cas, honoraires à charge de l'Etat)	8 al. 1: en principe pas de rémunération. 8 al. 2: Dérogation possible, si situation financière de la pco le permet.	Art. 9 al. 2 Tarif par profession et par type d'activité Gestion / juridique Avocat (indep) 200 / 200-450 Avocat collab. 150 / 300 Notaire 200 / 200-450 Juriste, clerc, stagiaire 120 / 120 Huissier judiciaire 120 / 120 Fiduciaire 120 / 120 Art. 9 al. 3: autre tarif si les circonstances le justifient Art 9 al. 1: indemnité prélevée sur les biens de la pco.	Indigence: notion variable en fonction du type de curatrice ou de curateur : <u>Curatrice ou curateur officiel</u>: indigence = revenu déterminant unifié (?) inférieur ou égal à 45'000.- → pas de facturation Si pas d'infos sur RDU, indigence si fortune nette = ou > à fr. 15'000.-, fortune immobilière pas prise en compte, pas plus que les dettes hypothécaires (montant symbolique de 25.- néanmoins facturé) 10 al.1: honoraires également à charge de l'Etat (tarifs colonnes 3 & 5) lorsque <u>une curatrice ou un curateur privé professionnel ou un-e avocat-e</u> est nommé-e en raison d'un motif s'opposant la désignation d'une curatrice ou d'un curateur officiel. Cf. remarque dans 3ème colonne. Quid si pco indigente et que l'on n'est pas dans ce cas de figure?

Valais (LACCS, art. 31, *Loi en faveur de la jeunesse - 850.4- & ordonnance sur les différentes structures en faveur de la jeunesse, art. 22 bis & 27- 850-400*)	Entre 50 et 300 francs par mois Rémunération supérieure possible si le mandat nécessite un engagement extraordinaire ou des compétences particulières Rémunération inférieure possible en cas de disproportion entre la prestation effective et le tarif minimal *"Assistance éducative" et curatelle éducative"* *300.- par mois, facturés trimestriellement*	Pas de distinction	Pas de distinction	Cf 2ème colonne *"relations personnelles surveillées " (délégation par le Service cantonal de la jeunesse à un organisme privé): coûts reconnus par le Dpt*	Indigence: même critère que pour l'octroi de l'assistance judiciaire (117 lett. a CPC) Honoraires à charge de la commune de domicile, mais à concurrence maximale de 70% de la rémunération ordinaire 1. *"Assistance éducative" et curatelle éducative" :* *À charge à concurrence de 65% de l'Autorité "tutélaire" du domicile de l'enfant, le solde étant à charge de l'enfant ou ses parents, sauf indigence-> pris en charge conformément à la législation sur l'aide sociale* 2. *"relations personnelles surveillées":* *A charge à concurrence de 65 % du Service cantonal de la jeunesse, le solde à la charge de l'enfant ou de ses parents, sauf indigence -> pris en charge conformément à la législation sur l'aide sociale*

Berne (ordonnance sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion des curatelles-ORCC; RS 213.361 + art. 36 LPEA)	Art. 3 al. 1: 1. Forfait annuel (rapports étroits curatrice ou curateur-pco ou accord de la curatrice ou du curateur avec ce mode de rémunération; art. 3 al. 2): a) 1000-4000 p. encadrement personnel important, avec ou sans gestion b) 500-2000 pour encadrement personnel avec gestion c) 1000 max. pour encadrement sans gestion + renvoi à 2. al . 2 Ou Art. 2 al. 2: 2. Rémunération horaire: 120.- max., fixés en fonction de: a) sit. économique de la personne concernée b) fortune à gérer c) situation professionnelle du curateur d) responsabilité e) tarifs de la branche	Pas de distinction	Pas de distinction	4 al. 3 : Montants inférieurs des tarifs de l'association professionnelle concernée. Sauf Avocat "commis d'office en tant que curateur" (36 LPEA): rémunération conformément à la loi sur les avocats	9 al. 1: Indigence= fortune égale ou inférieure à 15'000.- 9 al. 2: Honoraires à charge du canton ou de la commune bourgeoise compétente en matière d'aide sociale *9 al. 3: à charge des parents, pour autant qu'eux-mêmes pas indigents au sens de l'art. 9 al. 1*

Jura (ordonnance sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion de mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, Art. 8 de l'Ordonnance concernant la protection de l'enfant et de l'adulte; RS 213.12)	Art.6: forfait ou selon le travail fourni Art. 8 al. 2: Forfait: a) 1000 à 3600.- encadrement personnel important + gestion b) 500 à 1800.- encadrement personnel + gestion c) 800.- max: encadrement minime et pas de gestion Dérogations possibles dans les situations exceptionnelles <u>ou</u> (pas de critères mentionnés) art. 9: rémunération selon travail fourni (mandat à mission spécifique) 1. Indemnité de 70.- l'heure (exceptionnellement jusqu'à 100.-) calculée selon le travail fourni Dans les 2 cas l'autorité tient compte de: Art. 7 al. 2:	Pas de distinction	Pas de distinction	Art. 9 al. 3: Tarif horaire: le plus bas des montants des tarifs fixés par la branche concernée (avocats: AJ?)	Art 13: Indigence = fortune inférieure à 10'000.-, compte tenu des dettes à court terme À charge de l'Etat (APEA elle-même; art 3 RS 213.1) *14 al. 2: si mineur indigent au sens de 13, rémunération à charge des parents, si eux-mêmes ne sont pas indigents au sens de 14 al. 2, 50/ 50 si parents séparés, à charge d'un seul parent si mesure due à son fait* *4.3: si parents indigents -> à charge de l'APEA*

	a) Encadrement et contact avec la pco b) Contacts avec autorités, institutions, établissement, prestataires… c) Inventaire des biens de la pco d) Rapports périodiques et comptes e) D.I. et demandes de restitution de l'IA f) Demandes de prestations sociales g) Gestion des revenus et fortune h) Liquidation du ménage, actes juridiques importants Art. 7 al. 4: a) Situation économique de la pco b) importance et nature des revenus et fortune à gérer c) responsabilité assumée d) situation professionnelle et personnelle de la curatrice ou du curateur e) tarifs appliqués dans la branche				

Fribourg (loi +ordonnance concernant la protection de l'enfant, RS 212.5.1 et 212.5.11) Art. 11 LPEA Art. 8,9, 10 LPEA	Art. 9 al. 2 (cf. disposition pour le détail): Rémunération fixée sur la base de barème, tenant compte: - nouveau mandat - Des revenus - De la fortune - Des actes particuliers accomplis (assainissement de dettes, d.i. complexe, vente de biens, liquidation d'une succession), forfait par acte. - Gestion/pas de gestion - Nombre de personne sous curatelle dans la même unité économique (-30% à 50% de réduction pour la seconde personne)	Pas de distinction	Pas de distinction (curatrice ou curateur non-professionnel pas mentionné dans la loi comme pouvant être nommé)	Pas de distinction. En pratique, rémunéré au tarif applicable à la branche (Sarine)	Indigence pas définie ("lorsque (les honoraires et les frais) ne peuvent être prélevés sur les biens de la pco") À charge de la commune de domicile (art. 11 al. 2 LPEA)

Gestion = mandat avec tenue de comptes
Montants indiqués= montant annuels
Pas de distinction = le régime applicable aux curatrices ou aux curateurs officiels l'est aussi aux autres curatrices ou curateurs
Pco = personne concernée
D.I.= déclaration d'impôt
I.A. = impôt anticipé
CPC = code de procédure civile
AJ = assistance judiciaire

RÉMUNÉRATION DES CURATRICES ET CURATEURS 16.046

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 5 décembre 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA)

La commission législative,

composée de M[mes] et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot-Schulthess (vice-présidente), Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Mary-Claude Fallet, Marc-André Nardin, Corine Bolay-Mercier (rapporteure), Michel Bise, Baptiste Hunkeler, Walter Willener, Bernhard Wenger, Danielle Borer, Philippe Kitsos, Jean-Jacques Aubert et Thomas Perret.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a examiné le rapport du Conseil d'État en date des 14 février et 24 mars 2017.

M[me] Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du DEF, le chef du service du SPAJ, la conseillère stratégique du DEF, ainsi que le chef du SJEN et son adjoint ont participé aux travaux de la commission.

La commission a accueilli favorablement le projet de loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAEPA), dont l'objectif est d'instaurer un cadre plus précis quant à la pratique des curatrices et curateurs, ainsi que de fixer des honoraires transparents, uniformes, mais aussi suffisamment attractifs (articles 31a et 31c). Si elle approuve la définition de certains critères, comme l'indigence (art. 31g), qui permet de réglementer à partir de quel montant l'État prend en charge les honoraires de curatelle, la commission propose toutefois un amendement quant au montant proposé. La commission souligne également l'importance du nouvel article 31*h*, qui fixe les modalités de remboursement de la prise en charge de la curatelle par l'État, lorsque la personne concernée revient à meilleure fortune. Un commissaire insiste sur la nécessaire transparence et sur la communication entre les différents services de l'État, lorsqu'un inventaire successoral fiscal est déposé.

La commission a également soutenu la volonté de maîtriser les dépenses dans le domaine de la curatelle, tout en rappelant l'importance sociale du système de curatelles. Enfin, la commission a salué le fait que les mesures proposées soient le fruit d'un compromis trouvé avec l'autorité de protection des adultes et de l'enfant.

Suite à la publication du rapport 16.046 du Conseil d'État, le 1[er] février 2017 trois curateurs privés ont adressé un courrier à la commission législative, faisant notamment état de leur inquiétude de voir les curatrices et curateurs privés se désengager, suite aux mesures prises dans le rapport en matière de rémunération. Sur demande de la commission, les trois curateurs ont été reçus par la cheffe du département, qui a ainsi été en mesure de leur donner des explications claires sur le rapport, avec chiffres à l'appui. Selon la conseillère d'État, leur prise de position résulte d'une interprétation erronée du rapport. Les mises en consultation auprès de l'Ordre neuchâtelois des experts

comptables et de l'OAN ont également eu lieu, mais n'ont suscité aucune réaction de leur part dans les délais. Les interventions des commissaires ont principalement ciblé les points suivants :

– Le nouveau modèle sera-t-il assez attractif pour les curatrices et curateurs ?

Certains commissaires se sont montrés inquiets quant au changement proposé, notamment avec la suppression à venir de l'article 400, alinéa 2, du Code civil suisse (CCS), qui signifie concrètement que plus personne ne sera dorénavant obligé d'accepter un mandat de curatelle. Ils craignent que les nouveaux tarifs ne couvrent pas les frais effectifs des curatelles et estiment que certaines études d'avocats pourraient refuser à l'avenir des mandats de curatelles. Les explications du département et le fait que l'APEA garde une marge d'appréciation dans la fixation des honoraires ont convaincu une majorité de la commission de l'attractivité du futur système d'honoraires. Ainsi, pour exemple, lorsqu'un mandataire est amené à se déplacer fréquemment pour rendre visite à son pupille, l'APEA considérera son mandat comme « accompagnement lourd » et le mandataire pourra toucher le maximum de la fourchette prévue à l'article 31a LAPEA.

– Comment expliquer l'augmentation continue des coûts de rémunération de curatelle ?

La commission s'est interrogée sur le coût actuel des honoraires des curatrices et curateurs à charge de l'État, qui avoisine la somme de 2,5 millions de francs. Ce poste a vu les dépenses augmenter depuis 2007 de manière continue. Les réponses complètes du département dans la note du 9 mars 2017, annexée au présent rapport (augmentation du nombre de dossiers, augmentation du coût moyen des curatelles) ont convaincu les commissaires de la nécessité de changer de modèle.

– Pourquoi le modèle jurassien ?

Ce système permet la souplesse nécessaire, laissant une marge d'appréciation à l'APEA. De plus, les deux cantons ont une population similaire.

– Internaliser la gestion des curatelles serait-elle bénéfique au niveau financier ?

La note du 9 mars 2017 (cf. annexe) indique que l'efficience du système de curatelle repose sur la complémentarité de l'ensemble des acteurs, tant privés que publics et sur l'engagement citoyen d'une partie de la population. Ainsi, la cantonalisation de l'ensemble des curatelles n'est ni souhaitable, ni réaliste, puisqu'une partie des curatelles est gérée aujourd'hui par des familles ou citoyens qui s'engagement bénévolement dans cette tâche. Par contre, internaliser certaines curatelles, soit celles dont la rémunération est supérieure à 1'800 francs, pourrait engendrer une diminution importante des frais pour l'État. Cette option impliquerait toutefois une augmentation de postes de 17,4 EPT, ce qui n'est pas possible, au vu des restrictions du Grand Conseil en matière de personnel.

– Diminuer le montant de l'indigence ?

Le rapport du Conseil d'État propose de fixer le montant de l'indigence à 25'000 francs. La commission a déposé et adopté un amendement réduisant ce montant à 10'000 francs, afin de s'aligner sur le canton du Jura, puisque la révision s'inspire de la réglementation jurassienne. D'autres cantons, comme Vaud ou Berne, affichent également des montants inférieurs à 25'000 francs.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendement

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
Titre Loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA)	
Article 31g, alinéa 1 [1]En cas d'indigence et si la personne concernée dispose d'une fortune nette immédiatement réalisable inférieure à 25'000 francs, l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte met la rémunération à la charge de l'État.	**Amendement de la commission** (Initialement déposé par le groupe socialiste) Article 31g, alinéa 1 [1]En cas d'indigence et si la personne concernée dispose d'une fortune nette immédiatement réalisable inférieure à *10'000* francs, l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte met la rémunération à la charge de l'État. **Accepté par 12 voix et 1 abstention.**

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 9 mai 2017

Au nom de la commission législative :
Le président, P.-A. STEINER
La rapporteure, C. BOLAY-MERCIER

ANNEXE

NOTE DU 9 MARS 2017

A l'attention de M^me^ M. Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du DEF

NOTE DE SERVICE RELATIVE À LA CANTONALISATION DES CURATELLES

Le 14 février 2017 la commission législative a débattu du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 16.046 *Rémunération des curatrices et curateurs*. A cette occasion, la question des effets financiers d'une cantonalisation de la gestion de l'ensemble des curatelles par l'État a été posée par les membres de la commission. La présente note vise à expliciter les effets d'une telle mesure

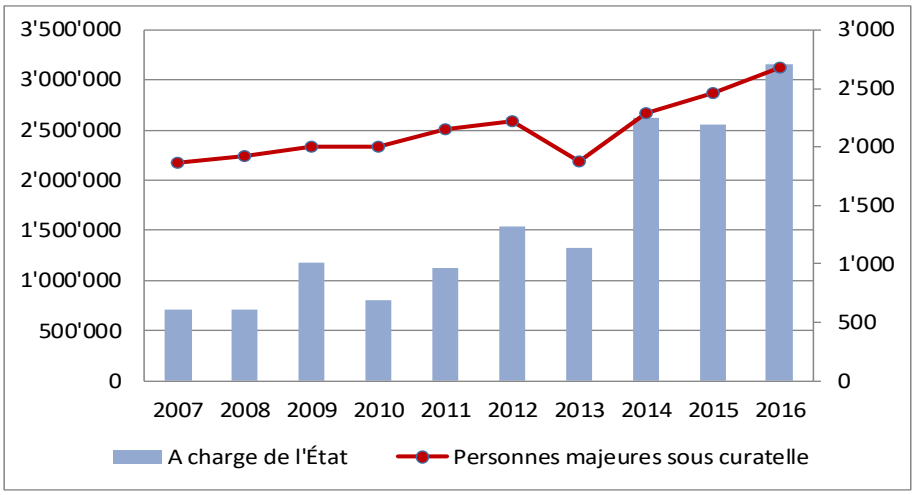
Pour rappel, les fourchettes proposées dans le projet 16.046 poursuivent principalement trois objectifs :

1. Assurer une équité cantonale dans la manière de fixer les honoraires ;
2. Proposer une rémunération des curateurs et curatrices suffisamment attractive (proposition supérieure à la moyenne pratiquée dans les cantons romands[1] ;
3. Permettre une meilleure maîtrise des charges et une diminution des coûts à charge de l'État.

En complément au rapport précité, le tableau ci-dessous présente l'évolution des coûts de rémunération des curateurs et curatrices depuis 2007 à 2016 inclus ainsi que, selon la demande de la commission l'évolution du nombre de curatelles[2] :

Evolution des honoraires des curateurs à charge de l'État et nombre de personnes majeures sous curatelle

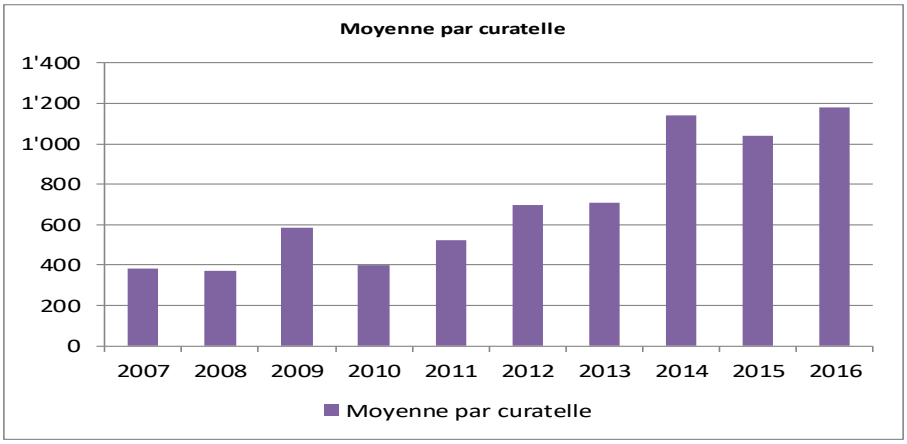
Année	A charge de l'État	Nb de curatelles
2007	710'193	1'869
2008	710'488	1'920
2009	1'175'426	2'001
2010	803'734	2'005
2011	1'128'517	2'148
2012	1'544'745	2'224
2013	1'327'039	1'878
2014	2'617'065	2'294
2015	2'558'414	2'465
2016	3'152'322	2'677



L'évolution du nombre de curatelles n'explique pas, à lui seul, l'augmentation des coûts à charge de l'État. Le tableau ci-dessous illustre l'évolution du coût moyen des curatelles durant la même période (2007 à 2016) :

[1]Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 16.046, du 5 décembre 2016, Rémunération des curatrices et curateurs, Annexe I, pages 22 à 29.
[2]Le nombre de curatelles est déterminé sur la base des rapports de gestion de l'Autorité judiciaire pour les années 2007 à 2014 et communiqué par le secrétariat général de l'AJ pour les années 205 et 2016

Année	Moyenne par curatelle
2007	380
2008	370
2009	587
2010	401
2011	525
2012	695
2013	707
2014	1'141
2015	1'038
2016	1'178



En 2015, les mesures de curatelle se distinguent entre elles notamment par la manière de rémunérer le curateur ou la curatrice :

1. Rémunération du curateur ou de la curatrice indépendante[3] par les revenus ou la fortune de la personne concernée : 777 curatelles en 2015, soit 32% ;
2. Rémunération du curateur ou de la curatrice salariée[4] par les revenus ou la fortune de la personne concernée : 84 curatelles, soit 3% ;
3. Rémunération du curateur ou de la curatrice **indépendante à charge de l'État** : 524 curatelles, soit 21% ;
4. Rémunération du curateur ou de la curatrice **salariée à charge de l'État** : 470 curatelles, soit 19% ;
5. Les curatelles gérées par le SPAJ : 610 curatelles, soit 25%.

Avant de définir les coûts d'une cantonalisation de la gestion des curatelles, il paraît important de préciser que la volonté n'est pas d'opposer les curateurs ou les curatrices privées (considérées comme salariées de l'État ou indépendantes) et les curateurs et les curatrices de l'État. **L'efficience sociale et économique du dispositif tient dans la complémentarité de l'ensemble de ses acteurs ainsi que par l'engagement citoyen d'une part de la population**. Par conséquent, la cantonalisation de l'ensemble des curatelles n'est pas réaliste ni souhaitable, notamment par le fait qu'une part de ces curatelles est gérée par des familiers des personnes concernées ou des citoyens ou des citoyennes qui ont à cœur de s'engager bénévolement, ou presque, dans l'accompagnement d'une personne en difficulté[5]. Le projet débattu prend en compte cette dimension puisque les honoraires fixés en-dessous de 1'800 francs ne sont pas impactés dans les simulations financières proposées[6]. Il en va de même lorsqu'un avocat ou une avocate est désignée pour représenter un enfant dans une procédure judiciaire particulière. Nous proposons donc que **les curatelles, dont la rémunération du curateur ou de la curatrice est inférieure à 1'800 francs et celles confiées aux avocats ou aux avocates pour des procédures spécifiques (curatelle ad hoc) concernant des mineurs** (18 curatelles en 2015**) ne soient pas prises en compte** dans la présente étude. Il en va de même pour les curatelles dont les honoraires sont payés par la personne concernée, que les curateurs ou curatrices soient indépendantes ou salariées.

Compte tenu de ce qui précède, il convient donc de retenir les éléments déterminants suivants sur la base des honoraires payés par l'État en 2015 (les chiffres entre parenthèses correspondent à l'année 2016) :

1. Nombre de curatelles dont les honoraires sont à charge de l'État et supérieurs à 1'800 francs : **430** (464) ;
2. Dépenses de l'État pour les honoraires de ces 430 curatelles **1.94 million de francs** (2.09 mios) ;

[3]Au sens de la Caisse cantonale de compensation et de l'arrêt de la cour de droit public du 20 mars 2013, RJN 2013, P.526.

[4]Idem 2.

[5]Le nouveau droit de protection de l'adulte, entré en vigueur le 1er janvier 2013, prévoit, outre l'institution de mesure sur mesure, le renforcement de la solidarité familiale visant notamment une réduction de l'intervention étatique.

[6]Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 16.046, du 5 décembre 2016, *Rémunération des curatrices et curateurs*, chapitre 6.1, 3ème puce, page 13.

3. Coût moyen annuel par curatelle à charge de l'État et dont les honoraires sont supérieurs à 1'800 francs : **4'516 francs** (4'512 francs).

Des tableaux récapitulatifs pour les années 2015 et 2016 sont annexés à la présente note.

Compte tenu du fait que les APEA[7] octroient généralement aux curateurs et aux curatrices des honoraires tous les deux ans les seules données de 2015 ne suffisent pas pour déterminer le nombre de curatelles concernées par l'étude. A cet effet les données 2016, désormais disponibles, permettent de compléter l'étude. Pour déterminer le nombre de curatelles pour lesquelles l'État assume le paiement des honoraires, l'étude additionne donc les années 2015 (430) et 2016 (464) et déduit les curatelles pour lesquelles les APEA ont accordés des honoraires chaque année ou plus (89), soit au total 805 curatelles pour lesquelles les honoraires à charge de l'État sont supérieurs à 1'800 francs.

La cantonalisation de ces 805 mesures impliquerait une nouvelle répartition de la charge de travail des curateurs et curatrices professionnelles du SPAJ[8]. Dans l'impossibilité de faire une analyse de chacune de ces mesures pour évaluer le temps nécessaire à sa gestion, nous proposons de retenir que :

1. La moitié de ces curatelles nécessite une prise en charge équivalente à celle offerte par le SPAJ, soit en moyenne 30 heures d'accompagnement annuel[9].
2. Pour l'autre moitié nous estimons que le temps d'accompagnement nécessaire pour assurer la prise en charge peut correspondre à 20 heures annuelles.

Sur la base de 1'800 heures annuelles par EPT, cette répartition permet d'établir les besoins correspondant en termes de ressources humaines de la manière suivante :

1. Le nombre de curatelles par EPT (colonne 2) est obtenu en divisant les heures annuelles par EPT (1'800) par le nombre d'heures annuelles par curatelle (colonne 1) ;
2. Le nombre d'EPT AS (colonne 4) est obtenu en divisant le nombre de dossier (colonne 3) par le nombre de curatelles par EPT (colonne 2).

Heures par an/curatelle	Curatelles/EPT	nb de dossiers	EPT AS
30	60	402	6.7
20	90	403	4.5
		805	**11.2**

Les prestations internes suivantes viennent en soutien aux curateurs et curatrices professionnelles :

1. Gestion direction d'équipe : 0.5 EPT ;
2. Comptabilité et finances : 2 EPT ;
3. Secrétariat : 3.7 EPT.

[7] Autorité de protection de l'adulte et de l'enfant

[8] Actuellement en charge de 40 mesures pour 1 EPT d'assistant social

[9] Temps moyens calculés par la comptabilité analytique du SPAJ (service financier de l'État).

Financièrement, les charges découlant de ces besoins supplémentaires sont les suivants :

	EPT	Salaire annuel brut[10]	Total
Curateurs professionnels	11.2	102'000	1'140’000
Responsable d'équipe	0.5	144'000	72'000
Comptable	1.0	95'000	95'000
Coll. admin. comptabilité	1.0	83'000	83'000
Secrétaires	3.7	83'000	309’000
Infrastructure (15'000/EPT)			261’000
Total	**17.4**		**1'960'000**

La cantonalisation de ces 805 curatelles représenterait donc une charge moyenne pour l’État de 2'435 francs par année et par curatelle (1.96 mio divisé par 805). Mise en perspective au coût annuel moyen d’une curatelle en 2015 (4'516), cela représenterait une économie de 2'081 francs par curatelle (2'077 pour 2016). Le potentiel d’économie d’une cantonalisation des curatelles pour lesquelles la rémunération à la charge de l’État est supérieure à 1'800 francs serait donc de l’ordre de **894'000 francs** (2’081 multiplié par 430) pour 2015 et de 963'000 francs (2’081 multiplié par 464) pour 2016.

Service de protection de l'adulte et de la jeunesse

C. Fellrath
Chef de service

[10]Les salaires de références indiqués sont bruts, charges sociales employeur comprises. Ils correspondent aux salaires moyens des collaborateurs et collaboratrices du SPAJ engagés ces dernières années dans les différentes fonctions mentionnées.

Annexe à la note du SPAJ

Fourchette des honoraires	Comptes 2015 (non annualisés[1])	Paiements 2015		Personnes concernées (PCo)			Curateurs	
		nb	en %	nb	en %	moyenne par Pco	nb	en %
Inférieurs à **1'800** francs	127'986	113	19%	112	20%	1'143	22	12%
Entre **1'800** et 2'340 francs	144'367	71	12%	70	13%	2'062	12	7%
Entre **2'340** et 3'600 francs	412'930	149	25%	141	25%	2'929	22	12%
Entre **3'600** et 4'680 francs	285'328	72	12%	70	13%	4'076	16	9%
Supérieurs à **4'680** francs	1'099'109	178	30%	149	27%	7'377	97	53%
Curatelles ad hoc mineurs	34'081	18	3%	18	3%	1'893	14	8%
Supérieurs à 1'800 francs	***1'941'733***	***470***	***78%***	***430***	***77%***	***4'516***	***147***	***80%***
Total (vérification)	**2'103'800**	**601**	**100%**	**560**	**100%**	**3'757**	**183**	**100%**

[1]Les montants présentés dans les tableaux du rapport 16.046 (p. 13 et 14) ont été annualisés afin de permettre de chiffrer le passage dans le nouveau dispositif sans autre modification de l'organisation. La présente étude modifie l'organisation cantonale et se base sur les honoraires bruts versés chaque année par l'État.

Neuchâtel, le 08 mars 2017/spaj

Fourchettes des honoraires	Comptes 2016 (non annualisés[1])	Paiements 2016		Personnes concernées (Pco)			Curateurs	
		nb	en %	nb	en %	moyenne par Pco	nb	en %
Inférieurs à **1'800** francs	137'171	107	17%	107	18%	1'282	20	11%
Entre **1'800** et 2'340 francs	121'018	63	10%	59	10%	2'051	8	5%
Entre **2'340** et 3'600 francs	449'353	159	25%	154	26%	2'918	25	14%
Entre **3'600** et 4'680 francs	386'519	100	16%	93	16%	4'156	88	50%
Supérieurs à **4'680** francs	1'136'664	181	29%	158	27%	7'194	17	10%
Curatelles ad hoc mineurs	43'657	21	3%	21	4%	2'079	17	10%
Supérieurs à 1'800 francs	***2'093'554***	***503***	***80%***	***464***	***78%***	***4'512***	***138***	***79%***
Total (vérification)	**2'230'725**	**631**	**100%**	**592**	**100%**	**3'768**	**175**	**100%**

[1]Les montants présentés dans les tableaux du rapport 16.046 (p. 13 et 14) ont été annualisés afin de permettre de chiffrer le passage dans le nouveau dispositif sans autre modification de l'organisation. La présente étude modifie l'organisation cantonale et se base sur les honoraires bruts versés chaque année par l'État.

Neuchâtel, le 08 mars 2017/spaj

SITES POLLUÉS : ÉTAT DES LIEUX ET FINANCEMENT 17.011

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur le fonds cantonal des eaux et la loi concernant le traitement des déchets
en réponse
– à la motion du groupe libéral-radical 15.113, du 20 janvier 2015, « Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués »
– à la motion du groupe socialiste 10.158, du 1er septembre 2010, « Gestion des sites pollués »

(Du 27 mars 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le rapport revient sur huit ans de pratique cantonale en matière de sites pollués. Un retour d'expériences sur les frais encourus à charge de l'État et l'avancement de l'étude des sites recensés dans le cadastre cantonal CANEPO est présenté. Il résume le financement des tâches incombant à la collectivité, il identifie quelques lacunes dans la réglementation en vigueur et esquisse quelques pistes d'évolution envisageables. Pour le financement des tâches incombant à l'État, la provision inscrite à son budget nécessite une adaptation régulière. Or, un financement par un fonds dédié permettrait à l'État d'assurer toutes les obligations qui découlent directement de la législation fédérale. Une adaptation de la loi sur le fonds cantonal des eaux est ainsi proposée pour financer de façon cohérente et durable l'assainissement des sites pollués, ce qui contribue en effet à garantir une bonne qualité des eaux dans le canton. Cela est possible sans prétériter les autres mesures et travaux liés à l'évacuation, au traitement des eaux et à l'alimentation en eau potable. En conséquence, il est proposé de classer la motion 10.158 « Gestion des sites pollués » du groupe socialiste.

Par ailleurs, en réponse à la motion 15.113 « Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués », ce rapport présente également un état des lieux du droit et des obligations de l'État en relation avec le démantèlement, l'assainissement ou la déconstruction d'anciennes installations industrielles et bâtiments. Il montre quand l'exécution des mesures peut être garantie par une hypothèque légale et quand l'État peut être amené à assumer les coûts de mesures liées à la pollution de sites industriels.

Le démantèlement d'installations et bâtiments industriels est concerné de façon restreinte par le droit des sites pollués. Dans le cas d'anciennes installations et bâtiments industriels, l'intervention de l'État est subsidiaire et conditionnée par l'élimination des seuls déchets, lorsque le responsable est inconnu, insolvable ou n'existe plus (société radiée) ou dans la mesure où il existe un danger pour l'environnement.

L'hypothèque légale de l'article 16g LTD est à même de fournir une sécurité pour les coûts des mesures, dès lors que le produit de la vente de l'immeuble peut couvrir les frais engagés. Le nouvel article 32d^{bis} LPE, introduit en 2014 (garantie des frais), est utile lorsque le responsable de la pollution est connu ou solvable. C'est ce mécanisme qui a récemment été mis en œuvre dans le cas de la raffinerie valaisanne.

Ces deux outils sont complémentaires pour garantir l'exécution des mesures et diminuer le risque pour la collectivité publique de devoir assumer des coûts engendrés par des tiers.

Ils ne sont cependant pas applicables en cas de cessation d'activité d'une entreprise, lorsque le site industriel n'est pas soumis à la législation sur les sites pollués. L'effectivité du démantèlement dépend alors d'autres facteurs tels que la solvabilité de l'exploitant, l'intérêt d'un repreneur ou d'un investisseur, la nature des éventuels polluants, la menace sur la santé, etc.

Dès lors que la valeur économique ou le potentiel de valorisation d'un terrain offre souvent d'intéressantes perspectives d'investissements, il n'est pas jugé utile de légiférer dans ces situations très rares. En conséquence, il est également proposé de classer la motion 15.113 « Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués » du groupe libéral-radical.

1. INTRODUCTION

La motion 15.113 « Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués » du groupe libéral-radical, amendée par le groupe socialiste, a été acceptée le 28 avril 2015. Elle demande au Conseil d'État un rapport d'information comportant :

a) d'une part, un état des lieux concernant l'application de l'article 16*g* de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) (RSN 805.30) relatif à la possibilité de garantir l'exécution des mesures par une hypothèque légale et une réflexion quant à l'application des mesures de substitution à prendre pour le démantèlement d'anciennes installations industrielles, l'assainissement des bâtiments les ayant abritées, de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments ;

b) d'autre part, dans l'hypothèse où l'article 16*g* LTD serait inapplicable, l'évaluation de la nécessité d'adopter une base légale qui protège les intérêts de la collectivité publique en cas de cessation d'activité d'une entreprise nécessitant le démantèlement des installations industrielles, l'assainissement du site au sens de l'OSites et des bâtiments les ayant abritées, de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments et en particulier une détermination quant à l'application des alinéas 1 et 2 de l'article 32*d*^{bis} de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) et une analyse des conséquences liées à l'application de l'alinéa 3 de cet article.

Le Conseil d'État remercie les motionnaires d'avoir pris la peine d'aborder ce sujet. Les questions précises posées s'inscrivent dans un contexte complexe, du point de vue juridique, environnemental et économique, qu'on ne saurait éluder. Il profite de l'occasion pour élargir la discussion à l'ensemble des questions relatives aux sites pollués. C'est la raison pour laquelle l'état des lieux sollicité (ci-dessous ch. 4) sera précédé d'une explication du cadre légal et de son champ d'application (ci-dessous ch. 2) et du déroulement d'une procédure ordinaire (ci-dessous ch. 3).

De plus, dans le cadre du traitement du budget 2017, le Conseil d'État a proposé un amendement, adopté par le Grand Conseil, modifiant le financement de l'assainissement des sites pollués.

Il est prévu à l'avenir d'assumer ces charges par le biais du fonds cantonal des eaux.

2. LE CADRE LÉGAL

2.1. Le droit fédéral

La loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01), du 7 octobre 1983, contient à son chapitre 4 « Déchets » une section 4 relative à l'assainissement des sites pollués par des déchets avec les articles 32*c* à 32*e* LPE (en vigueur depuis le 1er novembre 2006). En substance, ces dispositions instituent une obligation d'assainir (art. 32*c*, al. 1 LPE) et une obligation de recenser les sites pollués sur un cadastre public (art. 32*c*, al. 2 LPE). S'agissant de la prise en charge des frais, l'article 32*d* LPE prévoit que celui qui est à l'origine des mesures nécessaires assume les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement du site pollué (al. 1). La collectivité publique compétente prend à sa charge la part de frais due par les personnes à l'origine des mesures, qui ne peuvent être identifiées ou qui sont insolvables (al. 3). Entré en vigueur le 1er juillet 2014, l'article 32*d*^{bis} traite de la garantie de la couverture des frais précités.

Enfin, l'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués, du 26 août 1998 (OSites ; RS 814.680) concrétise les notions précitées et précise le déroulement de la procédure, avec les diverses investigations. Elle établit que la nécessité des mesures est fonction du danger qu'exerce la pollution sur les eaux souterraines ou de surface, sur la fertilité et la qualité sanitaire du sol vivant ou sur l'air dans des locaux dans lesquels séjournent des personnes de façon prolongée.

S'agissant de l'exécution des mesures, l'OSites contient une disposition importante (art. 20) en vertu de laquelle les mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement doivent être exécutées par le détenteur du site pollué (c'est-à-dire le propriétaire actuel du terrain ou l'exploitant de l'industrie qui s'y trouve), même s'il n'est pas à l'origine de la pollution.

2.2. Le droit cantonal

Le chapitre III bis de la loi concernant le traitement des déchets (LTD ; RSN 805.30), du 13 octobre 1986, et les articles 16*a* à 16*g* LTD mettent en œuvre le droit fédéral.

En substance, l'obligation d'assainir les sites pollués (32*c* LPE) qui incombe aux cantons revient à l'État (art. 16*a* LTD), lequel veille à l'assainissement des décharges contrôlées et des autres sites pollués par des déchets, au sens de l'OSites.

La personne à l'origine de la pollution assume les frais (art. 32*d*, al. 1 LPE et 16*b* LTD). L'État rend une décision sur la répartition des frais (art. 16*c* LTD). L'article 16*d* LTD vise les cas de prise en charge des frais par l'État (anciennes décharges, stands de tir, mesures urgentes, substitution des personnes responsables non identifiées ou insolvables et frais dus par le détenteur du site qui ne pouvait pas avoir, malgré toutes les précautions, connaissance de la pollution).

Il faut signaler une particularité du droit cantonal, dans le sens où le canton assume les frais de dépollution des décharges publiques et stands de tirs, même s'il ne les a jamais exploités, déchargeant ainsi les communes et les sociétés de tir responsables de frais qui leur incomberaient ordinairement. C'est le fruit du consensus trouvé à l'époque, consécutivement au refus du modèle de financement proposé par le Conseil d'État (Rapport 07.045 du 19 septembre 2008 ; Rapports 08.026 et 08.027 du 23 juin 2008). La législation cantonale va au-delà des exigences du droit fédéral s'agissant des frais que le canton doit prendre en charge.

L'État est en droit de faire exécuter les décisions entrées en force aux frais de celui qui est à l'origine des mesures (art. 16*f* LTD, exécution par substitution) et de faire inscrire une hypothèque légale en garantie des frais d'exécution par substitution (art. 16*g* LTD).

Enfin, le tableau législatif est complété par l'arrêté sur les sites pollués (AsiPol ; RSN 805.302), du 11 février 2009, qui prévoit que le service de la protection de l'environnement (SENE) est l'autorité compétente en matière de sites pollués. Cet arrêté donne la compétence au SENE de tenir à jour le cadastre des sites pollués, d'évaluer et de demander les mesures d'investigations nécessaires, d'examiner et de se déterminer sur la participation financière aux mesures sur la base des dispositions légales fédérales, cantonales et d'une planification financière et de rendre les décisions sur les frais.

2.3. Le champ d'application du droit des sites pollués et terminologie

2.3.1. L'application de l'OSites

La notion de sites pollués est très restrictive (art. 2 OSites). Il s'agit exclusivement des lieux suivants :

a) des décharges désaffectées ou encore exploitées et tout autre lieu de stockage définitif de déchets (exemple typique : la décharge de Bonfol),

b) des installations ou des exploitations désaffectées ou encore exploitées dans lesquelles ont été utilisées des substances dangereuses pour l'environnement (exemple : une usine où du perchloroéthylène a été utilisé, installation de tir),

c) des lieux d'accident pollués à la suite d'événements extraordinaires, pannes d'exploitation y comprises (exemple : camion qui perd les hydrocarbures qu'il transporte).

Le fait que des substances dangereuses pour l'environnement soient présentes dans les matériaux de construction ou dans la structure d'un immeuble (par exemple l'amiante, peinture au plomb) ne signifie pas qu'elles y ont été stockées. L'amiante n'est pas un déchet qu'on a stocké dans l'immeuble, de sorte que l'immeuble qui en contient n'est pas un site pollué au sens des lois précitées. Le Tribunal fédéral l'a confirmé en 2009 (ATF 136 II 142). Un site est donc pollué, au sens de la loi, non seulement lorsque la pollution du sol

(ou du sous-sol) représente une menace pour l'environnement ou l'homme, mais encore lorsqu'il répond à la définition de *lieu* selon l'OSites.

2.3.2. La notion de l'assainissement

Au sens étroit de la loi, l'assainissement consiste uniquement en des mesures prises pour supprimer la menace sur un site pollué au sens de la LPE et de l'OSites. La notion juridique d'assainissement est donc bien plus restreinte que son acception courante en génie civil ou dans la construction, qui peut viser aussi des opérations de nettoyage, de désinstallation ou de démantèlement d'un site. Par exemple, le cas Electrona à Boudry consistait en un nettoyage des déchets, qui n'était pas imposé par l'OSites. La dépollution de radiers contaminés ou le désamiantage ne constituent donc pas un assainissement au sens étroit. Le présent rapport d'information porte uniquement sur les cas soumis à la LPE, à l'OSites et à la LTD, chapitre III bis.

2.3.3. Cas non-soumis à l'OSites (aperçu)

Lorsque la LPE, l'OSites (et par voie de conséquence les articles 16*a* à 16*g* LTD) ne sont pas applicables (cas d'ouvrages souillés, de peintures au plomb ou de l'amiante), il n'en demeure pas moins que la santé des occupants d'un immeuble peut être mise en danger. Dans ces cas, la protection de la santé relève des droits de la santé (art. 19 al. 2 de la loi de santé, du 6 février 1995), des constructions (art. 46 ss de la loi sur les constructions, du 25 mars 1996) et de la salubrité publique (règlement concernant les commissions de salubrité publique et la police sanitaire, du 2 mai 2001), en vertu desquels la commune ou sa commission de salubrité peut prononcer l'interdiction d'occuper l'immeuble, d'exploiter le bâtiment ou ordonner des mesures constructives. Les prescriptions sur la protection des travailleurs appelés à intervenir sur un chantier doivent aussi être observées.

2.3.4. Sans dangers liés aux pollutions : la gestion des déchets

En cas de cessation d'activité d'une entreprise, en l'absence de pollution susceptible de mettre en danger l'environnement ou la santé, l'OSites et les articles 16*a* ss LTD ne sont pas applicables à un démantèlement d'installations et de bâtiments industriels ou à leur assainissement (au sens large, de nettoyage). Dans ce cas, à condition de répondre à la définition, les éventuels déchets ordinaires issus du démantèlement sont soumis au régime de l'article 32 LPE et de l'ordonnance sur les déchets (OLED, du 4 décembre 2015), en vertu desquels le propriétaire ou l'exploitant est tenu de les éliminer à sa charge, en sa qualité de détenteur des déchets. Le détenteur doit également s'occuper de l'élimination des déchets spéciaux et des autres déchets (art. 8 et 14 LTD). Le canton n'intervient qu'à titre subsidiaire si le détenteur est inconnu ou insolvable (art. 32, al. 2 LPE et 31, al. 1 LTD) et dispose cas échéant d'une action récursoire (art. 31, al. 2 LTD). La commune s'occupe des déchets urbains issus du démantèlement (art. 5 LTD). Ces dispositions ne s'appliquent qu'aux déchets consécutifs au démantèlement, on ne saurait les appliquer pour financer la désinstallation. Enfin, la qualité du détenteur des déchets peut varier, notamment lors de l'application des règles en matière de poursuites, qui dessaisissent la personne à l'origine des déchets de son patrimoine et qui diffèrent selon qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une personne morale, d'un bien en copropriété, etc. Ces aspects dépassent le cadre fixé par les questions des motionnaires et doivent être réglés au cas par cas.

En cas de faillite du détenteur et à défaut d'autres nouveaux propriétaires identifiés (par exemple une banque créancière), la collectivité publique deviendrait détentrice des

déchets éventuellement produits sur ce chantier et devra assumer le coût de leur élimination, en application de l'article 32 LPE.

En réponse aux questions soulevées par la motion, on retiendra que :

a) Le démantèlement et la déconstruction d'installations et bâtiments industriels ne sont concernés par le droit des sites pollués que dans la mesure où les conditions de l'article 2 OSites sont remplies (menaces pour l'environnement : voir point 2.3.1).

b) S'agissant des anciennes installations industrielles et des bâtiments les ayant abritées, l'intervention de l'État est subsidiaire et conditionnée au fait que les objets à éliminer constituent bien des déchets et que le responsable soit inconnu, inexistant (société radiée, par exemple) ou insolvable et dans la mesure où un danger pour l'environnement est avéré.

3. DÉROULEMENT D'UNE PROCÉDURE OSites (hors urgences)

La procédure débute par une *évaluation préliminaire* qui implique la localisation et l'identification d'un site selon les informations dont dispose le SENE. Le propriétaire actuel de l'immeuble est informé de la volonté d'inscrire le site au cadastre des sites pollués (CANEPO). Il prend position et adresse souvent des informations historiques supplémentaires sur l'utilisation de l'immeuble. Le SENE rend, si cela est souhaité, une décision en constat du potentiel polluant et *procède ensuite à l'inscription* au CANEPO.

L'investigation préalable est nécessaire lorsque l'évaluation préliminaire ne permet pas d'exclure tout risque pour les personnes et l'environnement. Elle définit si le site a besoin d'une surveillance ou d'un assainissement. Elle se scinde en deux parties : d'abord *l'investigation historique*, destinée à cibler l'affectation du lieu, l'exploitation du bâtiment, les produits utilisés. Cette étape permet, soit de conclure que le site n'est pas pollué (radiation du cadastre), soit qu'il est pollué et ne nécessite pas de mesure (phase 1).

A défaut, succède une *investigation technique* qui se fait au moyen d'analyse des polluants dans le sous-sol (fouilles, forages, etc.), afin de préciser la pollution et son incidence sur l'eau, le sol ou l'air. Cette étape permet de déterminer si le site pollué demeure sans danger, nécessite une surveillance ou s'il est contaminé et doit être assaini.

Si un assainissement est nécessaire, on procède alors à une *investigation de détail* dont l'objectif est de fournir, sur la base des informations recueillies lors des phases précédentes, des données plus précises relatives au type et à l'ampleur de la pollution, ainsi qu'aux atteintes qu'elle est susceptible d'engendrer. Les données permettent de fixer l'urgence et les buts de l'assainissement. L'autorité exige du détenteur qu'il fournisse un projet d'assainissement, puis elle rend une décision formelle qui fixe les buts, les mesures, les délais et le suivi (art. 18 OSites). Ensuite, l'assainissement est *exécuté* et l'évolution du site est suivie.

Pendant la procédure, le détenteur du site, à qui incombe la charge d'effectuer les investigations nécessaires (art. 20 OSites), avance les frais. La *décision de répartition des frais* peut intervenir dès que tous les protagonistes sont identifiés, quant à leur rôle et leur durée de possession du site, c'est-à-dire au plus tôt à l'issue de l'investigation préalable (en fixant simplement une clé de répartition), au plus tard après l'exécution de l'assainissement, en répartissant les frais alors connus. Il est possible de scinder la procédure en deux (d'abord la décision sur la clé de répartition, puis celle sur la répartition

des frais). L'État prend en charge les frais d'investigation lorsqu'un terrain se révèle finalement non pollué (art. 32*d*, al. 5 LPE). La *question de la garantie* n'intervient pratiquement pas avant l'investigation technique (avant, les coûts ne peuvent pas être précisés) et devra être résolue idéalement avant l'exécution de l'assainissement. Cependant, seule l'investigation de détail permet de bien chiffrer les coûts de l'assainissement et donc de fixer une garantie réaliste.

Le séquençage de la procédure est déterminé par l'OSites et tend à respecter le principe de la proportionnalité. Chaque étape va déterminer l'ampleur de la suivante : on ne demande pas à un détenteur de commencer à carotter intégralement son terrain tant qu'on n'a pas localisé l'endroit où se trouvent les polluants. D'où l'intérêt, par l'investigation historique, de savoir dans quels locaux se situaient, par exemple, des ateliers de galvanoplastie.

4. ÉTAT DES LIEUX

En novembre 2016, les sites inscrits au cadastre des sites pollués (CANEPO) se répartissent comme suit :

STATUT DES SITES POLLUÉS INSCRITS	Aires d'exploitations	Buttes de tir	Décharges et remblais	Accidents	**TOTAL**	pas de mesures	nécessitant mesures
Pas d'atteintes à craindre :							
on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommodante	245	33	141	6	**425**	58%	
déjà investigués ou assainis : ne nécessitent ni surveillance ni assainissement	26		26		**52**	7%	
Mesures nécessaires :							
doivent être investigués afin de déterminer s'ils nécessitent une surveillance ou un assainissement	128	3	97	2	**230**		31%
nécessitent une surveillance	3		9		**12**		2%
nécessitent un assainissement	1	10	1		**12**		2%
TOTAL (état: nov. 2016)	**403**	**46**	**274**	**8**	**731**	**65%**	**35%**

4.1. Décharges et buttes de tir

Notre rapport au Grand Conseil de 2008 (08.027) avait cité quinze décharges à examiner en premier lieu dans la perspective d'un éventuel assainissement. Ces études ont été menées ou sont encore en cours selon la procédure par étapes, décrite au chapitre 3 ci-dessus. En outre, dix-huit autres décharges environ ont fait l'objet de telles investigations, pour lesquelles entre 500'000 et 800'000 francs ont été investis par année.

Deux assainissements de buttes d'installations de tir à 300 m, situées en zone de protection des captages d'eau, ont été réalisés. Ces deux sites ont été retirés du cadastre.

En 2009, la poursuite des assainissements avait été suspendue et renvoyée à une échéance ultérieure, dans un contexte de réductions des attributions financières à partir du crédit-cadre. Par la suite, une priorité environnementale a été consacrée à la conduite des investigations pour les décharges.

4.2. Sites industriels

4.2.1 Objets à charge de l'État

S'agissant des « sites industriels pollués », objets de la motion 15.113, seuls les coûts des mesures reconnues comme nécessaires au sens de l'OSites sont ainsi pris en charge par l'État en vertu de l'article 16*d* LTD, pour :

- les sites dont les personnes physiques ou morales responsables de la pollution n'ont pas pu être identifiées ou sont insolvables (art. 16*d* LTD, let c ; sites dits orphelins),
- les sites dont les propriétaires ne pouvaient, de bonne foi, pas avoir eu connaissance de la pollution,
- les interventions urgentes ou préventives.

Ces dispositions s'appliquent dans des circonstances précises, ne couvrant de surcroît souvent qu'une partie des coûts engagés.

Sur la base du droit fédéral (art. 32*d*, al. 5 LPE), l'État est en outre tenu de rembourser les frais pour les investigations menées sur des sites qui se sont avérés non pollués. Dans ces cas, le financement des coûts serait assuré par l'État, au même titre que pour les décharges et autres responsabilités incombant à l'État.

Entre 2009 et 2015, le canton a dépensé environ 400'000 francs au titre de la défaillance dans six cas, soit pour des responsables qui n'existaient plus ou étaient insolvables.

Le cas du site industriel CISA à La Chaux-de-Fonds doit être mentionné à part, dans la mesure où l'État avait conduit un assainissement entre 1999 et 2005, puis surveillé durant une période de dix ans la pollution résiduelle, qui s'avère toujours importante. À ce jour, les coûts à charge de l'État s'élèvent pour ce site à environ 1,9 millions de francs, dont 700'000 francs sont indemnisés par le fonds OTAS de la Confédération.

En outre, on mentionnera le plan d'action Radium, mis en œuvre par l'Office fédéral de la santé publique et qui comprend l'assainissement d'une dizaine de bâtiments situés dans notre canton, en particulier dans la ville de La Chaux-de-Fonds. En 2016, l'autorité fédérale a sollicité le canton pour une contribution directe, bien que la problématique des contaminations radioactives soit en principe entièrement de sa compétence. Il s'agit d'une participation exceptionnelle et volontaire de 30'000 francs par année sur la période 2017-2019.

4.2.2. Cas concrets, procédure et hypothèque légale

Sous l'angle de l'ordonnance sur les sites contaminés (OSites), les sites industriels pollués appartiennent aux aires d'exploitations. Les mesures d'investigation et d'assainissement éventuelles sont à engager par leurs détenteurs. En l'état (novembre 2016), *environ 128 sur 403 aires d'exploitations* (hors buttes de tir, décharges et lieux d'accident, voir début chap. 4) inscrites au cadastre neuchâtelois des sites pollués (CANEPO) sont encore qualifiées comme « nécessitant une investigation afin de déterminer si elles requièrent une surveillance ou un assainissement » ou sont en surveillance pour établir un éventuel besoin d'assainissement. Dans 6 cas, des décisions sur la répartition des frais ont déjà été rendues pour les sites industriels concernés.

À ce jour, aucun détenteur n'a élevé d'opposition ou n'a refusé d'exécuter les mesures nécessaires, de sorte que l'État n'a pas dû engager de procédure par substitution. Par conséquent, l'article 16*g* LTD (hypothèque légale en garantie des frais de procédure par substitution) n'a pas encore été mis en œuvre depuis son entrée en vigueur en 2009. Le délai au 31 décembre 2012, auquel la motion fait allusion (chiffre 1 c et qui découle de l'art. 44, al. 3 du Titre final du Code civil), n'a donc pas de portée propre en l'espèce, puisqu'il n'y a pas eu d'hypothèque légale.

Les auteurs de la motion semblent considérer que toutes les décisions sur la répartition des frais devraient faire l'objet d'une hypothèque légale. Cette conception est erronée, dans la mesure où, selon le texte de l'article 16*g* LTD, l'hypothèque légale garantit uniquement les frais d'exécution par substitution (supra 2.2), lesquels font l'objet d'une décision distincte de la décision initiale (sur la répartition des frais d'assainissement) et forcément postérieure. En d'autres termes, ce n'est pas la décision sur les frais d'assainissement qui fait l'objet de l'hypothèque légale (cf. art. 16*f*, al. 1 et 3 LTD et art. 16*g* LTFD).

L'hypothèque légale confère à l'État le droit de solliciter la vente du terrain afin que le produit de la vente couvre les frais qu'il a précédemment engagés. Son succès repose sur une donnée incertaine : le fait qu'un acheteur potentiel acquiert le terrain pour un prix qui couvre les frais engagés. Comme l'hypothèque légale grève le terrain, il s'agit en réalité plus d'un moyen de pression à l'égard du détenteur actuel qui souhaite conserver son terrain. Sa mise en œuvre n'a donc de sens que lorsque la personne à l'origine de la pollution est le détenteur actuel ou un tiers inconnu ou insolvable. Par contre, si ce tiers est identifié, encore vivant et solvable, on préférera l'application du nouvel article 32*d*^{bis} LPE.

4.3. Nouvel article 32*d*^{bis} LPE

Cette disposition porte sur deux objets : la garantie des frais d'investigation, d'une part, (4.3.1. ci-dessous) et l'autorisation de vendre ou de diviser un immeuble, d'autre part (4.3.2 ci-dessous).

4.3.1. La garantie des frais (32d^{bis} al. 1 et 2 LPE)

Entrée en vigueur le 1er juillet 2014, cette disposition prévoit que l'autorité peut exiger d'une personne responsable en droit (« *à l'origine des mesures nécessaires* ») qu'elle *garantisse […] la couverture des frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement d'un site pollué susceptible d'engendrer des atteintes nuisibles ou incommodantes*. Le montant et la forme de la garantie restent à fixer de façon adéquate et en tenant compte de l'étendue et du risque économique et environnemental de la pollution. Sur ce point, le respect du principe de la proportionnalité revêt une grande importance.

Ainsi, l'autorité cantonale peut exiger la constitution d'une garantie financière à tout moment et indépendamment de toute transaction ou division d'un bien-fonds qui contient ou touche un site pollué inscrit au cadastre cantonal, dès lors qu'elle aurait comme objectif d'assurer de façon préventive les coûts de mesures liées à l'exécution du droit en matière de sites pollués (OSites). Cette garantie peut prendre toute forme jugée adéquate telle qu'une garantie bancaire, un cautionnement, des droits de gage ou cessions de créances, etc. La double difficulté de la mise en œuvre réside dans l'identification de la personne responsable et de la connaissance du montant à garantir : il ne doit pas être insuffisant, afin d'assurer la couverture des frais, ni excessif, au risque de porter une atteinte trop lourde au patrimoine du garant.

Cet outil permet à l'État de garantir par anticipation les mesures nécessaires et d'éviter à la collectivité de devoir prendre en charge les coûts ultérieurement. Il peut être exploité pour les frais liés à l'assainissement des sites pollués.

Une garantie ne peut cependant être justifiée qu'en disposant d'informations sur l'étendue et l'intensité de la pollution qui nécessite des investigations ou assainissements. On peut dès lors constater qu'il sera indiqué que soient réalisées les investigations des sites « à risques » constitués par une probabilité accrue :

- d'une défaillance des responsables légaux à assumer les coûts,

- de la nécessité d'importantes ou d'onéreuses mesures d'assainissement ou autres sur le site pollué.

Sur cette base, une stratégie d'anticipation à mettre en place par la collectivité pourrait comprendre les composantes suivantes (voir : J.-B. Zufferey, I. Romy : « Les responsabilités financières des sociétés et de leurs groupes pour les frais d'assainissement des sites contaminés », 21 octobre 2008) :

1) l'identification des principaux sites pouvant présenter des risques financiers pour l'État, au sens de ce qui précède,

2) l'exécution des investigations préalables au sens de l'article 7 OSites pour les sites avec de tels risques économiques, par leurs responsables, ou/et la demande de garanties au sens de l'article 32*d*^{bis}, alinéa 1, par l'État, à adapter au sens de l'alinéa 2, dès lors que les conclusions d'une investigation permettraient d'affiner l'estimation des coûts potentiels supposés pour les mesures prévisibles ou un éventuel assainissement du site,

3) l'engagement de contacts exploratoires avec les détenteurs de sites industriels, susceptibles de préparer des transactions immobilières ou réorganisations de sociétés, en vue d'examiner avec eux l'établissement de conventions garantissant les responsabilités financières finales, ou/et l'établissement de décisions d'ouverture de procédure, afin de prévenir une atteinte éventuelle aux intérêts de l'État.

4.3.2. L'autorisation de vente ou de division (32d^{bis} al. 3 LPE)

Également entrée en vigueur le 1er juillet 2014, cet alinéa prévoit que toute *cession ou partage d'un immeuble sur lequel se trouve un site inscrit dans le cadastre des sites pollués requiert l'autorisation de l'autorité*. Dans ce cadre, cette dernière est tenue d'examiner la nécessité d'une garantie au sens de l'alinéa (ci-dessus ch. 4.3.1).

En un peu moins de deux ans, depuis l'entrée en vigueur de l'obligation de l'article 32*d*^{bis}, le service de l'énergie et de l'environnement a rendu (état : juillet 2016) :

- 64 autorisations de vente ou de division, sans requérir de garanties,

- 7 demandes d'investigation, étant donné que l'incertitude liée aux conséquences d'une pollution touchant le bien-fonds nécessitait une garantie ou requerrait au préalable l'exécution d'une investigation permettant d'estimer l'ampleur du risque ou d'établir les responsabilités de fait et de droit.

Un recours a été déposé suite à un refus d'autorisation, suivi des procédures prévues à cet effet. Son auteur a par la suite retiré son recours après avoir spontanément entrepris les investigations requises.

Aucune garantie bancaire ou autre n'a encore pu être établie, ce qui s'explique en premier lieu par le fait que l'ampleur et donc les coûts d'éventuelles mesures nécessaires, que la collectivité publique pourrait être amenée à prendre en charge ultérieurement, ne sont pas connus.

Une garantie ne peut en effet être justifiée que si l'étendue et l'intensité de la pollution qui affecte le bien-fonds sont bien documentées. L'inscription au cadastre cantonal ne constitue en elle-même pas de base suffisante à ce sujet. Seule l'exécution d'une investigation préalable au sens de l'article 7 OSites est à même de fournir « les données nécessaires pour apprécier les besoins de surveillance et d'assainissement et de les évaluer du point de vue de la mise en danger de l'environnement ». Or, seuls 12% des sites ayant nécessité une investigation au moment de la publication du cadastre des sites pollués (CANEPO) en 2009 ont depuis lors fait l'objet d'une détermination sur la base d'une investigation préalable réalisée selon l'OSites.

En résumé :

a) L'hypothèque légale de l'article 16*g* LTD permet de garantir une exécution par substitution lorsque le responsable de la pollution est le détenteur actuel ou un tiers inconnu ou insolvable et que le produit de la vente de l'immeuble couvre les frais engagés. Une exécution par substitution ferait l'objet d'une décision distincte de celle sur la répartition des frais, si nécessaire.

b) Le nouvel article 32*d*^{bis} LPE (garantie des frais) est utile lorsque le responsable de la pollution est connu ou solvable.

c) Le nouvel article 32*d*^{bis} LPE ne rend pas inapplicable l'article 16*g* LTD. C'est une offre alternative qui garantit que les investigations effectuées seront honorées. Ces deux outils sont complémentaires, garantissent l'exécution des mesures et diminuent le risque à devoir assumer leurs coûts à charge de la collectivité publique.

4.4. Appréciation du système en vigueur

4.4.1. Aspects pratiques

Une première difficulté relève d'une simple raison pratique. La relative complexité des textes légaux applicables ne favorise pas leur compréhension. L'application de la législation sur les sites pollués entraîne inévitablement des frais, qui peuvent s'élever de quelques milliers de francs à des montants bien plus grands. Par conséquent, en l'absence d'un projet de construction ou de vente, les détenteurs de sites sont rarement proactifs et l'intervention du SENE est souvent mal perçue quand la pollution n'a pas de conséquence immédiatement mesurable pour la personne intéressée.

À cela s'ajoute le fait que le détenteur d'un site pollué qui n'est pas à l'origine de la pollution perçoit comme une injustice le fait qu'il doive avancer les frais d'investigation, bien que ce soit prévu par la loi (art. 20 OSites). Il demande souvent à l'État d'avancer les frais, au motif qu'il ne savait pas que le terrain était pollué.

La question des mesures de précaution prises par l'acquéreur à l'époque demeure épineuse. La jurisprudence du Tribunal fédéral limite en pratique la responsabilité du détenteur de site non responsable de la pollution au maximum à 10% des frais, en fonction des circonstances concrètes. Il est difficile d'établir une relation qui ne soit pas conflictuelle. Le séquençage de la procédure, bien qu'il reflète le respect du principe de la proportionnalité, donne le sentiment qu'on allonge la procédure et qu'on multiplie les études. S'agissant des sites pollués encore en possession d'une entreprise, le SENE est exposé aux pressions et critiques des milieux concernés, voire des communes (menace de délocalisation, sentiment de ne pas être soutenu par l'État, intrusion étatique, etc.). En revanche, on observe une sensibilisation au sujet, notamment des notaires qui s'enquièrent de la nature du terrain avant une transaction, en consultant le CANEPO.

Bien informé, un détenteur de site pollué connaît les avantages à dépolluer et adopte plus facilement les mesures adéquates, qu'il considère plus comme un investissement, améliorant le potentiel de vente ou de constructibilité de son immeuble.

4.4.2. Les anciennes décharges et installations de tir (art. 16d, al. 1, let. a. LTD)

La jurisprudence fédérale (ATF 139 II 106), ainsi qu'un arrêt du Tribunal cantonal de 2015 confirment qu'une part de responsabilité incombe toujours au pollueur par situation, soit au propriétaire. L'article 16*d*, alinéa 1, lettre a. LTD va au-delà des exigences fédérales (qui visent le responsable à l'origine de la pollution). À l'égard des responsables solvables d'une pollution de sites auxquels l'État ne se substitue pas, cette disposition peut constituer une inégalité de traitement. Il paraît nécessaire de clarifier cette situation dans la législation cantonale, dès lors qu'une prise en charge complète par la collectivité n'est pas compatible avec la législation fédérale. Cette question devrait être traitée lors d'une prochaine révision de la loi concernant le traitement des déchets (LTD).

4.4.3. Démantèlement d'un site industriel pollué au sens de la loi

Lorsqu'un site est soumis à l'OSites, les articles 32*d*^{bis} LPE (garanties et autorisation de vente ou de cession) et 16*g* LTD sont des outils complémentaires qui protègent les intérêts de l'État. Ils sont suffisants lorsque le responsable est solvable ou que le produit de la vente du terrain couvre les frais que l'État aurait avancés.

4.4.4. Démantèlement d'un site industriel non soumis à l'OSites

Dans ce cas, les articles 32*d*^{bis} LPE (garanties) et 16*g* LTD (hypothèque légale) ne sont pas applicables à la situation. L'effectivité du démantèlement dépend alors de facteurs différents, dont l'État n'a pas forcément la maîtrise : solvabilité et nature de l'exploitant, existence et intérêt d'un repreneur ou d'un investisseur pour le site, nature des éventuels polluants, menace sur la santé, application de lois relevant d'autres domaines (constructions, santé, salubrité, protection des travailleurs). L'État peut être appelé à se substituer à l'exploitant insolvable pour certains des déchets laissés (art. 32 LPE et 31 LTD), mais ces dispositions ne peuvent pas être invoquées pour financer l'entier du démantèlement.

Toutefois, la valeur économique d'un terrain et son potentiel de valorisation offrent souvent d'intéressantes perspectives d'investissements, comme semblent le montrer les propositions qui avaient été faites dans le cas de la raffinerie valaisanne à Collombey-Muraz.

Les bases légales existantes ne protègent pas complètement les intérêts de la collectivité publique en cas d'insolvabilité du responsable tenu de procéder à l'élimination de déchets ou lors d'une cessation d'activité d'une entreprise nécessitant le démantèlement ou la déconstruction d'installations industrielles et de bâtiments.

4.5. Préservation des intérêts des collectivités publiques

4.5.1. Amélioration de l'information sur les sites pollués

Afin d'éviter les situations de blocages ou litigeuses, une meilleure information auprès des propriétaires de sites pollués serait susceptible de les rendre plus proactifs et de trouver des solutions moins cristallisées dans le litige. Il n'en demeure pas moins que seule la volonté de réaliser un projet immobilier sur un terrain pollué ou de le vendre incite son détenteur à mener les investigations adéquates.

4.5.2. Financement pour les décharges et installations de tir

Le canton de Neuchâtel est le seul canton romand qui assume à sa charge l'intégralité des frais liés aux mesures OSites des installations de tir. Les cantons du Jura et de Berne les financent via un fonds cantonal alimenté par une redevance prélevée sur les déchets stockés en décharge contrôlée ou incinérés. Toutefois, les responsabilités légales liées à l'exploitation des stands de tir sont communales, ce qui vaut également pour les atteintes liées aux activités de tir, y compris du tir obligatoire, comme l'a confirmé le Tribunal fédéral à plusieurs reprises (notamment affaire 1A.158/2005, du 31 octobre 2005).

S'agissant des anciennes décharges communales, eu égard à la plus grande complexité de ces sites liée à leur potentiel de polluants et au danger prononcé pour la qualité des ressources d'eau, il nous paraît adéquat que le canton soit chargé de mettre en œuvre les mesures nécessaires, d'examiner ou de coordonner les dossiers.

Cependant, un mode de financement qui répartit les charges de financement parmi les acteurs concernés serait plus cohérent. Le premier rapport au Grand Conseil pour le financement des tâches en matière de sites pollués, du 19 septembre 2007 (07.045) avait en effet proposé :

- un financement par le fonds des eaux, en le justifiant par le but de l'assainissement des sites pollués qui vise en effet très majoritairement une meilleure sécurité contre la pollution des eaux, ainsi que, en contrepartie,

- la prise en charge des coûts via le fonds des eaux également pour les décharges publiques et buttes de tir qui ont toujours été sous la responsabilité légale des communes.

4.5.3. Financement pérenne

En l'état, l'article 16*d*, alinéa 2 LTD indique que : « Les frais incombant à l'État sont financés par le biais d'une demande de crédit au Grand Conseil. ».

Par la création d'une provision d'un montant net de 8,1 millions de francs aux comptes 2014, l'État assume son engagement concernant les mesures qui lui incombent. Cela concerne ses obligations réelles ou tout au moins probables (voir chapitre 6 « Incidences financières »).

Les coûts qui incomberaient à l'État sur la base des lettres b), c) et d) de l'article 16*d* LTD n'ont à ce stade pas de financement, mais leur occurrence amènera l'adaptation de la provision dès lors que les obligations légales sous-jacentes devraient se réaliser. Cela peut intervenir à court terme (lettre b : mesures d'urgences), en cours d'étude d'un site entreprise par un détenteur privé, dès lors qu'il s'avère qu'un des responsables en droit est défaillant ou n'existe plus (lettre c) ou lorsqu'aucune pollution ne se situe plus sur la parcelle visée (LPE, article 32*d*, al.5) qui est alors retirée du cadastre.

Un financement par un fonds dédié aurait l'avantage de la sécurité de planification et permettrait à l'État d'assurer toutes les obligations qui découlent directement de la législation fédérale. Le fonds cantonal des eaux en constituerait l'outil le plus cohérent, du fait d'un lien de causalité, car l'assainissement des sites pollués contribue incontestablement à la protection des eaux contre les effets de pollutions anciennes. Ci-après, il sera exposé que ces tâches peuvent être financées, sans prétériter les autres objectifs et travaux auxquels se destine le fonds des eaux.

4.5.4. Garanties et hypothèque légale

Ces aspects sont suffisants pour protéger les intérêts des collectivités publiques sur un site reconnu pollué. Il n'y a pas lieu notamment de supprimer l'hypothèque légale, en dépit de son absence d'effectivité à ce jour.

4.5.5. Démantèlement d'un site non pollué en cas d'insolvabilité de son détenteur

Nous ne jugeons pas utile d'adopter une base légale pour protéger encore plus les intérêts de l'État dans ces situations, finalement très rares. En effet, nous ne connaissons pas de cas à ce jour où le terrain d'un propriétaire insolvable d'une industrie n'ait pas trouvé repreneur. Si les installations laissées ne constituent pas des déchets et que l'environnement n'est pas menacé, rien n'oblige l'État à intervenir sur un site abandonné, à l'exception d'une volonté de favoriser l'économie, en mettant à disposition un terrain industriel propre.

Pour assurer à la collectivité publique un moyen de couvrir les hypothétiques frais engagés dans ce genre de cas, il conviendrait de créer un nouveau cas d'hypothèque légale. Cela

permettrait à la collectivité de requérir la vente forcée de l'immeuble où se situaient les déchets et de se faire rembourser sur le prix de vente versé par le nouvel acquéreur. Il faudrait alors modifier la loi cantonale sur le traitement des déchets et celle d'introduction du code civil. Á ces fins, une commission ad hoc devrait être constituée en élargissant le cercle de la réflexion à l'ensemble des problèmes posés : droit des sociétés, droit des poursuites, compétences communales en matière de constructions, de santé et de salubrité publiques et les enjeux économiques.

4.5.6. Autres améliorations du droit cantonal

Depuis sa mise en place il y a huit ans, le dispositif légal cantonal en matière de sites pollués a montré certaines imprécisions ou s'est révélé insuffisamment explicite. On peut mentionner en particulier que :

1. Dans la LTD, l'absence d'une référence claire à la LPE, section 4 Sites pollués (art. 32*c* à 32*e*) fait défaut pour comprendre sans ambiguïté que le chapitre III bis de la loi cantonale est consacré à l'assainissement des sites pollués.

2. La collectivité est tenue de rembourser au responsable les frais sur les sites qui s'avéreraient non pollués (art. 32*d*, al.5 LPE), mais l'article 16*d* LTD n'en fait pas mention parmi les frais pris en charge par l'État.

3. L'organisation administrative et les responsabilités dans l'application du cadre légal relatif aux sites pollués sont résumées dans un arrêté (AsiPol, RSN 805.302). L'AsiPol et les procédures de financement et de remboursement entre le canton et les responsables pourraient figurer dans le chapitre III bis.

Le droit cantonal devrait se limiter à renvoyer au droit fédéral pour les cas où le canton doit intervenir et compléter le droit fédéral sur les aspects qu'il ne traite pas (financiers et de procédure), mais il ne devrait pas répéter ou réécrire ce que le droit fédéral dit déjà.

La plupart des cantons romands ont créé des législations qui cadrent plus complètement les enjeux légaux, financiers et procéduriers autour des sites pollués et l'élimination de leurs déchets : Jura (loi sur les déchets du 24.3.1999), Genève (loi d'application de la législation fédérale sur les sites contaminés, du 31.1.2003), Vaud (loi sur l'assainissement des sites pollués du 17.1.2006), Valais (LcPE du 18.11.2010, décret du 10.9.2015, « Loi Tamoil »), Fribourg (loi sur les sites pollués du 7.9.2011).

Diverses règles inscrites dans les législations cantonales d'autres cantons clarifient les enjeux liés aux sites pollués et stabilisent le droit, notamment pour permettre une réalisation sans encombre de projets de construction. Dès lors, il sera notamment utile de préciser de façon explicite dans le droit cantonal d'application qu'il convient de :

1. réaliser l'investigation préalable ou nécessaire, avant tous permis de construire ou approbations de plan touchant un site pollué (art. 3 OSites, cf. art. 5 LSites FR ou 44 LcPE VS) ;

2. informer le service de toute pollution non répertoriée (ex. Usine à gaz CPLN) ou d'intervention non autorisée sur un site pollué (voir FR, art. 13 LSites).

Une révision de la LTD est prévue en lien avec la gestion des déchets. Nous profiterons de cette révision pour adapter le texte en traitant ces questions.

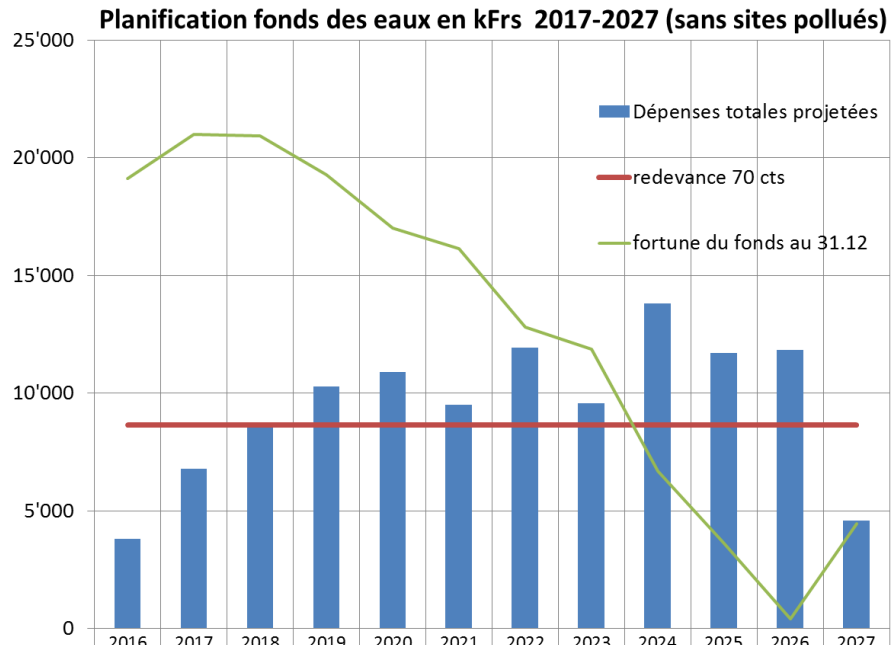
5. MODIFICATION DE LA LOI SUR LE FONDS CANTONAL DES EAUX

Comme relevé précédemment, le Conseil d'État est d'avis que le financement des tâches publiques doit être revu.

Le but premier du fonds cantonal des eaux est de soutenir financièrement l'État, les communes, les syndicats, etc. pour les études, mesures d'organisation ou ouvrages liés à l'évacuation et l'épuration des eaux et à l'alimentation en eau potable.

5.1. Capacité de financement du fonds des eaux

Une analyse des travaux prévus pour être financés dans ces domaines dans les 10 années à venir montre la situation suivante, sans adaptation de la redevance :



	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses totales projetées	3'800	6'768	8'664	10'290	10'892	9'510	11'938	9'578	13'801	11'695	11'830	4'590
redevance 70 cts	8'628	8'628	8'628	8'628	8'628	8'628	8'628	8'628	8'628	8'628	8'628	8'628
fortune du fonds au 31.12	19'114	20'973	20'937	19'274	17'010	16'127	12'817	11'866	6'693	3'625	423	4'460

Après 2018, les dépenses prévisibles dépasseraient l'alimentation du fonds laquelle est d'environ 8 millions de francs par an, avec le taux actuel de 70 cts/m^3. Néanmoins, la fortune du fonds permettrait d'absorber l'ensemble des dépenses prévues.

La dernière actualisation de la provision pour les sites pollués (chap. 4.5.3) estime les dépenses futures incombant à l'État à environ 9,6 millions de francs.

En l'état des connaissances, ce montant permettra d'assumer les responsabilités de l'État au sens de l'article 16*d* LTD à hauteur d'environ 1 million de francs par an et les frais d'un assainissement prévisible et estimé entre 3 et 4 millions de francs, ainsi que d'autres coûts éventuels pour des cas d'assainissement qui ne sont pas avérés à ce jour.

Pour rappel, la compétence du Conseil d'État quant à la hauteur maximale de la redevance sur l'eau est de 1 franc par m^3, ce qui est largement suffisant pour assurer durablement les engagements du fonds des eaux. Concrètement, une augmentation de la redevance de 10

cts/m^3 représente quelque 1 million de franc annuel et permettrait d'assumer de nouvelles charges à long terme.

Il apparaît dès lors que les disponibilités du fonds des eaux permettent de prendre en charge les dépenses prévues relatives aux sites pollués. Une adaptation de la redevance pourrait être envisagée à moyen terme pour sécuriser les projets d'adduction, d'évacuation et de traitement des eaux.

On peut rappeler qu'une consultation avait déjà été menée en 2007 au sujet du financement des tâches incombant aux collectivités par le fonds des eaux, auprès des communes notamment. Sur 34 communes ayant répondu, 27 avaient été favorables, 5 opposées et 2 indéterminées dans leur conclusion. Le lien entre la problématique des sites pollués et le fonds des eaux avait à l'époque été très largement accepté : l'assainissement des sites pollués est en effet le garant d'une bonne qualité des eaux.

5.2. Proposition de modification légale et bref commentaire des dispositions légales

Une adaptation de la loi sur le fonds cantonal des eaux est ainsi proposée en annexe du présent rapport. Les principales modifications sont les suivantes :

Le préambule de la loi est actualisé et se doit de citer la LPE, l'OSites, la LPGE et la nouvelle loi sur les finances (LFinEC). Cette dernière prévoit d'ailleurs à son article 48, alinéa 1, sous « financement spécial » que « *Un financement spécial est une affectation obligatoire de moyens à la réalisation d'une tâche publique définie. Il requiert une base légale. Les impôts généraux ne doivent pas être affectés* ».

Les modifications envisagées entrent dans ce cadre : l'extension prévue de la redevance sert à financer une tâche publique, soit l'assainissement des sites qui incombe à l'État en vertu d'autres lois (notamment 32d, al. 3 LPE et 16d LTD).

Actuellement, le contribuable finance indirectement les assainissements des sites pollués qui incombent à l'État, dans la mesure où son impôt finance partiellement les crédits du Grand Conseil octroyés dans ce but. Avec le changement proposé, c'est le consommateur d'eau exclusivement qui financera lesdits assainissements. Cela se justifie à nos yeux dans la mesure où l'assainissement d'un site pollué permet d'éviter que la pollution n'atteigne les eaux : en ce sens, l'extension de l'affectation de la redevance est une mesure de prévention d'une pollution des eaux (qui se concrétiserait si les sites nécessitant assainissement ne sont pas assainis).

En effet, depuis le début des investigations des sites pollués par l'État, ceux-ci ont été engagés en premier lieu en fonction des menaces que les sites pollués pouvaient représenter sur les ressources en eaux du canton.

L'article premier du projet de loi modifie l'article premier de la loi sur le fonds cantonal des eaux. L'ajout de la nouvelle lettre c) crée la base légale nécessaire pour permettre de financer les assainissements qui incombent à l'État par le biais du fonds cantonal. La précision "qui incombe à l'État en vertu de la loi" est essentielle pour limiter les assainissements pris en charge, à savoir ceux prévus par les articles 32*d* alinéa 3 LPE et 16*d* LTD. A l'alinéa premier, l'ajout du terme "travaux" a pour but de viser les travaux d'assainissement. A l'alinéa 2, l'ajout de l'assainissement des sites pollués est nécessaire pour que le système soit cohérent.

L'article 2 du projet de loi supprime logiquement le système actuel du financement par le biais d'une demande de crédit au Grand Conseil, prévu à l'article 16*d*, alinéa 2 LTD.

Les articles 3 à 5 du projet de loi n'appellent pas de commentaires particuliers.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

6.1. Historique des mécanismes de financement

Conformément aux bases légales en vigueur ainsi qu'au décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 5'750'000 francs destiné aux sites pollués, les dépenses y relatives ont figuré jusqu'en 2016 dans les investissements de l'État.

La prochaine introduction du modèle comptable harmonisé (MCH2) impliquera d'importants changements en lien avec ces dépenses, dans la mesure où elles ne répondent pas aux critères de définition d'un investissement. En effet, selon MCH2 « *les investissements sont des dépenses qui créent des actifs avec une durée d'utilité de plusieurs années* ». Il est donc prévu que la comptabilisation à futur de ces dépenses se fasse à charge du compte de résultat.

6.2. Traitement comptable des engagements existants

Compte tenu des obligations légales qui imposent à l'État la remise en état des sites pollués et dans le contexte de l'introduction du MCH2, les dépenses futures en lien avec ces projets sont traitées comme suit d'un point de vue comptable :

- en tant que provision si l'engagement probable, contractuel ou factuel est fondé sur un événement situé dans le passé (avant la date de clôture du bilan), dont le montant et/ou l'échéance sont incertains, mais peuvent être évalués,

- en tant qu'engagement conditionnel s'il s'agit d'engagements probables résultant d'un événement passé, sachant que l'existence de l'engagement doit encore être confirmée par un événement à venir.

Selon le traitement comptable, les effets financiers diffèrent dans la mesure où la provision s'inscrit au bilan et ses mouvements (constitution, augmentation ou dissolution) au compte de résultat, alors que les engagements conditionnels sont présentés dans les annexes aux comptes.

Ces données sont régulièrement mises à jour sur la base des éventuels changements des bases légales, du nombre de sites à assainir, des estimations de coûts et des subventions fédérales.

6.3. L'assainissement des sites pollués – une nouvelle mission du fonds des eaux

Comme déjà dit et suite à la direction donnée par le Grand Conseil dans le cadre du vote sur le budget 2017 de l'État, l'assainissement des sites pollués incombera dorénavant au fonds des eaux. Cela signifie que le financement ne sera plus assuré par l'impôt général via le service de l'énergie et de l'environnement, mais par le fonds des eaux via ses recettes affectées, à savoir la redevance sur l'eau potable consommée.

Sous l'angle comptable, ce changement aura les effets suivants :

- le transfert de la provision du service de l'énergie et de l'environnement au fonds des eaux implique un remboursement de 9,6 millions de francs qui sera échelonné sur les années 2017 à 2019 afin de ne pas mettre en péril la santé financière du fonds.

- Les mouvements de la provision (augmentation et dissolution) seront dorénavant à charge du compte de résultat du fonds des eaux.

7. CLASSEMENT DES MOTIONS

7.1. Motion pour une politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués (15.113)

En date du 28 avril 2015, votre Conseil a accepté la motion 15.113 du groupe Libéral-radical.

15.113
28 avril 2015
Motion du groupe Libéral-radical amendée par le groupe Socialiste
Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués

Le groupe libéral-radical demande au Conseil d'État de bien vouloir lui fournir un rapport d'information concernant la politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués.

En particulier, le groupe libéral-radical demande à ce que les deux points suivants spécifiques soient traités :

1. *Rapport d'information avec un état des lieux relatif à l'application de l'article 16g de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) (RSN 805.30) (sachant que cet article est actuellement applicable que pour les sites pollués au sens de l'ordonnance fédérale des sites pollués (OSites)) accompagné d'une réflexion quant à l'application (suppression de : quant aux) des mesures de substitution à prendre pour le démantèlement d'anciennes installations industrielles, l'assainissement des bâtiments les ayant abritées de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments.*

2. *Nécessité éventuelle, si l'article 16g LTD est inapplicable, de la création d'une base légale protégeant les intérêts de la collectivité publique en cas de cessation d'activité d'une entreprise nécessitant le démantèlement des installations industrielles, l'assainissement du site au sens de l'OSites et des bâtiments les ayant abritées, de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments, en particulier une détermination quant à l'application des alinéas 1 et 2 bis de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) ainsi qu'une analyse des conséquences de l'article 32d liées à l'application de l'alinéa 3 de cet article.*

Le groupe libéral-radical est convaincu que l'utilisation rationnelle des sols de notre république, sols qui deviennent de plus en plus précieux avec l'augmentation de la

population, nécessite une politique active sur la question des sites industriels pollués.

Premier signataire: Pascal Sandoz

7.2. Motion sur la gestion des sites pollués (10.158)

En date du 31 août 2011, votre Conseil a accepté la motion 10.158 du groupe Socialiste.

10.158
31 août 2011
Motion du groupe Socialiste
Gestion des sites pollués

Le groupe socialiste demande au Conseil d'État d'étudier la mise en place d'un fonds basé sur le modèle du canton de Berne, afin de traiter la thématique des sites pollués. Ceci ayant pour but de compléter les demandes de crédit au Grand Conseil ayant trait à cette thématique.

Premier signataire: Martine Docourt Ducommun

7.3. Justification pour le classement des motions

Par sa motion 10.158 « Gestion des sites pollués », le groupe socialiste avait demandé en 2010 que le Conseil d'État étudie la mise en place d'un fonds basé sur le modèle du canton de Berne, pour financer les tâches et responsabilités incombant à l'État en matière d'assainissement des sites pollués. En février 2012, le Conseil d'État avait répondu à la députée Docourt (question 12.313) que différentes pistes pour le financement des tâches de l'État seraient étudiées, pouvant cas échéant justifier la création d'un tel fonds.

Sans réponse à sa préoccupation, le groupe socialiste a déposé en novembre 2016 un projet de loi instaurant un tel fonds, destiné au financement des mesures relatives aux sites pollués qui sont à la charge de l'État et à la rétrocession des indemnités versées par la Confédération (fonds OTAS).

La nouvelle provision conforme à la LFinEC a pris le relais des crédits accordés pour le financement des tâches et responsabilités qui incombent à l'État en matière d'assainissement des sites pollués au sens de la nouvelle loi sur les finances.

Le Conseil d'État propose aujourd'hui un système de financement plus cohérent et plus durable, par le biais du fonds cantonal des eaux.

Par conséquent, le Conseil d'État vous propose de classer la motion du groupe socialiste 10.158, du 1er septembre 2010, « Gestion des sites pollués ».

Le présent rapport a également montré que l'hypothèque légale de l'article 16*g* LTD et le nouvel article 32*d*^{bis} LPE sur la garantie des frais sont des outils complémentaires, qui garantissent l'exécution des mesures et diminuent le risque à devoir assumer leurs coûts à charge de la collectivité publique.

Nous ne jugeons pas utile d'adopter une base légale pour mieux protéger encore les intérêts de l'État dans quelques très rares situations où l'insolvabilité d'un détenteur

empêche le démantèlement d'un site non pollué, les dispositions légales citées n'étant pas applicables dans ces cas.

En conclusion, le Conseil d'État vous propose de classer également la motion du groupelibéral-radical 15.113, du 20 janvier 2015, « Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués ».

8. PERSONNEL

Le présent rapport ne donne lieu à aucune incidence dans ce domaine.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Nous vous proposons d'adopter le projet de loi qui accompagne le présent rapport ainsi que de classer les motions « Gestion des sites pollués » (10.158) et « Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués » (15.113).

La modification proposée dans le projet de loi n'entraîne pas de nouvelles dépenses ou de dépenses renouvelables au sens de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014. Aussi, la majorité simple du Grand Conseil est requise pour son adoption.

10. CONCLUSIONS

Les obligations pouvant impliquer l'État en relation avec la pollution de sites industriels ou leur démantèlement en cas de cessation d'activités sont fort diverses selon le droit applicable, l'existence ou la solvabilité des responsables pour les coûts ou les parties des infrastructures concernées.

Deux outils légaux complémentaires sont à disposition lors de mesures à prendre ou d'un assainissement en vertu de la législation sur les sites pollués : l'hypothèque légale de l'article 16*g* LTD et les garanties que l'État peut exiger de responsables connus et solvables sur la base de l'article 32*d*^{bis} LPE.

Le Conseil d'État ne juge pas utile de légiférer plus lourdement pour protéger les intérêts de l'État pour le cas d'une cessation d'activité d'un site industriel non soumis à la législation sur les sites pollués. On peut en effet penser que le potentiel de valorisation du terrain sera la plupart du temps suffisamment intéressant pour les investisseurs.

Par une adaptation de la loi sur le fonds cantonal des eaux, le Conseil d'État vous propose d'assurer les engagements de la collectivité publique cantonale, y compris pour les décharges communales et les installations de tir, mais en donnant une assise cohérente et durable pour leur financement via le fonds des eaux.

Le Conseil d'État vous prie également, au vu du présent rapport, d'accepter le classement des motions 10.158 et 15.113.

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

Neuchâtel, le 27 mars 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
modifiant la loi sur le fonds cantonal des eaux et la loi concernant le traitement des déchets

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983 ;
sur la proposition du Conseil d'État, du 26 mai 1999 et du 27 mars 2017,

décrète :

Article premier La loi sur le fonds cantonal des eaux, du 23 juin 1999, est modifiée comme suit :

Préambule (*modifié)*

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983 ;
vu l'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués (OSites), du 26 août 1998 ;
vu la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), du 2 octobre 2012 ;
vu la loi concernant le traitement des déchets (LTD), du 13 octobre 1986 ;
vu loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;
vu la loi sur les subventions (LSub), du 1er février 1999 ;
sur la proposition du Conseil d'État, du 26 mai 1999 et du 27 mars 2017,

Article premier, al. 1 (modifié), let. c (nouvelle) et al. 2 (modifié)

[1](*première phrase inchangée jusqu'à territoire)*, les travaux, *(suite inchangée)* :

a) (inchangé) ;

b) (inchangé) ;

c) l'assainissement des sites pollués qui incombe à l'État en vertu de la loi.

[2]Le fonds peut couvrir une partie des prestations du service cantonal désigné par le Conseil d'État effectuées dans les domaines de l'alimentation en eau potable, de l'évacuation et de l'épuration des eaux et de l'assainissement des sites pollués.

Art. 2 La loi concernant le traitement des déchets (LTD), du 13 octobre 1986, est modifiée comme suit :

Art. 16d, al. 2

[2]Abrogé.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er juillet 2017.

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

Art. 5 [1]La présente loi sera publiée dans la Feuille officielle et insérée au Recueil de la législation neuchâteloise.

Neuchâtel, le ….

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

SITES POLLUÉS : ÉTAT DES LIEUX ET FINANCEMENT 17.011

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 27 mars 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi modifiant la loi sur le fonds cantonal des eaux et la loi concernant le traitement des déchets

La commission parlementaire Gestion des déchets urbains et sites pollués,

composée de M[mes] et MM. Michel Zurbuchen (président), Matthieu Aubert (excusé et remplacé par Stéphane Rosselet), Jean-Frédéric de Montmollin, Sébastien Marti (excusé et remplacé par Philippe Haeberli), Quentin Di Meo, Marc-André Nardin, Éric Flury, Florence Nater, Martine Docourt Ducommun (vice-présidente), Florence Aebi, Pierre Wexsteen, Richard Gigon (excusé), Clarence Chollet (excusée et remplacée par Laurent Debrot), Diego Fischer (rapporteur) et Marc Arlettaz

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Le rapport du Conseil d'État a été favorablement accueilli par la commission. Il a été salué que le rapport permettait d'éclaircir la situation actuelle du canton par rapport à l'avance de l'assainissement des sites pollués, 8 ans après la publication du CANEPO, le registre des sites pollués.

La commission a reçu une explication détaillée tant technique que légale du dossier des sites pollués par le chef de la section coordination et déchets du service de l'énergie et de l'environnement (SENE).

La discussion de la commission, lors d'une première séance, a porté sur le rapport en entier, et de nombreux questionnements sur le dossier très complexe des sites pollués ont été apportés par les commissaires.

Néanmoins, la commission a souhaité se limiter dans ce premier rapport à la question du changement de la mode de financement, qui doit être traité en urgence, afin de permettre, le cas échéant, une entrée en vigueur du mode de financement pour le 1er juillet 2017, tel que souhaité par le Conseil d'État. Les autres thèmes, ainsi que le traitement de la motion du groupe libéral-radical 15.113, feront l'objet d'un deuxième rapport de la commission.

Voici les éléments de discussion ayant porté sur le mode de financement:

Que signifie la provision actuellement portée à 9,6 millions de francs et est-ce qu'elle est suffisante ?

La commission s'est intéressée à la signification de la provision de 9,6 millions de francs, à la manière dont elle figure actuellement dans les comptes de l'État, et comment exactement elle sera transférée dans les comptes du fonds cantonal des eaux. Selon les explications du Conseil d'État, la hauteur de la provision correspond aux besoins **actuellement** connus en termes d'assainissement des sites pollués. Par contre, cette provision ne comporte pas de réserves pour des besoins pas encore connus. Dernièrement, la provision a dû être augmentée de 8 millions à 9,6 millions de francs.

Certains commissaires se sont demandé à quel point cet état actuel couvrait l'entier des coûts de ce qui est à attendre, ou uniquement la pointe de l'iceberg. Selon l'État, au lieu de se soucier de la somme globale, qui serait impossible à déterminer, il serait plus judicieux de considérer des dépenses d'environ 1 million de francs par année pour les années à venir. Ceci correspondrait à l'expérience faite ces quelques dernières années.

Si le projet de transfert au fonds cantonal des eaux est accepté, il est prévu de charger le fonds cantonal des eaux de 4,8 millions en 2017, et de 2,4 millions en 2018 et 2019, et de réduire en parallèle la provision dans les comptes généraux de l'État.

L'État a promis à la commission de fournir une note pour expliquer en détail cette opération financière.

Adéquation politique de la proposition du Conseil d'État de financer le programme d'assainissement nouvellement par le fonds cantonal des eaux et plus par le budget général de l'État

Une majorité de la commission soutient la proposition du Conseil d'État de transférer les charges des sites pollués au fonds cantonal des eaux. Plusieurs commissaires posent la question de savoir si l'État a demandé l'avis des communes sur cette question. L'État répond qu'il n'a pas spécifiquement demandé l'avis des communes, mais que les communes étaient très contentes en 2009 que l'État se charge du dossier des sites pollués, et qu'il finance les coûts liés à l'assainissement des anciennes décharges et buttes de tir, qui sont généralement sur des terrains appartenant aux communes.

Un seul groupe s'oppose au projet de financer nouvellement les coûts des sites pollués par le fonds cantonal des eaux. A ses yeux, la causalité et le principe pollueur-payeur ne sont pas respectés, et la taxe d'eau chargerait notamment les familles avec des enfants. Les membres de ce groupe trouvent également insatisfaisant que la piste d'une taxe sur les décharges, tel que la Confédération prélève notamment pour co-financer les activités des cantons (Loi fédérale sur la protection de l'environnement – LPE, art. 32e), et tel que le font les cantons de Berne et du Jura, et tel que demandait la motion du groupe socialiste 10.158, n'a pas été sérieusement évaluée.

Est-ce que le fonds cantonal des eaux serait suffisant pour pourvoir absorber à moyen et long terme les charges supplémentaires de l'assainissement des sites pollués; et, est-ce que les charges supplémentaires nécessiteront une augmentation de la redevance cantonale de l'eau :

Des commissaires de plusieurs groupes se demandent si le fonds cantonal des eaux pourra supporter à moyen et long terme la charge supplémentaire engendrée par l'assainissement des sites polluées. Il est notamment critiqué que le graphe de simulation de l'évolution du fonds cantonal des eaux à la page 16 du rapport du Conseil d'État 17.011 ne comporte pas les dépenses prévues pour les sites pollués. L'État promet à la commission de fournir dans les meilleurs délais une nouvelle simulation, qui tiendra compte de ces nouvelles charges. La question de savoir si oui ou non la redevance cantonale, actuellement à 70 cts/m^3, devra à terme être augmentée, et de combien, suite aux nouvelles charges, est débattue, sans qu'une quelconque certitude puisse être obtenue sur ce point. Certains commissaires se soucient de possibles retards de projets importants dans le domaine de l'eau potable et des STEP (micropolluants), tandis que d'autres verront leurs groupes politiquement opposés à une augmentation de la redevance de 10 cts/m^3, voire plus.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 11 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 11 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Motion (s) et postulat (s) dont le Conseil d'État propose le classement

Par 11 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la **motion du groupe socialiste 10.158, du 1er septembre 2010, « Gestion des sites pollués ».**

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil de reporter le classement de **la motion du groupe libéral-radical 15.113, du 20 janvier 2015, « Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués ».** Une nouvelle proposition sera faite à son sujet dans le cadre du traitement du prochain rapport de la commission.

Neuchâtel, le 15 juin 2017

Au nom de la commission
Gestion des déchets urbains et sites pollués :

Le président, M. ZURBUCHEN

Le rapporteur, D. FISCHER

BASE DE DONNÉES DES PERSONNES 16.043

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi concerna nt l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

(Du 16 novembre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Actuellement, la centrale d'engagement téléphonique de la police neuchâteloise doit répondre à 4'000 demandes annuelles de vérification d'identité émanant des entreprises de sécurité mandatées par TransN, en vue de dénoncer des infractions constatées ou soupçonnées. Afin de décharger la police de cette tâche, il convient de permettre l'ouverture de l'accès à la base de données des personnes (BDP) à TransN même si ses employé-e-s ne sont pas soumis au secret de fonction (condition posée par la loi pour l'ouverture de cet accès).

1. ORIGINE ET NÉCESSITÉ DU PROJET

La police neuchâteloise a récemment requis la possibilité, pour TransN, de consulter elle-même la BDP dans le but de vérifier l'identité des voyageurs surpris sans titre de transport valable ou soupçonnés d'avoir commis d'autres infractions en lien avec l'usage des transports publics. En effet, la police doit traiter, à cette fin, quelque 4'000 appels par année, au détriment de ceux portant sur des affaires plus urgentes ou importantes. Par ailleurs, à compter du 1er juillet 2017, la centrale d'alarme et d'engagement du 118 (sapeurs-pompiers) sera rattachée à celle de la police neuchâteloise, rendant cette dernière encore moins disponible pour répondre aux demandes de TransN. Il apparaît nécessaire, dans ce contexte, de décharger la centrale d'appels de ces tâches de vérifications d'identités. Pour ce faire, il y a lieu de permettre à TransN de vérifier elle-même l'identité des personnes contrôlées, ce qui implique que certains de ses employé-e-s accèdent eux-mêmes à la BDP.

TransN a certes délégué le contrôle des titres de transport à une société privée de sécurité. Toutefois, déléguer également à cette société les vérifications d'identité et les dénonciations subséquentes à l'autorité compétente engendrerait des coûts trop importants, qui se répercuteraient sur le prix de ses prestations.

La compétence d'accorder l'accès à la BDP à une entité appartient au Conseil d'État. L'autorisation du Conseil d'État est toutefois soumise aux conditions restrictives de l'article 55e LHRCH qui exige notamment que les personnes ou collaborateurs et collaboratrices disposant des accès soient soumis au secret professionnel ou au secret de fonction.

Dans le cadre de l'examen de la possibilité d'ouvrir à TransN l'accès à la BDP, il est apparu que les employé-e-s de cette dernière, société anonyme au bénéfice d'une concession (mais non délégataire d'une tâche de l'État), ne sont soumis ni au secret professionnel, ni au secret de fonction. Le Conseil d'État ne peut donc ouvrir l'accès à la BDP à des employé-e-s de TransN sans violer l'article 55e, alinéa 2, lettre *b* LHRCH.

Le présent rapport propose ainsi une modification de la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants afin de rendre possible l'accès de TransN à la BDP.

2. MODIFICATION DE LA LHRCH - COMMENTAIRE

La modification de la LHRCH consiste en l'adjonction d'une disposition (art. 55f) soumettant à des conditions spécifiques l'accès à la BDP des entreprises de transports publics ou leurs organes de sécurité. En effet, les tâches des organes de sécurité de l'entreprise de transports publics peuvent être déléguées à une organisation privée par convention agréée par l'Office fédéral des transports. Afin d'envisager l'hypothèse où une entreprise de transports publics active sur territoire neuchâtelois ferait usage de cette possibilité, le Conseil d'État doit également pouvoir ouvrir l'accès à la BDP à la société privée mandatée.

L'article 55a permet au Conseil d'État d'ouvrir l'accès à l'administration cantonale, aux communes et à d'autres entités, cercle auquel une entreprise de transports publics n'appartient pas. L'article 55f déroge à l'article 55a à cet égard. Il déroge également à l'article 55e, alinéa 2, lettre *b*, en ce qu'il n'exige pas que les employé-e-s de l'entreprise de transports publics ou de la société de sécurité privée mandatée soient soumis au secret de fonction ou au secret professionnel.

Cette dernière dérogation aux conditions posées par l'article 55e justifie que l'utilisation de la BDP par l'entreprise de transports publics ou la société de sécurité mandatée soit très restrictive : la BDP ne pourra être consultée qu'aux fins d'identifier (et dénoncer) l'auteur avéré ou soupçonné d'une infraction commise en lien avec l'usage des transports publics. On pense ici notamment aux infractions mentionnées à l'article 47 de la loi fédérale sur le transport des voyageurs[1] (dont l'énumération est reprise dans l'arrêté concernant les infractions pouvant être sanctionnées selon un tarif[2]). Cela exclurait par exemple l'identification d'un voyageur soupçonné d'avoir commis un vol au préjudice d'un autre voyageur.

L'alinéa 3 de la disposition proposée permet au Conseil d'État de fixer les modalités d'accès et d'utilisation des données, dans le respect des règles sur la protection des données.

1) RS 745.1
2) RSN 322.00

3. RÉFORME DE L'ÉTAT

Le présent projet de loi n'a pas d'impact sur le projet de réforme de l'État.

4. RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le projet n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL DE L'ÉTAT

Le présent projet n'a pas d'incidence sur les finances et le personnel de l'État ; l'allègement des tâches de la police relatives aux vérifications d'identité ne permettra pas de diminuer le personnel de la centrale, engagée 24h/24. En revanche, il permettra une meilleure priorisation des tâches, en particulier à partir du 1er juillet 2017, avec la nouvelle compétence d'engagement « feu ».

6. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le présent projet de loi est conforme au droit supérieur.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption de la loi est soumise à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

8. RÉFÉRENDUM

La loi est soumise au référendum populaire facultatif (art. 42, al. 1, let. *a* Cst.NE).

9. CONCLUSION

Le Conseil d'État propose l'adoption du présent projet de loi.

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

Neuchâtel, le 16 novembre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président,	*La chancelière,*
J.-N. KARAKASH	S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012 ;

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

décrète :

Article premier La loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH), du 3 novembre 2009, est modifiée comme suit :

Cas particuliers

Art. 55f (nouveau)

[1]Le Conseil d'État peut accorder un accès électronique à la BDP aux entreprises de transports publics et aux organes de sécurité au sens de la Loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST), du 18 juin 2010, même si elles ne sont pas des entités au sens de l'article 55a et ne remplissent pas les conditions de l'article 55e, alinéa 2, lettre *b* de la présente loi.

[2]Les collaborateurs et collaboratrices des entreprises de transports publics et les organes de sécurité ainsi habilités ne peuvent consulter la BDP qu'aux fins d'identification de personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction en lien avec l'usage des transports publics.

[3]Le Conseil d'État règle les conditions d'utilisation.

Référendum facultatif

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

Entrée en vigueur et promulgation

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

BASE DE DONNÉES DES PERSONNES 16.043

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 16 novembre 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

La commission législative,

composée de M[mes] et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot-Schulthess (vice-présidente), Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Mary-Claude Fallet, Marc-André Nardin, Corine Bolay-Mercier, Michel Bise, Baptiste Hunkeler, Walter Willener (rapporteur), Bernhard Wenger, Danielle Borer, Philippe Kitsos, Jean-Jacques Aubert et Thomas Perret.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission législative a examiné le projet de loi en date des 14 février et 24 mars 2017. Dans la discussion, un certain nombre de questions et d'interrogations des commissaires sont apparues et ont nécessité des informations complémentaires qui ont été fournies par les services et les milieux concernés.

Il s'agit des points suivants :

– Le projet de loi cantonale est-il compatible avec le droit fédéral ?

La réponse est affirmative. La Loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST) prévoit en effet que les organes de sécurité peuvent traiter les données permettant d'identifier une personne. En outre, elle permet aux entreprises de transports de confier les tâches des services de sécurité à une organisation privée qui a son siège en Suisse et qui est majoritairement en mains suisses. Celle-ci peut consulter les données permettant d'identifier une personne.

– Quelle sera la politique de transN pour ses demandes d'accès à la base de données des personnes (BDP) ?

Dans un courrier adressé au service de la justice, transN a confirmé qu'il était opportun pour cette entreprise d'avoir un accès direct à certaines données de la BDP. Les agents de sécurité effectuant les contrôles dans les transports publics pourront ainsi prendre contact directement avec transN et non plus avec la centrale d'appels de la police.

Les données nécessaires à transN pour vérifier les identités sont les suivantes : nom et prénom, date de naissance, sexe, adresses complètes, type d'adresse, nom et prénom des parents et, pour les mineurs, l'identité des représentants légaux.

TransN s'engage à veiller au strict respect, par ses collaborateurs, de la confidentialité des données rendues accessibles et à obtenir de leur part un engagement écrit en ce sens. Seuls les collaborateurs de transN répondant aux demandes d'identification et s'étant engagés au respect du principe de la confidentialité des données consulteront la BDP. Une

liste desdits collaborateurs sera établie et transmise au service la justice. A chaque modification, la liste sera mise à jour et soumise pour approbation au service précité.

Les données susmentionnées ne seront consultées qu'aux fins de contrôle de l'identité des personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction en lien avec l'usage des transports publics. TransN contrôlera la proportionnalité entre le nombre de consultations par ses employés et le nombre d'amendes saisies. Le service de la justice aura accès aux résultats de ces contrôles.

Enfin, transN précise qu'elle n'a pas la volonté de sous-traiter cette activité à une société privée de sécurité.

– L'accès à la BDP n'est-il autorisé que pour les organes de sécurité mandatés par des entreprises de transports publics et ne s'étend-il pas au-delà ?

La réponse à cette question est apportée par un amendement de la commission à l'article 55f, alinéas 1 et 2 (voir tableau des amendements ci-dessous). Celui-ci a été préféré à un amendement du Conseil d'État à son projet initial. La formulation arrêtée s'inscrit totalement en conformité avec le droit fédéral.

– Le préposé à la protection des données et à la transparence (PPDT) a-t-il participé à l'élaboration du projet de loi ?

Par courrier adressé au chef du service de la justice, le PPDT a confirmé avoir été consulté dans le cadre de l'élaboration d'un projet d'arrêté et de modification de la LHRCH. Sur la base d'un certain nombre de considérations, il est d'avis que les règles spéciales du projet soumis et ses modalités de mise en œuvre, entourées des règles générales de la Convention relative à la protection des données et à la transparence JU-NE, respectent les exigences imposées par les principes généraux de protection des données.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendement

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
Titre Loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)		
Article 55f (nouveau), alinéas 1 et 2 [1]Le Conseil d'État peut accorder un accès électronique à la BDP aux entreprises de transports publics et aux organes de sécurité au sens de la loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST), du 18 juin 2010, même si elles ne sont pas des entités au sens de l'article 55a et ne remplissent pas les conditions de l'article 55e, alinéa 2, lettre b de la présente loi. [2]Les collaborateurs et collaboratrices des entreprises de transports publics et les organes de sécurité ainsi habilités ne peuvent consulter la BDP qu'aux fins d'identification de personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction en lien avec l'usage des transports publics.	**Amendement de la commission** (Initialement déposé par le groupe socialiste) **Article 55f (nouveau), alinéas 1 et 2** [1]Le Conseil d'État peut accorder un accès électronique à la BDP aux entreprises de transports publics *(Suppression de : et aux organes de sécurité)* au sens de la loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST), du 18 juin 2010, même si elles ne sont pas des entités au sens de l'article 55a et ne remplissent pas les conditions de l'article 55e, alinéa 2, lettre *b* de la présente loi. [2]Les collaborateurs et collaboratrices des entreprises de transports publics *(Suppression de : et les organes de sécurité)* ainsi habilités ne peuvent consulter la BDP qu'aux fins d'identification de personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction en lien avec l'usage des transports publics. **Accepté par 8 voix contre 4**	**Amendement du Conseil d'État** **Article 55f (nouveau) alinéas 1 et 2** [1]Le Conseil d'État peut accorder un accès électronique à la BDP aux entreprises de transports publics et *aux organisations privées de sécurité mandatées par celles-ci* au sens de la loi fédérale sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST), du 18 juin 2010, même si elles ne sont pas des entités au sens de l'article 55a et ne remplissent pas les conditions de l'article 55e, alinéa 2, lettre *b* de la présente loi. [2]Les collaborateurs et collaboratrices des entreprises de transports publics et les *organisations privées de sécurité mandatées par celles-ci* ainsi habilités ne peuvent consulter la BDP qu'aux fins d'identification de personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction en lien avec l'usage des transports publics. **Par 8 voix contre 4, la commission a soutenu l'amendement déposé par le groupe socialiste**

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 9 mai 2017

Au nom de la commission législative

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	W. WILLENER

PROTECTION DES DONNÉES 17.003

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la Commission Prestations d'action sociale 16.128 « Échange d'informations personnelles-protection des données »

(Du 1er février 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le postulat cité en titre demande au Conseil d'État de compléter et réunir en une seule loi la législation en matière de protection des données pour tous les domaines nécessitant un échange d'informations personnelles pour atteindre un but d'insertion sociale et professionnelle.

Dans la mesure où réunir, en une seule base légale, les règles dans le domaine de l'insertion professionnelle ne serait pas propre à réduire l'activité législative, tout en étant susceptible de générer des tâches supplémentaires dans l'administration, le présent rapport propose le classement du postulat.

1. Objet de la demande

Le 21 mars 2016, le Grand Conseil adoptait le postulat de la commission Prestations d'action sociale «Échange d'informations personnelles-protection des données » dont la teneur était la suivante :

16.128
21 mars 2016
Postulat de la commission Prestations d'action sociale
« Échange d'informations personnelles-protection des données »
Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens de compléter la législation en matière de protection des données (traitement et accès à celles-ci) pour tous les domaines nécessitant un échange d'informations personnes pour atteindre un but d'insertion sociale et professionnelle. Ces compléments devront être réunis, autant que faire se peut, dans une seule et même loi (ex. : loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales – LHaCOPS), plutôt que de voir se multiplier diverses dispositions disséminées dans plusieurs lois.

Développement du postulat :
Lors du traitement par notre commission des rapport 15.025 sur l'insertion des jeunes en formation professionnelle et 15.047 sur l'intégration professionnelle, le

groupe libéral-radical a constaté que des dispositions semblables (dans leurs buts mais pas leurs formulations) sur le traitement et l'accès à des informations personnelles pour atteindre le but de chacune des lois ont été intégrées.
Sachant que la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCOPS) contient également des dispositions de ce type, il nous paraît utile de compléter la législation en matière de protection des données et de la réunir dans une seule et même loi. De cette manière, nous éviterions l'enflement législatif dans ce domaine particulier.

2. ANALYSE DU CONSEIL D'ÉTAT

2.1. Exigences légales

Le traitement et la communication des données personnelles sensibles doit reposer sur une base légale formelle (loi adoptée par le Grand Conseil). Plus les données concernées sont sensibles, plus le contenu de la base légale doit être précis et détaillé. En revanche, une telle base légale formelle n'est pas nécessaire s'agissant de données personnelles non sensibles : la convention concernant la protection des données et la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012 (RSN 150.30), autorise expressément le traitement et la transmission de ces données lorsqu'elles sont nécessaires à l'accomplissement des tâches des entités concernées. Ces dernières ne sont donc pas concernées par le postulat, puisqu'elles peuvent être traitées par un règlement au besoin.

La précision et le détail de la base légale requis pour le traitement des données sensibles impliquent que ce dernier fasse l'objet à chaque fois d'une disposition spécifique en fonction de la nature des données traitées, la finalité de leur traitement (à quelle tâche ou cercle de tâches ce traitement ou cette transmission de données sensible est-il nécessaire ?) et les services concernés. C'est la raison pour laquelle elles sont actuellement disséminées dans les divers textes légaux s'appliquant à l'activité des entités concernées. Il en est d'ailleurs de même dans la législation fédérale notamment, qui traite cette question dans chaque loi applicable au domaine concerné (assurances sociales, lutte contre le travail au noir, etc.).

2.2. Contraintes pratiques

L'une des raisons de ce "dispersement" est d'ordre pratique. Chaque service, qui n'est pas nécessairement doté de juristes et qui ne peut constamment demander au service juridique de lui indiquer les règles applicables à son activité, doit pouvoir trouver autant que possible dans un seul et même texte ces dernières. Les règles que la loi contient doivent ainsi être claires et accessibles pour ceux qui les appliquent au quotidien. Centraliser les règles de protection des données dans une loi générale réduirait cette accessibilité pour les services concernés, de même que leur lisibilité. En matière de protection des données sensibles, le principe de proportionnalité revêt une importance particulière. Or, cette dernière est étroitement liée aux tâches des services concernés, décrites dans les lois spéciales. Découpler les règles de protection des données avec celles relatives aux activités dans le cadre desquelles elles s'appliquent ne favorisera pas leur connaissance et leur respect par les services concernés.

En outre, les bases légales en matière de protection des données sont adoptées au fur et à mesure que se développe l'activité des services concernés et l'organisation de l'État.

Cela découle de l'exigence du respect du principe de proportionnalité décrit ci-dessus, qui exclut une base légale trop générale et imprécise. Chaque transmission de données sensibles doit être autorisée en lien avec une tâche ou un cercle déterminé de tâches. Or il n'est guère possible, en raison de la précision requise de la base légale, d'anticiper et de réglementer dans le domaine de la protection des données des activités ou une organisation future encore mal ou pas déterminées. À cet égard, créer une base légale unique ne réduirait pas l'activité législative ; elle devrait être modifiée ou précisée aussi souvent que l'administration doit faire face à une nouvelle tâche nécessitant le traitement de données sensibles, ou à chaque changement des règles d'organisation de l'État ou relatives à sa collaboration avec d'autres entités (service sociaux régionaux, communes, entités parapubliques, etc.). Or, la modification d'une seule loi, en lieu et place de la modification de plusieurs lois par le biais d'une seule loi modifiante, n'entraîne pas moins d'activité législative.

La seconde raison tient au volume de travail que représenterait la réunion de toutes les règles de protection des données dans le domaine de l'insertion professionnelle. En effet, créer une telle base légale unique impliquerait un travail de recensement de celles déjà intégrées dans les lois spéciales pour les réunir en une seule. Afin que les objectifs souhaités par les postulants puissent être atteints, il conviendrait de ne pas se limiter au contexte de l'insertion professionnelle, la LHaCoPs étant une loi générale développant des effets dans plusieurs domaines de l'action sociale sous plusieurs aspects (notamment celui de la protection des données dont elle pose les principes). Une telle démarche impliquerait un travail considérable pour les services concernés, dans une période où il est exigé de ces derniers qu'ils réduisent leurs moyens.

3. AVIS DU PRÉPOSÉ Á LA PROTECTION DES DONNÉES ET Á LA TRANSPARENCE

Le postulat a été soumis pour appréciation au Préposé à la protection des données et à la transparence. Sa position peut être résumée ainsi:

Les cas d'espèce mentionnés dans le postulat sont des cas de traitement de données sensibles, exigeant une base légale formelle. La mise en oeuvre du postulat exigerait de recenser tous les traitements de données sensibles afin de les inscrire dans une nouvelle loi. Tout nouveau traitement de ces mêmes données exigerait une modification de cette loi, compte tenu du degré de précision exigée par la CPDT. La solution proposée par le postulat n'est donc pas susceptible d'alléger la charge de travail. Par ailleurs, si l'existence d'une loi unique pourrait être un avantage pour les juristes, elle ne contribuera en revanche pas au respect des règles de protections des données par les non-juristes, qui connaissent rarement d'autres lois que celles qui s'appliquent à leur activité spécifique.

4. CONCLUSION

D'un point de vue strictement juridique, rien ne s'oppose à réunir en une loi l'ensemble des bases légales nécessaires au traitement de données dans le domaine de la formation et l'insertion professionnelle, voire d'autres domaines connexes. Mais réunir en une seule base légale les règles dans le domaine de l'insertion professionnelle ne serait pas propre à réduire l'activité législative, tout en étant susceptible de générer des tâches supplémentaires dans l'administration, respectivement d'alourdir celles qui lui incombent

déjà. C'est d'ailleurs également l'avis exprimé par le préposé à la protection des données et à la transparence.

Par conséquent, le Conseil d'État propose au Grand Conseil de classer le postulat 16.128 en l'état.

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

Neuchâtel, le 1er février 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

POLICE DE LA NAVIGATION 17.006

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret abrogeant le décret portant adhésion à la Convention intercantonale relative au contrôle et à la police de la navigation sur les lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat et sur les canaux de la Thielle et de la Broye

(Du 8 février 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Signé le 22 septembre 1911, le décret qui avait permis au canton de Neuchâtel d'adhérer à la Convention intercantonale relative au contrôle et à la police de la navigation sur les lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat et sur les canaux de la Thielle et de la Broye du 22 juillet 1911, est devenu désuet et doit ainsi être abrogé.

1. CONTEXTE

Par arrêté du Conseil d'État du 15 août 2014, le canton de Neuchâtel a adhéré à la Convention intercantonale du 15 août 2014 relative à l'organisation et à la gestion de la police du lac de Neuchâtel, avec effet au 26 août 2014.

Dès lors, le décret du 22 septembre 1911, qui avait permis au canton de Neuchâtel d'adhérer à la Convention intercantonale relative au contrôle et à la police de la navigation sur les lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat et sur les canaux de la Thielle et de la Broye du 22 juillet 1911, n'a plus de raison d'être et doit être abrogé.

En effet, la Convention datant du 22 juillet 1911 a été remplacée par la Convention du 15 août 2014, car elle ne comblait pas les besoins actuels en matière de police du lac et était devenue obsolète.

A titre de comparaison cantonale, précisons que le décret d'adhésion du canton de Fribourg a déjà été abrogé.

2. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

L'abrogation de ce décret n'a aucune conséquence financière.

3. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

L'abrogation de ce décret n'a aucun impact sur le personnel.

4. CONSÉQUENCES SUR LES COMMUNES

L'abrogation de ce décret n'a aucune conséquence sur les communes.

5. CONCLUSION

Au vu des éléments qui précèdent, le Conseil d'État vous invite à abroger le décret du 22 septembre 1911.

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

Neuchâtel, le 8 février 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
abrogeant le décret portant adhésion à la Convention intercantonale relative au contrôle et à la police de la navigation sur les lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat et sur les canaux de la Thielle et de la Broye

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 56 et 70 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu l'article 38 de la loi sur la police (LPol), du 4 novembre 2014 ;

vu la Convention intercantonale relative à l'organisation et à la gestion de la police du lac de Neuchâtel, du 15 août 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 8 février 2017,

décrète :

Article premier Le décret portant adhésion à la Convention intercantonale relative au contrôle et à la police de la navigation sur les lacs de Neuchâtel, Bienne et Morat et sur les canaux de la Thielle et de la Broye du 22 juillet 1911 est abrogé.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ES « ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT » 17.012

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe libéral-radical 15.166 « Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation « énergie et environnement », pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel ? »

(Du 27 mars 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

En septembre 2015 Andreas Jurt (Groupe libéral-radical) déposait un postulat demandant au Conseil d'État d'étudier la possibilité d'ouvrir une filière en école supérieure (ES) en cours d'emploi en orientation « énergie et environnement ». Ce postulat demandait également de mener cette étude en partenariat avec les milieux professionnels concernés (associations professionnelles et entreprises), de vérifier que cette filière ne constituerait pas un « doublon » et si les entreprises concernées y voyaient un intérêt pratique.

Après avoir étudié les divers champs professionnels du plan d'études cadre (PEC) technique et selon les préavis des écoles concernées et des partenaires des associations professionnelles, le Conseil d'État arrive à la conclusion qu'il n'y a pas lieu de développer une telle formation ES dans le canton de Neuchâtel, car une filière très similaire existe déjà. À titre d'exemple, le plan de formation de la filière existante « Technicien-ne en Technique des bâtiments ES (Gestion énergétique) » dans le canton de Neuchâtel portera sur la connaissance des réglementations en vigueur, sur la gestion énergétique de différents types de sites ou encore sur l'organisation de systèmes de stockage et de récupération de l'énergie, autant de contenus qui permettent de développer des compétences communes aux deux filières.

1. INTRODUCTION

En date du 24 février 2016, votre Conseil a accepté par 103 voix contre 4 le postulat du groupe libéral-radical 15.166, dont nous vous rappelons la teneur ci-après :

> ***15.166***
> *1er septembre 2015*
> ***Postulat du groupe libéral-radical***
> ***Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation « énergie et environnement », pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel ?***

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier la possibilité d'ouvrir une filière duale "énergie et environnement" dans notre canton en partenariat avec les milieux professionnels. La grande expertise qui est la nôtre, reconnue au niveau international dans le domaine photovoltaïque notamment, devrait nous aider à développer la partie théorique de la formation.

Néanmoins, avant de lancer le processus (crédit d'études, EPT), il nous semble impératif de vérifier avec les acteurs du marché (associations professionnelles et entreprises privées) qu'il n'existe pas de doublons de formation et que les entreprises concernées y voient un intérêt pratique, soit un besoin avéré.

Nous savons que le développement d'une filière de formation a un coût, mais nous savons également que le coût de l'ignorance est bien plus important. Une solution neutre financièrement pourrait être apportée avec la fermeture d'une filière à plein-temps qui ne serait plus en phase avec les besoins du marché du travail.

Signataire: Andreas Jurt

Malgré une volonté bien présente du Conseil d'État de développer des formations qui alternent pratique et théorie dans des domaines porteurs pour notre économie, il appert que la proposition faite à travers ce postulat engendrerait une redondance certaine dans l'offre cantonale. Au surplus, des rationalisations au niveau des ES ont déjà eu lieu et se poursuivent dans le cadre du dernier programme d'économie. Une telle ouverture serait un signe négatif à l'aune des efforts effectués.

2. EXAMEN DU POSTULAT

Les technicien-ne-s diplômé-e-s ES en énergie et environnement construisent ou implémentent des installations destinées à exploiter des formes d'énergies renouvelables, ou sont responsables du bon fonctionnement de systèmes techniques efficaces sur le plan énergétique et respectueux de l'environnement.

A ce propos, ils prennent en compte les besoins des clients, les spécifications techniques ainsi que les exigences réglementaires. L'efficacité énergétique, le recyclage des matériaux et les aspects environnementaux se trouvent au centre de leur activité.

En tant que spécialistes des domaines de l'énergie et de l'environnement, ils œuvrent dans des secteurs comme, par exemple, la production, le montage et la mise en service d'installations photovoltaïques, d'installations thermiques et solaires, de chauffages à pompe à chaleur, d'éoliennes, de petites centrales hydroélectriques, d'installations d'incinération, de stockage d'énergie, de récupération d'énergie, de transformation d'énergie, de distribution d'énergie, d'installations de recyclage et de gestion des déchets, de stations d'épuration des eaux usées, d'installations de traitement de l'eau potable, d'installations de tris des matières, d'installations d'assainissement de l'air, ou en tant qu'exploitants de systèmes industriels.

Depuis de nombreuses années l'école technique du centre professionnel du littoral neuchâtelois (CPLN-ET) offrait une formation ES sous le nom de « ES en gestion énergétique ». En 2014, dans l'optique de la certification de la filière par la confédération, et ceci en regard du PEC technique, le CPLN-ET a renommé cette filière « ES technique du bâtiment ». Cette filière ES – qui se déroule en emploi – est actuellement en cours de certification selon la procédure habituelle qui dure trois ans. En mars 2015, lors de la révision du PEC technique par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), un nouveau champ professionnel a été ajoutée, soit « ES en énergie

et environnement ». C'est précisément de ce champ professionnel que traite le postulat dont il est ici question.

Après clarification avec le CPLN-ET et le comité de filière « ES technique des bâtiments » qui regroupe plusieurs acteurs du domaine énergétique de notre canton, il faut constater que ces deux champs professionnels comportent de grandes similitudes. En effet, sur les 15 processus de formation que compte la filière « énergie et environnement », 10 sont communs avec la filière « technique du bâtiment ». En outre, sur les 5 processus distincts, on compte de nombreux regroupements.

Après étude, il est donc possible d'affirmer que le 90% du cursus des deux filières est identique. Il ne serait donc pas opportun d'ouvrir une filière « ES en énergie et environnement » car ceci créerait clairement un « doublon » avec un risque très élevé de concurrence directe entre les deux filières.

Cependant, il serait possible d'envisager les deux cursus en tronc commun avec une petite partie spécifique qui permettrait de différencier les deux filières à l'image de ce qui se fait au centre professionnel des métiers du bâtiment (CPMB) avec les deux filières en conduite et planification de travaux. Le Conseil d'État recommande toutefois d'attendre la reconnaissance de la filière actuelle et de la laisser évoluer quelques temps pour bien évaluer son positionnement sur le marché. Si une telle démarche devait être engagée, ceci signifierait entrer dans un nouveau processus de certification pour une durée de trois ans.

Il ne semble donc pas urgent au Conseil d'État d'entreprendre une telle démarche et il est dans un premier temps important de finaliser la certification de la filière « ES technique des bâtiments » actuellement au CPLN-ET.

3. CONCLUSION

En conclusion, à la lumière des arguments exposés, nous recommandons de classer le postulat 15.166 du groupe libéral-radical « Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation « énergie et environnement », pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel ? » sachant qu'une filière très proche existe déjà dans le canton. Une formation quasi identique permet actuellement de répondre aux besoins du marché du travail.

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

Neuchâtel, le 27 mars 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

VOTATION CANTONALE 17.013

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 12 février 2017 sur l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » et le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal)

(Du 4 avril 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté le 2 décembre 2016 le décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » et le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal).

Cet objet a été soumis au vote du peuple le 12 février 2017.

L'initiative législative populaire cantonale « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires' » a été adoptée par 32'684 « oui » contre 28'093 « non ». Le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (Établissement hospitalier multisite cantonal) a été accepté par 30'418 « oui » contre 28'800 « non ». Quant aux résultats à la question subsidiaire, l'initiative a été acceptée par 30'085 suffrages contre 28'842 suffrages en faveur du contre-projet.

La participation au scrutin a été de 46,60%.

En matière de vote électronique, 7'272 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 31'895 personnes ayant la possibilité, ce qui représente 11,64% du total des votes exprimés. À signaler encore la participation de 191 Suissesses et Suisses de l'étranger sur un total de 614 inscrit au Guichet unique.

Nous n'avons été saisi d'aucune récalmation ni d'aucun recours dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la Feuille officielle du 17 février 2017.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 4 avril 2017 et vous présentons ce rapport pour information.

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

Neuchâtel, le 4 avril 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

INITIATIVE « POUR LE DROIT DE VOTE À 16 ANS SUR DEMANDE » 17.015

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »

(Du 19 avril 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'État le lancement d'une initiative constitutionnelle populaire cantonale intitulée "Pour le droit de vote à 16 ans sur demande". Le texte en est le suivant :

> *« Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 97 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel soit modifiée comme suit:*
>
> *«Art. 37; al. 1bis (nouveau)*
> *Les personnes mentionnées à l'alinéa 1er peuvent devenir électrices ou électeurs en matière cantonale dès qu'elles sont âgées de seize ans révolus pour autant qu'elles demandent expressément leur inscription au registre électoral de leur commune de domicile.*
>
> *Art. 47, 1re phrase*
> *Sont éligibles comme membres des autorités cantonales les électrices et les électeurs de nationalité suisse, âgés de 18 ans révolus. (suite inchangée) »*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle No 19, du 13 mai 2016, et les listes de signatures attestées ou le certificat de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'État dans le délai échéant le 14 novembre 2016, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 22 décembre 2016, publié dans la Feuille officielle No 52, du 30 décembre 2016, la chancellerie d'État a arrêté le nombre de signatures valables à 6'624, 893 ayant été annulées en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande » a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6’000 par l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 décembre 2000, et par l'article 97 de la LDP.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE CONSTITUTIONNELLE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'État la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 109, al. 1, LDP).

Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'un projet rédigé, le Grand Conseil décide s'il l'approuve ou non. Le projet est alors soumis au vote du peuple accompagné ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art 109, al. 3 LDP).

La partie révisée de la Constitution est soumise à la sanction populaire dans un délai maximum de six mois à partir de la décision définitive du Grand Conseil et doit, pour être acceptée, réunir la majorité absolue des électrices et électeurs ayant valablement pris part à la votation (art. 109, al. 4 LDP).

3. RECEVABILITÉ MATERIELLE

Le présent rapport vise exclusivement à traiter de la recevabilité matérielle de l'initiative à l'exclusion de toute autre considération quant à son contenu. Cela signifie qu'il y a lieu de se prononcer sur le respect des principes de l'unité de la matière, sur celui de l'unité de rang, d'examiner si l'initiative est conforme aux normes supérieures de droit fédéral, à celles des conventions intercantonales ou internationales, ainsi qu'aux normes internes de droit cantonal dont la hiérarchie ne saurait être altérée. L'article 102, alinéa 2 Cst. NE relatif à la révision partielle de la Constitution ne fait pas de l'unité de la forme une condition de recevabilité de l'initiative : si l'initiative tient à la fois du projet rédigé et de la proposition générale, elle sera traitée comme une proposition générale. Il s'agit ici clairement d'un projet rédigé. Enfin, il convient de mentionner que l'examen ne portera que brièvement sur l'exécutabilité, car ce principe constitue un prétexte à chicanes dont le droit neuchâtelois peut se passer (BGC 165/III p. 2690). Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'État la transmettra à celui-ci, accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats (art. 107, al. 4, LDP).

3.1. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir l'introduction du droit de vote à partir de l'âge de seize ans, sur demande. La première condition de recevabilité prévue à l'article 97, alinéa 3 LDP, est ainsi remplie.

3.2. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport vise à l'introduction d'une nouvelle règle constitutionnelle, à l'exclusion d'une modification d'une loi ou d'un décret. Elle remplit ainsi la condition de recevabilité prévue à l'article 97, alinéa 2, LDP.

3.3. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, tels que l'égalité de traitement, et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel à prendre en considération est le texte même de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée.

Actuellement, selon l'article 4 LDP, les personnes qui, en raison d'une incapacité durable de discernement, sont protégées par une curatelle de portée générale ou par un mandat pour cause d'inaptitude ne sont pas électrices. Cette exclusion concerne les personnes anciennement « interdites » comme cela figure encore à l'article 37, alinéa 1, Cst. NE. Cela étant, afin de respecter le principe d'égalité de traitement, les personnes de moins de dix-huit ans qui ont une incapacité durable de discernement ne pourront pas devenir électrices. Le texte de l'initiative va d'ailleurs dans ce sens, puisque l'article 37, alinéa 1bis proposé, renvoie à l'alinéa 1, lequel requiert des électrices et électeurs qu'ils ne soient pas « interdits pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit », selon l'ancienne terminologie. Sous cette réserve, l'initiative proposée est conforme au droit supérieur.

3.4. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine que la jurisprudence même à défaut de disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, aucun obstacle ne ressort du texte de l'initiative, qui est ainsi exécutable.

3.5. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple

une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. L'initiative n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la cinquième condition de recevabilité.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande ». Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 19 avril 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 100 et 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu l' article 107 de la loi sur les droits poliques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 19 avril 2017,

décrète :

Article unique L'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande », conçue sous la forme d'un projet rédigé, est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ORGANISATION DU GRAND CONSEIL 17.601

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (2e bilan et toilettage)

(Du 14 février 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Une première révision de l'OGC a été adoptée par le Grand Conseil le 21 mars 2016. Par lettre du 4 juillet 2016 déjà, le Conseil d'État a transmis au président du Grand Conseil de nouvelles propositions de modifications de cette loi. Après les avoir examinées, le bureau du Grand Conseil a adressé ses commentaires à leur propos à la commission législative, seule compétente pour réviser cette loi (art. 81, al. 2, let. *c*).

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	Mme Anne Tissot-Schulthess
Rapporteur:	M. Marc-André Nardin
Membres:	Mme Béatrice Haeny
	M. Pascal Sandoz
	Mme Corine Bolay Mercier
	M. Michel Bise
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Walter Willener
	M. Bernhard Wenger
	M. Philippe Kitsos
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Thomas Perret
	M. Jean-Claude Guyot *(en remplacement de M. Sunier)*
	M. André Samuel Weber *(en remplacement de M. Neuenschwander)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 17 janvier 2017.

La secrétaire générale du Grand Conseil, ainsi que le chef du service juridique de l'État de Neuchâtel ont participé aux travaux de la commission.

L'entrée en matière sur les propositions du bureau du Grand Conseil est acceptée à l'unanimité des membres présents de la commission législative.

Elle s'est penchée ensuite sur le rapport présenté par le bureau du Grand Conseil, qui a la teneur suivante :

Rapport du bureau du Grand Conseil à la commission législative
à l'appui
d'un projet de loi portant révision
de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (2e bilan et toilettage)

(Du 12 janvier 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Lors de ses séances des mercredi 19 octobre, jeudi 3 novembre et jeudi 24 novembre 2016, le bureau du Grand Conseil a traité le 2e volet du toilettage de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Il a pris connaissance des propositions émises par le Conseil d'Etat et transmises par courrier à M. Xavier Challandes, président du Grand Conseil. Le courrier du Conseil d'Etat se trouve en annexe du présent rapport.

Composition du bureau

Président:	*M. Xavier Challandes, UDC*
Vice-présidents:	*M. Jean-Paul Wettstein, libéral-radical*
	M. Marc-André Nardin, libéral-radical
Rapporteur:	*M. François Konrad, PopVertsSol*
Membres:	*M. Huguenin-Dumittan, socialiste*
	M. Claude Guinand, président du groupe libéral-radical
	Mme Martine Docourt Ducommun, présidente du groupe socialiste
	M. Daniel Ziegler, président du groupe PopVertsSol
	M. Walter Willener, président du groupe UDC
	M. François Jaquet, président du groupe Vert'libéral

2. DEROULEMENT DES TRAVAUX

Dans un premier temps, les membres du bureau ont examiné les propositions émises par le Conseil d'Etat. Ils ont ensuite travaillé conjointement avec le secrétariat général du Grand Conseil (SGGC) sur les pistes proposées par celui-ci.

Ils ont émis ci-dessous diverses propositions permettant la mise à jour de la loi d'organisation du Grand Conseil.

3. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE DES MODIFICATIONSPROPOSEES PAR LE BUREAU DU GRAND CONSEIL

Le tableau ci-après contient la liste de tous les articles ayant été discutés au sein du bureau.

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées / Décisions	Commentaires du bureau du Grand Conseil
Participantes et participants avec voix consultative: Conseil d'Etat et chancellerie **Art. 56** [1]La présidente ou le président du Conseil d'Etat ou un de ses membres peut participer sur invitation et avec voix consultative, à toute ou partie des séances du bureau. [2]La chancelière d'Etat ou le chancelier d'Etat participe sur invitation et avec voix consultative, à toute ou partie des séances du bureau.	**Proposition du Conseil d'État :** Suppression du terme « sur invitation », ou prévoir que le CE puisse solliciter le fait d'être présent sur un point. **Décision du bureau : pas de modification.**	Après réflexion, les membres du bureau ont décidé à l'unanimité de maintenir la formulation actuelle. Cette décision est motivée par la volonté de garder une totale indépendance de travail. La pratique a d'ores et déjà démontré que la loi actuelle fonctionne à satisfaction.
Enumération **Art. 80** [1]Les commissions permanentes sont: *a)* la commission législative; *b)* la commission de gestion; c) la commission des finances; *d)* la commission des affaires extérieures; *e)* la commission judiciaire; *f)* la commission de rédaction; *g)* la commission des pétitions et des grâces. [2]Les membres des commissions permanentes sont désignés par le bureau à la première session de la législature, pour la durée de celle-ci.	**Proposition du Conseil d'État :** Réunification de la commission des finances et de la commission de gestion. **Décision du bureau : pas de modification.**	Les membres du bureau ne sont pas favorables à revenir en arrière en ce qui concerne une éventuelle fusion de la commission des finances et de la commission de gestion. L'organisation du travail de ces deux commissions se présente différemment. Le travail de la commission des finances est centré principalement sur l'exercice budgétaire et sur la présentation des comptes annuels. Celui de la commission de gestion doit pouvoir se faire en profondeur, en particulier lorsqu'il traite des dossiers sensibles. Il doit pouvoir s'y atteler avec un rythme différent de celui de la commission des finances. Selon les membres du bureau, le retour au système antérieur se ferait au détriment de la gestion. Les avis exprimés sont unanimes : maintien de la commission des finances et de la commission de gestion, avec possibilité pour ces commissions ou leurs sous-commissions de siéger ensemble lorsqu'elles le jugent utile ou que le département les y invite.

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées / Décisions	Commentaires du bureau du Grand Conseil
Organisation **1. Sessions ordinaires** **Art. 129** [1]Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires: *a)* le mardi après-midi, de 13h30 à 18h00 et le mercredi matin suivant, de 8h30 à 12h00, dix fois par année; *b)* le mardi soir, de 19h30 à 22h00, en alternance, cinq fois par année. [2]L'heure de fin de la séance n'a qu'une valeur indicative et peut être avancée ou reculée par la présidente ou le président du Grand Conseil selon les besoins de l'ordre du jour. [3]L'année de législature du Grand Conseil commence à la session ordinaire du mois de mai qui suit les élections.	**Proposition du Conseil d'État :** Prévoir plus de souplesse pour la fixation des sessions du Grand Conseil en ajoutant la possibilité de déplacer ces dernières en cas d'évènements particuliers. **Décision du bureau : modification de l'article 129, alinéa 1 :** [1]Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires, *en principe :* (suite inchangée)	Pour les membres du bureau, il est important de maintenir les horaires tels qu'ils sont indiqués à l'article 129. Les arguments du Conseil d'Etat sont toutefois entendus et il est proposé d'ajouter l'indication « en principe » dans le texte introductif. Il faudrait cependant éviter de déroger au planning des sessions dès que celui-ci est établi. Certains prônent le statu quo, considérant que de tels cas de figure ont déjà été rencontrés (avec l'aval du bureau). Au vote, la proposition d'accepter l'indication « en principe » est acceptée par 7 voix contre 2.
Renvoi en commission **Art. 198** [1]Lorsqu'une commission n'est pas entrée en matière sur un projet de loi ou de décret et que le Grand Conseil en décide autrement, le rapport est renvoyé à la commission qui l'a traité pour nouvel examen. [2]La commission ne peut alors refuser d'entrer en matière sur le projet de loi ou de décret.	**Proposition du Conseil d'État :** Préciser le mandat donné à une commission à laquelle un rapport est renvoyé une nouvelle fois. **Décision du bureau : adjonction d'un alinéa 1bis et 1ter, et modification de l'alinéa 2.** **Alinéa 1 bis (nouveau)** *La commission peut demander au bureau du Grand Conseil à être déchargée de ce projet.* **Alinéa 1 ter (nouveau)** *Dans ce cas, le bureau peut transmettre le projet à une autre commission.* **Alinéa 2** [2]La commission *chargée du projet* ne peut alors refuser d'entrer en matière sur le projet de loi ou de décret.	Les membres du bureau proposent de ne rien changer à la situation actuelle. En effet, lors d'un nouveau renvoi en commission, après passage du projet en plénum, celle-ci ne peut plus s'opposer à l'entrée en matière. C'est donc le Grand Conseil qui, au final, prendra position sur l'objet qui lui est soumis. Dans le cas d'un renvoi à une autre commission que la commission initiale, le bureau peut décider du renvoi à une commission existante ou de la création d'une commission ad hoc.

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées / Décisions	Commentaires du bureau du Grand Conseil
Traitement: **1. Dépôt en cours de session** **Art. 203** [1]Le projet de résolution déposé en cours de session est immédiatement porté à l'ordre du jour. [2]Il en est donné connaissance, séance tenante, par voie électronique aux membres du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. [3]Il est développé oralement par son auteur ou le membre du Grand Conseil que celui-ci a désigné à cet effet. [4]Il est mis en discussion en débat libre et fait l'objet d'un vote au plus tard jusqu'à la fin de la session.	**Proposition du SGGC :** Introduire une flexibilité dans le délai de traitement d'une résolution. **Décision du bureau : adjonction d'un alinéa 5 à l'article 203 :** *[5]Le bureau peut décider du renvoi de la discussion et du vote à la session suivante.*	Le bureau propose de rendre plus flexible le traitement d'une résolution. Actuellement (art. 203), un projet de résolution déposé en cours de session devra être traité lors de cette même session. Il est donc difficile pour les groupes de se positionner, en particulier lorsque le sujet est controversé. Afin de remédier à ce problème, le bureau propose d'assouplir la loi.
Traitement: **1. Délai** **Art. 229** La motion est traitée par le Grand Conseil au plus tard dans l'année qui suit son dépôt.	**Proposition du SGGC :** Uniformiser, pour les motions, la pratique déjà existante pour les postulats à l'article 237. **Décision du bureau : adjonction d'un alinéa 2 à l'article 229 :** *[2]La motion et le projet de loi ou de décret ou le rapport auquel elle se rapporte sont traités en même temps.*	Le bureau est favorable à la proposition d'uniformisation qui lui est faite par le SGGC. Le constat est que cela se fait en pratique et que la loi doit être clarifiée sur ce point.

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées / Décisions	Commentaires du bureau du Grand Conseil
	Proposition du SGGC : Uniformiser, pour les motions, la pratique déjà existante pour les postulats à l'article 241. **Décision du bureau : adjonction d'un article 232a, nouveau :** note marginale : *Motion ayant un lien direct avec un projet de loi ou de décret ou un rapport* *Art. 232a La motion ayant un lien direct avec un projet de loi ou de décret ou un rapport traité lors d'une session du Grand Conseil est développée oralement immédiatement après l'adoption de la loi ou du décret ou après le débat ou le vote sur le rapport auquel elle se rapporte.*	Remarque identique à celle traitant de l'article 229.
Inaction du Conseil d'Etat **Art. 234** [1]Si à l'échéance du délai, le Conseil d'Etat n'a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le bureau: *a*) accorde au Conseil d'Etat un délai de trois mois au plus ou *b*) nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou *c*) propose au Grand Conseil le classement de la motion. [2]Passé le délai accordé au Conseil d'Etat, le bureau nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou propose son classement.	**Proposition du Conseil d'État :** Allonger à 6 mois le délai supplémentaire accordé au Conseil d'Etat en cas d'inaction. **Décision du bureau : pas de modification.**	Pour les membres du bureau, un objet non traité doit être une exception. À l'unanimité, il est décidé de ne pas prolonger de trois mois supplémentaires le délai donné au Conseil d'Etat pour répondre à une motion. Le bureau a délégué la compétence à la commission de gestion de suivre cette problématique. Un travail important a déjà été accompli par cette dernière. Un rapport annuel pourrait être transmis au bureau afin de faire le point de la situation.

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées / Décisions	Commentaires du bureau du Grand Conseil
Traitement **Art. 246** [1]La question n'est pas développée oralement. [2]Le Conseil d'Etat répond oralement devant le plénum au cours de la session à toutes les questions qui ont été déposées au plus tard trente minutes après son ouverture. [3]Le Conseil d'Etat répond aux autres questions à la session suivante. [4]Il ne peut y avoir de débat ni sur la question ni sur la réponse.	**Proposition du Conseil d'État :** Avancer le délai de dépôt des questions au lundi midi. **Décision du bureau : modification de l'article 246, alinéa 2 :** [2]Le Conseil d'Etat répond oralement devant le plénum au cours de la session à toutes les questions qui ont été déposées au plus tard *à douze heures le jour ouvrable précédant la session.* **Proposition du Conseil d'État :** Ne répondre qu'aux questions pour lesquelles l'auteur est présent. **Décision du bureau : pas de modification.**	Les membres du bureau sont sensibles à l'argumentation du Conseil d'Etat visant à donner plus de temps aux services et secrétariat généraux pour préparer les réponses aux questions. Certains apprécient toutefois d'avoir la possibilité de transmettre des questions le jour d'ouverture de la session (tenant compte de l'évolution de l'actualité). Au final, la proposition de limiter le dépôt des questions au « lundi midi précédent le début de la session » est acceptée par 6 voix contre 3. Le Conseil d'Etat propose que les réponses aux questions ne soient données que lorsque l'auteur est présent. Les membres du bureau estiment que, dans la mesure où les membres du Grand Conseil ont des suppléants, cette proposition ne peut être suivie, car une question déposée par un-e député-e suppléant-e pourrait demeurer sans réponse pendant une longue période, si l'on devait attendre que son auteur-e soit présent-e en session.
Examen **Art. 248** Dès validation des signatures par la chancellerie d'Etat, le bureau examine la motion populaire et la classe sans suite si celle-ci a un caractère injurieux, diffamatoire ou incohérent.	**Proposition du Conseil d'État :** Ajouter un renvoi aux articles 117a à 117f LDP. **Décision du bureau : pas de modification.**	Les membres du bureau ont décidé de ne pas entrer en matière sur ce point. Ils sont favorables au statu quo.

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées / Décisions	Commentaires du bureau du Grand Conseil
Indemnités informatiques **Art. 331** [1]Sur demande écrite ou par courrier électronique adressé au bureau du Grand Conseil, Chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil se voit allouer une indemnité annuelle forfaitaire pour frais informatiques. [2]Les bénéficiaires de cette indemnité reçoivent tous les documents, notamment les documents des séances du Grand Conseil et des commissions, sous forme électronique uniquement. [3]L'indemnité est fixée à 1000 francs par année pour la première année de législature et à 500 francs par année pour les années suivantes. Les membres du Grand Conseil entrés en fonction en cours de législature reçoivent une indemnité de 1000 francs pour leur première année de fonction, puis de 500 francs par année pour les années suivantes. [4]Le bureau en fixe les modalités de paiement.	**Proposition :** Supprimer la possibilité d'opter pour des envois papier. **Décision du bureau : modification de l'article 331, alinéa 1 :** [1]*(suppression de : Sur demande écrite ou par courrier électronique adressé au bureau du Grand Conseil,)* Chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil se voit allouer une indemnité annuelle forfaitaire pour frais informatiques.	Pour des raisons pratiques et de cohérence, le bureau a opté pour la généralisation de l'utilisation de l'informatique au sein du Grand Conseil. Cela aura pour conséquence la suppression du choix offert aux députés de rester au « système papier ».
3. Publication et transmission **Art. 135** [1]L'ordre du jour et les documents qui s'y rapportent sont transmis, par courrier électronique, aux membres du Grand Conseil, au moins dix jours avant la session. [2]L'ordre du jour est publié dans la Feuille officielle qui précède la session. [3]Chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil qui ne bénéficie pas de l'indemnité informatique prévue à l'article 331 peut demander que les rapports lui soit envoyés par courrier ordinaire.	**Cette modification entraine l'abrogation des textes suivants :** **Article 135, alinéa 3 :** [3]*Abrogé.*	

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées / Décisions	Commentaires du bureau du Grand Conseil
Dépôt et envoi **Art. 163** [1]Les rapports sont déposés au secrétariat général par leurs auteurs. [2]Ils sont envoyés sans délai, par courrier électronique, aux membres et membres suppléants du Grand Conseil, aux groupes et au Conseil d'Etat. [3]Par courrier électronique adressé au secrétariat général, chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil qui ne bénéficie pas de l'indemnité informatique prévue à l'article 331 peut demander que les rapports lui soient envoyés par courrier ordinaire.	(suite) **Article 163, alinéa 3** [3]*Abrogé.*	
Envoi **Art. 179** [1]La proposition est envoyée sans délai, par courrier électronique, aux membres et membres suppléants du Grand Conseil, aux groupes et au Conseil d'Etat. [2]Chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil qui ne bénéficie pas de l'indemnité informatique prévue à l'article 331 peut demander que la proposition lui soit envoyée par courrier ordinaire.	(suite) **Article 179, alinéa 2** [2]*Abrogé.*	

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées / Décisions	Commentaires du bureau du Grand Conseil
3. Bons d'achat d'abonnements **Art. 334** [1]Chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil peut renoncer à l'indemnité kilométrique de déplacement au profit de bons permettant l'achat d'abonnements d'entreprises de transports publics. [2]La valeur des bons correspond à l'indemnité kilométrique de déplacement[1]. [3]La renonciation à l'indemnité kilométrique est communiquée par courrier électronique au secrétariat général et reste valable tant qu'elle n'est pas révoquée.	**Proposition suite à la décision de non majoration des bons de transports prise à la session de décembre 2016:** **Article 334** *Abrogé.*	Compte tenu du vote du Grand Conseil du 7 décembre 2016, supprimant la majoration des bons de transport de 1,5 fois l'indemnité kilométrique de déplacement, l'indemnisation par bons de transport n'a plus lieu d'être.
Clause d'indexation **Art. 346** [1]Toutes les indemnités prévues au Titre 15, à l'exception de l'indemnité kilométrique (art.332), sont indexées à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) une fois par législature, au premier juin de l'année des élections cantonales. [2]L'indexation a lieu sur la base de l'IPC du mois de mai de l'année des élections cantonales, pour la première fois celui du mois de mai 2017. [3]L'indice de référence est celui en vigueur pour le mois de mai 2013.	**Proposition du SGGC :** Prévoir des paliers lors de l'indexation. **Décision du bureau : modification de l'article 346 alinéas 1 et adjonction d'un alinéa 1bis :** [1]Toutes les indemnités prévues au Titre 15, à l'exception de l'indemnité kilométrique (art.332), sont indexées à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) une fois par législature, au premier juin de l'année des élections cantonales. *Elles sont réadaptées lorsque l'indice varie de plus ou moins cinq pour cent.* *[1bis]Les indemnités indexées sont arrondies à la dizaine de franc directement inférieure.*	Sur proposition du SGGC, le bureau propose de revoir l'article qui traite de l'indexation des jetons de présence destinés aux députés. L'indexation des indemnités simulée avec l'IPC de juillet 2016 donne les montants suivants : CHF 196,80 au lieu de CHF 200.-, et CHF 98,40 au lieu de 100.-. La proposition est d'arrondir ces sommes.

[1]Teneur selon la loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 7 décembre 2016, entrée en vigueur le 1er janvier 2017.

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées / Décisions	Commentaires du bureau du Grand Conseil
Indemnités de présence: **1. Principe** **Art. 328** [1]Chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil reçoit une indemnité de présence pour chaque séance du Grand Conseil, du bureau, d'une commission ou d'un groupe parlementaire à laquelle il participe. [2]L'indemnité est de 200 francs par séance. [3]Lorsque la séance dure moins de deux heures, l'indemnité est de 100 francs. [4]L'indemnité couvre de manière forfaitaire le temps passé à la préparation de la séance. [5]Un membre ou membre suppléant du Grand Conseil expulsé d'une séance n'a pas droit aux indemnités.	**Cette modification entraine la modification suivante de l'article 328, al. 3 :** **Article 328, alinéa 3 :** [3]Lorsque la séance dure moins de deux heures, l'indemnité est *réduite de moitié*.	

4. CONCLUSIONS

Le présent rapport a été adopté par le bureau du Grand Conseil à l'unanimité, le 12 janvier 2017.

Par 9 voix contre 1, le bureau propose au Grand Conseil d'adopter les modifications de la loi d'organisation du Grand Conseil telles que présentées ci-après.

Ce rapport sera soumis à la commission législative pour examen et ratification, dans le respect des dispositions légales qui précisent que les modifications de l'OGC lui sont obligatoirement renvoyées.

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

Neuchâtel, le 12 janvier 2017

Au nom du bureau du Grand Conseil:
Le présidente, *Le rapporteur,*
X. CHALLANDES *F. KONRAD*

4. DÉBAT ET AVIS DE LA COMMISSION LÉGISLATIVE

Les membres de la commission législative ont été convaincus du résultat des travaux du bureau du Grand Conseil à une réserve près, qui touche à la question de la souplesse à apporter dans la fixation des sessions du Grand Conseil.

Commentaire article par article
des modifications proposées par la commission législative

Loi actuellement en vigueur	Modification proposée / Décision	Commentaires de la commission législative
Organisation **1. Sessions ordinaires** **Art. 129** [1]Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires: *a)* le mardi après-midi, de 13h30 à 18h00 et le mercredi matin suivant, de 8h30 à 12h00, dix fois par année; *b)* le mardi soir, de 19h30 à 22h00, en alternance, cinq fois par année. [2]L'heure de fin de la séance n'a qu'une valeur indicative et peut être avancée ou reculée par la présidente ou le président du Grand Conseil selon les besoins de l'ordre du jour. [3]L'année de législature du Grand Conseil commence à la session ordinaire du mois de mai qui suit les élections.	**Proposition du Conseil d'État :** Prévoir plus de souplesse pour la fixation des sessions du Grand Conseil en ajoutant la possibilité de déplacer ces dernières en cas d'évènements particuliers. **Décision de la commission législative : adjonction d'un alinéa 2bis, nouveau, à l'article 129 :** [2bis]En cas de circonstances extraordinaires, le bureau du Grand Conseil peut déroger aux lettres *a* et *b* de l'alinéa 1.	Du point de vue de la technique législative, il n'est pas heureux d'introduire les termes « en principe » dans une disposition légale. Cela en affaiblit la portée. Par 13 voix contre 2, la commission législative a ainsi décidé de supprimer ces termes à l'alinéa premier et d'ajouter un alinéa 2bis, qui donne la compétence au bureau du Grand Conseil de déroger à l'horaire prévu pour les sessions ordinaires du Grand Conseil.

Après la fin de ses travaux, les membres de la commission législative ont encore accepté, par voie de circulation, sur suggestion du chef du service juridique, une modification de l'article 328, alinéa 3, de manière à ce qu'il reste compatible avec le nouvel article 346 OGC.

5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents, le 14 février 2017.

A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de loi ci-après.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

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

Neuchâtel, le 14 février 2017

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	M. BISE

Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du bureau du Grand Conseil, du 12 janvier 2017, et de la commission législative, du 14 février 2017,

décrète :

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

Art. 129, al. 2bis (nouveau)

[2bis]En cas de circonstances extraordinaires, le bureau du Grand Conseil peut déroger aux lettres *a* et *b* de l'alinéa 1.

Art. 135, al. 3

[3]*Abrogé.*

Art. 163, al. 3

[3]*Abrogé.*

Art. 179, al. 2

[2]*Abrogé.*

Art. 198, al. 1bis et 1ter (nouveaux) ; al. 2

[1bis]La commission peut demander au bureau du Grand Conseil à être déchargée de ce projet.

[1ter]Dans ce cas, le bureau peut transmettre le projet à une autre commission.

[2]La commission chargée du projet ne peut alors refuser d'entrer en matière sur le projet de loi ou de décret.

Art. 203, al. 5 (nouveau)

[5]Le bureau peut décider du renvoi de la discussion et du vote à la session suivante.

Art. 229, al. 2 (nouveau)

[2]La motion et le projet de loi ou de décret ou le rapport auquel elle se rapporte sont traités en même temps.

Art. 232a (nouveau)

Note marginale : Motion ayant un lien direct avec un projet de loi ou de décret ou un rapport

La motion ayant un lien direct avec un projet de loi ou de décret ou un rapport traité lors d'une session du Grand Conseil est développée oralement immédiatement après l'adoption de la loi ou du décret ou après le débat ou le vote sur le rapport auquel elle se rapporte.

Art. 246, al. 2

[2]Le Conseil d'État répond oralement devant le plénum au cours de la session à toutes les questions qui ont été déposées au plus tard à douze heures le jour ouvrable précédant la session.

Art. 328, al. 3

[3]Lorsque la séance dure moins de deux heures, l'indemnité est réduite de moitié.

Art. 331, al. 1

[1]Chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil se voit allouer une indemnité annuelle forfaitaire pour frais informatiques.

Art. 334

Abrogé.

Art. 346, al. 1 ; al. 1bis (nouveau)

[1]Toutes les indemnités prévues au Titre 15, à l'exception de l'indemnité kilométrique (art. 332), sont indexées à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) une fois par législature, au premier juin de l'année des élections cantonales. Elles sont réadaptées lorsque l'indice varie de plus ou moins cinq pour cent.

[1bis]Les indemnités indexées sont arrondies à la dizaine de franc directement inférieure.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, La secrétaire générale,

ANNEXE

LE CONSEIL D'ÉTAT
DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Secrétariat général du Grand Conseil	
Reçu le	07.07.16
Visa	
Transmis le	
Destinataires	

Monsieur Xavier Challandes
Président du Grand Conseil
par secrétariat général du Grand Conseil
Château
2001 Neuchâtel

2e toilettage de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012

Monsieur le président,

Le 4 janvier 2016, le Bureau du Grand Conseil a finalisé ses travaux de toilettage de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) et transmis son rapport à la commission législative. Le Parlement adoptait ainsi la première révision de cette loi le 21 mars dernier. Dans ce cadre-là, notre Autorité a eu l'occasion de transmettre ses propositions de modifications mais qui n'ont, dans la grande majorité, pas été prises en compte. Cependant, dans son courrier du 26 janvier 2016, la présidente a évoqué le lancement d'un 2e volet de toilettage d'ici la fin de la présente législature en nous proposant de faire part de nos nouvelles remarques.

Ainsi, nous saisissons cette occasion pour porter à votre connaissance nos réfléxions :

TITRE 9 – ORGANES DU GRAND CONSEIL
CHAPITRE 2 – BUREAU

Art. 56 Participantes et participants avec voix consultative : Conseil d'État et chancellerie

[1]*La présidente ou le président du Conseil d'État ou un de ses membres peut participer sur invitation et avec voix consultative, à toute ou partie des séances du bureau.*

Lors du premier toilettage, votre bureau n'est pas entré en matière sur la proposition de supprimer le terme "sur invitation", afin d'appliquer la même rédaction que pour les commissions (voir art. 72 al. 1 : sous réserve de dispositions particulières, les membres du Conseil d'État peuvent participer aux séances des commissions traitant d'objets relevant de leur département ou de leur fonction). À tout le moins, pourrait-on prévoir que le Conseil d'État puisse solliciter le fait d'être présent sur un point quitte à ce que le bureau statue sur sa requête.

CHAPITRE 4 – COMMISSIONS
Section 2 : Commissions permanentes

Art. 80 Énumération

Même si la problématique de la séparation de la commission des finances et de la commission de gestion dépasse le simple toilettage de la loi, il apparaît nécessaire, après plus de trois années de fonctionnement, de l'évoquer à nouveau. Notre Autorité maintient son constat que les missions de ces deux commissions se chevauchent et que faire de la gestion sans s'occuper des finances, et inversement, n'est pas cohérent. En outre, l'expérience démontre que certains départements réunissent de manière régulière leurs sous-commissions de gestion et des finances pour plus d'efficience. C'est aussi le cas de séances communes organisées dans le cadre du programme des réformes. Une réunification de ces deux commissions semblerait donc plus pertinente et permettrait également de ne pas multiplier les séances.

TITRE 12 – FONCTIONNEMENT DU GRAND CONSEIL
CHAPITRE PREMIER – SESSION DU GRAND CONSEIL
Section 2 : Sessions et convocations

Art. 129 Organisation sessions ordinaires

[1]Le Grand Conseil siège en sessions ordinaires :
a) le mardi après-midi, de 13h30 à 18h00 et le mercredi matin suivant, de 8h30 à 12h00, dix fois par année ;
b) le mardi soir, de 19h30 à 22h00, en alternance, cinq fois par année.
[2]L'heure de fin de la séance n'a qu'une valeur indicative et peut être avancée ou reculée par la présidente ou le président du Grand Conseil selon les besoins de l'ordre du jour.
[3]L'année de législature du Grand Conseil commence à la session ordinaire du mois de mai qui suit les élections.

Il est proposé de laisser plus de souplesse pour la fixation des sessions du Grand Conseil, en rajoutant un alinéa prévoyant la possibilité de déplacer ces dernières en cas d'événements particuliers. L'expérience l'a démontré à plusieurs reprises ces dernières années avec, par exemple, Baselworld ou la réception en l'honneur du président du Conseil des États.

CHAPITRE 2 – OBJETS À L'ORDRE DU JOUR
Section 4.2 : Lois et décrets

Art. 198 Renvoi en commission

[1]Lorsqu'une commission n'est pas entrée en matière sur un projet de loi ou de décret et que le Grand Conseil en décide autrement, le rapport est renvoyé à la commission qui l'a traité pour nouvel examen.
[2]La commission ne peut alors refuser d'entrer en matière sur le projet de loi ou de décret.

En cas de renvoi en commission, le traitement du projet de loi ou de décret n'est pas très clair. Preuve en est l'exemple du projet de loi sur l'éligibilité des étrangères et des étrangers au niveau cantonal. Que se passe-t-il en cas de désaccord persistant ?

Section 4.6 : Motion

Art. 234 Inaction du Conseil d'État

[1]Si à l'échéance du délai, le Conseil d'État n'a pas adressé son rapport au Grand Conseil, le bureau :
a) accorde au Conseil d'État un délai de trois mois au plus ou
b) nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou
c) propose au Grand Conseil le classement de la motion.
[2]Passé le délai accordé au Conseil d'État, le bureau nomme une commission chargée de proposer au Grand Conseil les voies et moyens pour atteindre le but de la motion ou propose son classement.

Le délai de trois mois supplémentaires accordé par le bureau du Grand Conseil pour les motions et postulats (deux mois pour les recommandations) est trop court en cas d'inaction du Conseil d'État. Il conviendrait de l'allonger à six mois afin qu'il corresponde mieux à la réalité du processus parlementaire.

Section 4.8 : Question

Art. 246 Traitement

[1]La question n'est pas développée oralement.
[2]Le Conseil d'Etat répond oralement devant le plénum au cours de la session à toutes les questions qui ont été déposées au plus tard trente minutes après son ouverture.
[3]Le Conseil d'Etat répond aux autres questions à la session suivante.
[4]Il ne peut y avoir de débat ni sur la question ni sur la réponse.

Il serait souhaitable de laisser plus de temps aux services et secrétariats généraux pour préparer les réponses aux questions. Étant donné qu'il n'est plus nécessaire de profiter du début de la session pour récolter manuellement les signatures en raison du parlement sans papier, le délai de dépôt des questions pourrait être avancé au lundi midi précédent le début de la session. Cela permettrait aussi d'améliorer encore davantage la qualité des réponses.

En outre, il est également proposé de préciser que le Conseil d'État ne répond qu'aux questions dont l'auteur-e est présent, comme cela se fait aux Chambres fédérales.

Section 5 : Motion populaire

Art. 248 Examen

Dès validation des signatures par la chancellerie d'État, le bureau examine la motion populaire et la classe sans suite si celle-ci a un caractère injurieux, diffamatoire ou incohérent.

La loi sur les droits politiques (LDP) contient également des dispositions relatives à la motion populaire (art. 117a à 117f). Pourquoi ne renvoit-on pas pour le surplus à ces dispositions ?

En vous remerciant d'avoir eu l'obligeance de nous consulter, nous vous prions de croire, Monsieur le président, à l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 4 juillet 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND



BUREAU INTERPARLEMENTAIRE DE COORDINATION 17.602

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport de gestion pour l'année 2016 du Bureau interparlementaire de coordination (BIC)

(Du 27 avril 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de gestion pour l'année 2016 du Bureau interparlementaire de coordination (BIC).

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

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 27 avril 2017, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de gestion du Bureau interparlementaire de coordination portant sur l'année 2016. Elle n'a formulé aucune remarque.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 27 avril 2017, à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 27 avril 2017

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente, F. NATER

Le rapporteur, N. RUEDIN

ANNEXE

Bureau interparlementaire de coordination



Rapport de gestion pour l'année 2016

Mesdames et Messieurs,
Chers Collègues,

J'ai le plaisir de vous présenter le rapport annuel du Bureau interparlementaire de coordination (ci-après le Bureau), pour l'année 2016. Conformément à l'article 7 al. 2 du règlement du Bureau (annexe), ce rapport est transmis aux parlements des cantons parties à la Convention sur la participation des parlements (CoParl).

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

1. Composition du Bureau et changements intervenus en 2016

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

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

Lors de sa dernière séance de l'année, le Bureau a procédé à la désignation de la présidence et de la vice-présidence pour les années 2017-2018, attribuées respectivement au canton de Vaud et au canton de Fribourg.

Par ailleurs, suite aux élections tenues dans ce dernier le 6 novembre 2016, les deux représentants fribourgeois au BIC sont désormais M^mes^ Gabrielle Bourguet (titulaire) et Bernadette Hänni-Fischer (suppléante). Le changement s'étant opéré au 31 décembre 2016, ces deux nouvelles membres n'ont cependant pas participé aux séances du BIC de l'année 2016.

La composition était, au 31 décembre 2016, la suivante:

	Membres	Suppléants
JU	M. Philippe Rottet *Président pour 2016*	Raoul Jaeggi
VD	M. Raphaël Mahaim *Vice-président pour 2015-2016*	M^me^ Claire Richard
FR	M^me^ Gabrielle Bourguet	M^me^ Bernadette Hänni-Fischer
VS	M^me^ Véronique Coppey	M^me^ Anne-Marie Sauthier-Luyet
NE	M^me^ Florence Nater	M. André Frutschi
GE	M. Jean-François Girardet	M. Raymond Wicky

2. Les trois séances du Bureau en 2016

Séance du 18 janvier 2016 à Lausanne

Les points suivants ont été abordés :

- discussion et adoption du rapport de gestion 2015 ;

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

- préparation de la rencontre avec la CGSO
- discussion sur les principes budgétaires
- point de situation sur le projet de modification de l'accord intercantonal AIMP
- passage en revue des conventions intercantonales en cours et des autres activités intercantonales, sur la base des tableaux mis à jour par les secrétariats cantonaux et consolidés par le secrétariat du Bureau.

Séance du 23 mai 2016 à Lausanne

Les points suivants ont été abordés :
- retour sur la rencontre avec la CGSO
- discussion et approbation des comptes 2015 du secrétariat du Bureau ;
- discussion et approbation du budget du secrétariat pour l'année 2017;
- passage en revue des conventions intercantonales en cours et des autres activités intercantonales.

Séance du 26 septembre 2015 à Lausanne

Les points suivants ont été abordés :
- désignation de la présidence et de la vice-présidence pour les années 2017-2018
- retour sur la rencontre de la CLI du 16 septembre 2016
- passage en revue des conventions intercantonales en cours et des autres activités intercantonales.

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

La thématique de la circulation des informations sur les conventions en cours de négociation est toujours abordée avec une attention particulière par le Bureau.

Durant cette année, la rencontre qui a eu lieu avec la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) a été une occasion pour le Bureau d'aborder cette question avec les membres de la CGSO afin de souligner les expériences positives au niveau régional.

Si l'année 2016 n'a pas vu de commission interparlementaire instituée, ceci car aucun objet nécessitant une telle commission n'a été élaboré, l'année 2017 constituera certainement une année de mise en œuvre de la CoParl. En effet, suite à la rencontre organisée par la Conférence législative intercantonale (CLI) le 16 septembre 2016, il a été porté à la connaissance des parlements cantonaux que des travaux liés à la révision de la législation sur les jeux d'argent sont en cours. Dans ce cadre, la modification de la Convention relative à la Loterie Romande devrait retenir l'attention des cantons CoParl.

4. Site internet du Bureau

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

Il est accessible aux adresses suivantes :
http://ge.ch/grandconseil/gc/intercantonale_fr/coparl (français)
http://ge.ch/grandconseil/gc/intercantonale_de/parlver (allemand)

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

5. Activités interparlementaires

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

A la fin de l'année 2013, les Bureaux des parlements fribourgeois, genevois, jurassien, valaisan et vaudois ont décidé d'instituer une commission interparlementaire en vue de l'examen de la modification du concordat du 10 octobre 1988 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande. Le texte a été soumis à l'adhésion des gouvernements. L'ensemble des cantons CoParl a procédé à la ratification du concordat.

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

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

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

Projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP)

Dans le cadre des travaux liés au projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), les parlements CoParl ont institué une Commission interparlementaire. Cette commission a siégé le 23 avril ainsi que le 7 mai 2015 sous la présidence de M. Gabriel Barrillier (GE). Le rapport de la commission a été transmis à l'Autorité intercantonale pour les marchés publics au mois de mai 2015. Cette Autorité a rendu son rapport sur la consultation en date du 17 septembre 2015. A noter que la révision de cet accord intercantonal est liée à la révision de la loi fédérale. Selon les informations en possession du BIC, ces deux textes devraient être soumis aux organes compétents dans le courant de l'année 2017.

9e Convention relative à la Loterie Romande

Dans la prolongation de la nouvelle législation fédérale sur les jeux d'argent, la modification de la Convention relative à la Loterie romande est étudiée par un groupe de rédaction afin de proposer un projet finalisé à soumettre en consultation auprès des cantons en vue d'une approbation en 2018.

L'opportunité d'instituer une commission interparlementaire pour l'étude dudit projet devra dès lors certainement être examinée par les cantons CoParl en 2017.

Convention intercantonale sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse (CILP)

Tout comme la Convention relative à la Loterie Romande, la CILP fera l'objet d'un projet de modification qui devrait être mis en consultation également en 2017. Il est à souligner que dans ce cas il s'agit d'une convention de portée nationale.

6. Secrétariat du Bureau

Budget 2017

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

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

Le budget 2017 approuvé par le BIC lors de sa séance du 23 mai 2016 est équivalent au budget 2016.

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

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

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

Traduction

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

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

7. Relations avec la CGSO

Le 4 mars 2016, les membres du BIC ont rencontré les membres de la CGSO à Neuchâtel. Cette rencontre a été l'occasion pour les membres du BIC de rappeler l'importance de disposer des informations relatives aux concordats avec anticipation afin de pouvoir mettre en œuvre les instruments de la CoParl. Le BIC a relevé la bonne collaboration qui prédomine en matière de concordats régionaux, tout en relevant que la collaboration pour les concordats de niveau national s'avère moins aisée.

La CGSO a indiqué comprendre qu'il était utile de procéder à des rappels, que la question des délais était effectivement importante et qu'il faudrait continuer à faire en sorte que la collaboration soit efficace.

A l'occasion de cette rencontre, les membres du BIC ont également pu évoquer l'applicabilité du concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande, notamment de sa révision, dans le contexte de la lutte contre le terrorisme.

8. Conférence législative intercantonale

Le 16 septembre 2016, la Conférence législative intercantonale (CLI) a organisé une rencontre à l'issue de laquelle, la question de son rôle et de son organisation a été évoquée. Sur proposition du canton de Zurich, il a été accepté d'instituer un groupe de travail afin d'analyser le but et l'organisation de la CLI. A cet effet, trois dates ont été fixées : le 4 novembre 2016, le 13 janvier 2017 ainsi que le 10 mars 2017. Lors de sa séance du 26 septembre 2016, le BIC a décidé que la représentation des cantons CoParl se ferait par le biais de sa présidence, sa vice-présidence ainsi que son secrétariat. Les travaux du groupe de travail feront ainsi l'objet d'un suivi par le BIC lors de ses séances régulières.

9. Perspectives 2017

Pour l'année 2017, les actions principales envisagées sont notamment les suivantes :

- Poursuivre le développement des relations avec les partenaires cantonaux et intercantonaux afin de s'assurer que les informations relatives aux concordats parviennent au BIC pour permettre la mise en œuvre des procédures prévues par la CoParl. Il s'agira notamment d'agir en amont dans le cadre des modifications dans le domaine des jeux et loterie afin d'être en mesure de mettre en œuvre les mécanismes prévus par la CoParl.
- Participer aux travaux du groupe de travail constitué auprès de la Conférence législative intercantonale.

Philippe Rottet

Président

Delémont, le 31 décembre 2016

Rapport adopté par le Bureau lors de sa séance du 23 janvier 2017

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE CONVENTION SCOLAIRE ROMANDE 17.603

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

(Du 27 avril 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire Convention scolaire romande (CIP CSR).

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

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

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 27 avril 2017, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire Convention scolaire romande portant sur l'année 2016. Elle n'a formulé aucune remarque.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 27 avril 2017, à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 27 avril 2017

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente,
F. NATER

Le rapporteur,
N. RUEDIN

ANNEXE

Rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)

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

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

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

Pierre Amstutz	BE	
Gaétan Emonet	FR	Président pour 2016
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	
Fabienne Despot	VD	
Yves Fournier	VS	Vice-président 2016

Durant l'année 2016, le bureau a siégé à quatre reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois. Comme de coutume, le Président et le Vice-président de la commission ont rencontré le secrétaire général de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP), durant le premier trimestre de l'année, afin de coordonner les travaux entre la commission et la CIIP.

1. CADRE LEGISLATIF

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

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

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

2. RAPPORT D'ACTIVITES 2015 DE LA CIIP

L'année 2015 a été une période charnière pour l'espace romand de la formation puisqu'elle a marqué l'aboutissement de différents projets, notamment l'échéance de la mise en œuvre de la Convention scolaire, le 1er août 2015 marquant la date butoir des six années octroyées aux cantons concordataires. A ce titre, la CIIP a publié un rapport détaillé de l'état de réalisation de la CSR (http://www.ciip.ch/CMS/default.asp?ID=726). Dans ce contexte, il convient de relever que toutes les lois scolaires des cantons concordataires ont été révisées ou reformulées au cours des six dernières années.

2.1. Etat des lieux résumé de la mise en œuvre de la Convention scolaire romande

A la lecture des changements opérés, la commission constate que sur le plan de l'harmonisation des structures scolaires et de la convergence des grilles-horaire, l'entrée en vigueur des modifications législatives et réglementaires conduit désormais l'ensemble des cantons romands à appliquer la structure harmonisée décidée dans le cadre du concordat HarmoS, soit une scolarité obligatoire de onze années, répartie en trois cycles d'apprentissage. La détermination et la réalisation des structures à l'intérieur de chacun des cycles restent placées sous l'autorité cantonale et évoluent selon des agendas spécifiques.

L'introduction progressive du Plan d'études romand au fil des années scolaires s'est achevée à la rentrée scolaire 2014 – 2015. Le PER est désormais généralisé comme la référence unique pour la détermination des progressions des apprentissages et des attentes fondamentales, trouvant ensuite à se réaliser au travers des directives et des pratiques cantonales et locales.

Parallèlement se poursuivent l'acquisition ou la réalisation et l'introduction des nouveaux moyens d'enseignement qui permettent progressivement l'harmonisation souhaitée. La CIIP a à ce jour réalisé plus de la moitié de son programme éditorial en termes de disciplines et d'années scolaires couvertes.

En étroite collaboration avec les institutions de formation des enseignants, la coordination s'est clairement renforcée sur le plan des contenus des formations initiales et continues. Un dispositif commun octroie depuis quelques années déjà la formation et la certification des responsables d'établissement et des cadres scolaires.

Sur le plan de l'évaluation des apprentissages, les travaux préparatoires sont en cours au niveau romand. Ils prennent appui sur les dispositions en voie d'élaboration des tests nationaux de référence fondés sur les compétences fondamentales définies dans le cadre d'HarmoS. Pour des raisons aussi bien méthodologiques, techniques que financières, les épreuves romandes communes ne pourront être mises en œuvre qu'après la conduite satisfaisante des premiers tests nationaux, donc à l'horizon 2018. Il en va de même du développement de profils de connaissance/compétence, fondés, tout comme les épreuves, sur les objectifs et les progressions du PER.

A ce stade, la mise en œuvre des dispositions de la CSR est donc en grande partie effective ou, pour le reste, bien entamée en tous les domaines. On peut compter sur une réalisation complète d'ici le début de la prochaine décennie. La CIIP souligne à quel point ces développements se sont réalisés en Suisse romande dans un climat consensuel et serein, en comparaison avec les polémiques et les pressions diverses qui ont agité les médias et certains cantons alémaniques au cours des cinq dernières années. Sans doute faut-il y voir l'effet positif cumulé de l'ancienneté du travail intercantonal romand, de la densité du réseau de concertation, du poids donné aux consultations, de l'engagement résolu des responsables politiques, de l'instauration d'un contrôle et d'un débat interparlementaires, ainsi que du caractère raisonnable et contemporain des finalités et contenus d'enseignement fixés dans le Plan d'études.

2.2. Renouvellement au sein de la CIIP

L'Assemblée plénière de la CIIP a procédé à une nouvelle répartition des responsabilités intercantonales entre ses membres, essentiellement du fait du retrait de M^me^ la Ministre Elisabeth Baume-Schneider à la fin de l'année 2015. M^me^ la Conseillère d'État Anne-Catherine Lyon, a été élue vice-présidente de la CDIP nationale, y prenant le relais de M^me^ Baume-Schneider.

M^me^ Monika Maire-Hefti, élue en mai 2013 Conseillère d'Etat en charge du Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel, a été nommée à la présidence de la CIIP pour la période de quatre ans débutant en 2016. Le Conseiller d'État bernois Bernhard Pulver conserve la vice-présidence de la conférence latine, alors que le Conseiller d'État fribourgeois Jean-Pierre Siggen fait son entrée au Comité de la CDIP. Cet organe compte désormais cinq membres de la CIIP, représentation qui permet de défendre les intérêts de la Suisse latine au sein de la commission nationale. La composition actuelle du Comité de la CDIP est publiée à l'adresse suivante : http://www.edk.ch/dyn/14909.php.

2.3. Postulat de la CIP-CSR sur la formation pratique dans la formation des enseignants du secondaire I et II

En ce qui concerne le postulat déposé par la CIP-CSR concernant la « formation pratique des enseignants », traitant plus précisément de la question des stages pratiques en responsabilité, la CIIP a pris connaissance des arguments évoqués par notre commission. Elle a confié à la conférence latine de la formation des enseignants et des cadres (CLFE), qui réunit les chefs des services de l'enseignement et les recteurs-trices de toutes les HEP latines, le soin de préparer un rapport étayé, discuté lors de son Assemblée plénière de septembre 2016. Dans les faits, la CIIP communiquera, comme promis, ses conclusions, attendues avec impatience par la commission, au courant de l'année 2017

2.4. L'enseignement des langues nationales et étrangères

Le domaine des langues nationales et étrangères occupe actuellement une place prépondérante dans les débats de la CDIP et plus largement dans le monde politique. Il est donc fondamental que la CIIP, en tant que minorité linguistique, se positionne clairement et véhicule, au travers ses représentants, l'image d'une position latine forte mettant en avant ses arguments de manière cohérente et concertée. Il est impératif de « se battre» afin que notre langue nationale – le français - puisse continuer à exister en dehors des frontières des cantons latins, de faire valoir la solidarité confédérale et de se doter d'arguments solides permettant de nourrir les débats qui s'annoncent d'ores et déjà houleux, au vu des initiatives parlementaires déposées dans plusieurs cantons alémaniques.

2.5. Message FRI - Formation professionnelle

Une des très grandes préoccupations de la CDIP a été le respect et le montant de la participation financière de la Confédération à la formation et à la recherche, dans le cadre de l'adoption du Message Formation – Recherche – Innovation (FRI), déposé le 24 février 2016 aux Chambres fédérales. Selon le message du Conseil Fédéral, tel qu'il se présentait, il y avait des velléités de fortes mesures d'économies dans le secteur de la formation professionnelle initiale et supérieure, domaine que la CIIP souhaite incontestablement défendre.

La CIIP a été alarmée par les conséquences directes de telles mesures d'économies au vu des difficultés financières déjà rencontrées par certains cantons romands, d'ores et confrontés à des programmes d'économie.

Heureusement, aujourd'hui, après les débats aux Chambres fédérales en juin et en septembre, les craintes peuvent être en partie levées et les sommes allouées pour les années 2017 – 2020 (26,387 milliards) devraient répondre aux défis et aux objectifs de

qualité de la formation, de la recherche et de l'innovation fixés par la Confédération et des cantons.

La CIIP et les cantons se retrouvent au-devant d'un autre grand défi à relever dans les mois et les années à venir en raison de la situation géopolitique actuelle. Dans le contexte migratoire présent, il est important de porter une réflexion particulière sur la scolarisation et la formation des jeunes comme voies d'intégration. Elles permettent aux enfants et aux jeunes migrants d'acquérir des bases solides, tant pour leur vie future dans leur pays d'origine que pour leur intégration en Suisse ou dans un autre pays.

3. COMPTES 2015

Pour la première fois, avec les comptes 2015, le Secrétariat général de la CIIP a présenté les états financiers sur le modèle du plan comptable harmonisé par les cantons et les communes (MCH2). Les comptes de l'UMER-SO sont présentés en deux parties : le compte de résultat et le compte des investissements. La comparaison avec les comptes 2014 et le budget 2015 n'est donc pas absolue pour 2015. Les comptes de l'IRDP sont désormais fusionnés avec ceux du SG-CIIP dans une seule entité financière.

Les comptes du Secrétariat général et IRDP se bouclent sur un excédent de revenus, dû en particulier à des vacances de postes, notamment à celui du directeur de l'IRDP, et aux reports de certains projets. De ce fait, la constitution d'une provision pour les vacances non prises du personnel ne péjore pas les comptes.

Pour les moyens d'enseignement, le résultat négatif de CHF 243'341.- montre que toutes les charges de fonctionnement de l'UMER-SO ne sont pas totalement couvertes par les frais (overhead) inscrits dans le prix de vente des moyens. Il faut se souvenir que l'UMER est un système qui s'autofinance. Ce manque s'explique par le fait qu'il a été vendu moins de moyens qu'initialement projeté, en particulier pour l'Histoire et la Géographie, raison pour laquelle la CIIP a été confrontée à un manque à gagner pour l'autofinancement de la structure. Au niveau des liquidités, le budget n'a pas été utilisé dans sa totalité, ce qui est lié à des reports ou retards et à des économies qui ont pu se réaliser sur certains travaux. Il y a un jeu entre le budget et les comptes 2015 qui permet de lisser les budgets. Pour les comptes 2015 où il restait un solde important de liquidités pour les moyens d'enseignement, CHF 750'000.- ont été récupérés. Ce montant aurait dû être ristourné aux cantons en 2016, mais il a finalement été décidé par les Chefs de Département de reporter cette somme au budget 2017, procédé qui permet de faire baisser les avances demandées aux cantons et de lisser ces montants d'une année à l'autre, conformément au souhait exprimé par la CIP-CSR.

Le dernier poste concerne l'UMER-FP. Les comptes de la production d'ouvrages pour la formation professionnelle se bouclent avec un résultat positif de CHF 249'341.23. Le compte de l'UMER-FP est obligé d'être bénéficiaire puisqu'il s'autoalimente. Les bénéfices sont réinvestis automatiquement dans le système.

4. BUDGET 2017

Le budget 2017 est un budget équilibré qui n'a pas été indexé, car la CIIP a encore quelques réserves qui ont été provisionnées ces dernières années pour d'autres projets (épreuves romandes communes, soutien à l'édition, etc.). A fin 2017, ces réserves seront toutefois épuisées, ce qui laisse présager un budget difficile pour 2018.

En 2012, l'Unité médias du Secrétariat général a obtenu de l'Office fédéral de la culture (OFC), par le biais d'une mise au concours de projet pour la promotion de la médiation cinématographique pour les enfants et les jeunes, une subvention de CHF 38'000.- / an sur une période de trois ans. De nouveaux critères ont été imposés par la suite et l'OFC a décidé de ne plus attribuer de subventions à des organismes publics. Comme le travail

effectué par cette unité est apprécié, la CIIP a pu sauver la somme de CHF 10'000.- pour la période en cours, mais il n'est pas certain qu'il soit possible de reconduire cet accord pour les années à venir. L'argent reçu est consacré, entre autre, à la rédaction de fiches pédagogiques, à la mise sur pied d'ateliers de formation et de diverses manifestations en collaboration avec plusieurs festivals romands de cinéma (Visions du Réel, FIFF, etc.). La CIIP a fortement diminué ses contributions et produira nettement moins de fiches pédagogiques à l'avenir. En parallèle, la CIIP pousse ses partenaires à envisager la création d'une association qui permettrait à un organisme romand de bénéficier d'une telle subvention fédérale.

Le rapport annuel 2015 de la CIIP peut être consulté sur le site internet de la CIIP à l'adresse suivante : http://www.ciip.ch/documents/showFile.asp?ID=8288.

5. THÉMATIQUE DE LA SÉANCE PLÉNIÈRE DU 28 OCTOBRE 2016

La thématique choisie par le Bureau de la commission à l'occasion de la séance plénière d'automne qui s'est déroulée dans la salle du parlement fribourgeois proposait d'examiner la question de l'enseignement du fait religieux. Quatre orateurs ont placé le cadre du débat il s'agissait de :

- M. Olivier Maradan, secrétaire général de la CIIP, qui a traité *« le fait religieux et son articulation dans le PER »*.
- M^{me} Monika Maire-Hefti, Cheffe du Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel qui a présenté la situation dans le canton de Neuchâtel.
- M^{me} Isabelle Vuillemin, directrice du service évaluation et enseignement (SSE), DGEO, canton de Genève qui a exposé la situation dans le canton de Genève.
- M. Sylvain Lang, Inspecteur scolaire fribourgeois, président de la commission cantonale pour l'enseignement religieux qui peint la situation dans le canton de Fribourg.

Les différences marquées entre cantons, dans le cadre de l'enseignement religieux ou du fait religieux, ont permis aux députés de vérifier combien l'harmonisation des programmes scolaires est un exercice sensible. L'enseignement du fait religieux est basé sur une transmission, d'une manière ou d'une autre, de valeurs comme le respect, la vie commune… Cet enseignement ne doit pas être noyé dans un aspect religieux, sans pour autant mettre entre parenthèse cette composante. Les traditions et les lois des différents cantons en la matière font partie de leur identité mais, afin d'assurer une formation la plus complète de nos élèves, l'enseignement du fait religieux doit garder une place, conformément aux attentes du PER mises en œuvre dans les nouveaux moyens d'enseignement actuellement en cours de rédaction.

6. CONCLUSION RECOMMANDATION FINALE

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

Fribourg, mars 2017

Gaétan Emonet

Président CIP CSR

CONTROLE PARLEMENTAIRE DETENTION PENALE 17.604

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire Détention pénale

(Du 27 avril 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport annuel 2015 de la commission interparlementaire Détention pénale.

Une délégation de trois députés participe aux travaux de la commission interparlementaire Détention pénale. Cette délégation est composée de:

M. André Frutschi	(PVS), président de la délégation
M[me] Sylvie Fassbind-Ducommun	(PS)
M. Damien Humbert-Droz	(PLR)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 27 avril 2017, la commission a examiné le rapport de la commission interparlementaire Détention pénale.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 27 avril 2017, à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 27 avril 2017

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente, F. NATER
Le rapporteur, N. RUEDIN

ANNEXE

RAPPORT
de la Commission interparlementaire 'détention pénale' aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l'année 2015

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale[1], composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg le 4 mai 2015, vous transmet son rapport annuel.

Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base en premier lieu sur un rapport qui lui est soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). L'information véhiculée par le rapport est ensuite complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

Rapport de la CLDJP du 6 mai 2016 et observations de la Commission interparlementaire

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention :

A) Avancement des travaux dans le domaine de la surveillance électronique (Electronic Monitoring ; EM)

Extrait du rapport de la CLDJP :

> *Dans [le cadre du projet Electronic Monitoring], il est prévu de créer une association réunissant tous les cantons et ayant pour but d'assurer les investissements et l'exploitation de la surveillance électronique sur le plan suisse. […].*
>
> *Cependant, le groupe de coordination a réalisé […] que si cette association était créée selon la planification initiale, Zürich n'en ferait pas partie (du moins au départ) vu que ce canton est lié [par contrat] jusqu'en 2020, voire 2023. Les autres cantons du concordat oriental pourraient également choisir de se greffer sur Zürich, […]. L'association aurait dès lors une taille trop petite impliquant pour les cantons la constituant des coûts d'investissement trop élevés. […]*
>
> *Le canton de Zurich souhaite rejoindre la solution suisse dès que son propre contrat arrivera à échéance. Dans l'intervalle, [il] est cependant prêt à laisser d'autres cantons participer à son système. Ainsi, tous les cantons pourraient [en disposer] dès le début 2017. L'acquisition de la solution suisse pourrait ainsi être retardée dans l'objectif de la finaliser pour 2020. […].*

➔ La Commission interparlementaire constate que le projet avance moins vite que prévu. Elle salue la volonté des cantons de mettre en place une solution à l'échelle nationale.
Elle répète son souhait que les questions liées à la protection des données soient prises très au sérieux, notamment lorsque des entreprises privées sont appelées à manipuler des données sensibles.
Une partie des membres de la Commission s'opposent au principe même de déléguer à des entreprises privées, ne fût-ce que partiellement, l'exécution de sanctions pénales.

[1] Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

B) Révision du système des prix de pension

Extrait du rapport de la CLDJP :

– *Le groupe de travail devant définir les standards en vue de la fixation des nouveaux prix de pensions des établissements du concordat latin a pris un peu de retard. La récolte des éléments pertinents pour ce faire devait se réaliser par le biais d'un mandat externe. […] L'établissement du cahier des charges a […] pris plus de temps que prévu et n'a pas encore pu être finalisé […]. L'appel sera lancé le 1er juillet 2016 dans la perspective de disposer du rapport final en août 2017.*

➔ La Commission prend acte, avec regret, que les travaux visant à adapter les prix de pension *[actuellement : des prix politiques ne couvrant qu'une partie des frais]* aux coûts effectifs de l'exécution des sanctions n'ont pas encore abouti.

D) Création de nouvelles places pour l'exécution de mesures thérapeutiques institutionnelles en milieu fermé

Extrait du rapport de la CLDJP :

Le Centre d'accueil pour adultes en difficultés (CAAD) à Saxon/VS, établissement non-concordataire régi par une fondation de droit privé, accueille depuis plusieurs années des personnes provenant majoritairement des cantons latins en exécution d'une mesure thérapeutique institutionnelle en milieu ouvert selon l'art. 59 al. 2 du code pénal suisse[2]. Le Conseil de Fondation du CAAD a développé un projet d'ouvrir un secteur de 20 à 24 places pour l'exécution des mesures thérapeutiques institutionnelles en milieu fermé selon l'art. 59 al. 3 CP[3]. […].

Les places ainsi créées seraient complémentaires à celles de [l'établissement] Curabilis dès lors que l'OFJ[4] estime à environ 150 à 200 le nombre de places manquantes dans le concordat latin pour le traitement institutionnel des troubles mentaux.

Ce projet a été présenté par les différents partenaires impliqués à l'occasion de la séance de la Commission concordataire latine du 25 février 2016 […]. La CCL et la Conférence latine ont formulé un préavis favorable dans la mesure où les places ainsi créées répondront à l'évidence à un besoin concordataire.

➔ La Commission salue le projet d'ouvrir au CAAD un secteur destiné à l'exécution de mesures en milieu fermé, une solution pragmatique, qui promet de pallier un manque de places flagrant.

E) Etablissement fermé pour jeunes filles

Extrait du rapport de la CLDJP :

Le groupe de travail du projet de l'EFPF Dombresson[5] (GT-Dombresson) a étudié toutes les possibilités de transformation de l'existant, et ceci dans la plupart des cantons romands, dans le but d'éviter des coûts trop importants. Il s'est avéré […] qu'une première expérience limitée à quatre places paraissait suffisante.

Le GT-Dombresson a enfin trouvé, fin 2014, un accueil favorable de la part du Foyer St-Etienne de Fribourg, devenu en janvier 2016 la Fondation de Fribourg pour la Jeunesse. Et c'est au sein

---

2 Mesure thérapeutique institutionnelle pour le traitement du trouble d'une personne ayant commis un crime ou un délit en relation avec ce trouble ; à effectuer dans un établissement psychiatrique approprié ou dans un établissement d'exécution de mesures (→ art. 59 CP).

3 L'exécution dans un établissement fermé est requise en cas de risque de fuite ou de récidive.

4 Office fédéral de la justice.

5 Établissement fermé pour jeunes filles.

de son unité de Time Out, structure fermée offrant jusqu'ici des séjours d'observation pour mineurs de toute la Suisse romande, que pourront être proposées les mesures de placement de jeunes filles au sens de l'art. 15 de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs[6].

Un accord en vue d'une étude de faisabilité à ce sujet a été donné en janvier 2015 par le canton de Fribourg, à la condition que ce dernier ne doive pas supporter d'éventuelles charges d'investissement ou de fonctionnement en lien avec le projet et que la poursuite de celui-ci au-delà de la phase-test de 4 ans soit une option envisageable. […]

En décembre 2015, le président du GT-Dombresson a obtenu l'accord de l'OFJ quant à l'extension de la mission de Time-Out, extension appelée Time-Up. A mi-février 2016, le concept du projet Time-Out/Time-Up a pu être envoyé à l'OFJ pour aval.

➔ La Commission approuve la création d'une petite structure de quatre places pour la détention de jeunes filles en milieu fermé. Cette expérience permettra d'établir la nécessité d'une telle structure.
Elle salue particulièrement le choix de collaborer pour cela avec une institution existante plutôt que de créer un établissement nouveau.

Le Locle / Fribourg, le 5 octobre 2016.

Au nom de la Commission interparlementaire
Détention pénale:

André Frutschi (NE), président Reto Schmid, secrétaire

6 Le placement d'un jeune (chez des particuliers ou dans un établissement adéquat) est ordonné si l'éducation ou le traitement nécessaire ne peuvent être assurés autrement (→ art. 15 DPMin).

CONTROLE PARLEMENTAIRE HE-Arc 17.605

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport d'activités 2014-2015-2016 de la commission interparlementaire HE-Arc

(Du 27 avril 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport d'activités 2014-2015-2016 de la commission interparlementaire HE-Arc.

Une délégation de cinq députés participe aux travaux de la commission interparlementaire HE-Arc. Cette délégation est composée de:

M[me] Caroline Gueissaz	(PLR), président de la délégation
M. Jean-Claude Guyot	(PLR)
M. Patrick Hermann	(V)
M. Walter Willener	(UDC)
M. Bernhard Wenger	(UDC)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 27 avril 2017, la commission a examiné le rapport de la commission interparlementaire HE-Arc.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 27 avril 2017, à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 27 avril 2017

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente, F. NATER

Le rapporteur, N. RUEDIN

ANNEXE

Commission interparlementaire de la Haute École Arc
Rapport d'activités 2014-2015-2016

Introduction

La Haute École Arc (HE-Arc) : Unique école tri-cantonale et pôle du Nord de la Suisse romande pour la HES-SO, la HE-Arc compte quatre domaines de formation : Conservation-restauration, Gestion, Ingénierie et Santé. La HE-Arc accueille aujourd'hui plus de 3'000 étudiants, professeurs et collaborateurs sur ses campus de formation de Neuchâtel et Delémont ainsi qu'au sein de ses unités de Recherche appliquée et développement du Jura bernois et des montagnes neuchâteloises. La HE-Arc propose sept Bachelors of Sciences, un Bachelor of Arts, un Master of Arts ainsi que l'année propédeutique santé (APS).

La Commission interparlementaire de la HE-Arc (CIP) est composée de quinze membres (cinq par canton), avec voix délibérative. Le ou la président-e et les deux vice-président-e-s (un par canton) sont désigné-e-s pour une durée de deux ans, selon le principe du tournus entre les cantons signataires. La CIP se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins deux fois par année.

En 2014, 2015 et 2016, la CIP s'est réunie trois fois par an, en présence d'un membre du Comité stratégique de la HE-Arc et de plusieurs membres de la Direction générale de la HE-Arc. La CIP traite de sujets variés et particulièrement des finances, des développements stratégiques et des activités de la HE-Arc et de ses domaines. Pour la plupart des réunions, des invité-e-s sont convié-e-s à présenter des sujets divers (listés plus en détail ci-dessous).

2014 - 10 ans de la HE-Arc
Les séances ont eu lieu le 17 janvier (à Neuchâtel),
le 13 juin (à Neuchâtel) et le 17 octobre (à Delémont)

La présidence de la Commission est assurée par M. Maurice Jobin (JU).
Mme Baume-Schneider, Présidente du Comité stratégique HE-Arc a participé aux deux premières séances à Neuchâtel. Pour la dernière réunion à Delémont, Mme Monika Maire-Hefti, membre du Comité stratégique HE-Arc (NE), l'a remplacée.

Lors des séances en 2014, les membres de la CIP ont pris connaissance des comptes 2013 et du budget 2015 de l'institution. Ils ont rencontré le nouveau directeur du domaine Ingénierie (M. Philippe Grize) et évoqué, avec lui, les objectifs de développement. Les directeurs des domaines Santé (M. Nicolas Chevrey) et Gestion (M. Olivier Kubli) ont également été reçus pour évoquer les développements généraux de leurs domaines respectifs, leurs projets de recherche et les orientations futures de l'enseignement, compte tenu des importants défis actuels et à venir. L'organisation de la CIP et le changement de vice-présidence, prévu en 2015, ont également été évoqués.

Cette année a été marquée par les 10*ans de la HE-Arc, une brochure a été spécialement éditée pour l'occasion pour relater l'histoire des quatre domaines de formation de l'Ecole depuis leurs origines respectives. Ainsi que les temps forts qui ont marqué la vie de la HE-Arc, véritable symbole d'une tri-cantonalité réussie.

2015
Les séances ont eu lieu le 30 janvier (à Neuchâtel),
le 29 juin (à Neuchâtel) et le 25 septembre (à Delémont)

La présidence de la Commission est assurée par M. Maurice Jobin (JU).
Mme Baume-Schneider, Présidente du Comité stratégique HE-Arc, a participé aux trois réunions de l'année.

Lors des séances en 2015, les membres de la CIP ont pris connaissance des comptes 2014 et du budget 2016 de l'institution. Ils ont reçu plusieurs responsables de la recherche appliquée et développement (Ra&D) et de l'Ancrage régional et de la Communication de l'Ecole et ont évoqué, avec eux, les activités à succès de la HE-Arc ainsi que ses perspectives d'avenir. L'historique des forfaits d'étudiants a été abordé avec la responsable des finances de la HE-Arc. L'organisation de la CIP et le changement de présidence et de vice-présidence (présidence bernoise en 2016 et 2017) ont également été discutés, ainsi que la rédaction du nouveau règlement de la CIP.

Cette année, la HE-Arc a organisé des portes-ouvertes en novembre et a lancé son nouveau site internet.

2016
Les séances ont eu lieu le 29 janvier (à Neuchâtel),
le 10 juin (à Bienne) et le 15 septembre (à Delémont)

La présidence de la Commission est assurée par M. Pierre Amstutz (BE).
M. Bernhard Pulver, nouveau Président du Comité stratégique HE-Arc, a participé aux deux premières séances de l'année. Pour la dernière réunion dans le nouveau campus à Delémont, M. Martial Courtet, membre du Comité stratégique HE-Arc (JU) l'a remplacé. Une visite du site a d'ailleurs été organisée en primeur pour les membres de la CIP, avant l'inauguration officielle.

La CIP s'est réunie à trois reprises en 2016. En plus, une visite du FabLab a été organisée le 9 septembre en présence d'une dizaine de député-e-s qui ont pu observer avec intérêt les impressions 3D et prendre connaissance du projet collaboratif « le Pleco » (pinceau électrolytique conçu pour permettre le nettoyage localisé d'objets patrimoniaux en argent). Le règlement concernant la Commission interparlementaire de la HE-Arc a été approuvé, avec une entrée en vigueur le 29 janvier 2016. En début d'année, la Directrice générale a présenté la HE-Arc aux membres de la CIP et en particulier à la nouvelle délégation jurassienne. M. François Courvoisier, Doyen de l'Institut du marketing horloger a montré les activités de son institut. M. Didier Folzer, Responsable de la qualité et des relations internationales HE-Arc, est venu exposer les points clés du système qualité de la HE-Arc. La CIP a pris connaissance des comptes 2015. Le budget 2017 a été évoqué à plusieurs reprises, en raison des pressions budgétaires pesant sur les finances cantonales et du nouveau modèle de financement au niveau de la HES-SO (modèles de financement en réflexion en attendant la décision du Comité gouvernemental HES-SO - COGOU). Le budget HE-Arc 2017 sera présenté au Comité stratégique de novembre en considérant les dernières décisions du COGOU de septembre et sera présenté à la CIP lors de sa première séance, en 2017.

L'évènement marquant de l'année 2016, pour la HE-Arc, est naturellement l'inauguration officielle du nouveau Campus à Delémont, qui a eu lieu mi-septembre. Ainsi, la HE-Arc dispose, avec le Campus de Neuchâtel, de deux lieux d'études et de recherche modernes et dynamiques. A noter également pour cette année qu'un contrat de prestations a été élaboré entre les cantons BEJUNE et la HE-Arc pour la période quadriennale de 2017-2020.

Pour la première fois, un rapport d'activités de la CIP est rédigé et ce, sur 3 ans (2014, 2015 et 2016). Concernant les années à venir, il est prévu d'établir un rapport biannuel.

Pour la Commission interparlementaire de la Haute École Arc :

Pierre Amstutz
Président

Neuchâtel, le 3 février 2017

Documents de référence :

- Règlement concernant la Commission interparlementaire de la HE-Arc, approuvé le 29.01.2016 ;
- Ordres du jour et procès-verbaux des séances ;
- Présentation de la HE-Arc (janvier 2016) ;
- Brochure HE-Arc 2016 ;
- Rapports d'activités annuels de la HE-Arc (2014 et 2015) ;
- Site internet de la HE-Arc : www.he-arc.ch

TABLE DES MATIÈRES

Séance du 30 mai 2017

État nominatif 1
Présence 7
Réunion 7
Bureau provisoire 7
Communication du président 7
Programme 9
Discours présidentiel 11
17.606 Rapport Élections cantonales
Débats 13
Assermentation 14
Élection du président du Grand Conseil, d'un premier et d'un second vice-président de deux membres du bureau, de deux scrutatrices et de deux scrutateurs et de deux scrutateurs suppléants 15
Discours présidentiel 16
Commissions permanentes, thématiques et temporaires 19
Communication du président 22
Invitation 22

Séance du 27 juin 2017 à 13h30

Partis représentés au Grand Conseil et groupes politiques 23
Présence 23
Propositions déposées 24
17.121 Changement de gérant de la Cité des étudiants : quels avantages à détruire un modèle envié de tous ?
Interpellation du groupe socialiste 24
17.122 Application Momentum : bientôt à Neuchâtel ?
Interpellation Pierre-André Currit 25
17.328 Centres fédéraux pour requérants d'asile de Perreux et des Verrières, point de situation ?
Question du groupe UDC 26
17.329 Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)
Question du groupe VL-PDC 26
17.330 La Ville de Neuchâtel quitte le groupe de réflexion alors que les médecins se retirent du HNE du fait de l'absence de projet. L'état d'urgence est-il déclaré ?
Question Philippe Loup 26
17.331 Révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles
Question du groupe socialiste 27
17.332 Fermeture de la douane des Verrières
Question du groupe UDC 27
Ordre du jour 28
Déroulement de la session 32
Mutation au sein du Grand Conseil 33
Assermentation de trois députés et deux députés suppléants 33
Éloge funèbre 34

Communications du président 34

16.172 Décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Suppression du droit de grâce)
Projet de décret Pierre Hainard 35

09.117 Loi portant révision totale de la loi sur les routes et voies publiques (LVP)
Projet de loi Christian Boss 35

12.109 Loi portant modification de la loi sur la viticulture (LVit)
Projet de loi Nicolas de Pury 35

17.014 Rapport Gestion financière de l'État pour l'exercice 2016
Débats 36

08.135 Valoriser l'espéranto
Motion Alain Bringolf 64

11.115 La fusion de cantons ne doit pas rester un vœu pieux !
Motion Jérôme Amez-Droz 65

12.146 Neuchâtel, un canton qui respecte sa Constitution, ses engagements et l'ensemble de ses citoyens ? Ou un mythe qui n'a plus de sens ?
Motion Alexandre Houlmann 65

13.116 Mise en place d'un système de pétition en ligne des autorités neuchâteloises
Motion Fabien Fivaz 65

13.133 Initiative communale relative au « Projet de centrale à gaz de Cornaux »
Motion de la commune du Landeron 65

08.137 La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister.
Recommandation du groupe socialiste 65

15.142 Lutter contre l'illettrisme
Recommandation de la commission École obligatoire 66

04.175 Pour une approche interdisciplinaire et créative du système de formation dans les lieux de la pratiques (stages).
Postulat interpartis 66

11.193 Avocatus, -a, -um
Postulat du groupe socialiste 66

17.002 Rapport Loi sur la police
Débats 67

17.016 Rapport Assainissement de la route principale H20
Débats 70

16.046 Rapport Rémunération des curatrices et curateurs
Débats 75

Séance du 27 juin 2017 à 19h30

Présence 77

16.046 Rapport Rémunération des curatrices et curateurs
Débats (suite) 77

17.011 Rapport Sites pollués : état des lieux et financement
Débats 84

10.158 Rapport Gestion des sites pollués
Motion du groupe socialiste 93

16.043 Rapport Base de données des personnes
Débats 94

17.003 Rapport Protection des données
Débats 99

16.128 Échange d'informations personnelles-protection des données
Postulat de la commission Prestations d'action sociale 100

17.006 Rapport Police de la navigation
Débats ... 101

17.012 Rapport ES « Énergie et environnement »
Débats ... 102

15.166 Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation « Énergie et environnement » pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel ?
Postulat du groupe libéral-radical ... 104

17.013 Rapport Votation cantonale
Débats ... 105

Séance du 28 juin 2017

Présence ... 107

Assermentation d'un député ... 107

17.015 Rapport Initiative « pour le droit de vote à 16 ans sur demande »
Débats ... 109

17.601 Rapport Organisation du Grand Conseil
Débats ... 110

17.602 Rapport Bureau interparlementaire de coordination
Débats ... 115

17.603 Rapport Contrôle parlementaire convention scolaire romande
Débats ... 116

17.604 Rapport Contrôle parlementaire détention pénale
Débats ... 117

17.605 Rapport Contrôle parlementaire HE-Arc
Débats ... 118

17.330 La Ville de Neuchâtel quitte le groupe de réflexion alors que des médecins se retirent de HNE du fait de l'absence de projet. L'état d'urgence est-il déclaré ?
Question Philippe Loup ... 119

17.331 Révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles
Question du groupe socialiste ... 122

17.328 Centres fédéraux pour requérants d'asile de Perreux et des Verrières, point de situation ?
Question du groupe UDC ... 123

17.329 Centre Neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)
Question du groupe VL-PDC ... 124

17.332 Fermeture de la douane des Verrières
Question du groupe UDC ... 125

17.117 Situation alarmante dans les exploitations agricoles
Interpellation Loïc Frey ... 127

17.121 Changement de gérant de la Cité des étudiants : quels avantages à détruire un modèle envié de tous ?
Interpellation du groupe socialiste ... 128

17.122 Application Momentum : bientôt à Neuchâtel ?
Interpellation Pierre-André Currit ... 131

17.119 Pour des états généraux de la culture
Recommandation du groupe socialiste ... 132

Assermentation judiciaire ... 136

Adieux à M. Blaise Monier, huissier sortant de charge ... 138

17.119 Pour des états généraux de la culture (suite)
Recommandation du groupe socialiste ... 139

16.170 Réforme de l'imposition des personnes morales
Motion populaire – clause d'urgence ... 144

ANNEXES – Rapports

17.606 Élections cantonales
Rapport de la commission 145

17.014 Gestion financière 2016
Rapport du Conseil d'État 153
Rapport de la commission des finances 185
Rapport de la commission de gestion 231

17.002 Loi sur la police
Rapport du Conseil d'État 269
Rapport de la commission 277

17.016 Assainissement de la route principale H20
Rapport du Conseil d'État 279
Rapport de la commission 299

16.046 Rémunération des curatrices et curateurs
Rapport du Conseil d'État 305
Rapport de la commission 335

17.011 Sites pollués : état des lieux et financement
Rapport du Conseil d'État 343
Rapport de la commission 367

16.043 Base de données des personnes
Rapport du Conseil d'État 371
Rapport de la commission 377

17.003 Protection des données
Rapport du Conseil d'État 381

17.006 Police de la navigation
Rapport du Conseil d'État 385

17.012 ES « Énergie et environnement »
Rapport du Conseil d'État 389

17.013 Votation cantonale
Rapport d'information du Conseil d'État 393

17.015 Initiative « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »
Rapport du Conseil d'État 395

17.601 Organisation du Grand Conseil
Rapport de la commission 401

17.602 Bureau interparlementaire de coordination
Rapport de la commission 421

17.603 Contrôle parlementaire convention scolaire romande
Rapport de la commission 427

17.604 Contrôle parlementaire détention pénale
Rapport de la commission 433

17.605 Contrôle parlementaire HE-Arc
Rapport de la commission 437

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

50e législature – 2017-2021

2017 - 2018 – Tome 2

Session ordinaire
des 26 et 27 septembre 2017

TROISIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 septembre 2017

Séance du mardi 26 septembre 2017, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts (V) et du parti SolidaritéS (S) [1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL-PDC	Groupe Vert'Libéral-PDC	groupe formé par les membres du parti Vert'Libéral (VL) et du parti démocrate-chrétien (PDC) [2)]

PRÉSENCE

Présents : 104 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Florence Aebi	M. Patrick Lardon
Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
M. Didier Calame	–
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
M. Xavier Challandes	M. Grégory Jaquet
Mme Annie Clerc-Birambeau	Mme Rose Lièvre
M. Alain Gerber	M. Lionel Rieder
M. Claude Guinand	–
M. Andreas Jurt	Mme Martine Nussbaumer
M. Boris Keller	M. Pierre-André Steiner
M. Michel Robyr	M. Hugues Scheurer

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

2) *Le soulignement de lettres du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.*
Exemples : groupe VL-PDC : membre VL = VL-PDC, membre PDC = VL-PDC.

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DEF
17.126
25 septembre 2017, 9h19
Interpellation Sarah Blum
Aucun élève sur le bord de la route : vraiment ?

Depuis quelques années, la volonté du Conseil d'État est claire concernant la formation à plein temps en école : il faut limiter au maximum les filières à plein temps en école au profit du dual. Si nous ne contestons pas le système dual, il nous semble que la fermeture des classes à l'école plein temps, notamment dans le secteur commercial, engendre des conséquences difficiles pour les jeunes et leur famille, conséquences pas assez prises en compte par le Conseil d'État.

Nous remercions donc le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– Combien d'élèves se retrouvent sans solution au moment de la rentrée scolaire ? Nous aimerions que soient inclus dans ce chiffre les élèves envoyés par leurs parents à l'étranger, ceux qui ont choisi de redoubler et ceux qui n'avaient toujours pas de solution à la fin de leur année de préapprentissage, de Projet+ ou de leur semestre de motivation (SEMO).

– Quel est le suivi des élèves sans solution d'année en année ? Prend-on en compte le cumul d'année en année ? Et que deviennent les élèves qui avaient une solution provisoire, du moins dans les statistiques ?

– Peut-on nous donner les chiffres de ces dernières années, afin que nous puissions nous rendre compte de l'évolution du nombre d'élèves sans solution ?

– Les élèves qui ont une rupture de contrat d'apprentissage sont-ils comptabilisés dans ces statistiques ? Le Conseil d'État peut-il nous informer de ce qu'adviennent ces élèves ?

– Quel est le pourcentage de places d'apprentissage fournies par le public et le parapublic d'une part et par le secteur privé de l'autre, tous secteurs confondus ? Ces chiffres sont-ils stables depuis 2011 ?

– Est-ce que l'on remarque les effets de la conjoncture sur le nombre de places fournies par le secteur privé ?

– Le Conseil d'État a toujours affirmé qu'il ne fermerait pas de classes en école à plein temps avant d'avoir un nombre suffisant de places d'apprentissage. Est-il toujours en mesure de l'affirmer ?

– Au final, que compte faire le Conseil d'État pour améliorer la situation et anticiper la mise en place de mesures pour les fins d'année scolaire à venir ?

Développement

Depuis quelques années, la volonté du Conseil d'État est claire concernant la formation à plein temps en école : il faut limiter au maximum les filières à plein temps en école au profit du dual. L'année scolaire 2011-2012 constitue une année charnière dans ce plan d'action. C'est en effet l'année où le Conseil d'État a décidé de supprimer les voies CFC de commerce à plein temps en école, de supprimer des classes de préapprentissage et a introduit des critères plus exigeants (18 pts pour les 11MO) pour l'entrée dans les écoles du secondaire II. Or, depuis 2012, il n'y a pas vraiment de places d'apprentissage supplémentaires. (2012 : 1188 / 2013 : 1215 / 2014 : 1222 / 2015 : 1205 / 2016 : 1229 / 2017 : 1185)

Un autre constat intéressant est que, malgré la fermeture des classes, le pourcentage de jeunes qui entrent directement en apprentissage après l'école obligatoire reste plus ou moins stable : 2011 : 23.6% / 2012 : 23.4°% / 2013 : 24.6% / 2014 : 23.8% / 2015 : 22.5%.

Il y a une réalité sociologique qui voit dans tous les cantons romands une moyenne d'âge d'entrée dans les apprentissages tournant autour de 17-18 ans. Nous pouvons peut-être le regretter, mais les faits sont là. De cette situation résulte malheureusement qu'un bon nombre de jeunes se retrouvent sans solution après l'école obligatoire. Nous pensons que cette situation est dangereuse, car un jeune qui se retrouve hors du système scolaire et sans titre du secondaire II risquera de coûter bien plus cher à la collectivité que si cette dernière lui offre la chance de se former.

Première signataire : Sarah Blum.
Autres signataires : Zoé Bachmann, Doris Angst, Daniel Ziegler, Niel Smith, Clarence Chollet, Richard Gigon, Cédric Dupraz, Naomi Humbert, Armin Kapetanovic, Nathan Erard, Théo Bregnard, Jean-Jacques Aubert, Joël Desaules, Laurent Kaufmann, Laurent Debrot, Fabien Fivaz, Michaël Berly, Françoise Casciotta, Gabrielle Würgler, Sébastien Frochaux, Annie Clerc-Birambeau, Corine Bolay Mercier, Veronika Pantillon.

DFS
17.127
25 septembre 2017, 9h35
Interpellation du groupe libéral-radical
Problématique des hospitalisations hors canton

Au vu du nombre croissant des hospitalisations hors canton et des prestations « de confort » (donc hors hôpitaux universitaires) concernées, il est demandé au Conseil d'État :

– de s'expliquer sur les limitations des cas d'orthopédie imposées à GSMN Neuchâtel alors que les patients neuchâtelois se font opérer hors canton ;

– d'approfondir les facteurs qui poussent les patients (lorsque c'est un choix) à être pris en charge hors du canton ;

– d'apporter des chiffres sur les patients résidant hors des frontières cantonales qui sont pris en charge par HNE.

Développement

Jeudi 21 septembre 2017, les quotidiens neuchâtelois faisaient état de chiffres inquiétants concernant les hospitalisations hors canton. En progression constante, celles qui relèvent du choix du patient (37% des cas) sont autant de cas qui représentent des subventionnements indirects par l'État des établissements hospitaliers de cantons voisins. Plus inquiétant encore, les cas principalement concernés seraient liés à la gynécologie/obstétrique et à l'orthopédie. Or, un article daté du 6 septembre des mêmes quotidiens locaux faisait état du fait que le groupe GSMN Neuchâtel avait déjà atteint son quota de cas orthopédiques fixé par le Conseil d'État (-40% par rapport à 2016) et qu'il ne pouvait donc plus effectuer l'essentiel des opérations orthopédiques, si ce n'est *pro bono,* ce qui n'est évidemment pas tenable.

Les traitements stationnaires des patients (ce dont il est ici question) étant pris en charge à hauteur de 45% par les caisses maladie et de 55% par les cantons de domicile, l'opération coûtera la même chose (à peu de choses près) qu'elle soit effectuée à Neuchâtel ou dans un autre canton. Il y a, cependant, des différences notoires : d'une part, l'argent dépensé par le canton – en plus de la part remboursée par les caisses maladie – sort du canton, ne profitant ainsi pas à l'économie sanitaire locale – donc, aux emplois dans le domaine ; d'autre part, il est quelque peu piquant de remarquer que les limitations de cas imposées par le Conseil d'État au « partenaire » privé du domaine le sont principalement du fait du non-respect de la CCT 21 et que, dans le même temps, les hospitalisations hors canton se font dans des établissements qui n'appliquent pas ladite CCT.

Il est ainsi demandé au Conseil d'État, à la lumière des faits ci-dessus, d'apporter des éclairages sur sa politique en la matière. Et sur la décision qu'il entend prendre d'ici la fin du mois suite à la requête déposée par GSMN Neuchâtel, afin d'obtenir une dérogation au quota imposé.

Partant, il est également demandé au Conseil d'État, au besoin, d'approfondir (à l'instar du canton du Valais) l'examen des causes de cet exode de patients. De même, on peut se demander si HNE tire son épingle du jeu en attirant des patients d'autres cantons, le chiffre ne figurant pas dans l'article précité.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Matthieu Aubert.
Autres signataires : Michel Zurbuchen, Sylvia Morel, Jean Fehlbaum, Sandra Menoud, Yves Strub, Frédéric Matthey-Doret, Pierre-André Steiner, Hermann Frick, Jean-Frédéric de Montmollin, Étienne Robert-Grandpierre, Nicolas Ruedin, Alain Gerber, Christophe Schwarb, Sébastien Marti, Julien Spacio, Bernard Schumacher, Michel Robyr, Fabio Bongiovanni, Lionel Rieder, Quentin Di Meo, Daniel Geiser, Andreas Jurt, Didier Boillat, Mary-Claude Fallet.

DEAS
17.131
26 septembre 2017, 10h45
Interpellation du groupe socialiste
La réforme ACCORD a-t-elle tenu toutes ses promesses ?

En novembre 2013, le Grand Conseil adoptait la 3e étape de la réforme ACCORD (harmonisation et coordination des prestations sociales), caractérisée par la constitution (au 1er janvier 2014) des guichets sociaux régionaux. Celle-ci concluait un processus entrepris en 2005 déjà, par la réorganisation de certains services sociaux régionaux (2006 à 2009) et la régionalisation des agences AVS / AI (2008 à 2010).

Dans le rapport du département de l'économie et des affaires sociales pour l'exercice 2016 (p. 10), le Conseil d'État nous annonce qu'un rapport concernant la réorganisation du dispositif social est en cours de traitement au département. Dès lors, nous souhaitons interpeller le Conseil d'État pour savoir s'il est, ou sera, prévu d'intégrer à ce rapport un bilan circonstancié de la réforme ACCORD.

Développement

La réforme ACCORD s'est déployée sur plus de 10 ans. La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS) prévoyait l'harmonisation et la coordination dans les domaines tels que la définition de l'unité économique de référence (UER), le revenu déterminant unifié (RDU), le processus d'examen du droit aux prestations dans le cadre de 5 prestations sous condition de ressources (avance sur les contributions d'entretien, mesures d'intégration professionnelle, subsides d'assurance-maladie, aides à la formation, aide sociale), l'échange d'informations et l'organisation des structures d'accès aux prestations.

Aujourd'hui, dans le cadre d'un bilan circonstancié de ce dispositif, le groupe socialiste souhaiterait notamment que le Conseil d'État apporte des réponses aux questions suivantes :

– L'organisation des guichets sociaux régionaux (GSR) garantit-elle un accès à toutes celles et ceux qui pourraient avoir besoin de prestations sociales ? Toutes les voies de recours sont-elles garanties et explicitées aux clients des GSR ?

– Les prestations harmonisées selon la LHaCoPS ne comprennent pas, au niveau des calculs, les prestations complémentaires, celles-ci étant régies par le droit fédéral. Cette différence entraîne-t-elle des problématiques d'effets de seuil, si oui dans quelle ampleur et quelles sont les pistes que le Conseil d'État privilégie pour les résoudre ?

Par notre interpellation, nous souhaitons demander des explications au Conseil d'État sur l'état des lieux de l'élaboration du rapport en cours et nous assurer que les questions posées précédemment seront intégrées à celui-ci.

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Anne Bourquard Froidevaux, Sylvie Fassbind-Ducommun, Marie-France Matter, Gregory Jaquet, David Moratel, Laura Zwygart de Falco.

PRÉSIDENCE
17.132
26 septembre 2017, 11h26
Interpellation du groupe socialiste
Quelle diversité médiatique pour le canton de Neuchâtel ?

Le groupe socialiste a appris avec regret la fin annoncée de l'hebdomadaire *A+*, ainsi que du journal local de la Béroche. Par ailleurs, on apprend aussi qu'il y aura fusion « définitive » des contenus de *L'Express* et de *L'Impartial,* sans compter les rédactions romandes qui ne prévoient plus de correspondants pour notre région. Ces différentes nouvelles rejoignent le mouvement national de diminution de la diversité médiatique. Or, une telle diversité, particulièrement difficile à atteindre dans des régions moins peuplées, est pourtant fondamentale pour la formation de l'opinion publique de manière libre et éclairée.

Le Conseil d'État est-il sensible à la situation ? Quelles ont été ses démarches en la matière et quelle est la marge de manœuvre du canton ? Des contacts existent-ils avec les éditeurs ? En particulier, comment appuyer la presse dans la mesure où elle ne reçoit aucun montant d'une quelconque redevance sans pour autant contrevenir à la liberté économique ?

Développement

Il ne se passe bientôt plus une semaine sans que l'on apprenne soit la fin d'un journal en Romandie, soit la réorganisation de sa rédaction. Le canton de Neuchâtel ne fait malheureusement pas figure d'exception puisque l'on a récemment appris la fin de l'hebdomadaire *A+* – faute d'annonceurs en nombre suffisant – de même que la fin de médias beaucoup plus locaux comme la faillite de la *Feuille d'avis de la Béroche*, qui sera néanmoins et apparemment remplacée, ou l'appauvrissement du contenu en ce qui concerne *Le Temps* qui n'a plus de correspondant dans la région.

La question de la presse écrite dans le canton se pose avec d'autant plus d'acuité que contrairement à d'autres médias, elle ne touche aucune part à la redevance et ne bénéfice pas à notre connaissance de soutiens « parapublics » comme *La Liberté* de Fribourg par exemple (Banque cantonale fribourgeoise et Groupe E).

La situation paraît donc inquiétante au groupe socialiste, d'autant plus que la fusion des contenus de *L'Express* et de *L'Impartial* est annoncée comme prochaine. Or, la diversité médiatique joue un rôle absolument central dans la formation de l'opinion et il paraît clair que pour le citoyen, avoir plusieurs quotidiens aux lignes éditoriales éloignées permet une meilleure prise en compte des nuances du débat.

Même si l'on touche à une thématique où la liberté économique prime et où l'intervention directe des pouvoirs publics n'est ni possible ni même souhaitable, le groupe socialiste interpelle le Conseil d'État pour savoir, en bref, si nos préoccupations rejoignent les siennes, si des actions pourraient être réalisées, et comment, de manière générale, le politique peut promouvoir la diversité médiatique tout en respectant strictement la liberté économique.

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.

Recommandations

DEF
17.124
24 septembre 2017, 23h22
Recommandation du groupe PopVertsSol
Prépondérance de l'avis des enseignant-e-s dans le choix du niveau à l'issue de la 8e en cas de divergence

Le Conseil d'État est prié d'adapter la réglementation de sa compétence, afin que l'avis des enseignant-e-s soit prépondérant par rapport à celui des représentants légaux lors de divergence dans les décisions liées au choix du niveau des élèves en balance à l'issue de la 8e année.

Développement

La commission qui a traité le rapport 17.017 concernant la suppression des épreuves cantonales de compétences a longuement débattu de la question de savoir quel avis devait être prépondérant lors de divergences entre les représentants légaux et les enseignant-e-s sur le choix du niveau à l'issue de la 8e année lorsque la moyenne de l'élève est comprise entre 4,5 et 4,74.

Les éléments chiffrés donnés par le Conseil d'État apportent un éclairage intéressant qui est de nature à inquiéter plutôt que rassurer. On parle tout de même d'un élève sur cinq en français et un

élève sur quatre en mathématiques ! Ainsi, cette thématique ne peut pas être reléguée à un problème insignifiant.

Mais outre le nombre d'élèves concernés, c'est surtout le fond de la problématique qui doit être analysé.

Les éléments qui justifient un changement par rapport à la proposition du Conseil d'État sont multiples :

– Les enseignantes et enseignants sont plus à même de donner un avis pédagogique sur la question.
– Les représentants légaux peuvent être placés dans une situation inconfortable lorsqu'ils doivent trancher, car ils seront directement concernés et pourront plus facilement privilégier des critères subjectifs, qu'ils soient en faveur de l'élève ou non.
– Laisser les représentants légaux décider aura comme conséquence la reproduction des inégalités sociales avec seulement une partie des parents poussant leurs enfants dans un niveau élevé.

Ainsi, pour garantir la neutralité de l'école et respecter les compétences et responsabilités des enseignant-e-s, nous demandons que la décision finale de l'orientation des élèves de 8e année en balance entre les niveaux revienne aux professionnels (enseignant-e-s ou conseils de classe) et non aux représentants légaux. Il en va de la crédibilité du professionnalisme de l'institution qu'est l'école neuchâteloise.

L'urgence est demandée.

Première signataire : Clarence Chollet.
Autres signataires : Niel Smith, Cédric Dupraz, Doris Angst, Jean-Jacques Aubert, Diego Fischer, Johanna Lott Fischer, Brigitte Neuhaus, Joël Desaules, Laurent Debrot, Roby Tschopp, Naomi Humbert, Sébastien Frochaux, Richard Gigon, Romain Vermot, Fabien Fivaz, Patrick Herrmann, Dorothée Ecklin, Françoise Casciotta, Michaël Berly, Xavier Challandes, Théo Bregnard, Sarah Blum, Armin Kapetanovic, Daniel Ziegler.

DEF
17.125
25 septembre 2017, 9h19
Recommandation Sarah Blum
Suspendons la fermeture des classes de maturité commerciale en école !

Nous recommandons au Conseil d'État de surseoir à sa décision de fermer des classes de maturité commerciale en école à plein temps, afin de permettre à davantage d'élèves de se former au niveau post obligatoire.

Développement

Pour la rentrée scolaire 2018, le Conseil d'État a décidé de limiter les classes de maturité commerciale en école à 5 sur l'ensemble du canton, alors qu'il y avait encore 15 classes de la filière commerciale en 2008.

Or, les chiffres fournis par les offices d'orientation indiquent qu'il n'y a pas eu, ces dernières années, d'augmentation notoire de places d'apprentissage disponibles.

En ce qui concerne les places d'apprentissage d'employé-e-s de commerce, il n'y a pas d'augmentation de l'offre non plus : 2012 : 182 / 2013 : 179 / 2014 : 165 / 2015 : 187.

Alors, même si tous les employé-e-s de commerce n'exerceront pas dans leur domaine juste après l'obtention de leur titre, ils ou elles peuvent, grâce à cette filière qui ouvre un grand nombre de portes et une excellente formation de base, poursuivre des études dans toutes les HES.

Nous craignons en outre que davantage de jeunes se retrouvent sans solution au sortir de l'école obligatoire au vu de la diminution de places de formation disponibles.

Première signataire : Sarah Blum.
Autres signataires : Zoé Bachmann, Doris Angst, Daniel Ziegler, Niel Smith, Clarence Chollet, Richard Gigon, Cédric Dupraz, Naomi Humbert, Armin Kapetanovic, Nathan Erard, Théo Bregnard, Jean-Jacques Aubert, Joël Desaules, Laurent Kaufmann, Laurent Debrot, Fabien Fivaz,

Michaël Berly, Françoise Casciotta, Gabrielle Würgler, Sébastien Frochaux, Annie Clerc-Birambeau, Corine Bolay Mercier, Veronika Pantillon.

Motion

DDTE
17.128
25 septembre 2017, 13h37
Motion Roby Tschopp
Moratoire sur le diesel pour les véhicules de l'État

Le Conseil d'État est prié de développer la base légale adéquate afin de renoncer à l'acquisition de véhicules automobiles consommant du diesel (sauf lorsqu'aucune substitution n'est possible) tant que les émissions nocives de ce type de carburant ne seront pas maîtrisées avec certitude, ceci autant pour les services de l'État que pour les entités subventionnées.

Développement

Le scandale du diesel n'est de loin pas nouveau, et pourtant il ne se passe quasiment pas une semaine sans nouvelle révélation. Les mises à niveau des véhicules impliqués prennent du retard, le groupe automobile au centre de la polémique se voit interdire à la vente des modèles neufs, et les normes elles-mêmes, tout comme les procédures officielles de mesure, sont trop laxistes. Jusqu'à clarification complète des circonstances, le diesel constitue un risque pour la santé publique beaucoup plus important que ce qui était admis jusqu'ici. En suivant le principe de précaution, et dans un souci d'exemplarité, l'État et les entités subventionnées doivent abstenir de se doter de véhicules fonctionnant avec ce carburant.

Premier signataire : Roby Tschopp.
Autres signataires : Diego Fischer, Fabien Fivaz, Johanna Lott Fischer, Clarence Chollet, Céline Vara, Xavier Challandes, Doris Angst.

Postulats

DEF
17.123
23 septembre 2017, 18h28
Postulat du groupe libéral-radical
Pour un enseignement de l'informatique à l'école obligatoire

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier la mise en place de cours obligatoires pour l'enseignement de l'informatique, sur le modèle du « Lehrplan 21 ». L'objectif est de mieux préparer nos jeunes à la manière dont les nouvelles technologies impactent nos vies et nos métiers.

Développement

Il n'est plus nécessaire de rappeler l'importance de l'informatique dans nos vies, derrière chaque application, chaque site internet, chaque programme que nous ouvrons, se cache un code informatique. L'élaboration du plan d'études romand (PER) a contribué à améliorer l'éducation de nos enfants. Cependant, il a été rédigé il y a environ 10 ans alors que l'informatique n'avait pas encore la place qu'elle a aujourd'hui dans notre société où tout est connecté. C'est pourquoi nous pensons que Neuchâtel doit montrer la voie en faisant de l'informatique une branche à part entière.

Cela fait maintenant plusieurs années que nos écoles polytechniques plaident pour un enseignement plus poussé de l'informatique à l'école. Résultat, le « Lehrplan 21 », rédigé récemment, intègre l'apprentissage de l'informatique. La mise en application de ce plan d'études a été fixée à 2021.

Malheureusement, en Suisse romande, les cours d'informatique, qui sont facultatifs, se limitent bien souvent à l'apprentissage de la bureautique. Nous pensons qu'il est grand temps que cela change et suggérons que les objectifs pour les leçons d'informatique dans le canton de Neuchâtel correspondent à ceux du « Lehrplan 21 », à savoir que :

– Les élèves sont capables de présenter, structurer et évaluer des données présentes dans leur environnement proche.
– Les élèves sont capables d'analyser des problèmes simples, de décrire les solutions possibles et d'intégrer ces dernières dans un programme.
– Les élèves sont capables de comprendre la structure et le fonctionnement des systèmes de traitement de l'information. Ils savent utiliser des concepts qui assurent un traitement de données sécurisé.

Pour rappel et pour faire écho à l'article paru dans *Le Temps*, du 29 août 2017, intitulé « Des petits Suisses à l'école du code », le but des postulants n'est pas que l'école forme des informaticiens. Le but est de donner la possibilité aux élèves de comprendre le monde dans lequel ils vivent et évoluent. Les élèves ne doivent pas seulement être des utilisateurs de logiciels ou d'applications, mais aussi de potentiels créateurs. En outre, l'apprentissage de la programmation renforcera les compétences des élèves en mathématiques ainsi qu'en anglais puisque l'essentiel de la documentation informatique est écrite dans cette langue.

Les postulants sont tout à fait conscients de la pression financière qui pèse actuellement sur le canton de Neuchâtel et notamment sur le département de l'éducation. Conscients également des récentes frictions entre le gouvernement et une petite partie du corps enseignant concernant le changement de grille salariale. Nous ne souhaitons pas exacerber ces tensions ni augmenter la charge des enseignants de façon déraisonnée. C'est pourquoi nous demandons que soient étudiés un changement d'objectifs des actuels cours d'informatique ainsi que la suppression du caractère optionnel de ces cours.

La branche informatique devra trouver sa place dans la grille horaire cantonale de sorte à ne pas augmenter la charge de travail des enseignants ni celle des élèves. Nous sommes certains que le Conseil d'État saura trouver une formule qui convienne à tous, soit en diminuant le nombre d'heures de certains cours, soit en retirant un cours du programme d'études.

Pour conclure, la Suisse a un rôle déterminant à jouer en Europe et dans le monde dans le domaine des nouvelles technologies. La volonté de l'EPFL de créer une Silicon Valley suisse implique des efforts dès l'enseignement obligatoire. Nos pays voisins comme la France, le Royaume-Uni ou l'Italie ont déjà rendu l'enseignement de l'informatique et notamment du code obligatoire à l'école. Les Français le font d'ailleurs en partenariat avec l'EPFL et dès l'âge de 6 ans.

Le canton de Neuchâtel se doit de donner à sa relève les moyens de comprendre le monde complexe qui se transforme sous leurs yeux. N'attendons plus et faisons de l'informatique une branche à part entière, montrons la voie aux autres cantons romands et contribuons à la formation de nos jeunes en informatique et, qui sait, peut-être que le prochain Steve Jobs sera Suisse.

Premier signataire : Lionel Rieder.
Autres signataires : Frédéric Matthey-Doret, Fabio Bongiovanni, Daniel Geiser, Jean-Daniel Jeanneret, Jan Villat, Quentin Di Meo, Olivier Lebeau, Josette Frésard, Yves Strub, Sandra Menoud, Matthieu Aubert, Andreas Jurt, Jean-Pierre Gfeller, Antoine Barizzi.

DDTE
17.129
26 septembre 2017, 10h05
Postulat du groupe socialiste
Réseau cyclable cantonal – Repenser la liaison Val-de-Ruz / Neuchâtel - Littoral

À la lecture du plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC), la liaison entre le Val-de-Ruz et Neuchâtel ne nous paraît pas suffisamment aboutie. L'itinéraire retenu entre Valangin et Neuchâtel par la route de Pierre-à-Bot, route étroite, sinueuse, ne disposant d'aucune visibilité, ne nous paraît pas convaincant. Vu le potentiel de transfert modal sur cette partie du réseau cantonal de mobilité cyclable, nous demandons au Conseil d'État de poursuivre la réflexion quant à ce tracé, afin d'offrir une variante plus optimale notamment sous l'angle de la sécurité.

Développement

Bien que le PDCMC soit de la compétence du Conseil d'État, il nous semble essentiel de lier au débat sur le rapport 17.010 la thématique de l'itinéraire retenu dans le réseau cantonal de mobilité

cyclable entre le Val-de-Ruz et le Littoral neuchâtelois. En effet, le groupe socialiste estime que le tracé par Pierre-à-Bot entre Valangin et Neuchâtel ne représente pas une véritable option vu la topographie de la zone et les conditions dans lesquelles seront amenés à circuler les cyclistes vu le peu d'aménagements prévus.

Actuellement, de nombreuses personnes renoncent à effectuer ce trajet à vélo à cause du danger lié aux deux routes d'accès principales, soit la route de la Côtière et la route de Pierre-à-Bot. Nous demandons par conséquent au Conseil d'État de poursuivre la réflexion, afin de proposer une variante plus optimale, par exemple par les gorges du Seyon. De plus, l'itinéraire par Pierre-à-Bot est extrêmement dissuasif pour les usagers devant se rendre du côté de Peseux-Corcelles (Littoral Ouest) vu le détour à consentir.

Dans ce dossier, en paraphrasant le rapport du Conseil d'État, nous défendons la mise en place progressive d'un réseau cantonal de mobilité cyclable efficace et cohérent. En l'état, entre les zones Val-de-Ruz et Littoral, vu le trajet retenu, le groupe socialiste est d'avis que cet objectif ne pourra pas être atteint. Nous demandons par conséquent au Conseil d'État de poursuivre la réflexion et de proposer une autre variante afin de pallier ce maillon faible du réseau.

Nous rappelons que le Val-de-Ruz est le passage le plus court pour lier le haut et le bas du canton et qu'un itinéraire sécurisé se défend également dans la perspective d'un canton – une mobilité douce.

L'idéal serait un cheminement propre le long des gorges du Seyon.

D'autres moyens sont également envisageables, notamment en utilisant et en aménageant des routes de forêt (chemin parallèle à la route de Pierre-à-Bot, par exemple), à moindres frais.

Premier signataire : Laurent Duding.
Autres signataires : Anne Bourquard Froidevaux, Baptiste Hurni, Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Annie Clerc-Birambeau, David Moratel, Martine Docourt Ducommun, Laura Zwygart de Falco, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux.

DDTE
17.130, ad 17.010
26 septembre 2017, 10h05
Postulat du groupe socialiste
Pour un plan directeur cantonal de la mobilité piétonne

L'article 2 du projet de loi du rapport 17.010 du Conseil d'État mentionne les déplacements à pied comme un pilier essentiel de la mobilité douce. Or, le projet de loi et le projet de décret sur la mobilité douce se concentrent essentiellement sur la mobilité cyclable. Cette option met de côté un élément central, la mobilité piétonne. Nous demandons par conséquent au Conseil d'État d'élaborer un plan directeur cantonal de la mobilité piétonne en collaboration avec les communes.

Développement

Pour le groupe socialiste, il est étonnant de mentionner la mobilité piétonne dans la définition de la mobilité douce à l'article 2 du projet de loi et d'ensuite consacrer l'intégralité du rapport et du projet de décret financier à la mobilité cyclable. Bien que les déplacements à pied se font largement à l'échelle communale dans un environnement urbain, nous demandons au Conseil d'État l'élaboration d'un plan directeur cantonal de la mobilité piétonne à l'image de la démarche menée dans le cadre du plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC) annexé au rapport 17.010.

Ce document sera établi en collaboration avec les communes et permettra de favoriser le développement des déplacements à pied. Nous n'attendons pas un descriptif précis du réseau de chemins piétonniers sur l'ensemble du territoire cantonal, mais bien un instrument permettant de mettre en lumière les manquements constatés et les aménagements à consentir par les collectivités neuchâteloises pour favoriser davantage encore la mobilité piétonne en cohérence avec les autres types de mobilité dans l'esprit de la stratégie Mobilité 2030, qui se base sur 4 piliers complémentaires.

En conséquence, le groupe socialiste demande l'élaboration d'un véritable instrument de pilotage qui favorisera la mise en place de cheminements piétonniers efficaces, sûrs et complémentaires aux autres moyens de mobilité. Le cadre du rapport 17.010 se prête parfaitement à cette demande.

Premier signataire : Laurent Duding.
Autres signataires : Baptiste Hurni, Anne Bourquard Froidevaux, Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Annie Clerc-Birambeau, David Moratel, Martine Docourt Ducommun, Laura Zwygart de Falco, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux.

Questions

DFS
17.333
21 septembre 2017, 17h00
Question Clarence Chollet
Des déclarations d'impôts neutres

Les contribuables neuchâtelois reçoivent et remplissent chaque année leur déclaration d'impôts. En deuxième page, ils trouvent deux colonnes : « Contribuable ou époux » et « Épouse », donnant l'impression que les revenus des épouses sont forcément secondaires et annexes. Ce détail, bien que pouvant paraître mineur, laisse transparaître une vision obsolète de la société et n'est pas conforme à l'égalité des genres que devrait prôner l'État. Il paraîtrait ainsi plus judicieux de renommer ces colonnes, par exemple avec les intitulés « Contribuable 1 » et « Contribuable 2 », comme c'est déjà le cas dans d'autres cantons voisins.

Nos questions sont donc les suivantes :

– Est-ce que la formulation actuelle découle d'une quelconque loi ou règlement ou est-elle simplement héritée d'un autre temps ?

– Le Conseil d'État s'engage-t-il à changer cette formulation pour la rendre plus neutre en termes d'égalité des genres, si possible pour l'année 2018 ou au plus tard en 2019 ?

Première signataire : Clarence Chollet.
Autres signataires : Roby Tschopp, Zoé Bachmann, Sarah Blum, Céline Vara, Richard Gigon, Diego Fischer, Daniel Ziegler, Armin Kapetanovic, Naomi Humbert, Théo Bregnard, Joël Desaules, Niel Smith, Brigitte Neuhaus, Fabien Fivaz, Veronika Pantillon, Doris Angst.

DJSC
17.334
22 septembre 2017, 11h14
Question du groupe socialiste
À quand le congé paternité ?

En avril 2015, le Grand Conseil a accepté le postulat 15.101 demandant un congé paternité de 10 jours dans l'administration cantonale. Plus d'une année après le délai légal imparti au Conseil d'État pour répondre au postulat, rien n'a été entrepris, du moins à la connaissance du Grand Conseil.

Le Conseil d'État s'est-il attelé à la tâche ?

Si oui, quand déposera-t-il son rapport ?

Signataire : Baptiste Hunkeler.

DJSC
17.335
22 septembre 2017, 11h48
Question du groupe UDC
Prêches de haine d'imams dans les lieux de cultes musulmans – situation à Neuchâtel

Au vu de la récente actualité à Nidau (BE), le groupe UDC s'inquiète de la présence potentielle d'imams prêchant la haine, le meurtre ou autres messages intolérables sur sol neuchâtelois au sein des lieux de cultes musulmans ou sur Internet.

Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur le nombre d'imams prêchant dans notre canton ?

Y a-t-il déjà eu des cas similaires de prêches violents de la part d'imams qui ont été identifiés dans le canton et si oui, quelles mesures ont été prises à leur encontre ?

Y a-t-il un contrôle des prêches au sein des lieux de cultes musulmans du canton ?

Des imams du canton sont-ils bénéficiaires de l'aide sociale ?

Nous remercions par avance le Conseil d'État pour ses précisions que nous espérons claires.

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

DEAS
17.336
22 septembre 2017, 11h48
Question Niels Rosselet-Christ
Conditions de travail des employés de la restauration dans le canton – clarifications et garanties

Notre canton dispose de nombreux restaurants dont beaucoup sont par ailleurs de bonnes tables. Travailler dans la restauration est un métier très exigeant, surtout lorsqu'on y est employé (travail le soir, le week-end, nombre d'heures conséquent, etc.), pour des salaires relativement faibles. Le strict respect de la CCT, tout comme certaines mesures élémentaires de gestion ou d'hygiène, sont des éléments capitaux afin de garantir la continuité de la diversité et de la qualité de l'offre, tout en s'assurant que les employés travaillent dans des conditions décentes, ce qui dans les faits n'est pas forcément toujours le cas. Nous ne saurions tolérer de tels manquements à ces critères, garants de la sécurité sanitaire des clients, de la santé physique et morale des employés de la restauration et de l'image de notre région.

Nous demandons donc expressément quelles sont les mesures que le Conseil d'État met ou prévoit de mettre en place, afin de s'assurer *de façon plus significative* que les conditions précitées sont bel et bien respectées dans l'intégralité des établissements de notre canton ?

Quelles garanties le Conseil d'État peut-il apporter en termes de respect de l'intégrité des employés de la restauration sur leur lieu de travail ?

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

DJSC
17.337
24 septembre 2017, 22h09
Question Céline Vara
Renvois pratiqués par des agent-e-s cagoulés : contraire aux recommandations, selon le rapport de la commission nationale de prévention de la torture relatif aux renvois

Selon le rapport du 11 juillet 2017 de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, de mai 2016 à mars 2017, il s'avère qu'un certain nombre de renvois pratiqués dans notre canton ont été effectués par des agent-e-s de police portant une cagoule.

Durant une période d'observation de 11 mois, le rapport mentionne à sa page 7, chapitre 15, que la CNPT a observé quatre cas : « *lors desquels des unités spéciales de la police mandatées pour prendre en charge les personnes à rapatrier dans les cantons des Grisons, de Neuchâtel et du Valais étaient cagoulées* (cagoule ou tout autre dispositif masquant le visage, voir ATF 117 Ia 472). *(…) La Commission a demandé aux autorités cantonales des Grisons et de Neuchâtel de préciser les raisons du port de cagoules dans les cas en question. Dans leurs réponses, les autorités ont justifié l'utilisation de cagoules par des motifs de sécurité. La Commission réitère qu'aucune considération de sécurité ne peut justifier le port d'un masque ou d'une cagoule (Voir CPT/Inf (2003) 35, ch. 38; CAT/C/CR/34/CHE, 21 juin 2005, ch. 4, let. J, et Vingt principes directeurs sur le retour forcé, Principe 18)* ».

La CNPT précise que : « *La police cantonale neuchâteloise indique dans sa réponse du 31 octobre 2016 que le port de cagoules avait été motivé par le fait que la personne à rapatrier était vraisemblablement porteuse d'une maladie facilement transmissible* » (note de bas de page n° 13, p. 7).

1. Le Conseil d'État est-il au courant de ces pratiques ?

2. Le Conseil d'État a-t-il pris connaissance du rapport susmentionné et, précédemment, de la réponse de la police cantonale neuchâteloise du 31 octobre 2016 ?
3. Le Conseil d'État a-t-il ou va-t-il prendre des mesures à l'encontre de telles pratiques, cas échéant, lesquelles ?

Les signataires remercient par avance le Conseil d'État de sa prochaine réponse aux questions susmentionnées.

Une réponse écrite est demandée.

Première signataire : Céline Vara.
Autre signataire : Zoé Bachmann.

DFS
17.338
24 septembre 2017, 22h44
Question Patrick Herrmann
HNE, un éternel recommencement

On sait qu'il vaut mieux ne pas parler d'HNE dans ce canton pour la paix des ménages, même quand il s'agit d'ajouter des millions de crédits supplémentaires douteux pour des raisons peu claires en cours d'année…

Il est pourtant difficile de ne pas se poser de questions au vu des décisions successives dont on peut prendre connaissance.

Peu après les votations du 12 février, HNE faisait en effet planter des gabarits sur son site de Pourtalès qui ont occasionné une question du soussigné auquel le Conseil d'État a alors répondu qu'il s'agissait d'une maladresse et que les grands travaux étaient désormais gelés jusqu'à ce que les missions des différents sites soient clairement réparties.

Aujourd'hui, que se passe-t-il ?

Après des velléités (maladroites ?) de la part d'un cadre de rapatrier le centre du sein à Pourtalès, on nous annonce 2,8 millions de francs d'investissement sur ce site pour aménager ses urgences soi-disant trop petites alors qu'on vient de démanteler le bloc opératoire de La Chaux-de-Fonds (donc de diminuer la possibilité d'accueil des urgences et de les envoyer à Neuchâtel) en raison d'une activité qualifiée d'insuffisante par le Conseil d'administration !

Dans le même temps, les consultations d'angiologie et les examens de gastro-entérologie semblent glisser comme d'habitude sur la pente naturelle qui les amène au bord du lac, réchauffement climatique et fonte du permafrost obligent. De leur côté, centre de la douleur, urologie et centre du sommeil naissent spontanément de manière inattendue, le sol ayant comme déjà dit opportunément dégelé…

Questions :

– Le Conseil d'État a-t-il pris conscience de ce dégel progressif et qui s'accélère ?
– A-t-il autorisé ces opérations de répartition des missions avant l'heure ?
– Comment considère-t-il les investissements sur les urgences dans le contexte cité ?
– Quelles réactions imagine-t-il de la part de la population qui a voté pour conserver un semblant d'hôpital pas croupion et abritant quelques spécialités après les camouflets que lui inflige HNE en guise de provocation ?

Signataire : Patrick Herrmann.

DFS
17.339
25 septembre 2017, 9h13
Question Armin Kapetanovic
Modification de la liste hospitalière et octroi d'un mandat d'urologie à GSMN-NE

Pourquoi le Conseil d'État octroie ce mandat d'urologie en laissant un délai aussi large quant à l'application de la CCT 21 (30 juin 2018) ? N'est-ce pas laisser le champ trop libre à ce groupe qui pourra aisément attendre la votation populaire de novembre 2017 et son propre recours actuellement pendant au Tribunal fédéral ?

D'autre part, à la Providence ou Montbrillant où les blocs opératoires sont normalement fermés la nuit et le weekend, la sécurité des patients sera-t-elle correctement assurée ? Le médecin urologue de HNE La Chaux-de-Fonds, qui avait démissionné lorsque son établissement avait fermé les blocs opératoires la nuit et le weekend, estimait que ses patients d'urologie n'étaient pas en sécurité dans ces conditions. En outre, un professeur de l'Inselspital (Prof. Thalmann) avait abondé dans le sens de cet ancien urologue de HNE La Chaux-de-Fonds.

Premier signataire : Armin Kapetanovic.
Autres signataires : Brigitte Neuhaus, Sarah Blum, Daniel Ziegler.

DDTE
17.340
25 septembre 2017, 11h43
Question Jean-Jacques Aubert
Locomotives BLS rugissantes en gare de Neuchâtel

Depuis plusieurs années, la compagnie ferroviaire BLS entrepose des locomotives en gare de Neuchâtel, à proximité de la rue des Fahys. Pour des raisons techniques compréhensibles, ces véhicules restent en service 24 heures sur 24, mais génèrent une nuisance sonore insupportable pour le voisinage. Face à un refus d'entrée en matière de la part de la compagnie, des CFF ou de l'Office fédéral des transports, quelles mesures va prendre le Conseil d'État, à court terme, pour régler une situation jugée intolérable par la population concernée ?

Signataire : Jean-Jacques Aubert.

DDTE
17.341
25 septembre 2017, 12h00
Question Jean-Luc Pieren
Lignes pour le trafic ferroviaire à longue distance, spécifiquement :
Berne – La Chaux-de-Fonds

Au lendemain des votations de ce week-end, certains raccourcis hasardeux ont été pris quant au lien qu'il y aurait entre l'acceptation de la circonscription unique et le RER Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds.

Dès lors, par souci de clarté et d'honnêteté politique, en regard notamment de la maîtrise des finances cantonales, volonté du peuple neuchâtelois exprimée ce week-end par le refus du crédit demandé pour la construction du Nouvel hôtel judiciaire (NHOJ), nous demandons qu'une clarification soit faite quant à la suppression de la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds prévue dans le concept actuel de Mobilité 2030, sachant que cette ligne est convoitée par la compagnie BLS et qu'il est prévu qu'elle passe au statut de ligne longue distance.

Signataire : Jean-Luc Pieren.

DEF
17.342
25 septembre 2017, 12h24
Question Laurence Vaucher
Nouveaux médias et révolution numérique: le Plan d'études romand (PER), c'est bien, mais quelles assurances pour que son chapitre Média, images, technologies de l'information et de la communication (MITIC) atteigne ses cibles ?

En mai 2017, la Radio télévision suisse (RTS) accueillait à Genève une quarantaine de députées et députés de Suisse romande lors du séminaire organisé par le Forum interparlementaire romand (FIR) qui avait pour thème « Les incidences des nouvelles technologies de l'information et de la communication sur la formation de l'opinion, notamment dans les campagnes électorales et les votations ». Lors du débat qui a suivi, des questions fondamentales relatives à la maîtrise des

réseaux sociaux ainsi qu'aux potentielles dérives qui y sont liées, ont été abordées, interpelant les membres présents.

Ces nouveaux modes de communication influencent largement notre culture et la société dans laquelle nous vivons. Les enjeux sont donc importants. Aussi, les participants au séminaire ont-ils perçu l'école comme lieu d'action déterminant pour, notamment, en comprendre les potentiels et former l'esprit critique des utilisateurs par rapport à la masse d'informations non filtrées, non priorisées et disponibles en total libre-service sur les réseaux internet.

Les pouvoirs publics ont bien compris les enjeux liés à ces nouveaux modes de communication. Ils ont inclus dans le PER un chapitre MITIC développé par des spécialistes chapeautés par la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP). Ceux-ci tiennent à jour le matériel et les informations liées à ce domaine complexe et évolutif. À noter aussi le très intéressant accord liant la RTS avec la CIIP depuis 2004, instaurant une collaboration dynamique pour la formation critique aux médias et aux technologies de l'information et de la communication, grâce notamment au site e-media.ch et à la Semaine des médias à l'école en Suisse romande.

Les thèmes liés au chapitre MITIC dans le PER touchent notamment à des compétences à développer dans :

– la production de matériel internet ;
– l'éducation quant aux contenus (esprit critique et éthique) ;
– la recherche d'informations ;
– la communication ;
– le domaine de la prévention quant à ces zones de quasi non-droit, exposées à toutes les dérives (harcèlement, atteinte à la personnalité, discriminations de tous ordres).

Constatant que les enseignants ont recours à ce matériel pédagogique selon leurs compétences, leurs disponibilités dues aux programmes, ou simplement leur intérêt, le FIR souhaite évaluer l'utilisation, dans les écoles, cycles et classes des cantons romands, des différents moyens énumérés ci-dessus. Il remercie la conseillère d'État en charge de l'éducation de lui dire :

– Quels sont les moyens mis en œuvre par le Conseil d'État pour que l'accord signé entre la CIIP et la RTS débouche sur un outil pédagogique utilisé régulièrement et concrètement par les enseignants neuchâtelois.
– Si la thématique des MITIC est déjà intégrée dans les grilles horaires, et le cas échéant à quel(s) niveau(x) ?
– Si le Conseil d'État entend intégrer les formations nécessaires pour appréhender la transversalité et la complexité des MITIC dans le cursus de formation des enseignants ?

À noter que diverses questions et interpellations allant dans ce sens ont été ou seront déposées dans les cinq autres Parlements romands.

Signataire : Laurence Vaucher.

DEAS
17.343
26 septembre 2017, 11h26
Question du groupe socialiste
Les critères d'octroi des bourses d'études sont-ils adaptés ?

La loi sur les aides à la formation a été modifiée en 2013, pour passer du principe de « l'arrosoir » à celui de l'octroi de moins nombreuses aides, mais plus conséquentes, ce qui correspondait aussi à l'Accord intercantonal harmonisant les bourses d'études. Le groupe socialiste avait soutenu cette réforme, mais constate aujourd'hui que les budgets des bourses d'études ne sont jamais intégralement dépensés. Si, de prime abord, un canton dans la difficulté comme le nôtre peut se réjouir de faire quelques économies, le groupe socialiste se demande néanmoins si les critères d'octroi sont adaptés ou non, eu égard au fait que les bourses d'études constituent aussi une dépense d'intensité et qu'il paraît improbable que la situation des étudiantes et des étudiants se soit soudainement améliorée, alors même que la situation sociale des Neuchâteloises et des Neuchâtelois s'est dégradée.

Le Conseil d'État est invité notamment à faire un bref bilan de la réforme de la loi sur les aides à la formation, d'analyser la pertinence des critères d'octroi actuels, et d'indiquer si dans son analyse il

ne serait pas judicieux d'améliorer les aides à la formation, sachant qu'elles permettent d'obtenir de meilleures qualifications qui sont un atout indéniable pour éviter chômage et aide sociale.

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
Élection judiciaire complémentaire Élection d'un-e juge à la Cour de droit public du Tribunal cantonal	
DFS **17.020ce** **17.020com** 29 mai et 12 septembre 2017 **Cybersanté et dossier électronique du patient** Rapports du Conseil d'État et de la commission Santé à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3 millions de francs en vue de la constitution et de la certification d'une communauté de référence cantonale au sens de la Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP)	Débat libre Vote à la majorité simple
DEF **17.017ce** **17.017com** 25 avril et 21 août 2017 **Épreuves cantonales de compétences** Rapports du Conseil d'État et de la commission École obligatoire à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DDTE **17.010ce** **Annexe** **17.010com** 8 mars et 12 septembre 2017 **Mobilité douce** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui a) d'un projet de loi sur la mobilité douce (LMD) b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 5 millions de francs pour la première étape de réalisation des itinéraires cyclables	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement du postulat **11.159**

DEF **17.019ce** 29 mai 2017 **Formation dans la santé et le social** Rapport du Conseil d'État en réponse au postulat du groupe socialiste 15.146 « Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es »	Débat libre Vote sur le classement du postulat **15.146**
DEAS **17.008ce** **17.008com** 20 février et 24 août 2017 **Base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE)** Rapports du Conseil d'État et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEAS **17.018ce** 29 mai 2017 **Transparence de l'assurance-maladie** Rapport d'information du Conseil d'État en réponse à la recommandation Laurent Suter 15.174 « Assurance-maladie : la transparence »	Débat libre Vote sur le classement de la recommandation **15.174**
DFS **17.021ce** **17.021com** 26 juin et 12 septembre 2017 **Crédits supplémentaires 2017** Rapports du Conseil d'État et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2017 (suppléments 2017)	Débat restreint Vote à la majorité simple
17.607com 30 mai 2017 **Commission judiciaire** Rapport d'information de la commission judiciaire sur son activité au cours de la période du 1er septembre 2016 au 29 mai 2017	Sans débat Pas de vote

Rapports oraux de commissions (selon art. 64, al. 3, OGC et décision du bureau du Grand Conseil de reporter le traitement de ces rapports de la session de juin à celle de fin septembre 2017 afin que les commissions nouvellement élues aient pu débuter leurs travaux) – *Rapport de la commission législative* – *Rapport de la commission des affaires extérieures* – *Rapport de la commission Fiscalité* – *Rapport de la commission Infrastructures routières* – *Rapport de la commission Santé* – *Rapport de la commission Énergie* – *Rapport de la commission Prévoyance* – *Rapport de la commission École obligatoire* – *Rapport de la commission Péréquation financière* – *Rapport de la commission Pétitions transports* – *Rapport de la commission Réforme des institutions*	Pas de vote
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DEF **17.121** 26 juin 2017, 8h41 **Interpellation du groupe socialiste** Changement de gérant de la Cité des étudiants : quels avantages à détruire un modèle envié de tous ?	Interpellation développée le 28 juin 2017 Pas de vote
DFS **17.122** 26 juin 2017, 10h45 **Interpellation de Pierre-André Currit** Application Momentum : bientôt à Neuchâtel ?	Interpellation développée le 28 juin 2017 Pas de vote
DFS **16.170** 11 novembre 2016 **Motion populaire d'un groupe de citoyens** Réforme de l'imposition des personnes morales *Urgence refusée le 28 juin 2017*	Position du Conseil d'État : refus de la motion populaire Vote à la majorité simple
DFS **17.108** 15 février 2017, 12h08 **Motion du groupe PopVertsSol** Affecter la moitié des revenus de la BNS à recapitaliser Prévoyance.ne	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DFS **17.110** 17 février 2017, 11h06 **Postulat Philippe Haeberli** *(primitivement déposé par O. Haussener)* Pour une concrétisation honnête et responsable de la volonté populaire	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple

DFS **17.111** 19 février 2017, 18h33 **Motion du groupe socialiste** Introduire des droits d'enregistrement sur le modèle genevois	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple
DJSC **17.116** 20 mars 2017, 8h14 **Motion du groupe socialiste** Plus de femmes au Grand Conseil !	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple

MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – Suite à la démission de M^me^ Aurélie Widmer, députée de la liste socialiste pour le collège du Val-de-Ruz, par courriel du 3 juillet 2017, M. David Moratel, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 19 juillet 2017.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 30 mai 2017.

ASSERMENTATION DE DEUX DÉPUTÉ-E-S SUPPLÉANT-E-S

Le président : – Nous allons procéder à l'assermentation de deux député-e-s suppléant-e-s.

À la suite du passage de M. David Moratel de la fonction de député suppléant à celle de député, et dans la mesure où M. Daniel Huguenin-Dumittan a renoncé à repourvoir le poste de député suppléant devenu vacant, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du poste de député suppléant devenu vacant par M. Patrick Lardon, 2^e^ suppléant de la liste socialiste du collège du Val-de-Ruz.

À la suite de la démission de M. Alexandre Willener de la fonction de député suppléant de la liste UDC pour le collège du Val-de-Travers, par courriel du 1^er^ août 2017, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du poste de député suppléant devenu vacant par M^me^ Christiane Barbey, suppléante.

(Entrent M^me^ Christiane Barbey et M. Patrick Lardon.)

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

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

M^me^ Christiane Barbey : – Je le promets.

M. Patrick Lardon : – Je le promets.

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

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Planification des sessions du Grand Conseil

Compte tenu du nombre important de rapports du Conseil d'État attendus par le Grand Conseil dans les prochains mois, il est à prévoir que des séances de relevée doivent être ajoutées aux sessions de janvier et mars 2018. Ces séances, qui se tiendraient les mardis soir 23 janvier et 27 mars, de 19h30 à 22h00, seront confirmées ou infirmées au plus tard dix jours avant lesdites sessions, mais il est d'ores et déjà demandé aux membres du Grand Conseil de réserver ces dates dans leurs agendas.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Copie de la réponse du Département de l'économie et de l'action sociale adressée le 8 juin 2017 à M. Phan Thien My, de Neuchâtel, concernant sa demande d'autorisation de séjourner provisoirement à l'étranger et sa demande d'allocations familiales.

– Courrier du Département des finances et de la santé, du 16 juin 2017, informant du fait qu'il entend respecter la demande de délai supplémentaire émise par le groupe H+H concernant l'initiative « Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises ».

– Courrier de migrants soucieux de l'avenir du service de la cohésion multiculturelle (COSM), du 24 juin 2017, concernant des inquiétudes au sujet de ce dernier.

– Courrier de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture, du 30 juin 2017, informant de sa volonté de faire campagne en faveur du contre-projet à l'initiative populaire « Pour la sécurité alimentaire ».

– Courriel de M. Blaise Monnier, de Colombier, du 6 juillet 2017 adressé au président du Grand Conseil, le remerciant pour l'hommage public prononcé à la session de juin 2017, lors de son départ à la retraite, et réponse du président du Grand Conseil, du 25 juillet 2017.

– Courriel de M. Massimo Torre, de Gênes, Italie, du 25 juillet 2017, concernant une aide d'urgence.

– Arrêt du Tribunal fédéral, du 21 juillet 2017, rejetant le recours contre la loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage, du 28 mai 2014 (salaire minimum).

– Courrier du Département de l'économie et de l'action sociale, du 4 septembre 2017, informant de l'absence partielle de M. Jean-Nathanaël Karakash lors de la séance du Grand Conseil du 26 septembre et demandant le traitement des deux rapports de son département le mercredi matin.

Élection dans des commissions

Commission Fiscalité : M^{me} Aurélie Widmer, démissionnaire, est remplacée par M. David Moratel.

Commission Énergie : M^{me} Aurélie Widmer, démissionnaire, est remplacée par M. Pierre Wexsteen.

Retrait d'un projet de décret, d'une motion et d'un projet de loi

Le projet de décret du groupe UDC 16.108, du 26 janvier 2016, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la loi sur l'assurance des risques à l'exportation (anciennement Garantie des risques à l'exportation) intègre les risques de change liés aux fluctuations des cours monétaires, est retiré par ses auteurs.

La motion du groupe PopVertsSol 17.108, du 15 février 2017, Affecter la moitié des revenus de la BNS à recapitaliser Prévoyance.ne, a été retirée par son premier signataire en date du 14 septembre 2017.

Le projet de loi Michel Bise, Béatrice Haeny, Philippe Haeberli et Walter Willener 17.103, du 24 janvier 2017, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP), a été retiré par ses auteurs lors de la séance du 21 septembre 2017 de la commission législative.

ÉLECTION JUDICIAIRE COMPLÉMENTAIRE

Élection d'un magistrat de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal cantonal, Cour de droit public)

Le président : – Nous avons reçu huit candidatures à un poste de juge au Tribunal cantonal, à repourvoir suite à la démission de la titulaire, M^me^ Isabelle Althaus-Houriet. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de M^mes^ et MM. Patrick Jobin, Célia Clerc, Gemma Spacio, Yannick Jubin, Alice Sandoz, Françoise Ferrari, Gilles de Reynier et Alan Rebetez.

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

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

> **Art. 319** [1]Les élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.
>
> [2]Si le nombre des personnes ayant obtenu la majorité absolue dépasse le nombre des personnes à élire, celles qui ont obtenu le moins de voix sont éliminées.
>
> [3]En cas d'égalité de voix au quatrième tour, le sort décide.

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote, sur lesquels vous aurez à inscrire de façon manuscrite le nom d'un candidat ou d'une candidate figurant sur la liste des candidats qui vous a été transmise pour cette élection.

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

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

M. Julien Spacio (LR) : – Comme vous pouvez le constater, notre sœur est candidate à cette élection, c'est pourquoi nous nous ne voterons pas et nous ne procéderons pas en tant que scrutateur non plus. Nous retirons notre carte et nous allons à la tribune.

M^me^ Marie-France Matter, présidente de la commission judiciaire (S) : – La commission judiciaire s'est réunie le lundi 11 septembre 2017 afin d'auditionner les huit candidats qui ont déposé leur dossier de postulation de juge cantonal. Nous tenons, au nom de la commission, à les remercier sincèrement pour la qualité et le professionnalisme de leurs présentations. Après un long débat, la commission vous recommande d'élire ce jour M. Alan Rebetez au poste de juge à la cour de droit public du Tribunal cantonal.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 107
Majorité absolue : 54
Bulletin blanc : 0
Bulletin nul : 1

Est élue : M^me^ Célia Clerc, par 55 voix.

Obtiennent des voix :

M. Alan Rebetez : 45
M^me^ Alice Sandoz : 2
M. Patrick Jobin : 1
M^me^ Françoise Ferrari : 1
M^me^ Gemma Spacio : 1
M. Gilles de Reynier : 1

(Applaudissements.)

CYBERSANTÉ ET DOSSIER ÉLECTRONIQUE DU PATIENT 17.020

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3 millions de francs en vue de la constitution et de la certification d'une communauté de référence cantonale au sens de la Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP)

(Du 29 mai 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Philippe Haeberli occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Philippe Haeberli (LR) : – Il s'agit d'un dossier très important. La Confédération veut avancer rapidement, et la Loi sur le dossier électronique du patient impose des délais extrêmement courts. Elle oblige, en effet, les hôpitaux à être connectés à un dossier électronique du patient dans un délai de trois ans, dès le 15 avril 2017, pour pouvoir continuer à facturer à charge de la LAMal. Cette loi subordonne l'octroi d'aide financière par la Confédération à sa mise en place dans le même cadre temporel. La question s'est posée de savoir si le canton pouvait faire cavalier seul pour l'implantation du dossier électronique du patient. Le Conseil d'État propose de créer une commission de référence connectée à Neuchâtel. Cela a été longuement discuté en commission. Les commissaires ont aussi relevé un problème important qui était celui de la protection des données, notamment par rapport aux assurances. Nous avons aussi reçu la garantie d'une imperméabilité complète des informations vis-à-vis des tiers. Enfin, c'est à l'unanimité des membres présents de la commission que ce rapport a été accepté, et nous vous encourageons à en faire de même.

M^me^ Florence Nater (S) : – Si l'activité politique n'est pas toujours de tout repos, reconnaissons que c'est tout de même un grand privilège que de pouvoir exercer un mandat de député-e au Grand Conseil. Cet engagement nous permet de réfléchir, questionner, interpeller et s'interpeller sur de nombreux sujets ; des sujets souvent techniques, certains hautement émotionnels, d'autres encore fortement politisés ou encore touchant à des thèmes de société, d'éthique, et nous en oublions. Dans les thématiques dont nous avons à débattre, il arrive que nous nous sentions directement concernés ou, au contraire, que nous nous disions que tel domaine nous est parfaitement étranger. Aujourd'hui, dans le présent rapport sur la cybersanté et le dossier électronique du patient, force est de constater que nous sommes toutes et tous concerné-e-s, au même titre que les citoyennes et citoyens que nous représentons au sein de ce parlement. En effet, personne ne pourrait prétendre n'avoir jamais eu affaire à un médecin dans sa vie… Personne, sans le moindre doute !

Les discussions au sein du groupe socialiste concernant ce rapport ont été intéressantes et nourries. Sur la finalité du projet, à savoir le pilotage et l'élaboration des conditions cadres permettant à notre canton de mettre en œuvre le dossier électronique du patient conformément à la loi fédérale, notre groupe s'est montré rapidement convaincu. Il faut dire que le rapport du Conseil d'État est précis et extrêmement bien documenté. Nous en profitons ici pour remercier le chef du département et ses services pour l'élaboration de celui-ci. Nous vivons dans une société où le recours aux technologies de l'information est quasi généralisé. Le dossier électronique du patient, à savoir un dossier virtuel permettant aux professionnels de la santé de rendre accessibles en ligne, avec l'accord du patient, des données pertinentes pour son traitement, est un véritable enjeu de santé publique. Considérant le contexte sanitaire lié notamment au

vieillissement de la population, à l'augmentation des maladies chroniques et à la polymorbidité, tout ce qui permet d'améliorer la coordination des soins, la sécurité, la qualité et l'efficience doit être mis en œuvre. Et c'est bien là la finalité du dossier électronique du patient (DEP), d'où l'importance d'une application dans notre canton qui soit appropriée et cohérente avec les partenaires.

Le groupe socialiste a partagé l'essentiel des questions ayant été débattues en commission et synthétisées dans le rapport de celle-ci. Parmi ces questions, retenons tout particulièrement celle de la sécurité et de la protection des données. S'il est vrai qu'aujourd'hui, nous vivons dans une société ultraconnectée, que près de 40% de la population utilise activement le réseau social *Facebook* pour y partager tantôt des *post* politiques, tantôt ses randonnées familiales ou encore de nombreux *selfies*, force est de constater qu'imaginer partager nos données de santé dans le monde virtuel, c'est une autre affaire. Notre santé, c'est aussi notre intimité, des informations potentiellement sensibles. En tant que patients, nous ne voudrions pas, par exemple, que les assurances privées ou sociales aient un accès direct, sans le moindre filtre, à nos données. Le Conseil d'État s'est montré clair à ce sujet. La Loi fédérale sur le dossier électronique du patient est parfaitement limpide ; seules les personnes ayant une relation thérapeutique avec le patient peuvent avoir accès à son dossier électronique. Nous voilà rassurés. Dans la foulée, le Conseil d'État a toutefois précisé qu'aujourd'hui, même en l'absence d'une transmission virtuelle de nos données, nous n'avons pas de certitude absolue sur le périmètre des documents papier qui sont transmis entre prestataires de soins. Dès lors, rassurés par le cadre légal, mais réalistes quant à la pratique. Les barrières doivent être clairement posées, mais nous n'avons pas de maîtrise absolue sur la façon dont celles-ci peuvent être contournées dans le monde virtuel comme dans le monde papier.

Deux autres questions ont été également largement thématisées au sein de notre groupe et il paraîtrait intéressant que le Conseil d'État y revienne en plénum. L'une concerne la liberté de choix, pour le patient, non seulement d'accepter le principe même de la transmission de données via le DEP, mais aussi, si le patient y adhère, la possibilité pour lui de limiter les données qu'il souhaite transmettre. Le groupe socialiste est très attaché à cette liberté de choix ; mais quelles conséquences cela pourrait-il avoir dans l'atteinte des buts d'efficience et d'efficacité prévus ? Et dans le même registre de liberté de choix, si les institutions de soins (hôpitaux, EMS, maisons de naissance) sont obligées d'adhérer à une communauté de référence, il n'en sera pas de même pour les médecins ambulatoires. Comment le Conseil d'État envisage-t-il, *de facto*, de procéder pour éviter une couverture lacunaire dans le dispositif ? Ces questions posées ne remettent pas en question la position du groupe socialiste qui entrera en matière sur ce projet de décret. Il nous paraît toutefois intéressant que le Conseil d'État puisse aussi apporter ses réponses en plénum sur des questions aussi importantes.

Enfin, et pour terminer cette intervention, il est utile de préciser que si le crédit d'engagement d'un montant de 3 millions de francs a aussi été examiné attentivement par le groupe socialiste, il est important de rappeler que celui-ci permet d'obtenir une manne substantielle de la Confédération pour mettre en œuvre le DEP dans notre canton. En l'état, nous venons de recevoir un amendement du groupe libéral-radical et nous attendrons la position du Conseil d'État pour nous positionner sur cet amendement.

En conclusion, le groupe socialiste – et permettez-nous la métaphore – acceptera ce rapport et, à défaut de cliquer « j'aime », nous vous invitons au moins à « partager ».

M. Laurent Suter (VL-PDC) : – Nous serons assez bref. Le groupe Vert'Libéral-PDC acceptera ce montant. Nous noterons que la cybersanté est peut-être un moyen – nous pouvons rêver – de faire diminuer certains coûts de la médecine. Et il est clair que s'il y a un moyen de faire des économies sur ce montant, nous serons aussi partie prenante.

M. Armin Kapetanovic (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a pris acte du contexte contraignant national qui donne moins de trois ans aux hôpitaux pour s'adapter à la Loi sur le dossier électronique du patient, en espérant que ce travail se fera pour tous les hôpitaux neuchâtelois, quelle que soit leur gouvernance au moment de la mise en service du dossier électronique du patient. Ce dossier clé dans le cadre de notre politique sanitaire a donné lieu à plusieurs questionnements au sein de notre groupe, comme sur le fait que Neuchâtel fasse cavalier seul, ou sur la faisabilité technique et l'exigence de travailler avec le guichet unique, ou encore sur la

nécessaire coordination avec les acteurs hospitaliers extracantonaux. Le calendrier imposé mais également les réponses obtenues en commission font que notre groupe acceptera le rapport 17.020, Cybersanté et dossier électronique du patient, ainsi que l'amendement de la commission sur la suppression des trois considérants du décret. Quant à l'amendement libéral-radical, qui n'a pas été développé en commission, nous attendons d'entendre les arguments du groupe libéral-radical et les arguments du Conseil d'État avant de nous décider.

M. Didier Boillat (LR) : – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 17.020, Cybersanté et dossier électronique du patient. Ce rapport est la réponse à deux types de modifications dans le domaine de la santé. Un changement démographique, premièrement, avec le vieillissement de la population et l'accroissement de l'espérance de vie. Il en résulte une augmentation des maladies chroniques et des patients polymorbides, souffrant donc de plusieurs pathologies. Aujourd'hui, en Suisse, environ 50% des personnes âgées de plus de 65 ans souffrent au moins de trois maladies chroniques et 25% en présentent plus de cinq. Cela veut dire que les fournisseurs de soins doivent, par conséquent, améliorer la continuité et la coordination des soins. Deuxième changement, un changement législatif, avec la Loi sur le dossier électronique du patient, du 15 avril 2017, qui a des conséquences très claires et très importantes pour certains fournisseurs de prestations de soins. Les hôpitaux ont, par exemple, l'obligation de s'affilier à une communauté de référence dans un délai de trois ans. Les EMS et les maisons de naissance doivent le faire dans un délai de cinq ans. Pour toutes ces institutions, c'est la condition – une des conditions – pour figurer sur la liste hospitalière et également pour pouvoir facturer à charge de la LAMal. À noter qu'il n'y a pas d'obligation pour les soins ambulatoires, donc principalement pour les médecins et pour les patients. Le thème de la cybersanté n'est pas une nouveauté pour notre Grand Conseil, puisque nous avons approuvé à la dernière législature le rapport de politique sanitaire 2015-2022, dont la mesure 49 était justement relative à une stratégie cantonale de cybersanté. La cybersanté est, par ailleurs, l'un des six piliers de la vision du Conseil d'État dans sa vision de la santé au 21e siècle.

Que propose concrètement ce rapport ? Premièrement, la création d'une communauté de référence « Ma santé connectée.ne », sous la forme d'une association. Cette association est formée de HNE, du CNP, de NOMAD, des EMS, de la maison de naissance Tilia, des médecins de ville et des pharmaciens. Cette communauté sera, par exemple, chargée de l'administration générale du système, de la tenue du transfert des données, des portails d'accès pour les professionnels et les patients. La liste complète est à votre disposition dans l'annexe 2 au rapport. Deuxièmement, la création d'une « structure porteuse neuchâteloise », aussi sous la forme d'une association, qui regroupe, elle, le Centre informatique de gestion (CIGES), HNE, le CNP, NOMAD, la Société neuchâteloise de médecine, Médecins de famille Neuchâtel, les pharmaciens et les EMS. Cette structure porteuse sera chargée de la mise en place de la stratégie cybersanté à travers un Copil. Pour atteindre les buts fixés dans ce rapport, il nous est demandé 3 millions de francs en trois tranches de 1 million : la première intégrée au budget 2017, les deux suivantes intégrées au plan financier pour 2018 et 2019. Ce crédit couvre également les charges salariales de l'équipe cybersanté, qui est en création, avec une personne à 80% et deux personnes à 100%. À noter que nous avons déjà voté, en janvier 2016, un crédit cybersanté en faveur du SIEN de 1,5 million de francs, crédit qui devra être diminué en cas d'acceptation de ce crédit de 3 millions. Pour terminer, également au niveau des aides ou des diminutions de crédit, si le canton de Neuchâtel réussit à élaborer et à mettre en place sa stratégie dans les délais, il touchera de la Confédération une aide qui est estimée à 850'000 francs.

Le groupe libéral-radical a étudié les documents de référence utilisés par le canton pour définir le montant demandé de 3 millions de francs. À ce sujet, après lecture des documents de eHealth Suisse et de l'étude KPMG, le groupe libéral-radical estime qu'il y a eu trop d'arrondis vers le haut dans l'estimation du département, c'est pourquoi nous allons proposer un amendement qui sera défendu par notre collègue Matthieu Aubert, pour fixer ce crédit à 2,4 millions de francs plutôt que 3 millions. Pour le reste, nous saluons la volonté d'inclure dès le départ les prestataires concernés dans une démarche *bottom-up*, du bas vers le haut, en particulier toutes les institutions, les médecins concernés. Nous tenons toutefois à mettre en lumière deux types de risques que nous avons identifiés et dont nous avons longuement parlé en séance de groupe : le fait qu'il soit actuellement très difficile d'estimer les conséquences financières pour tous les fournisseurs de prestations, et comment ceux-ci vont-ils pouvoir y faire face. Pour rappel, le coût d'exploitation de la communauté de référence est actuellement estimé à 900'000 francs par année, mais qu'en est-il des coûts d'adaptation des processus et de l'informatique des fournisseurs de prestations ?

Deuxième risque identifié, la volonté du canton de Neuchâtel de créer sa propre communauté plutôt que de s'allier avec d'autres cantons. Si cette volonté est compréhensible dans l'optique de favoriser l'acceptation du dossier électronique du patient auprès des acteurs locaux, elle n'en reste pas moins ambitieuse étant donné la taille et la situation financière de notre canton. À la décharge du Conseil d'État, il faut signaler que la plupart des cantons qui ont annoncé une stratégie cybersanté ont, eux aussi, décidé de créer leur propre communauté. Pour l'instant, Zurich est seul. Il devait collaborer avec Berne, mais Berne a décidé de partir seul également. Vaud est parti seul, Genève est parti seul. Donc, à ce niveau-là, Neuchâtel n'est pas une exception. C'est vraisemblablement lié au fait que pour obtenir le maximum d'adhésion de la part des gens du terrain, nous avons besoin d'être relativement près d'eux.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, après avoir étudié les forces et les faiblesses de la stratégie proposée et son importance pour les fournisseurs de prestations de soins dans notre canton, le groupe libéral-radical acceptera dans sa majorité le crédit demandé, du moins dans sa version amendée à 2,4 millions de francs. Vous l'aurez sans doute deviné, l'enthousiasme sera moindre dans la version à 3 millions de francs.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Le rapport de la commission Santé nous présente un projet sur le fond intéressant. Le dossier électronique du patient est un standard auquel nous viendrons certainement, au vu des nouvelles dispositions fédérales à venir et de l'évolution de la technologie. Toutefois, pour une majorité au sein du groupe UDC, le projet présenté ici n'est pas adéquat malgré la pertinence de certains éléments. D'une part parce que, une fois encore, nous déplorons l'absence de volonté manifeste du Conseil d'État d'intégrer directement l'offre privée de façon plus conséquente dans ces projets, ce critère étant pourtant *sine qua non* à nos yeux dans le cadre de toute restructuration et évolution hospitalière dans notre canton. D'autre part, parce que ce projet présente une forme d'anticipation qui, d'ordinaire, ne nous réussit pas à Neuchâtel. Nous nous souviendrons de plusieurs dossiers sur lesquels le canton a voulu faire office de pionnier ou faire cavalier seul pour, au final, se casser le nez et perdre au passage de nombreux deniers publics.

Une majorité au sein de notre groupe craint que les sommes allouées à ce projet ne nous conduisent à un résultat qui, au final, manquera potentiellement le coche. La majorité du groupe UDC privilégie donc la voie de la retenue et de la patience : attendons que davantage de cantons soient véritablement opérationnels sur leurs propres structures aux normes de la nouvelle LDEP, et tâchons de nous en inspirer, pourquoi pas de nous y associer, à ce moment-là. Pour les raisons évoquées, une majorité du groupe UDC refusera donc le projet tel que proposé, laissant toutefois à celles et ceux qui le souhaitent le choix de se prononcer favorablement ou de s'abstenir sur ce dossier.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Juste une interrogation : nous voyons que pour la deuxième fois, la commission judiciaire – même si c'était lors de la précédente législature – n'est pas suivie dans ses recommandations, ce qui interroge. Nous savons, par les travaux de groupe, que le soutien et le suivi de la commission s'est essentiellement fait au sein du groupe libéral-radical. Nous invitons tous les groupes et probablement le bureau à réfléchir au fonctionnement de la commission judiciaire et de l'élection des magistrats.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci d'abord de l'accueil réservé à ce rapport, nous dirons largement favorable, même s'il y a quelques nuances, nous aurons l'occasion d'y revenir. Permettez-nous d'abord, même si certains l'ont fait avant nous, de rappeler ce dont il s'agit en quelques mots. Il s'agit d'abord et avant tout d'une exigence fédérale pour les hôpitaux et pour les EMS. Si, d'ici avril 2020, ils ne participent pas à une communauté de référence, s'ils n'ont pas adhéré à un système dossier électronique du patient, ils ne pourront plus facturer à charge de l'assurance obligatoire des soins. Ce sont évidemment des enjeux extrêmement importants, ce qui nous permet d'ores et déjà de dire à M. Niels Rosselet-Christ que nous ne pouvons nous montrer attentistes, être prudents. Ce serait faire preuve de beaucoup d'imprudence, au contraire, que d'attendre, compte tenu des échéances ici impératives qui sont fixées par le droit fédéral.

Sur le plan opérationnel, permettez-nous d'essayer de schématiser un peu les choses : aujourd'hui, chaque médecin, chaque hôpital, chaque prestataire de soins tient son dossier,

informatisé ou pas. Ceci subsistera. Donc, il ne s'agit pas de faire une grande opération de mélange de données de chacun des dossiers de chacun des prestataires. Chacun continuera de tenir son dossier pour son patient. Simplement, il est souhaité que, progressivement, ce dossier soit informatisé. Au plan national maintenant, certaines des données de ces dossiers doivent pouvoir être échangées, cela a été dit, entre prestataires, et nous reviendrons sur ce que cela peut apporter. Entre ces prestataires de soins et le niveau national, d'une part des plateformes qui sont des communautés d'acteurs qui définissent les priorités, la forme, ce qu'ils veulent voir échangé, la façon dont ils veulent échanger ces informations, les priorités aussi dans ce qui va devoir être mis en place ; d'autre part, le patient lui-même, évidemment, qui pourra dire quelles données il est d'accord de voir échangées à son sujet, qui pourra en profiter, et qui pourra alimenter lui-même son dossier électronique à ce niveau national, notamment sur les questions liées à ses allergies et aux personnes de contact en cas de situation urgente, etc.

Ce qui est demandé dans le programme qui vous est soumis, ce sont, au fond, les ressources d'un programme d'impulsion. Une impulsion qui permet de lancer la dynamique de mise en place de ce dossier électronique du patient et de la cybersanté dans notre canton, qui doit permettre de mobiliser les acteurs de notre canton autour des changements importants que va susciter cette modernisation dans le fonctionnement de la santé, qui va permettre de coordonner les interventions des uns et des autres et de faire le choix d'une plateforme technique commune à l'ensemble de cette communauté d'acteurs. Aujourd'hui, nous croyons qu'il faut le dire, il n'y aura pas un très grand éventail de choix pour cette plateforme puisque ce sont deux, trois ou quatre acteurs maximum au niveau national, qui sont capables d'offrir un tel produit. Ce qui veut dire que le canton de Neuchâtel ne va pas être très original dans les choix qu'il pourra faire, puisque nous aurons les mêmes acteurs à peu près partout au niveau suisse pour le choix de la solution technique.

L'enjeu essentiel dans cette mise en place est la mobilisation des acteurs. Nous avons rappelé l'obligation qui est faite aux hôpitaux et aux EMS de monter sur une telle plateforme et de se doter d'un dossier électronique. Les autres acteurs n'en ont pas l'obligation et, pourtant, plusieurs d'entre eux sont essentiels dans le parcours thérapeutique d'un patient, que l'on parle des médecins de famille, des pharmaciens, des organismes de soins à domicile ; ce sont tous des intervenants réguliers, souvent auprès d'un même patient, et qui ont une importance essentielle dans le fonctionnement du système. Ce sont eux que nous voulons mobiliser dès le début à Neuchâtel, ce que nous arrivons à faire si nous en croyons la très bonne collaboration que nous avons avec les sociétés médicales – nous y reviendrons également. Nous aimerions ici déjà saluer cette collaboration, l'engagement des sociétés médicales qui nous permettent d'avoir aujourd'hui un optimisme raisonnable et de voir un beau taux d'adhésion – sur la base des premières enquêtes qui ont été faites – de ces acteurs qui ne sont pas contraints d'entrer dans le système, mais qui le font de façon volontaire. Nous aimerions insister vraiment sur cette notion de mobilisation et de proximité qui est démontrée aussi au niveau international. Les expériences faites au niveau international montrent que c'est en travaillant sur ce niveau de mobilisation, dans la proximité, que nous obtenons du succès. Au niveau international, nous montrons aussi que l'intervention de l'État dans cette phase de démarrage est essentielle pour jouer ce rôle d'impulsion, de coordination et d'adhésion, si nous voulons réussir ce projet.

La constitution des plateformes est prévue entre professionnels et elle est prévue par la loi fédérale. Elle sera soutenue à 50% maximum par la Confédération, pour autant qu'un engagement au niveau local soit envisagé. C'est donc bien un investissement d'impulsion qui est envisagé par la Confédération. Et l'engagement du canton, dans cette perspective, permet de solliciter l'engagement de la Confédération à hauteur de 850'000 francs environ. À terme, évidemment, cela redeviendra un outil normal pour les professionnels de la santé et pour les prestataires de soins. Le financement sera donc progressivement assumé par eux – confirmation que nous sommes dans une logique d'impulsion – et l'État devrait progressivement pouvoir se retirer, du moins en grande partie, du financement. Nous pouvons réserver ici des interventions qui pourraient être envisagées – mais rien de cette nature n'est envisagé aujourd'hui – si certains prestataires ne trouvent pas d'intérêt particulier suffisant pour adhérer à un tel système, mais que, en termes de fonctionnement du système, nous avons besoin qu'ils adhèrent. La question se posera naturellement des incitatifs qui pourront être retenus, passé cette phase d'impulsion de trois ans. Mais la question n'est pas celle-là par rapport au crédit qui est sollicité aujourd'hui.

Nous aimerions également insister sur le fait qu'il s'agit bien d'une démarche de santé publique et non d'une démarche technique. C'est clairement un enjeu de santé publique que celui d'améliorer,

de contribuer à la coordination, à la continuité des soins. Plusieurs d'entre vous ont relevé la multiplication des acteurs auprès d'un même patient aujourd'hui, compte tenu de l'évolution à la fois du paysage sanitaire et de l'épidémiologie. Ces enjeux de coordination et de continuité sont des enjeux croissants. Il s'agit bien d'améliorer cette dimension-là dans une logique de santé publique, en gérant la multiplication des acteurs autour du même patient, en réduisant les erreurs médicales liées à la qualité de l'information échangée entre les prestataires, et puis en impliquant aussi davantage, progressivement, le patient dans la gestion de ses données médicales, dans ce qui en est fait par chacun des prestataires, dans la transmission aussi qui peut en être autorisée.

Cela a été rappelé également, le Conseil d'État n'a pas adhéré récemment à la démarche dont nous parlons ici. En 2015 déjà, dans son rapport de politique sanitaire, il évoquait la nécessité de monter un dossier électronique du patient. Dans sa vision de la santé au 21e siècle dans notre canton, il rappelait aussi la nécessité, sous le pilier « Ma santé connectée », de faire cette transition. Enfin, nous rappelons que l'existence d'un dossier électronique dans les institutions fait partie des conditions imposées de la liste hospitalière avec une échéance à 2019, si nos souvenirs sont bons. Nous avons, là aussi, anticipé les exigences de la Confédération.

Le montant de 3 millions de francs est sollicité « au brut », comme nous le disons au service financier, mais cela appelle deux précisions : le montant de l'ordre de 850'000 francs qui est escompté de la Confédération sera déduit de ce montant, donc le canton ne dépensera pas 3 millions de francs. Et puis, cela a été rappelé également par M. Didier Boillat, vous aviez voté avec le schéma directeur informatique un chapitre dans ce schéma directeur qui prévoyait des moyens pour la cybersanté. C'est ce qui nous a permis, au cours des derniers mois, de préparer le dossier pour vous le soumettre dans les conditions que vous avez découvertes. Cette ligne de crédit dans le crédit informatique, nous pouvons le confirmer ici, sera bouclée au moment du vote du crédit des 3 millions de francs. Nous n'aurons pas deux crédits ouverts pour le même sujet, mais nous n'aurons plus que ce crédit de 3 millions de francs. La ligne du schéma directeur informatique sera bouclée avec l'état des dépenses à ce moment-là. Ce sont quelques centaines de milliers de francs qui ont été dépensées à ce jour pour préparer le dossier, mandater un expert, faire des analyses et les premières démarches qui nous mènent devant vous aujourd'hui.

Une inquiétude a été manifestée, aussi bien dans vos interventions qu'en commission, sur l'opposition prétendue entre la dimension régionale-intercantonale et la dimension cantonale envisagée. Nous aimerions insister sur le fait que, dans l'esprit du Conseil d'État, il n'y a pas d'opposition. Le canton de Neuchâtel participe aux groupes de travail intercantonaux au niveau romand et au niveau suisse, qui envisagent et organisent la mise en place de ce dossier électronique du patient. Nous sommes donc associé aux travaux. Nous avons en revanche, c'est vrai, décidé de partir avec une communauté cantonale pour la raison que nous avons évoquée tout à l'heure : cette nécessité de mobiliser les acteurs du terrain, avec une proximité et au sein d'une communauté de soins qui s'adresse au même patient (nous reviendrons sur ce point). C'est un choix qu'ont fait un très grand nombre de cantons en Suisse que de partir seuls ou à deux plutôt que dans de très grandes communautés. Mais nous participons aux groupes intercantonaux, nous n'avons pas exclu de les rejoindre à terme, passé cette phase initiale où nous aurons réussi à mobiliser les acteurs neuchâtelois.

Sur ce sujet, nous aimerions vraiment insister sur le fait que votre serviteur est un convaincu de la collaboration intercantonale et qu'il a fallu, lui aussi, le convaincre de partir avec les acteurs neuchâtelois dans un premier temps pour la mise en place de la communauté elle-même. Nous y avons finalement beaucoup d'intérêts. D'abord, partir seul permet cette mobilisation sur laquelle vous nous entendrez insister beaucoup, en intégrant les prestataires qui ne sont pas obligés de rejoindre cette dynamique, mais en le faisant sur une base volontaire, en les intégrant aussi à la gouvernance, en réalisant un déploiement étape par étape et sur la base des priorités qu'ils auront définies eux-mêmes en fonction de leurs besoins et de leurs contraintes, et puis de façon à leur permettre aussi de participer à l'élaboration du modèle de financement futur, pour qu'il ne soit pas plaqué comme cela d'une façon un peu autoritaire, mais qu'il soit le fruit de leur réflexion et l'expression des intérêts des différents groupes représentés.

Du point de vue financier, l'aide de la Confédération se calcule avec un volet fixe et un volet en franc par habitant. En l'occurrence, sur les 850'000 francs estimés, ce sont 500'000 francs par communauté, puis environ 2 francs par habitant. Ce qui veut dire que si nous partons dans une grande communauté romande, ce sont une fois 500'000 francs à se répartir entre l'ensemble, tandis que si nous partons avec une communauté neuchâteloise, nous avons accès à cette première tranche de 500'00 francs entièrement pour la communauté neuchâteloise. Donc, sur le

plan financier, nous y avons aussi un intérêt. Même si cela n'a pas été le moteur de notre démarche, évidemment, nous avons quand même considéré ces conditions. Sur le plan financier toujours, le coût de la plateforme technique est estimé, quelle que soit la solution institutionnelle retenue, dans son exploitation à environ 2 à 3 francs par habitant, quelle que soit la zone couverte, que l'on ait 1 million d'habitants ou 170'000 habitants seulement. Pour les 170'000 Neuchâtelois, le coût sera le même, il n'y a pas d'économie d'échelle. Pour l'exploitation ultérieure, avec les ressources propres aux administrations, signalons peut-être ici que la communauté romande sur laquelle travaillent plusieurs cantons commence avec une ou deux personnes par canton pour les plus petits cantons, bien davantage pour les deux plus grands cantons de la Suisse romande, auxquelles viennent s'ajouter trois personnes pour l'échelle cantonale elle-même. Nous arrivons donc bien assez près des 2,8 ressources neuchâteloises envisagées aujourd'hui.

L'occasion de rappeler que plus de cantons en Suisse ont fait le choix de partir seuls que de partir dans des communautés de trois cantons et plus, donc ce n'est pas une originalité neuchâteloise, et puis d'insister sur le fait que la solution technique qui sera utilisée – il n'y a pas 150 choix en Suisse – sera aussi celle utilisée dans d'autres cantons. Enfin, insister aussi sur le fait que, s'agissant d'une démarche de santé publique, le rapport coût-bénéfice ne doit pas être lu uniquement sur l'ardoise financière des trois premières années, mais aussi sur la dynamique que nous pouvons donner au fonctionnement du système de santé, dont évidemment les effets multiplicateurs, vu les sommes dont nous parlons, sont beaucoup plus importants.

Enfin, s'agissant des questions de sécurité qui vous ont, elles aussi, pas mal préoccupés, nous avons pris l'habitude de dire progressivement que, finalement, ce dossier électronique du patient était davantage un révélateur de problèmes existants qu'un problème en tant que tel, sous l'angle de la sécurité, en prenant l'exemple que les commissaires nous ont déjà entendu donner : au fond, aujourd'hui, qui d'entre nous connaît le détail de ce qui est écrit dans le dossier de l'hôpital qu'il a fréquenté dans les mois écoulés, du médecin traitant qu'il fréquente peut-être un peu plus régulièrement, du pharmacien auprès duquel il va chercher ses médicaments ? Qui sait quelles sont les données qui sont contenues dans ses dossiers ? Qui sait ce qui est transmis entre l'hôpital et le service de soins à domicile par un fax lorsque la personne sort de l'hôpital ou du médecin à l'hôpital lorsque la personne est hospitalisée ? Qui connaît ces éléments-là ? Personne aujourd'hui. Il n'y a pas de nouveauté de ce point de vue-là ; au contraire, il y a un progrès, puisque la loi fédérale impose que le patient se préoccupe désormais du contenu de ces données et que ce soit lui qui autorise leur transmission à tel ou tel prestataire et en vue de telle ou telle intervention ou consultation. Nous avons donc plutôt un progrès. Néanmoins, une série de précautions, puisque lorsque nous sommes dans des échanges électroniques, tout peut aller beaucoup plus vite et beaucoup plus largement, qui veulent notamment que les données soient enregistrées en Suisse, sur plusieurs serveurs séparés afin d'éviter les risques de ce que nous appelons le *big data*. L'utilisation des dernières technologies en matière de sécurité fait l'objet d'une très grande attention de la part de la Confédération. Elles ont nécessité des adaptations techniques à peu près partout où nous sommes en train de monter cette logistique du dossier électronique, et des logiques de certification de la plateforme du dossier électronique du patient et des systèmes d'authentification, un peu sur le modèle de ce que nous connaissons pour les votes électroniques. Voilà pour ce que nous pouvions dire à ce stade et en réponse aux principales préoccupations qui ont été exprimées.

Nous aimerions encore vous lire quelques extraits du rapport du Conseil fédéral, de son message à l'appui de la Loi sur le dossier électronique du patient qui disait, d'une part, que les projets d'une trop grande ampleur sont complexes et que l'expérience à l'étranger montre que souvent les projets nationaux échouent ou prennent un retard excessif parce que les acteurs les refusent ou que la tâche est trop complexe, qu'en Suisse, du point de vue des rapports entre la Confédération et les cantons, dans un système de santé fédéraliste tel que celui de la SYS, il n'est pas possible de piloter de manière centralisée l'introduction du dossier électronique du patient, et qu'il vaut mieux soutenir des projets décentralisés, régionaux et conformes à la stratégie, encourager leur mise en réseau, c'est le seul moyen de développer – ce sont toujours les termes du Conseil fédéral –, c'est le seul moyen de développer le système en souplesse en l'adaptant aux besoins, avec cependant, pour corollaire, un besoin accru de coordination, dont se charge la Confédération. Et puis, le Conseil fédéral souligne encore des avantages pratiques en disant que bien des questions ne peuvent pas être résolues par des études théoriques, que seule l'expérience du terrain permet de trouver la solution et qu'à cet égard aussi, les petites échelles étaient favorables. Les approches centralisatrices étant peu convaincantes, il faut s'appuyer si

possible sur les projets locaux et régionaux qui fonctionnent ; ceux qui réussissent sont ceux qui restent maîtrisables, qui se concentrent sur les besoins réels des parties prenantes, qui n'introduisent pas trop d'applications en même temps et restent facultatifs. Nous sommes à 100% en phase avec la démarche décrite ici par le Conseil fédéral dans l'approche qui vous est proposée. Nous imaginons que nous allons, après le débat d'entrée en matière, à nouveau ouvrir la discussion sur les amendements. Nous nous exprimerons à ce moment-là.

Nous avons oublié la réponse à une ou deux questions encore. Donc, les acteurs, à part ceux qui sont contraints par le droit fédéral, auront une totale liberté de choix d'adhérer à la communauté neuchâteloise ou à une autre. Nous avons évidemment intérêt à inciter le plus grand nombre d'acteurs neuchâtelois à adhérer à la communauté qui réunira les partenaires neuchâtelois, puisque nous avons, au fond, les patients neuchâtelois, avec les intervenants les plus fréquents autour d'eux. Donc, une partie de cette phase d'impulsion vise justement à rassembler le plus largement autour de cette communauté de prestataires, mais il y aura une totale liberté d'adhésion. Même chose pour les patients, qui n'auront pas l'obligation d'ouvrir un dossier électronique. Cela restera leur choix, évidemment, du moins en théorie ; quand un prestataire, qui a 95% de ses patients qui sont sous dossier électronique, vous propose de le faire, nous imaginons qu'il y aura quelques incitations quand même à ce que les choses se fassent de cette manière, mais il ne pourra pas y avoir de contrainte en tout cas à ouvrir un dossier électronique et à mettre à disposition ces dossiers électroniquement.

S'agissant de la conviction des médecins à collaborer, nous l'avons dit, nous avons une bonne participation des sociétés médicales, nous avons un taux de réponses, dans les enquêtes que nous avons menées, qui est très positif, qui approche les 90% de médecins qui se disent intéressés ou partants même d'emblée. Nous aimerions dire ici aussi que la tenue des dossiers physiques a un coût aussi pour les médecins aujourd'hui et nous référer encore à une communication récente de la Confédération, qui disait que la transmission de données par bande étroite, notamment le téléfax, et le blocage des communications sortantes ne font bientôt plus partie du service universel à l'avenir, ce qui veut dire que la transmission par fax ne sera plus forcément le chemin que pourront utiliser les médecins. Ils auront donc un intérêt croissant à entrer dans ce dispositif. Et puis, nous l'avons dit, si vraiment nous avons des groupes de partenaires qui ne trouvent pas suffisamment d'intérêt pour eux-mêmes, mais dont le système a besoin qu'ils participent, nous envisagerons, au terme de la période d'impulsion, quelles sont les incitations qui peuvent être proposées. Mais donc, liberté totale de choix sur ce point.

Et puis, Monsieur Niels Rosselet-Christ, les privés sont les bienvenus, ils sont souhaités. Nous souhaitons que l'ensemble des partenaires neuchâtelois participent à cette communauté neuchâteloise. Nous ne pouvons ni ne voulons les forcer. Il y a deux ou trois éléments à mettre en évidence sur ce sujet : d'abord, l'exigence que l'institution ait en son sein un dossier informatisé pour ses patients, ce qui n'est pas le cas de certains acteurs privés neuchâtelois qui ont des rapports d'indépendance avec leur médecin, ce qui fait qu'ils n'ont pas comme institution un dossier électronique et qu'ils ne peuvent pas, par conséquent, monter comme prestataire avec un système de dossier électronique interne, ce qui crée un obstacle objectif non seulement pour la communauté neuchâteloise, mais de façon générale. Et puis, d'autre part, certains acteurs, que ce soit les pharmaciens ou certains groupes de cliniques privées, ont envisagé d'avoir des solutions nationales à leur échelle. Nous ne souhaitons pas encourager ces solutions, nous souhaitons vraiment que dans la communauté de soins neuchâteloise, on puisse admettre que l'on travaille ensemble et que l'on définisse les conditions de travail ensemble également. Nous souhaitons rallier le plus grand nombre d'acteurs, privés ou publics, nous pouvons vous rassurer vraiment sur ce point. Enfin, nous aurons peut-être l'occasion, durant une pause de ce Grand Conseil, de détailler les échecs des démarches pionnières du canton de Neuchâtel. Le gouvernement neuchâtelois reste résolu à entreprendre et innover, c'est l'ADN de ce canton. En l'occurrence, nous l'avons fait de manière très raisonnable et très raisonnée. Nous avons un expert qui nous a accompagné, nous y reviendrons à l'occasion du débat sur l'amendement, qui a une des plus grandes expériences que nous connaissons en Suisse romande. Il nous a permis d'étayer ce dossier. Il n'y a donc pas de démarche hasardeuse dans ce qui est proposé par le Conseil d' État.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous remercions le Conseil d'État pour les précisions *(rires),* pour les réponses apportées notamment sur la question justement de la mobilisation des acteurs. Tout de même, sur la liberté de choix, évidemment, c'est un élément important et précieux pour les patients, mais est-ce que le Conseil d'État pourrait nous dire s'il a des intentions, disons de

soutenir ou d'encourager cette participation du côté des patients ? Parce que, sinon, le risque est qu'il y ait tout de même une couverture lacunaire dans le dispositif, ce qui irait évidemment à contre-courant de la volonté souhaitée.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous rejoignons un peu la réflexion de notre préopinante : quelle garantie le Conseil d'État peut-il donner que les patients n'auront pas une obligation de s'affilier à ce dossier électronique du patient ? Nous pouvons avoir le souci qu'un maximum de personnes participent, mais nous pouvons aussi garder le souci de certaines personnes, en particulier dans le milieu psychiatrique, qui ne souhaitent surtout pas que certaines informations soient divulguées. Donc, nous devons pouvoir respecter ces deux pôles. Quelle garantie peut-il également donner qu'il reste un non-accès au domaine des assureurs ? Il est marqué, semble-t-il au niveau fédéral, que seuls les prestataires auront accès à ces dossiers électroniques, mais nous savons aussi comment circulent, actuellement en version papier, les informations qui touchent aux patients et quelles pressions les assureurs peuvent exercer pour conditionner leurs prestations en fonction de certaines informations ! Donc, personnellement, nous ne nous faisons aucune illusion sur l'avenir de l'accès à ces informations. Et puis encore, peut-il nous informer sur les conditions et où en sont les tractations actuellement concernant le guichet unique, si la version neuchâteloise aura sa spécificité ? Nous avons partagé au sein de notre groupe des préoccupations – pour ne pas dire des impossibilités, des incongruences – entre le goulet d'étranglement du guichet unique et la nécessité d'une plateforme aussi large et dynamique que possible.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Bien évidemment, la phase d'impulsion que nous souhaitons initier avec le crédit que nous avons sollicité est une phase dans laquelle nous souhaitons convaincre le plus grand nombre de prestataires et de patients. L'un ne pouvant pas envisager de faire les choses raisonnablement sans l'autre. Si les prestataires s'engagent dans une transformation de leur mode de faire, de leur mode de transmission de l'information, de l'investissement en temps, notamment pour la saisie de ces données, etc., évidemment cela serait bien qu'ils n'aient pas que 2 ou 3% de leurs patients qui ensuite utilisent le système. Donc, il y a un intérêt à pouvoir progresser simultanément entre les prestataires et les patients qui utilisent ce système. C'est une partie de l'objectif de cette phase d'impulsion que de convaincre les deux partenaires : patient et prestataire. Maintenant, il n'y a pas de contrainte possible dans ce domaine. Nous espérons que nous n'aurons jamais à intervenir parce que certains auraient usé de la contrainte, mais cela nous paraît être une évidence que la mise à disposition de données du patient – d'ailleurs, la loi le prévoit très clairement – est un choix du patient lui-même, qu'il s'agisse d'ouvrir un dossier électronique ou de mettre à disposition les données qu'il contient de tel ou tel prestataire. Il n'y a pas de contrainte possible, la loi est assez claire sur ce point. Malgré cela, encore une fois, dans tous les domaines de la vie, nous avons des acteurs qui essaient de contourner le système et qui commettent des infractions, nous ne pouvons pas vous dire qu'il n'y aura jamais d'infraction à la loi. Mis à part cela, la loi est extrêmement claire sur ce point, de même que sur la question de l'accès aux données par les assureurs. Cela a fait l'objet de nombreux débats au niveau des Chambres fédérales au moment du vote sur la loi. Les assureurs ne sont pas les destinataires de ces données, la loi le proscrit clairement et, là aussi, nous espérons que nous n'assisterons pas à des abus manifestes, mais, le cas échéant, ils seront évidemment sanctionnés par ceux à qui il revient de le faire.

Sur la question du guichet unique, pour le Conseil d'État, la question ne se pose même pas. Nous avons un guichet unique qui n'est de loin pas saturé aujourd'hui. C'est une plateforme extraordinaire dont profite le canton de Neuchâtel pour pouvoir donner accès à un nombre important de prestations publiques de toutes sortes. Souvent, lorsque nous avons un débat sur la numérisation des prestations, se pose la question de savoir comment ceux qui sont un peu les recalés de la numérisation vont pouvoir accéder néanmoins à la prestation. L'idée pour Neuchâtel que l'accès à la prestation se fasse toujours par le même vecteur est évidemment une manière d'élargir, de simplifier le système. Une fois que nous le maîtrisons pour le service des autos, nous le maîtrisons pour voter, nous le maîtrisons pour relever les notes de nos enfants, nous le maîtriserons donc aussi pour accéder à notre dossier électronique comme patient. C'est donc évidemment une facilité extrêmement importante que nous offrons à la population neuchâteloise de ne pas avoir à se familiariser à une prestation, à un système, mais un système pour toutes les prestations publiques.

En plus, des investissements importants sont faits pour garantir la sécurité de ce guichet unique et de l'identification à laquelle il est procédé par son intermédiaire. Nous rappelons que nous avons accès à des données fiscales, et comme contribuable nous pouvons accéder à notre dossier fiscal. Nous rappelons que nous votons électroniquement, que nous pouvons avoir, en tant que collaborateur d'une entité publique, accès à notre fiche de paie. Donc, la sécurité est gérée de manière extrêmement rigoureuse sur ce guichet électronique. Il n'y a donc pas de raison d'envisager des coûts très importants de développement d'un nouveau système sécurisé pour le dossier électronique du patient. Nous ne parlons ici que de la porte d'entrée d'identification de la personne, nous ne parlons pas de regrouper ensuite les données sur les mêmes serveurs – il y a, là aussi, des contraintes extrêmement fortes qui sont imposées, qui font que les données fiscales, sociales, salariales et sanitaires ne se retrouveront pas sur les mêmes serveurs au point de pouvoir faire ensuite des recompositions de personnalités complètes. Il y a donc un système qui est aussi sécure de ce point de vue-là de la séparation qui est à assurer des données. Le SIEN s'est déjà mis aux standards imposés par la Confédération et nous y voyons vraiment beaucoup d'avantages économiques, pour le patient, pour les citoyens en général, et puis pour la sécurité.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 3 millions de francs en vue de la constitution et de la certification d'une communauté de référence cantonale au sens de la Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP)

Article premier. –

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

> Un crédit d'engagement de *2'400'000 francs* est accordé au Conseil d'État en vue de la constitution et de la certification d'une communauté de référence neuchâteloise pour permettre la mise en place du dossier électronique du patient pendant une phase de démarrage.
>
> NB : En cas d'acceptation de la modification à l'article premier, le titre et le préambule doivent également être modifiés dans le même sens.

M. Matthieu Aubert (LR) : – Le Conseil d'État nous fait état d'un crédit de 3 millions de francs qui correspond plus ou moins à la moyenne qui figure dans le rapport de référence suisse eHealth, comme cela a été évoqué. C'est une moyenne qui prévoit une fourchette relativement large puisqu'elle est de 2,15 millions à 4 millions de francs. Dans cette fourchette, nous avons la partie informatique qui a aussi une fourchette assez large, de 1,250 million à 2,5 millions de francs, et, le Conseil d'État l'a évoqué, la volonté est de s'appuyer sur les compétences informatiques existantes au niveau cantonal. 900'000 francs dans le projet d'amendement sont prévus par le Conseil d'État, c'est donc le projet qui est repris. Dans le rapport de référence suisse, nous avons pris la fourchette la plus élevée des coûts de personnel, soit 1,4 million de francs ; la fourchette la plus basse fait état de 800'000 francs. Donc, là, nous sommes en plus dans la fourchette supérieure. Avec les coûts de certification estimés à 100'000 francs, le tout produit un crédit de 2,4 millions de francs.

Le groupe libéral-radical souligne que c'est une bonne chose que le Conseil d'État veuille collaborer avec le SIEN et le CIGES. Mais dans le domaine, il faut aussi voir l'économie potentielle et donc le fait que le crédit pourrait être diminué à 2,4 millions de francs. Nous serions tout à fait dans la fourchette suisse, dans les références, plutôt que les 3 millions de francs prévus par le Conseil d'État.

Le président : – Nous supposons que l'amendement est combattu.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Permettez-nous, dans un premier temps, de regretter le dépôt de cet amendement. L'ensemble des motivations que nous avons entendues, aussi bien par la voix de M. Didier Boillat que celle de M. Matthieu Aubert, sont des éléments qui étaient connus au moment de l'ouverture des travaux de la commission, et il est dommage que nous n'ayons pas eu l'occasion de documenter les réponses à apporter aux préoccupations qui sont exprimées ici. Nous regrettons donc que vous nous forciez à le faire maintenant et nous ne sommes pas sûr que nous tenions les deux minutes réglementaires, Monsieur le président, pour revenir sur quelques-uns de ces éléments, puisque cette question n'a pas été posée en commission, vous l'aurez compris.

S'agissant de la façon dont nous avons déterminé ces 3 millions de francs. Contrairement à ce que vous avancez, ce montant n'est pas basé sur des éléments de la fourchette estimée aujourd'hui au niveau national, mais il a été estimé par La Poste et par KPMG, repris à son compte ensuite par eHealth, il y a de cela trois à quatre ans. Donc, les références que vous avez sont en fait des références de KPMG-La Poste qui datent de trois à quatre ans, avant l'adoption de la Loi sur le dossier électronique du patient au niveau national et, surtout, quand le droit d'exécution et les nombreuses exigences qu'il a ajoutées ensuite sur le plan technique et organisationnel n'étaient pas connus, notamment s'agissant de l'organisation des communautés de référence. Le renforcement des exigences techniques dans les ordonnances fédérales qui ont été élaborées courant 2015 et 2016, et qui étaient précisément liées à la situation valaisanne que vous avez citée dans votre développement, n'était, à l'époque des références que vous citez, pas encore connu. Ce n'étaient que de vagues recommandations, et c'est sur cette base-là que s'était basé le Valais. Désormais, cela implique des coûts plus élevés que de respecter ces exigences techniques introduites dans les ordonnances d'exécution de la Loi sur le dossier électronique du patient pour respecter les questions liées à la sécurité et à la protection des données.

L'évaluation solide du montant a été faite, poste par poste, au niveau neuchâtelois, avec, nous l'avons dit tout à l'heure, le soutien d'un expert externe qui est vraiment largement reconnu en Suisse romande comme un spécialiste du domaine de la cybersanté. Il a travaillé dans un canton voisin comme dans l'industrie, notamment auprès d'un des fournisseurs évoqués tout à l'heure qui sera en mesure, au niveau national, de fournir le dossier électronique du patient, qui a tenu compte des chiffres obtenus auprès d'autres communautés plus avancées que Neuchâtel aujourd'hui dans la mise en place et qui, finalement, a été validé par d'autres spécialistes au plan national dans les consultations que nous avons ou qu'il a pu mener au moment de monter le dossier. Donc, il ne s'agit pas d'une estimation sur un coin de table faite par le service de la santé publique ou par le département, mais nous nous sommes bien appuyé sur l'expertise, les consultations et les références de cet expert reconnu dans son domaine.

Ensuite, s'agissant de la fourchette haute que vous avez mentionnée pour les coûts liés à la constitution d'une communauté de référence et qui sont à l'origine de votre amendement. En l'occurrence, le Conseil d'État n'a pas exploité le plafond qui était mentionné, puisque nous arriverions à 4 millions de francs et non pas à 3 millions si nous allions jusqu'au sommet de la fourchette que vous mentionnez.

Pour ce qui figure dans le rapport, 900'000 francs sont estimés pour le fournisseur de la solution informatique. Ce sont des coûts externes qui ne seront pas compressibles, quelle que soit la manière dont nous nous organisons à Neuchâtel, et qui semblent confirmés aujourd'hui au regard des offres reçues par d'autres communautés ou d'autres cantons, encore une fois, qui se sont déjà portés acquéreurs d'une telle solution. Ce qui veut dire que réduire le crédit de 500'000 francs, c'est réduire environ d'un quart les 2 millions de francs qui restent, c'est réduire aussi une part importante de ce que pourra apporter la Confédération, ce qui fait que nous pourrions même être amené à des réductions encore plus importantes que celles que vous mentionnez, avec l'effet multiplicateur de la Confédération. Cela reviendrait soit à réduire la conduite de projet et donc réduire le pilotage qui est l'élément essentiel dans cette phase d'impulsion, soit à renoncer à faire les interfaces avec les prestataires de soins, ce que eHealth suisse considère comme essentiel sans quoi nous allons à l'échec dans ces projets (ce qui a d'ailleurs été démontré par quelques échecs précédents dans ce domaine), soit à ne faire aucune communication et à ne pas informer la population (ce qui revient à ne pas aller dans le sens de notre réponse à M^{me} Florence Nater tout à l'heure) et à négliger le fait que nous avons besoin que les patients acceptent d'ouvrir un dossier électronique personnel. Donc, mettre en échec un de ces trois paquets – la coordination, la communication ou les interfaces –, c'est mettre en échec le projet très clairement, et ce d'autant

que nous n'avons pas entendu que vous aviez des solutions alternatives à ce qui a été proposé. Là encore, peut-être aurions-nous pu en débattre plus largement en commission.

Ni le SIEN ni le CIGES n'ont aujourd'hui la plateforme du dossier électronique du patient. Nous allons donc nous appuyer sur leurs compétences pour réaliser les interfaces entre les dossiers des institutions de soins et le système que nous allons mettre en place pour le CIGES, pour le guichet unique s'agissant du SIEN. Mais nous n'allons pas pouvoir leur confier le travail de pilotage de communication que nous venons d'évoquer.

Nous aimerions insister ici, parce que cela a un lien avec beaucoup de revendications que nous avons souvent entendues dans cet hémicycle. Vous nous demandez d'entrer progressivement dans une logique de financement par prestations avec les services de l'État. La revendication qui est la vôtre, qui consiste à dire : « appuyez-vous sur les ressources existantes », ici, n'est pas possible. Les services informatiques sont déjà largement dans cette logique de financement à la prestation, avec des lignes de financement dédiées, des budgets qui savent exactement à quoi ils vont servir l'année prochaine et à quels projets ils seront dédiés dans les prochaines années. Donc, de dire que nous allons détourner des ressources, comme cela, simplement pour faire ce projet, c'est totalement contradictoire avec l'idée d'un travail par prestations tel que vous nous le demandez depuis plusieurs années dans cet hémicycle.

Puis, insister aussi sur le fait que les structures étatiques à disposition ne couvrent pas l'ensemble des points des exigences du droit d'application de la Loi sur le dossier électronique. Ce n'est pas de l'informatique traditionnelle, nous sommes vraiment sur un projet très spécifique et nous vous laissons découvrir le volume des ordonnances d'application pour vous en convaincre. Le CIGES, nous aimerions insister ici, n'est pas une entité de l'État. C'est une entité qui est, au fond, le service des entités de soins publiques et parapubliques, en tout cas d'un grand nombre d'entre elles, qui ont décidé de regrouper leur informatique et qui doit, par conséquent, gérer tout le dossier de l'institution elle-même, ce qui est évidemment un très grand travail. Nous souhaitons qu'il soit un partenaire étroit, mais ce n'est pas lui qui va monter la démarche dossier électronique avec les connexions à la plateforme suisse, et toute la démarche que nous avons expliquée aujourd'hui.

Enfin, nous le disons ici avec beaucoup de précaution parce qu'évidemment, nous nous abstiendrons de tout jugement de valeur sur la démarche valaisanne, mais nous souhaitons quand même partager avec vous quelques-unes des expériences du canton du Valais dans ses expériences précédentes. Nous ne parlons pas de la démarche dans laquelle il est engagé aujourd'hui avec d'autres cantons, mais de sa démarche précédente où il avait cherché à faire des économies en faisant appel à ses propres ressources. Il a, par conséquent, économisé sur la conduite du projet, mais n'a pas créé de structure porteuse avec les prestataires et les autres acteurs ; il a travaillé de façon relativement administrative, a cherché des économies sur les ressources technologiques également en utilisant, là aussi, ses propres ressources plutôt que celles d'experts du domaine, et a économisé sur les mesures d'accompagnement, notamment sur la sécurité des données et donc sur la protection des données. Ce sont, au fond, tous ces éléments qui ont contribué à l'échec de la solution précédente du canton du Valais, que cela soit en termes de sécurité ou de succès rencontré auprès des patients. Donc, nous vous invitons vraiment à ne pas reconduire l'exemple valaisan dans le canton de Neuchâtel, sans quoi nous risquons de nous retrouver dans la situation que craint M. Niels Rosselet-Christ. Nous ne la craignons pas, sauf si, évidemment, nous partons sur des bases insuffisantes pour assurer le succès.

En résumé, réduire le budget, si nous enlevons les coûts incompressibles des 20% que vous proposez, au fond, c'est beaucoup plus sur la partie qui est sous notre maîtrise, et c'est réduire, par conséquent, soit la sécurité, soit les mesures d'accompagnement, soit le raccordement aux dossiers médicaux, et c'est envoyer ce projet à l'échec. Nous aimerions vous dire que nous n'oublions pas notre casquette de directeur des finances lorsque nous traitons des dossiers de la santé, et, par conséquent, l'examen attentif a été fait de toutes les questions que nous développons ici pour répondre à votre postulat, avec la conviction que nous devions faire avec les moyens les plus justes dans les deux sens du terme : ceux qui sont adéquats pour réussir le projet et que cela ne soit pas un gaspillage, mais aussi ceux qui sont adéquats, c'est-à-dire limités à ce qui est nécessaire. Nous vous invitons évidemment à rejeter cet amendement.

Le président : – Rassurez-vous, Monsieur le conseiller d'État, toujours deux minutes exactement. *(Rires.) C*'est une journée où le temps est suspendu ! D'autres personnes souhaitent-elles s'exprimer ?

M. Baptiste Hurni (S) : – *S*ans vouloir faire preuve d'aucun formalisme excessif, nous vous demandons simplement de voir la recevabilité de cet amendement puisqu'il nous semblait que l'OGC prévoyait que nous ne pouvions déposer, douze heures avant la session, que des amendements en lien avec d'autres amendements discutés en commission, mais qu'il n'est pas possible de déposer comme cela, *in abstracto*, un amendement, en tout cas lorsque le premier signataire n'est pas le président de groupe. Cela dit, avant de venir sur le fond – c'est la rapporteure du groupe socialiste qui vous l'expliquera –, permettez-nous aussi une remarque que vous aurez l'obligeance d'adresser à M. le président du groupe libéral-radical au niveau du fonctionnement de la commission. C'est un peu malheureux d'avoir des amendements qui viennent aussi tard, et nous pensons que cela est d'autant plus malheureux compte tenu du fait que M. le président du groupe libéral-radical nous a fait quelques remarques sur le fonctionnement des commissions il y a moins de vingt minutes. Nous pensons que, de temps en temps, il faut pouvoir enlever la poutre qui se trouve dans ses propres yeux plutôt que la paille de ceux des autres.

M. Armin Kapetanovic (PVS) : – Notre groupe refusera l'amendement libéral-radical et acceptera la version initiale telle qu'acceptée à l'unanimité en commission.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Le groupe UDC acceptera l'amendement proposé.

M^me^ Florence Nater (S) : – Eu égard aux éléments apportés par le Conseil d'État, il est clair que le groupe socialiste refusera cet amendement.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous ne reviendrons pas sur les poutres et les pailles ; par contre, l'amendement a été déposé hier matin, donc nous imaginons qu'il est recevable en l'état. Si cela ne devait pas être le cas, il suffit de nous mettre comme premier signataire.

Le président : – Ceci dit, le bureau va quand même trancher la question. Nous invitons le bureau à venir vers nous pour trancher.

(Suspension de séance.)

Le président : – Bien, le bureau a tranché sur cette question et M. Olivier Lebeau va vous donner la position du groupe libéral-radical par rapport aux remarques du bureau.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Afin de permettre une application plus stricte de l'OGC, nous devenons premier signataire de cet amendement, afin qu'il puisse être posé sans aucune forme de formalisme durant le débat.

Le président : – Donc, formellement, nous allons voter sur ce document dont M. Olivier Lebeau devient maintenant premier signataire. Et quand nous disons nous allons voter, juste pour vous dire qu'en ce moment, si nous votons, nous allons voter sur des projets de lois de 2013 sur les sports ! Peut-être M. Alain Ribaux serait donc content… Franchement, toute notre sympathie va vers la jeune femme de Sonomix qui court dans tous les sens pour essayer de faire fonctionner le vote électronique. Nous voyons plein de choses sur notre écran : lorsqu'elle charge les votes d'aujourd'hui, ce sont ceux de 2013 qui apparaissent ! Donc, vous l'avez compris, nous allons voter « assis-debout », et nos scrutateurs vont être mis à rude épreuve pour compter tout cela.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-radical est refusé par 58 voix contre 50.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. –

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

Préambule *:*

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

vu la Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP), du 19 juin 2015 ;

(Suppression des trois « considérant »,)

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 mai 2017,

décrète :

Le président : – Est-ce que cet amendement est combattu ? Cela ne nous semble pas être le cas. **Cet amendement est dès lors accepté.**

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 102 voix contre 6.

ÉPREUVES CANTONALES DE COMPÉTENCES 17.017

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)

(Du 25 avril 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Jean-Jacques Aubert occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – C'est un court rapport du Conseil d'État qui appelle un bref rapport de la commission et un brévissime commentaire du rapporteur de la commission. Donc, ce qui est en jeu ici, c'est l'abrogation d'un article de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), article 17, qui vise à la suppression des épreuves cantonales de compétences. Une suppression qui a déjà pris effet pendant l'année 2016-2017 et qui va se voir pérennisée si le Grand Conseil accepte le projet du Conseil d'État. Ce projet a fait l'objet d'un assez large consensus entre les membres de la commission, qui ont tous reconnu que l'abandon d'une épreuve de compétences était un mal moindre en réponse à une situation de crise qui permettait, dans le cas d'un paquet, de résoudre la crise sans prétériter pour autant les élèves concernés et en soulageant aussi les enseignants dans leurs conditions de travail. La commission était légèrement partagée pour savoir si l'abandon des épreuves de compétences se faisait au détriment des étudiants. C'était une occasion pour les élèves de l'école de montrer leurs compétences, peut-être aussi de passer par une situation de stress, mais dans l'ensemble, la commission a retenu donc que c'était une mesure appropriée dans les circonstances d'alors, une mesure d'ailleurs qui méritait d'être pérennisée.

Donc, le vote qui va avoir lieu tout à l'heure, c'est un vote sur l'abrogation de cet article 17. Seulement, ce vote a aussi des conséquences qui ont suscité un commentaire du Conseil d'État dans son rapport, un commentaire qui a fait plus débat que la disposition elle-même. Ce commentaire, nous vous le citons : « Le Conseil d'État, avec la suppression des épreuves concernées, prévoit qu'un élève, dont la moyenne annuelle est comprise entre 4,50 et 4,74, puisse accéder au niveau 2 si les avis de l'enseignant ou de l'enseignante de la discipline concernée ainsi que des représentants légaux sont favorables au niveau 2. » Et la dernière phrase du paragraphe est celle qui faisait problème : « En cas de divergence, l'avis des représentants légaux est en principe prépondérant. » Dans la commission, deux groupes se sont élevés, nous les entendrons d'ailleurs se manifester tout à l'heure. Le groupe représentant l'avis des enseignants qui rappellera, peut-être, que l'évaluation des enseignés est une affaire de spécialistes, de professionnels, donc d'enseignants. Et puis les représentants des parents ou autres représentants légaux qui rappelleront que dans des situations un peu marginales, eh bien, les parents sont peut-être les mieux à même de juger des compétences potentielles de leurs enfants et méritent d'avoir le dernier mot.

Il nous semble qu'au vu de la situation antérieure, ce débat n'aurait pas nécessairement de raison d'être puisque sur les trois critères, dont il ne restera éventuellement que deux, il y en avait un qui contenait une alternative. C'est le premier critère, une indication de niveau 2 aux résultats des épreuves cantonales de 2e année, qui devrait être supprimé. Ou c'est l'alternative qui n'a pas été retenue dans la politique du Conseil d'État, ou l'avis du conseil de classe si l'élève n'a pas participé aux épreuves. Donc, même en acceptant l'abrogation de l'article 17, eh bien, nous pourrions garder trois critères de décision : l'avis des parents, l'avis des enseignants et également l'avis du conseil de classe. Ce qui permettrait, d'une part, de rassurer les parents contre un éventuel arbitraire de la part de l'un ou l'autre enseignant, et d'autre part, de rassurer les enseignants puisque nous laisserions une compétence majoritaire du côté des enseignants.

M^me^ Françoise Gagnaux (S) : – En date du 9 novembre 2016, au lendemain de la grève des enseignants, M^me^ la conseillère d'État Monika Maire-Hefti répondait à la presse : « Le métier d'enseignant a subi une mutation importante ces dernières années. Les exigences vis-à-vis du corps enseignant sont de plus en plus grandes et le travail administratif a augmenté d'une manière significative. L'intégration des élèves à besoins éducatifs particuliers exige un travail conséquent d'accompagnement individuel. La réforme du cycle 3, initiée il y a deux ans, ajoute un facteur de stress supplémentaire. Le Conseil d'État veut donc améliorer les conditions de travail des enseignants. Des mesures concrètes sont sur la table. Il reste à déterminer le calendrier de leur mise en œuvre avec les syndicats. »

Le rapport 17.017 que nous traitons aujourd'hui est un écho aux déclarations précitées. C'est une promesse tenue et concrétisée en accord avec les syndicats. La suppression des épreuves cantonales en 8^e^ et 9^e^ années est soutenue par une grande partie des enseignants concernés et des directions d'écoles, en raison de la charge de travail que constituent l'organisation de la passation et les corrections des épreuves. C'est un allègement de la pression pour les élèves et certainement aussi pour les parents. Offrir de meilleures conditions de travail aux enseignants-es, c'est garantir le maintien de la qualité de l'enseignement et de l'accompagnement des élèves au sein de l'école publique.

Concernant la recommandation du groupe PopVertsSol qui a pour titre « Prépondérance de l'avis des enseignant-e-s dans le choix du niveau à l'issue de la 8^e^ en cas de divergence », le groupe socialiste est très partagé. Nous pensons que nous allons y revenir lors du débat sur cette recommandation. Toutefois, que cette dernière soit acceptée ou non, le groupe socialiste soutiendra favorablement, dans sa majorité, le rapport 17.017 et le projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) impliquant la suppression de l'article 17. Pour terminer, nous pensons que le Grand Conseil et le Conseil d'État se doivent de veiller aux bonnes conditions de travail de l'ensemble des fonctionnaires qui sont au service de l'État et de la population.

M^me^ Mary-Claude Fallet (LR) : – Le groupe libéral-radical a examiné ce rapport avec attention. Selon le rapport du Conseil d'État, cette proposition de suppression des épreuves cantonales découle des négociations liées à la grève de novembre 2016. Pour environ 12% des élèves dont la moyenne se situe entre 4,50 et 4,74, le résultat de ces épreuves représentait le 3^e^ critère déterminant le passage du niveau 1 au niveau 2. Par la suppression de ces épreuves, la décision finale pour passer un élève au niveau supérieur appartiendra aux représentants légaux. Nous nous sommes interrogée sur le bien-fondé de donner la décision finale aux parents. Nous remarquons que l'avis des parents n'est valable que pour six mois, étant donné que la question se pose à la fin de chaque semestre. D'autre part, si la plupart des parents poussent leur enfant vers le haut, la situation inverse se produit parfois, lorsque certains parents ne reconnaissent par leurs capacités et les dirigent vers le niveau inférieur. Il nous paraît donc indispensable d'informer les parents de l'avis des enseignants avant que ceux-ci se prononcent à propos du changement de niveau de leur progéniture. Par la suppression de ces épreuves, nous regrettons la disparition d'utile indicateur de compétences. Vu la réforme scolaire du cycle 3, nous souhaitons que le Conseil d'État étudie une évaluation en 10^e^ ou en 11^e^ HarmoS.

Notre groupe déplore de devoir se prononcer rétroactivement quant à cette prérogative accordée par le Conseil d'État qui relève de la compétence du Grand conseil. Néanmoins, la majorité de notre groupe acceptera la suppression de ces épreuves cantonales de compétences et adoptera ce projet de loi. Notre groupe ne s'est pas prononcé quant à la recommandation, parce que nous ne l'avons pas examinée en séance de groupe, étant donné qu'elle est arrivée tardivement.

M. Niel Smith (PVS) : – L'an dernier, le Conseil d'État présentait son projet de nouvelles grilles salariales pour les enseignants de notre canton, soulevant une forte vague de protestations sous la forme de grèves massives. Plusieurs centaines d'enseignants se sont mobilisés, à deux reprises, pour dénoncer la nette dégradation, au fil des dix dernières années, de leurs conditions de travail et exprimer leurs inquiétudes concrètes pour les élèves, d'une part, l'avenir de ce métier ainsi que celui de notre canton, d'autre part. En effet, nul ne peut ignorer que les élèves d'aujourd'hui sont les professionnels de demain !

Le rapport dont il est question aujourd'hui doit permettre d'activer l'une des mesures négociées par les syndicats afin de mettre fin à ces grèves, mais pas seulement. En effet, les examens dont il est question avaient historiquement un but d'orientation vers l'une des filières : maturité, moderne ou préprofessionnelle. Aujourd'hui, il n'est plus question d'une telle orientation, car les élèves sont répartis par niveau dans diverses branches, niveau pouvant être réévalué chaque semestre, et ces examens ne sont que très rarement utilisés à ces fins. Au vu de la quasi-obsolescence de ces examens, nous pouvons clairement nous demander si la mobilisation de tant de professionnels pour une activité aussi chronophage et donc coûteuse a vraiment du sens. Certains pourront, en effet, regretter la pression ainsi que le caractère formel et structurant de l'examen, préparant l'élève à la dure réalité de la vie, avons-nous entendu ; mais que ces personnes se rassurent, être évalué tout au long de l'année et appréhender le risque du changement de niveau à chaque fin de semestre apportera sans nul doute son lot de pression aux élèves et fera de ceux-ci d'excellents professionnels pour l'avenir de notre canton.

Ce rapport satisfait notre groupe dans sa globalité, mais nous regrettons vivement le fait qu'il puisse prévoir de donner un avis prépondérant aux parents en cas de divergence d'avis avec celui de l'établissement scolaire. En effet, si nous nous accordons tous sur le fait que l'école doit être une institution reconnue pour sa qualité et valorisée en tant que telle, elle doit aussi être à même de prendre ses responsabilités. Donner le dernier mot aux parents aurait l'effet inverse et dévaloriserait totalement la crédibilité et le professionnalisme de cette institution. C'est pourquoi nous allons soumettre, comme vous le savez, au vote de notre assemblée, l'acceptation d'une recommandation visant à modifier ce point du rapport.

Le groupe PopVertsSol vous invite donc toutes et tous à d'une part accepter ce rapport ainsi que la recommandation qui y sera liée, et d'autre part à garder en tête qu'une éducation solide et valorisée est sans nul doute l'un des piliers fondamentaux sur lesquels notre canton doit s'appuyer s'il veut se donner les moyens de pouvoir regarder l'avenir de manière plus sereine.

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – Vu le travail que demande l'organisation des épreuves cantonales par rapport à leur utilité dans le cursus d'un élève, surtout depuis l'entrée en vigueur de niveaux par branche, il semble acceptable de supprimer ces épreuves comme compromis avec les syndicats suite aux grèves de l'hiver passé. Le groupe Vert'Libéral-PDC soutient le rapport et ce projet de loi.

M^me^ Olga Barben (UDC) : – Le groupe UDC rejette le rapport 17.017 à l'unanimité. Le Conseil d'État propose la suppression des épreuves cantonales de compétences, alors que notre canton souffre d'un taux de chômage très élevé (5,3%), d'invasion de notre marché du travail par des spécialistes de l'extérieur – comme, par exemple, au 4^e^ trimestre 2016, 12'000 frontaliers ont été actifs sur le marché du travail du canton de Neuchâtel.

Aujourd'hui, les personnes présentes dans cette salle ont passé leurs épreuves dans la vie, la grande majorité des députés et des conseillers d'État ont passé de nombreux examens et des épreuves dans leur vie pour obtenir des diplômes d'études supérieures ou d'autres formations. Alors, pourquoi le Conseil d'État propose-t-il de priver nos enfants de passer les épreuves de compétences ? C'est étrange, n'est-ce pas ? Nous ne savons pas comment nous pouvons supprimer des choses si importantes que cela. En effet, nous souhaitons le meilleur pour nos enfants, n'est-ce pas ? Nous pouvons vous assurer, Mesdames et Messieurs, que les élèves de notre canton sont tout à fait capables de passer les épreuves cantonales de compétences et de prouver leur niveau scolaire.

Dans le domaine scolaire, il est nécessaire et très important de se concentrer sur l'essentiel, premièrement, sur les enfants, sur leur bien, car ce sont encore des enfants et ils ont besoin de notre soutien. Il est primordial de les préparer pour la vie quotidienne et professionnelle qui n'est pas toujours facile, de vivre et pas survivre dans notre société réelle et non pas imaginaire où il y a une forte concurrence partout, notamment dans la vie professionnelle. Il faut être prêt à résister au stress et il n'y a pas d'autre moyen que de s'habituer au stress, car nous ne pouvons pas l'éviter.

Le rôle des épreuves cantonales est très important. Ces dernières remplissent des objectifs différents selon les élèves. Elles ont pour but d'harmoniser les attentes en évaluant les élèves de manière équitable à l'échelle cantonale. Elles fournissent aux enseignants des repères externes pour situer les compétences et connaissances de leurs élèves. Elles sont également un instrument contribuant à la qualité du système scolaire. En observant le niveau romand et les

autres cantons de notre pays, nous pouvons constater que les épreuves cantonales de compétences sont nécessaires, naturelles et logiques, car à la fin de notre travail à l'école, de nos efforts, nous voyons des résultats et nous voulons passer au niveau suivant. Le rôle du cycle 3, c'est valoriser et renforcer les compétences de tous les élèves ; améliorer leur motivation ; favoriser une meilleure orientation des élèves par des niveaux spécifiques dans les disciplines principales ; diminuer le taux d'échec au postobligatoire. Sur la base de ce qui précède, nous estimons que le Conseil d'État fait fausse route et ne mesure pas toutes les conséquences de ses décisions.

Nous voudrions attirer votre attention, chers collègues, sur un élément très important. Nous sommes, là, dans cette salle pour prendre les décisions les plus importantes pour notre canton et nous n'avons pas le droit de nous tromper et il ne faut pas oublier que le peuple nous a choisis pour améliorer la situation critique dans notre canton et non pas l'aggraver. Chaque action a toujours des conséquences, donc il faut les peser avant l'action et non pas après comme cela arrive souvent dans notre canton. Et nous voyons déjà de nombreuses conséquences de nos mauvaises décisions. Nous constatons le fait que notre canton est déjà en difficulté pour trouver des cadres compétents et qualifiés pour les divers emplois. Maintenant, ce sont les frontaliers qui obtiennent les places de travail les plus intéressantes dans notre canton, et c'est inacceptable. Il faut motiver nos enfants, et non pas les démotiver, pour être compétitifs et obtenir les meilleures places dans notre société. C'est le rôle de l'école et des parents de se réunir pour atteindre ce même objectif.

Nous descendons notre niveau tout le temps et nous avons dépassé déjà toutes les limites. Enfin, il faut se réveiller et être conscients de tout ce que nous sommes en train de faire maintenant. Est-ce que nous avons pris le bon chemin ? Nous ne pensons pas, mais nous avons encore le temps et nous sommes sûre que nous avons l'intention de trouver le bon chemin et de le suivre, il n'est pas encore trop tard. En effet, nous n'avons pas le droit d'être si naïfs et d'espérer que le système qui n'était pas étudié, qui n'était pas testé assez profondément, puisse donner des fruits mûrs et de ne pas avoir de conséquences graves, voire catastrophiques. Il est temps d'apprendre à mesurer tous les pas, d'analyser, de demander un avis à la population et, juste après, d'agir. L'avenir de notre canton est entre nos mains. Si nous aimons notre canton et nous aimons nos enfants, nous voterons contre ce projet irresponsable.

Pour conclure, nous invitons les députés, nos chers collègues, à bien réfléchir avant de faire leur choix. En cas de suppression des épreuves cantonales de compétences, les élèves n'auront plus la motivation de faire des études, voire suivre le programme scolaire. Le niveau va descendre encore plus, nous serons obligés de prendre des spécialistes compétents ailleurs. Donc, pour éviter cette situation désastreuse, les épreuves cantonales de compétences sont nécessaires. Avec la concurrence qui existe sur le marché du travail, nous n'avons pas le droit de supprimer ces épreuves et de priver nos enfants d'un avenir sain, stable et prospère.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Nous aimerions remercier la grande partie des groupes qui se sont exprimés en faveur de la suppression des épreuves cantonales de 8^e^ et 9^e^ années. C'est une mesure que le Conseil d'État a proposée pour sortir de la crise que nous avons vécue en fin d'année avec les enseignants. Ces épreuves cantonales constituaient un des trois éléments de l'enclassement des élèves dans les différents niveaux. Aujourd'hui, nous vous proposons la suppression de ces épreuves de manière à avoir encore deux éléments permettant de prendre une décision responsable pour enclasser les élèves dans les différents niveaux. Il y a effectivement les notes de l'année et l'avis des enseignants et du conseil de classe. Lorsqu'il y a une divergence de vue, qui concerne 2,5% de la cohorte totale des élèves – si nous prenons l'exemple du français, cela correspond à 45 élèves de la cohorte totale et en allemand, nous parlons seulement de 19 élèves –, nous considérons que cela concerne une faible partie des élèves de la cohorte où les parents ont pris la décision de plutôt favoriser l'enclassement au niveau 2. Nous estimons que quand les parents prennent une décision comme celle-là, nous pouvons aussi penser légitimement qu'ils seront aussi derrière et soutiendront leurs enfants.

Nous avons entendu notamment quelques interrogations là-dessus. Monsieur le député Niel Smith, nous imaginons que vous allez revenir lors de la défense de la recommandation, mais nous pensons que ce n'est pas l'avis de tous les enseignants de redonner la compétence prépondérante aux enseignants, parce que nous avons parlé, nous avons débattu de ce projet en filière HarmoS, rénovation de la filière du cycle 3, et dans cette commission précisément, siègent

aussi les syndicats d'enseignants. Donc, vous voyez bien que même parmi les enseignants, il y a une divergence de vue, donc nous ne pouvons pas partir de l'idée que tous les enseignants partagent votre analyse.

Nous avons entendu le député Jean-Jacques Aubert amener encore une proposition complémentaire. Mesdames, Messieurs les députés, nous vous prions juste d'être simples dans les décisions que nous prenons. Nous croyons que cela ne sert à rien d'ajouter une complexité encore plus grande dans ce dossier, nous tirerions à côté de la cible.

Madame la députée Olga Barben, nous allons essayer de ne pas être désagréable ! Mais quand même, d'entendre que c'est irresponsable de la part du Conseil d'État de proposer la suppression de ces épreuves et d'en déduire que l'avenir de notre canton dépend de cette décision… Nos collègues sont ravis d'entendre cela ! Est-ce que vraiment l'avenir de ce canton dépend de la suppression des épreuves de 8e et 9e années ? Cela va juste au-delà de ce que nous pouvons entendre ici. À part cela, Madame la députée, nous trouvons que c'est une richesse infinie pour le groupe UDC d'avoir une vice-présidente issue de la migration, parce que cela montre aussi notamment cette ouverture et cette richesse culturelle que nous pouvons amener dans nos dossiers. Mais ce n'était pas juste pas le dossier où il fallait amener la critique sur les frontaliers et les cadres qui ne seraient peut-être pas issus de notre pays, mais qui sont aussi les bienvenus !

Voilà, Monsieur le président, nous espérons qu'au-delà des critiques, nous puissions accepter la suppression des épreuves de 8e et 9e années qui amène, nous en sommes certaine, un soulagement, et pour les élèves, pensons-nous, un stress en moins dans leur scolarité.

Le président : – La parole n'est plus demandée.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

M. Jean-Charles Legrix, à juste titre, nous a fait remarquer que vu que tout le monde n'avait pas encore signé la liste de présence, nous n'avions pas forcément le bon nombre de députés présents et que le chiffre 117 pouvait prêter à confusion. Nous sommes d'accord avec son analyse, donc nous demanderons aux scrutateurs de compter maintenant le nombre de personnes présentes sur la liste puisque tout le monde a signé, pour être sûr que nous ayons le bon chiffre.

Ensuite, nous allons passer au vote après la pause. Le régisseur, comme vous l'avez constaté, a fait tout son possible, mais les problèmes viennent de travaux. Par exemple, ce matin, une alimentation a lâché, un serveur a rendu l'âme, il y a eu des travaux. Ce n'est donc pas du tout la qualité de l'entreprise s'occupant de la régie qui est remise en cause, mais les infrastructures ; son patron est venu exprès en grande vitesse pour réparer tout cela, et il pense que d'ici une vingtaine de minutes, cela va fonctionner. Nous allons prendre la pause une demi-heure plus tôt pour pouvoir remettre en état l'installation, parce que, comme vous le voyez sur l'écran, *« Ordre du jour du 25 juin 2013 »*, ce n'est pas encore complètement réparé, et nous nous réjouissons que tout soit en ordre.

Au début de la pause, nous aimerions que le bureau se réunisse dans l'antichambre. Nous avons deux points à décider et nous reprendrons les votes sur les épreuves cantonales de compétences après la pause. Nous reprenons à 16h00.

(Pause.)

Le président : – Nous vous invitons à reprendre place. *A priori,* le système de vote fonctionne, mais si les personnes qui votent ne sont pas là, cela ne marchera pas non plus très bien !

RAPPORT 17.017, ÉPREUVES CANTONALES DE COMPÉTENCES (SUITE)

M. Jean-Jacques Aubert occupe le siège de rapporteur.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)

Article premier. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 94 voix contre 7.

TRANSFORMATION D'UNE RECOMMANDATION EN POSTULAT

Le président : – Comme vous avez pu le voir, il y a une recommandation en lien avec ce rapport 17.017. La personne qui a déposé la recommandation, M^me^ Clarence Chollet, en accord avec le Conseil d'État, a décidé de la transformer en postulat. Du fait que **la recommandation 17.124 est transformée en postulat**, nous pouvons le traiter directement..

POSTULAT

DEF
17.124, ad 17.017
24 septembre 2017, 23h22
Postulat du groupe PopVertsSol (primitivement déposé sous forme de recommandation)
Prépondérance de l'avis des enseignant-e-s dans le choix du niveau à l'issue de la 8e en cas de divergence

Le Conseil d'État est prié d'adapter la réglementation de sa compétence, afin que l'avis des enseignant-e-s soit prépondérant par rapport à celui des représentants légaux lors de divergence dans les décisions liées au choix du niveau des élèves en balance à l'issue de la 8e année.

Développement

La commission qui a traité le rapport 17.017 concernant la suppression des épreuves cantonales de compétences a longuement débattu de la question de savoir quel avis devait être prépondérant lors de divergences entre les représentants légaux et les enseignant-e-s sur le choix du niveau à l'issue de la 8e année lorsque la moyenne de l'élève est comprise entre 4,5 et 4,74.

Les éléments chiffrés donnés par le Conseil d'État apportent un éclairage intéressant qui est de nature à inquiéter plutôt que rassurer. On parle tout de même d'un élève sur cinq en français et un élève sur quatre en mathématiques ! Ainsi, cette thématique ne peut pas être reléguée à un problème insignifiant.

Mais outre le nombre d'élèves concernés, c'est surtout le fond de la problématique qui doit être analysé.

Les éléments qui justifient un changement par rapport à la proposition du Conseil d'État sont multiples :

– *Les enseignantes et enseignants sont plus à même de donner un avis pédagogique sur la question.*

– *Les représentants légaux peuvent être placés dans une situation inconfortable lorsqu'ils doivent trancher, car ils seront directement concernés et pourront plus facilement privilégier des critères subjectifs, qu'ils soient en faveur de l'élève ou non.*

– *Laisser les représentants légaux décider aura comme conséquence la reproduction des inégalités sociales avec seulement une partie des parents poussant leurs enfants dans un niveau élevé.*

Ainsi, pour garantir la neutralité de l'école et respecter les compétences et responsabilités des enseignant-e-s, nous demandons que la décision finale de l'orientation des élèves de 8e année en balance entre les niveaux revienne aux professionnels (enseignant-e-s ou conseils de classe) et non aux représentants légaux. Il en va de la crédibilité du professionnalisme de l'institution qu'est l'école neuchâteloise.

L'urgence est demandée.

Première signataire : Clarence Chollet.
Autres signataires : Niel Smith, Cédric Dupraz, Doris Angst, Jean-Jacques Aubert, Diego Fischer, Johanna Lott Fischer, Brigitte Neuhaus, Joël Desaules, Laurent Debrot, Roby Tschopp, Naomi Humbert, Sébastien Frochaux, Richard Gigon, Romain Vermot, Fabien Fivaz, Patrick Herrmann, Dorothée Ecklin, Françoise Casciotta, Michaël Berly, Xavier Challandes, Théo Bregnard, Sarah Blum, Armin Kapetanovic, Daniel Ziegler.

Mme Clarence Chollet (PVS) : – D'après ce qui nous a été dit, le Conseil d'État ne combattrait pas le postulat. Donc, nous croyons que nous n'avons pas forcément besoin de le présenter s'il n'est pas combattu, mais nous voulons bien quand même vous l'expliquer en deux mots. Comme vous l'avez constaté durant les débats avant la pause, cette question de la prépondérance de l'avis des représentants légaux ou des enseignants a été beaucoup discutée au sein de la commission, mais aussi au sein des groupes, et il nous est donc venu l'idée de déposer une recommandation (que nous venons de transformer en postulat) pour demander que cette décision soit en fait réévaluée, ceci en accord avec le Conseil d'État. Apparemment, cela serait un super *timing* de le faire dans le cas de la réforme du cycle 3 qui aura lieu en 2018 et donc, du coup, nous espérons que tout le monde peut soutenir cette proposition d'étude.

Le président : – Si le Conseil d'État accepte ce postulat, il est possible que des députés le combattent. Le postulat est-il combattu ?

Mme Françoise Gagnaux (S) : – Au niveau du groupe socialiste, nous demandons une suspension de séance juste pour que nous puissions expliquer un peu de quoi il s'agit. Nous ne le combattons pas, mais nous aimerions juste en discuter.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Effectivement, nous proposions à la députée Clarence Chollet de transformer sa recommandation en postulat, parce que cela permettrait de l'étudier ou de l'intégrer dans le bilan que, de toute façon, le Grand Conseil avait décidé lors de l'acceptation du rapport sur la rénovation du cycle 3. Nous devons faire un bilan en 2018, et d'ajouter dans ce bilan et dans le mandat que nous avons donné à l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP) l'élément sur l'évaluation, et notamment la prépondérance des représentants légaux, cela ferait un volet de l'évaluation, ce qui permettrait d'avoir aussi une étude plus détaillée, vu qu'au niveau des enseignants et des syndicats d'enseignants et, apparemment aussi par rapport aux associations de parents, les avis divergent. Nous pensons que c'est sain que nous puissions l'étudier d'une manière objective et prendre une décision une fois que nous avons tous les chiffres en main.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Une recommandation aurait été en tout cas combattue par une partie du groupe libéral-radical. Un postulat, nous allons profiter de la pause socialiste demandée pour l'étudier.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous demandons de l'efficience à l'administration. Est-ce que nous ne devrions pas aussi nous, comme députés, montrer l'exemple ? Nous venons d'avoir une

pause et maintenant nous rentrons de séance et nous redemandons une suspension de séance pour un élément connu avant que nous ayons eu la pause. Il faut aussi que nous montrions l'exemple !

Mme Françoise Gagnaux (S) : – Oui, mais alors, nous n'avions pas l'information que la recommandation serait transformée en postulat. Nous avons l'habitude de nous concerter avant de prendre des décisions, c'est pour cela que nous avons demandé une suspension de séance. Mais vu les éléments que Mme Monika Maire-Hefti nous a donnés, nous pensons que nous avons assez d'éléments et que nous pouvons accepter ce postulat.

Le président : – Le postulat étant combattu, nous allons pouvoir passer au vote. Mais effectivement, c'est un peu difficile parce que le secrétariat général du Grand Conseil n'a pas pu directement ancrer le vote électronique. Nous pensons que nous allons de nouveau le faire à l'ancienne. Ce sera plus vite fait de compter debout que de recréer un fichier et le renvoyer. Le système est assez complexe !

Scrutateurs, êtes-vous prêts ? Celles et ceux qui acceptent le postulat sont priés de se lever. Avis contraire ? Pour éviter tout problème, pour une fois, nous allons faire voter les abstentions.

On passe au vote.

Le postulat 17.124 est accepté par 97 voix contre 5.

MOBILITÉ DOUCE 17.010

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de loi sur la mobilité douce (LMD)
b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 5 millions de francs pour la première étape de réalisation des itinéraires cyclables

(Du 8 mars 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Marc Arlettaz occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Marc Arlettaz (UDC) : – La commission ad hoc s'est réunie à deux reprises, les 7 juin et 22 août, pour traiter le rapport 17.010, qui est, d'une part, la suite logique du rapport 15.031 concernant notamment la stratégie cantonale de mobilité douce, puisqu'il constitue sa concrétisation, et, d'autre part, l'un des quatre piliers du concept Mobilité 2030 du Conseil d'État. D'emblée, la commission a relevé l'ampleur du travail effectué et la qualité du rapport soumis par le Conseil d'État au Grand Conseil. Elle a également constaté que s'agissant de mobilité douce, le rapport concernait exclusivement les déplacements cyclables sur route, puisque les déplacements piétonniers et à VTT sont couverts par d'autres bases légales.

Dans ce rapport, le Conseil d'État présente trois éléments distincts et complémentaires. D'abord, un projet de loi qui fixe durablement les instruments permettant de réaliser des infrastructures cyclables et la répartition des compétences et charges entre canton et communes. Ensuite, un plan directeur cantonal de la mobilité cyclable (PDCMC), qui définit le concept de réalisation et de priorisation des aménagements cyclables utilitaires dans le canton. Et, enfin, un décret accordant, pour les cinq prochaines années, des moyens financiers pour la réalisation desdits aménagements. Compte tenu de l'adéquation entre le projet de loi, la planification directrice et les moyens financiers prévus, la commission propose, de manière unanime, d'entrer en matière sur les projets de loi et de décret.

Durant le débat article par article, une majorité de la commission a estimé qu'il n'était pas nécessaire de spécifier dans la loi que la stratégie cantonale de mobilité douce visait à augmenter la part des déplacements cyclables, tant il s'agit déjà d'une évidence puisque le projet de loi est explicite sur la volonté de promotion et de développement de la mobilité douce. La commission a, en revanche, estimé judicieux de préciser, s'agissant des plans directeurs, que les communes peuvent être amenées à établir que les réseaux ainsi définis doivent tenir compte des bâtiments et lieux d'importance à desservir par la mobilité cyclable.

Il a également été question durant les débats de savoir si le canton devait s'assurer que les communes disposent des compétences nécessaires pour la réalisation d'aménagements cyclables de qualité. À cela, la majorité de la commission a répondu qu'il y avait lieu de respecter tant l'autonomie communale qu'une certaine proportionnalité dans les moyens demandés aux communes, sachant encore que les services cantonaux veillent, de toute manière, à la qualité des projets développés par les communes.

La commission s'est également demandé s'il convenait d'amender la loi, afin de contraindre l'État à réaliser les aménagements cyclables au plus tard lors de la prochaine réfection routière, ce à quoi elle a répondu majoritairement par la négative, puisque certaines situations, notamment en cas de travaux urgents, ne permettraient pas de disposer du temps nécessaire au développement d'un projet cyclable ou, à l'inverse, mettraient en péril la réalisation des travaux initialement prévus dans un délai raisonnable pour garantir la sécurité du trafic.

Les particularités de l'entretien en période hivernale ont aussi occupé les travaux de la commission qui a finalement, à une courte majorité, estimé qu'il y avait lieu de permettre la suspension de l'entretien hivernal sur les aménagements cyclables.

Enfin, le dernier, mais non le moindre, sujet abordé : la question de l'entretien des pistes cyclables longeant les routes cantonales hors localité, celui-ci étant prévu à la charge des communes, ce qui constitue un report de charges du canton vers les communes aux yeux de la commission. À cet égard, le Conseil d'État a plaidé pour le maintien de cette solution, en insistant sur la meilleure capacité qu'ont les communes à engager des moyens adaptés au déneigement de trottoirs ou de pistes cyclables avec des véhicules plus petits, mais en proposant, pour compenser ces coûts, d'une part, de porter de 40 à 50% le taux de subventionnement par le canton des frais de réalisation et d'entretien constructif des aménagements figurant dans le PDCMC et qui sont à charge des communes, et, d'autre part, de venir, dans le cadre de la prochaine révision de la loi sur les routes et voies publiques, avec une proposition d'octroi de 5% du produit des taxes sur les véhicules automobiles en faveur des communes. En en ayant pris bonne note, la commission a pu, dans sa majorité, souscrire à cette proposition.

Forte de ces considérations, la commission vous propose, par 13 voix sans opposition, d'accepter le projet de loi amendé et le projet de décret. De même, par 9 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission vous propose d'accepter le classement du postulat de la commission RC 1320 11.159, Le Chemin des rencontres : un trait d'union qui n'unit rien ?

M. Laurent Duding (S) : – La mobilité douce est un thème cher au groupe socialiste. Pour preuve, en préparant cette intervention, nous avons pu recenser les nombreuses interventions de notre part à ce sujet. La dernière en date, en 2015, lors de l'adoption du crédit pluriannuel d'entretien constructif des routes, nous avait permis de rappeler clairement nos priorités en la matière. Oui, le transfert modal de la route vers les transports publics et plus généralement vers la mobilité douce est un tournant que notre canton doit impérativement prendre. Pas seulement parce que le vélo avec assistance électrique est en pleine expansion, mais avant tout au regard des défis qui attendent notre planète en termes de transition écologique, dont la mobilité est un des éléments clés dans nos sociétés occidentales. Sur ce point, le rapport révèle le retard pris par Neuchâtel en termes de mobilité cyclable au regard de la moyenne suisse. Nous pourrons toujours mettre en avant une topographie particulière, un climat vigoureux ou tout autre argument permettant de justifier notre inaction en la matière. Le groupe socialiste estime, lui, de longue date, qu'il est hautement nécessaire de redonner ses lettres de noblesse à la « petite reine », mais aussi aux autres modes de déplacement entrant sous la dénomination de mobilité douce. En clair, pour nous, après le plan d'intention de 2015, le rapport que nous traitons ici concrétise et doit véritablement permettre la mise en œuvre d'un réseau cohérent et complet d'itinéraires cyclables à l'échelle cantonale. Nous serons très attentif à sa réalisation. L'enjeu, même si le rapport du Conseil d'État ne le mentionne que hâtivement, est bien d'opérer un transfert modal vers la mobilité douce et les transports publics dans le cadre de Mobilité 2030, afin de réduire les émissions de CO^2 et de relever la qualité de vie dans nos agglomérations, notamment en désengorgeant les centres villes des véhicules automobiles individuels. Au niveau de la qualité de vie, relevons par ailleurs les bienfaits des déplacements à vélo et à pied, qui permettent à chacune et chacun de se maintenir en forme au quotidien.

Vous l'aurez compris, pour le groupe socialiste, nous ne sommes plus dans les déclarations et les plans d'intention mais bien dans la réalisation concrète d'une vision politique permettant cette transition écologique inéluctable. À notre échelle, certes modeste, nous devons prendre nos responsabilités.

Venons-en maintenant au cœur du sujet, le rapport 17.010. Globalement bien accueilli par notre groupe, ce débat doit permettre de fixer clairement notre vision de la mobilité douce au regard du projet de loi décliné dans le rapport. L'approche globale suivie fait sens, le développement de la mobilité douce étant un des quatre piliers de la stratégie Mobilité 2030. Nous défendons cette démarche qui prend en compte l'ensemble des paramètres et des modes de déplacement utilisés. Nous pouvons évidemment nous interroger quant à la modularité des intentions fixées en termes de mobilité douce en cas de non-réalisation d'un des autres piliers de Mobilité 2030, à l'exemple du RER neuchâtelois dont nous soutenons, bien évidemment par ailleurs, pleinement la réalisation depuis l'origine de la démarche. Quel impact aurait une telle issue sur le plan directeur cantonal de la mobilité cyclable (PDCMC) ? Le fait d'arrêter les tracés alors que d'autres paramètres peuvent évoluer dans un sens ou l'autre n'est, à nos yeux, pas totalement satisfaisant.

En clair, si la vision du réseau d'itinéraires cyclables tel que présenté dans le PDCMC semble pertinente, notre groupe estime cependant cette vision à vingt ans trop figée. Dans le même ordre d'idées, nous sommes satisfait de voir que l'analyse a été pleinement menée et que le Conseil d'État sait où il veut aller, mais le fait de mentionner dans le rapport qu'aucun autre itinéraire ne sera réalisé, si ce n'est au gré des opportunités ou sur l'initiative d'une commune ou d'une région, nous semble quelque peu rigide. Nous souhaitons que la concrétisation du tout soit menée de manière plus souple, plus modulable. Très concrètement, sur ce point, nous avons déposé un postulat en lien avec le rapport dont nous discutons, demandant d'analyser de manière plus précise et complète la liaison Val-de-Ruz – Neuchâtel. L'idée n'est évidemment pas d'ouvrir ici une discussion de détail sur le choix des projets détaillés dans le PDCMC annexé au rapport dont nous débattons. Il nous semble cependant indispensable que ce tracé en particulier soit analysé de manière plus détaillée pour voir dans quelle mesure d'autres alternatives pourraient être proposées. La variante retenue par Pierre-à-Bot par La Côtière ne nous semble ni efficace, ni sûre, ni très sexy de par sa topographie et la faiblesse des aménagements prévus. Mais aussi parce qu'elle ne permet pas de relier de manière satisfaisante le Val-de-Ruz au Littoral, notamment pour les usagers qui souhaitent se rendre en direction de Peseux.

Un autre point que notre groupe souhaite débattre est la place de la mobilité piétonne laissée dans le projet de loi. À l'article 2, il est bien précisé que cette législation couvrira autant la mobilité cyclable que les déplacements à pied. Force est de constater que ces derniers sont véritablement le parent pauvre de la démarche. En effet, le projet de loi et le financement prévu dans le décret ne couvrent absolument pas ce chantier. Ce point a été débattu en commission. Des renvois vers d'autres législations ont été faits et il est vrai que ce point est davantage du ressort des communes. Vu son importance dans la mobilité, notre groupe a déposé un second postulat sur la mobilité piétonne, afin que ce thème ne soit pas purement et simplement enterré une fois les débats du jour menés. Ce postulat demande la mise en place d'un plan directeur cantonal de la mobilité piétonne élaboré en collaboration avec les communes. La stratégie mobilité douce ne peut pas, de notre point de vue, trouver de développement cohérent sans une réelle prise en compte de cet aspect. En l'état, aucune stratégie n'est communiquée, en tout cas n'est fixée, et aucune avancée ne sera faite sans une réflexion globale portée sur ce point aussi.

Dans le même ordre d'idées – même si nous reviendrons dans la discussion de détail sur les amendements listés dans le rapport de la commission –, il nous semble clair que les infrastructures dédiées à la mobilité cyclable peuvent aussi être utilisées par les piétons. Par analogie avec le déneigement des trottoirs en hiver, il nous semble cohérent de ne pas accepter l'amendement de la commission à l'article 17 du projet de loi portant sur l'absence d'entretien courant durant la saison hivernale, étant donné que ces infrastructures sont susceptibles d'être empruntées aussi par des piétons.

Au niveau de la réalisation du PDCMC, notre groupe salue la volonté de présenter une vision globale du développement de la mobilité cyclable dans notre canton. Nous relevons le défi que représentera la coordination entre l'État et les communes dans une mise en place priorisée et échelonnée des différents projets retenus. La coordination entre le service compétent, en l'occurrence le service des ponts et chaussées de l'État, et les partenaires communaux sera au centre de la réussite de la démarche. Cet élément n'est pas à minimiser, bien au contraire. Il a d'ailleurs été thématisé en commission. Nous souhaitons d'ores et déjà plein succès au coordinateur de la mobilité douce du canton qui devra à coup sûr faire parfois preuve de persuasion pour tenir le cap dans la durée. Sur ce point, le niveau des investissements, que certains de notre groupe jugent modeste, nous paraît en adéquation avec l'état des finances cantonales, mais aussi au regard des ressources humaines disponibles au sein de nos collectivités publiques.

Notre groupe sera extrêmement attentif au suivi donné à la mise en œuvre des projets, des différents projets annexés donc au rapport. Nous utiliserons les commissions actives, notamment la COGES, pour nous assurer de l'avancement de cet important chantier. Même si le bilan annoncé nous paraît quelque peu lointain (horizon 2022), nous renonçons à déposer un amendement demandant un bilan moins éloigné dans le temps. Toujours au niveau du suivi, comme cela a déjà été suggéré par le passé, même en commission, il nous semble que le thème de la mobilité douce devrait être pleinement intégré aux réflexions de la commission Infrastructures routières qui pourrait demain être rebaptisée commission Mobilité, afin que cette thématique soit pleinement et systématiquement prise en compte dans les réflexions. Pour l'heure,

nous ne proposons rien de concret à ce propos, mais nous nous réservons la possibilité de revenir avec cette option ultérieurement.

Au vu de ce qui précède, notre groupe entrera évidemment en matière quant au rapport 17.010.

M^me^ Johanna Lott Fischer (PVS) : – Le groupe PopVertsSol soutient unanimement la loi sur la mobilité douce qui concrétise la stratégie mobilité douce cantonale intitulée : *Piste pour intensifier l'usage du vélo dans le canton.* Favoriser les déplacements à vélo n'est pas seulement bon pour l'environnement et la santé, mais aussi pour la caisse de l'État. Une étude récente de l'Office fédéral du développement territorial montrait que chaque kilomètre de piste ou bande cyclable rapporte à la collectivité, quand nous tenons compte des bénéfices externes de la mobilité douce. Le groupe PopVertsSol a lu aussi le fait que la loi ne concerne pas seulement les infrastructures, mais prévoit aussi la promotion du vélo. À ce propos, nous félicitons l'administration cantonale d'avoir participé cet été avec succès à *Bike to work*. Et le potentiel pour un usage plus intense du vélo est présent, si nous savons qu'un tiers des trajets en voiture font moins de 3 kilomètres.

Avec le crédit de 5 millions de francs, la mobilité douce ne devient pas seulement symboliquement le 4^e^ pilier de Neuchâtel Mobilité 2030, mais les moyens nécessaires sont mis à disposition pour réaliser la première étape des projets phares. Ceux-ci mettront en œuvre dans les quatre régions du canton les itinéraires, enfin continus, pour les cyclistes. Ces liaisons très directes qui desservent les centres des villages et des villes ont le potentiel d'attirer un grand nombre de cyclistes. Pour assurer que cette loi déploie son potentiel pour vraiment amener un changement dans les modes de déplacement, nous proposons, ensemble avec le groupe Vert'Libéral-PDC, les amendements qui, d'un côté, expliquent plus clairement le but de la loi, c'est-à-dire de spécifier la volonté d'atteindre et même de dépasser la moyenne nationale qui est actuellement environ 10% des trajets à vélo, d'un autre côté, dans le canton, l'obligation de coordonner le développement des vrais réseaux cyclables. Enfin, pour atteindre le plus rapidement possible la valeur cible par mandat de 10%, qui figure d'ailleurs aussi dans la stratégie cantonale Mobilité douce, il faut pouvoir profiter de chaque réflexion de la chaussée pour réaliser les aménagements prévus dans le plan directeur cantonal pour des aménagements cyclables.

Le groupe PopVertsSol acceptera l'amendement de la commission à l'article 10, qui propose de donner aux communes la mission de dessiner un réseau cyclable et local qui relie les bâtiments et lieux d'importance. Il refusera catégoriquement celui de l'article 17, alinéa 3, qui propose de suspendre le service hivernal des pistes cyclables. Le problème n'est pas tellement le jour où la neige tombera, parce que là, personne ne fait du vélo, mais les suivants, où des tas de neige amenés par des chasse-neige bloqueront les bandes et pistes cyclables même quand la route serait déjà depuis longtemps praticable à vélo. Bien qu'avec le réchauffement climatique, cette question ne sera probablement plus tellement d'actualité…

Le groupe PopVertsSol salue le compromis trouvé en commission d'augmenter la subvention cantonale aux communes pour les frais de réalisation et d'entretien constructif des pistes cyclables à 50%, en contrepartie de la charge de l'entretien courant par les communes, comme cela est fait déjà actuellement. C'est l'amendement à l'article 22, alinéa 1, lettre *a*.

Concernant le classement du postulat chemin des rencontres, le groupe PopVertsSol est divisé et va s'abstenir. Nous comprenons bien que, dans la situation actuelle, le tracé initialement prévu le long de la ligne de chemin de fer, entre le Crêt-du-Locle et la gare du Locle, ne se fera pas ou très difficilement, ce qui est bien regrettable en vue du confort et de la sécurité qu'un tel chemin pour piéton et cycliste aurait amenés. Toutefois, il faut impérativement une liaison cyclable performante qui relie les deux villes du Haut. Si, comme le propose le Conseil d'État, la piste cyclable entre Le Crêt-du-Locle et le Bas-du-Crêt se construira au bord de la route H20, il faudrait un aménagement de qualité qui, en vue de la dénivellation et la charge du trafic actuel, garantirait, si non le confort et la tranquillité, au moins la parfaite sécurité des cyclistes.

M^me^ Mary-Claude Fallet (LR) : – Le 6 juillet 2015, lors de l'acceptation du crédit pour l'entretien constructif des routes cantonales par notre Autorité, le Conseil d'État s'est engagé à nous représenter un rapport traitant de la stratégie Neuchâtel Mobilité 2030 en quatre étapes. Aujourd'hui, il s'agit de prendre position sur le deuxième volet, soit la mobilité douce. Ce projet définira les traités des parcours utilitaires et de cyclotourisme retenus dans le PDCMC et fixera les principes de conception et d'aménagement des itinéraires cyclables. Notre groupe s'est penché sur ce rapport détaillé qui va dans le sens de soutenir et développer la mobilité douce dans notre

canton, sans avoir la prétention d'atteindre ce que nous connaissons à Amsterdam et Copenhague. Nous remercions le département pour toutes les intéressantes informations contenues dans ce rapport. Une enveloppe financière de 20 millions de francs est prévue pour les aménagements cyclables pour une durée de vingt ans. Cette demande de crédit de 5 millions de francs devrait permettre la réalisation de la première étape des itinéraires prioritaires et le subventionnement d'aménagements réalisés par les communes pour les cinq prochaines années.

Nous avons débattu du projet de loi et des amendements proposés. À l'article premier, le projet de loi du Conseil d'État nous paraît explicite et suffisant. Nous refuserons donc l'amendement des groupes PopVertsSol et Vert'Libéral-PDC à l'article 10, alinéa 2. Il appartient aux communes d'intégrer des lieux d'intérêts dans leurs plans directeurs communaux. L'adjonction proposée de tenir compte des bâtiments et lieux d'importance régionale ou communale devant être accessibles par la mobilité cyclable n'appelle pas de commentaire de notre part. Nous refuserons les amendements des groupes PopVertsSol et Vert'Libéral-PDC à l'article 16, alinéa 3, et à l'article 16, alinéa 4. Lors de la réfection des routes, la mobilité est prise en compte. Dès lors, il n'est pas réaliste d'imposer des aménagements cyclables lors de chaque réfection de la chaussée, notamment lorsqu'il s'agit de dégâts dus aux intempéries hivernales ou à des fuites d'eau, entre autres. Une planification consciencieuse d'aménagements cohérents ne s'improvise pas, et empêcherait de procéder à la réparation de la chaussée dans un temps raisonnable. Il n'est donc pas judicieux de l'inscrire dans la loi, celle-ci devant conserver une certaine adaptabilité. Les articles 17 et 22 ont suscité bien des discussions au sein de notre groupe, notamment l'entretien courant des itinéraires utilitaires et de cyclotourisme sur les routes cantonales hors localité. La fréquentation des pistes cyclables étant moindre en période hivernale dans certaines régions de notre canton, il est raisonnable d'avoir une certaine souplesse dans l'application de la loi et de tenir compte des moyens de ressources humaines et financières des communes. Au vu de l'engagement du Conseil d'État de relever de 10 points le taux de subventionnement des aménagements figurant au PDCMC, ainsi que d'octroyer 5% du produit des taxes sur les véhicules automobiles aux communes, notre groupe acceptera l'amendement de la commission à l'article 17, alinéa 3 nouveau, ainsi que celui du Conseil d'État, à l'article 22, alinéa 1, lettre *c*, modification.

Une majorité du groupe libéral-radical soutiendra le projet de loi tel qu'amendé par la commission et le Conseil d'État, ainsi que le projet de décret. Une partie de nos membres s'interroge sur le bien-fondé de cette demande de crédit en regard de la situation financière de notre canton. Concernant le classement du postulat 11.159, à l'unanimité, le groupe libéral-radical acceptera le classement.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Dire que le rapport sur la loi sur la mobilité douce a retenu l'intérêt du groupe Vert'Libéral-PDC serait un euphémisme. Le travail fourni est conséquent et globalement de bonne facture. Aux yeux de la majorité de notre groupe, le vélo est un élément phare d'une mobilité qui, si elle se veut qualifiée de digne d'avenir, se doit d'être durable. Il nous est donc particulièrement agréable de voir figurer enfin en place de choix dans la législation l'élite des machines thermodynamiques. Sans vouloir paraphraser à outrance les propos du rapporteur de la commission, le fait de se concentrer sur le réseau cyclable empruntant les infrastructures routières nous paraît éminemment cohérent, les VTTistes s'excluant pour ainsi dire volontairement des carcans routiers et donc des demandes d'infrastructures y relatives. Le service a, à très juste titre, opté dans le cadre du réseau touristique pour la cohérence avec le réseau national et nous nous en réjouissons. Le tourisme cyclable est un atout que notre canton se doit de mettre en valeur au vu des qualités paysagères qu'il a à offrir.

Quant au réseau utilitaire, il aura été le sujet principal de notre attention. En effet, nous le disions il y a quelques instants, nous nous réjouissons de voir figurer le vélo comme moyen de transport à part entière et plus uniquement comme objet de loisir. Cet outil, le plus efficient qui existe d'un point de vue physique, permet effectivement durablement et à moindre coût la mobilité des personnes, tout en luttant contre la sédentarité dont le taux d'incidence ne cesse d'augmenter avec son corollaire de frais médicaux. Encore faut-il que cette réalité fasse prendre conscience qu'il s'agit de l'intérêt général et que, au même titre que ce qui a été fait par le passé pour les routes et en particulier et les autoroutes, il soit admis une certaine urgence et pesée d'intérêts favorisant clairement le bien-être global. Avec le plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC), nous pouvons dire qu'une première étape est en route. Un peu trop timide à notre goût, ce qui nous a motivé au dépôt des amendements qui, au vu de leur réception en commission, ont

été réédités – chose que nous tenons à dire à notre préopinante – pour tenir compte des remarques. Ainsi, il nous semble nécessaire d'aller au-delà de la simple promesse et de nous fixer un objectif, à savoir la moyenne nationale de part de mobilité cyclable. Il y est d'ailleurs fait allusion dans le rapport du 5 mai 2015, Neuchâtel stratégie de mobilité douce. Ce qui nous conforte dans le fait que si nous prenons un point de comparaison, c'est pour l'atteindre voire le dépasser, comme nous le formulons dans la nouvelle édition de l'amendement, à l'article 1. Pour rappel, toujours selon le rapport cité, il faut tripler la part modale cyclable pour atteindre la moyenne nationale, donc passer de 3 à 9%. 10% a été dit tout à l'heure, pourquoi pas ?

L'objectif est ambitieux et c'est tant mieux, cela doit montrer la velléité du canton de répondre aux défis globaux de notre siècle. À l'article 16, alinéa 3, la commission a jugé que nous demandions trop d'efforts, voire que nous souhaitions nous immiscer dans la liberté des communes. Les itinéraires du PDCMC dépassant les limites communales, nous préférons y voir une marque d'unité cantonale qui n'est depuis dimanche bientôt plus qu'un simple espace, d'ailleurs. Au demeurant, notre amendement, *a fortiori* sous sa nouvelle mouture, ne donne aucune exigence d'augmentation de personnel, contrairement à ce qui a été critiqué en commission. Loin de nous l'idée d'augmenter la charge cantonale, cela devrait couler de source ! Il existe des solutions simples pour donner aux communes des compétences clés dans l'aménagement qualitatif des infrastructures cyclables. Le canton du Tessin, par exemple, organise annuellement des journées de formation pour les responsables communaux des infrastructures cyclables qui ont l'occasion de se retrouver, d'échanger, de recevoir des informations sur le terrain et sur les bonnes pratiques et, comble de la qualité didactique, d'enfourcher un vélo et de se rendre compte par eux-mêmes des éléments prépondérants pour se sentir à l'aise, en sécurité lors d'un déplacement cyclable.

À l'alinéa 4, du même article 16, la nouvelle formulation tient compte du fait de travaux urgents qui, effectivement, ne méritent pas de créer de situations de blocage. En revanche, sitôt que les travaux sont planifiés, il nous semble difficilement justifiable d'évincer le vélo sous prétexte d'opposition. Comme dit plus tôt, il s'agit de l'intérêt général et, de ce fait, il doit primer comme il a pu le faire par le passé lors de l'implémentation d'autoroutes. Il nous apparaît d'autant plus important de fixer dans la loi la nécessité de réaliser les tronçons du PDCMC, que le temps passe parfois souvent bien plus vite que prévu, et que les personnes en charge peuvent changer et oublier – plus ou moins consciemment – ce que les prédécesseurs avaient commencé. Faut-il rappeler la promesse de la piste cyclable des Gorges du Seyon ? Les amendements aux articles 10 et 22 proposés par la commission ayant fait suite à un compromis constructif, rendu notamment possible par le vice-président de la commission, nous les soutiendrons.

En revanche, l'amendement à l'article 17 concernant l'entretien hivernal n'a pas convaincu la majorité de notre groupe. « La folie, c'est de faire toujours la même chose et de s'attendre à un résultat différent. » Cette citation d'Albert Einstein nous incite à prendre exemple sur les meilleurs plutôt que de se reposer sur des *a priori* de notre routine. Les pays scandinaves sont experts en vélo, souvent les mieux classés, bien qu'ils connaissent des hivers particulièrement rigoureux et enneigés. Nous pensons n'étonner personne en informant ici que dans ces contrées nordiques, les pistes cyclables sont systématiquement déneigées. Alors, espérer que, chez nous, augmenter significativement la part modale du vélo en utilisant les réseaux cyclables comme lieu de stockage de neige relève au mieux de la naïveté, au pire de la limite de la cohérence. Il n'est en effet pas rare actuellement de voir les bandes cyclables devenir moins praticables, voire plus dangereuses après qu'avant le déneigement. Alors même qu'en quelques jours, la route est devenue sèche et praticable, les bandes cyclables, elles, se transforment durablement en zone d'entraînement de « doubles combinés pour équilibristes sur verglas et slalom entre tas de neige » ! Enfin, les pistes cyclables, donc séparées physiquement de la route, sont aussi utilisées par les piétons qui n'ont pas tous investi dans une paire de raquettes et apprécient certainement de pouvoir déambuler. Privilégier systématiquement l'automobile ne va clairement pas dans le sens de la stratégie que cette loi se propose de matérialiser.

Concernant le classement du postulat traitant du chemin des rencontres, ce sera le seul tronçon du PDCMC que nous évoquerons. Il nous paraît dommage de voir une telle situation de blocage dans ce dossier. Le tracé du chemin des rencontres nous paraissait en effet bien plus sécuritaire que la proposition du PDCMC. Dommage, mais nécessaire pour aller de l'avant, le classement sera donc accepté en majorité. Finalement, l'État de Neuchâtel, s'il veut réussir sa transition, se doit de prendre exemple, comme dit plus tôt à propos des pays scandinaves, sur ceux qui font déjà bien mieux, mais aussi sur les collectivités publiques qui ont décidé d'y mettre les moyens, à l'image de Paris – ville dont la part cyclable actuelle, malgré de faibles pentes, est de 5%, donc

déjà mieux, et qui souhaite doubler cette part modale. Elle a donc supprimé des pistes aux automobiles pour les laisser aux vélos. Simple rappel, à l'échelon cantonal, nous devons tripler cette part modale.

M. Marc Arlettaz (UDC) : – Les infrastructures routières ne sont pas gratuites ! Certes, elles le sont pour l'usager qui y roule, mais certainement pas pour le citoyen qui contribue à leur construction ou à leur entretien et qui, parfois, peine à appréhender l'ampleur de ce genre de coûts pour la collectivité. De ce fait, les crédits d'entretien routier ont toujours suscité nombre de débats, comme il y a quelques années maintenant lorsqu'il s'est agi de se poser la question de la répartition entre les crédits affectés à la mobilité motorisée et les moyens affectés à la mobilité douce. À ce titre, le groupe UDC a l'intime conviction que la multimodalité est indispensable, à savoir que chacun doit pouvoir, en fonction de ses besoins et de ses contraintes, opter pour le mode de transport qui lui est le plus adapté, qu'il s'agisse des transports publics, de la mobilité individuelle motorisée ou de la mobilité douce. Cela nécessite donc une répartition à la fois équitable et efficiente des moyens affectés, d'une part à la partie purement routière de notre réseau routier et d'autre part aux aménagements de mobilité douce. En cela, le projet présenté par le Conseil d'État atteint ce double objectif. Il l'atteint, parce qu'il crée un juste équilibre financier, avec un rapport d'environ 1 à 4, 1 à 5 entre les crédits routiers et les investissements pour la mobilité douce. Un rapport nettement supérieur aux parts modales respectives, donc ambitieux mais réaliste par rapport à ce qui peut être fait. Il l'atteint également parce qu'il propose des aménagements cohérents dans le territoire, qui profitent au plus grand nombre de nos concitoyens, un projet phare par région, des aménagements qui peuvent être construits par étapes, etc.

Il est donc bien question d'augmenter le nombre des itinéraires cyclistes utilitaires là où le potentiel est le plus grand, dans les secteurs les plus peuplés, et non de postuler dogmatiquement que nous devons pouvoir aller partout et tout le temps à vélo sur des infrastructures spécifiques, quitte à construire – et nous exagérons à peine – des autoroutes cyclables à travers les Gorges du Seyon ou sous La Vue-des-Alpes, qui resteront désespérément vides, ou à s'acharner à déneiger des pistes cyclables quand il neige tant que même nos chaussées sont difficilement praticables. Rien, heureusement, de tout cela dans le projet du Conseil d'État qui permet *in fine* d'accroître la sécurité de l'ensemble des usagers et de prétendre progressivement à une hausse de la part modale cyclable, avec, pour conséquences, des nuisances moindres pour les riverains et l'environnement et une fluidité accrue pour ceux qui, en particulier pour des raisons professionnelles, ne peuvent pas bénéficier d'un report de la mobilité individuelle motorisée vers les transports publics ou la mobilité douce.

Ainsi, le groupe UDC acceptera les deux projets soumis au vote, y compris les amendements tels que proposés par la commission et le classement du postulat 11.159. Pour conclure, nous soulignons que le groupe UDC a bien pris note de la proposition du Conseil d'État d'affectation de 5% du produit des taxes automobiles aux communes dans le cadre de la future loi sur les routes et voies publiques. Il y sera très attentif, persuadé qu'il est de la nécessité de ne pas profiter de chaque changement législatif pour reporter des charges de l'État vers les communes.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Merci tout d'abord aux groupes pour l'accueil que vous avez réservé à ce rapport du Conseil d'État, et merci au rapporteur pour ses propos complets et précis sur ce rapport Mobilité douce. Donc, nous n'allons pas tout répéter ce qui a été bien dit ; seuls quelques objectifs nous semblent importants à évoquer à nouveau avec vous. Pour ce qui est des amendements qui ont été beaucoup développés durant les prises de parole des groupes, nous nous permettrons de réserver nos positions pour tout à l'heure.

Oui, effectivement, nous sommes en phase de concrétiser la vision de complémentarité route-rail en matière de mobilité dans le canton de Neuchâtel. Nous mettons en œuvre la stratégie Mobilité 2030, adoptée il y a plus d'une année par notre population à plus de 80%. Sur l'axe de la mobilité douce, eh bien, que voulons-nous ? Nous voulons créer de la cohérence dans le réseau, mais aussi de la sécurité pour les usagers individuels, pour les familles aussi – les usagers au sens large des bandes et pistes cyclables, mais aussi de la route de manière générale. Finalement, mieux sécuriser mais utiliser la route, c'est important en termes d'utilisation optimale, efficace, de nos ressources, de nos investissements. Lorsque nous développons la part modale de la mobilité douce, c'est effectivement une contribution modeste ou plus forte selon les localités, pour limiter l'engorgement du trafic à certaines heures de la journée. Alors, certains trouveront cela modeste,

mais c'est toujours une part qui joue son rôle de manière positive pour limiter les surcharges et limiter les émissions également, vu la non-consommation de CO2 des véhicules en question. Nous visons une augmentation de la part modale du vélo utilitaire à quelque 10%. Nous visons aussi, cela n'a pas été dit jusque-là, une amélioration des conditions pour le cyclotourisme dans le canton. Nous visons aussi par cette stratégie une meilleure intermodalité, c'est-à-dire un meilleur passage de la mobilité douce aux transports publics, ce qui contribuera également à utiliser de manière plus efficace l'argent que nous investissons dans les transports publics au canton de Neuchâtel. Cette composante économique, d'efficacité d'utilisation des moyens n'est pas à sous-estimer, Mesdames et Messieurs.

Vous l'avez bien compris en commission, puisque cette dernière a soutenu le rapport à 13 voix sans opposition, et nous nous en réjouissons. Dire quand même un mot sur la collaboration canton-communes. Il faut bien se souvenir qu'à chaque fois que nous parlons de ce dossier, nous prenons des décisions, bien qu'une part est à réaliser par les communes parce que bien sûr que nous partageons cette tâche de mise en œuvre, de facilitation, d'amélioration des conditions cadres pour la mobilité douce. Vous l'avez constaté dans le crédit qui vous est demandé, une part de cet argent ira aux communes pour les soutenir dans les infrastructures qu'elles auront à réaliser dans les années à venir. Nous avons même augmenté – cela a été dit – cette part de 40% à 50% pour certains aménagements. Cela a été demandé par différents groupes, c'est effectivement la réalité et cela figure dans le rapport, nous prévoyons d'attribuer 5% de la taxe sur les véhicules à moteur aux communes pour, en partie, assumer aussi leurs besoins, leurs investissements en mobilité douce. Ce n'est pas la seule affectation, vous savez que nous avons d'autres projets de répartition, de redimensionnement du réseau des routes cantonales, mais ces 5% y contribuent de bonne manière puisque nous parlons là de quelque 2,2 millions de francs par année. Et nous tenons à vous dire que dans la clé de répartition de ces montants qui vous sera soumise en consultation en fin d'année, nous prévoyons de valoriser les kilomètres de pistes cyclables pour prendre en compte justement la mobilité douce.

Voilà, nous répondrons encore à l'une ou l'autre question des groupes, mais finalement assez peu, notamment du côté du groupe socialiste. Vous avez évoqué la nécessité de bien collaborer entre les services de l'État, notamment les ponts et chaussées, et avec différents partenaires, notamment les communes et les privés. Eh bien, c'est ce que nous faisons depuis la naissance de ce projet, puisque le mandat de définition du plan directeur cantonal de mobilité douce a été confié à des spécialistes, qui nous ont effectivement dessiné ce réseau à travers le canton, qui nous ont aussi conseillé de solliciter le crédit dont nous parlons, de 20 millions de francs sur vingt ans, de quelque 5 millions de francs pour les cinq prochaines années. C'est un crédit qui nous semble effectivement raisonnable pour avancer en matière de mobilité douce. Dire que ce plan directeur cantonal a également fait l'objet d'une discussion avec les communes qui ont été invitées, ici même, à participer à la réalisation du plan directeur cantonal… Bien sûr qu'elles ont été également consultées ! Dès lors, nous pensons que l'édifice est solide.

Maintenant, une question ou plutôt un postulat. C'est le seul postulat dont nous parlerons maintenant. Concernant le plan directeur des chemins pour piétons et de randonnées pédestres – vous le demandez par ce postulat –, nous nous en étonnons dans le sens où ce plan directeur des chemins pour piétons et de randonnées pédestres existe bel et bien depuis 1991 et qu'il est en œuvre, qu'il porte déjà, bien sûr, de bons fruits. Nous sommes en phase de révision de ce plan directeur, notamment pour ce qui est des chemins piétonniers qui feront l'objet, dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau plan directeur cantonal, d'une mise à jour avec les communes neuchâteloises. Pour ce qui est des chemins pédestres, actuellement, une consultation est en cours sur deux régions, le Littoral et le Val-de-Travers, quant à la révision de ce plan directeur. Donc, globalement, il existe. Alors, nous ne savons pas ce qu'il faut faire de plus ! La loi cantonale existe également et le plan directeur est en œuvre. Nous souhaitons vous donner cette information pour que vous en soyez conscients. Ce n'est pas une carence cantonale, au contraire. Voilà pour ce qui est de l'entrée en matière.

Le président : – La parole n'est plus demandée. **L'entrée en matière n'est pas combattue**, nous passons donc au débat article par article.

Débat article par article

Loi sur la mobilité douce (LMD)

Article premier. –

Le président : – À cet article, il y a un amendement VL-PDC dans le rapport de la commission, qui a été remplacé par un nouvel amendement PVS-VL-PDC :

> La présente loi a pour but de promouvoir et de développer la mobilité douce ainsi que d'assurer la concrétisation d'une stratégie cantonale de mobilité douce sur l'ensemble du canton *visant notamment à augmenter significativement la part modale des déplacements cyclables pour atteindre voire dépasser la moyenne nationale.*
>
> Premiers signataires : Aël Kistler, Fabien Fivaz.

M. Laurent Duding (S) : – Nous avons demandé la parole pour demander, au risque d'être mal reçu par certains membres de cet hémicycle, une courte pause afin que notre groupe puisse discuter des amendements qui annulent et remplacent certains amendements de la commission. Nous estimons que 20 millions de francs pour vingt ans, dont un décret qui porte sur 5 millions de francs sur cinq ans, méritent bien dix petites minutes de pause.

Le président : – Combien de temps souhaitez-vous, Monsieur Laurent Duding ?

M. Laurent Duding (S) : – Dix minutes serait parfait, que l'on puisse s'accorder !

Le président : – Alors, nous allons faire une pause de dix minutes.

(Suspension de séance.)

Le président : – Cet amendement est combattu par le Conseil d'État.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous exprimons notre opposition à cet amendement qui avait déjà été discuté en commission, effectivement, et refusé. À cet article, on parle d'objectif quantitatif pour la part modale mobilité douce à l'avenir. Un objectif quantitatif que nous avons clairement fixé dans la stratégie, dans le rapport aussi et dans la fiche du plan directeur cantonal. Ce sont des choses connues, solides. Vous le demandez dans la loi, et là, effectivement, cela devient par trop rigide. On ne met pas, par principe, d'objectif quantitatif de ce type-là dans une loi, car cela peut représenter des problèmes. Nous en voyons un en particulier – il y en a d'autres, mais déjà celui-là. Vous dites que dans l'ensemble du canton, nous devons atteindre la part mobilité douce de moyenne nationale, voire la dépasser. Alors, oui, dans certaines régions du canton, nous y arriverons ; dans certaines localités, notamment urbaines, pensons-nous, en difficulté, nous irons même bien au-delà. Mais nous avons d'autres régions, plus montagneuses, plus rurales qui ne connaîtront pas, malgré peut-être de gros investissements mobilité douce, une part modale comparable à la moyenne suisse.

Et nous pouvons même nous poser la question : est-ce vraiment utile ou indispensable ? Cela peut aussi, ici ou là, devenir contre-productif. Pensez à une région comme la vallée des Ponts-de-Martel qui a une bonne desserte avec le train, qui a besoin d'utilisateurs pour faire augmenter son taux de couverture aujourd'hui fragile. Ce n'est pas un secret que de savoir que ces taux de couverture bas sont, de temps à autre, remis en question par la Confédération, qui subventionne à 50% de telles lignes. Et vous dites qu'il faut doper la mobilité douce absolument dans cette vallée également puisque c'est dans l'ensemble du canton. Eh bien, il faudrait encore évaluer la chose, mais nous ne sommes pas sûr que ce soit absolument la meilleure décision que de faire circuler

en mobilité douce entre La Sagne et Les Ponts-de-Martel, alors que nous avons une bonne desserte en train, que nous pouvons mettre les vélos dedans et qu'il est utile que l'on ait des trains qui se remplissent. C'est un exemple.

De ce point de vue-là, l'objectif solide, nous l'avons dans la stratégie, nous l'avons par la votation populaire. Nous ne devons pas l'avoir dans la loi qui est par trop rigide pour l'objectif lui-même que nous voulons atteindre dans ce canton. De ce point de vue-là, le Conseil d'État vous demande de refuser cet amendement.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Nous tenons à préciser deux choses par rapport à ce qui a été dit : premièrement, les termes « sur l'ensemble du canton » ne sont pas de nous, ne font pas partie de l'amendement, mais de l'article premier. Donc, nous ne sommes pas vraiment concerné par le fait qu'il puisse y avoir des différences entre les régions. Ce n'est pas nous, ça !

Deuxièmement, on parle de moyenne nationale, et la moyenne, par essence, tient compte des différences qu'il peut y avoir puisqu'on les noie dans le tout. Là, il n'y a pas de contradiction, à notre avis, de dire que l'ensemble du canton peut être mieux représenté dans certaines zones que dans d'autres. Nous ne voyons pas le but de critiquer cela puisque les termes « l'ensemble du canton » ne viennent pas de nous. Et deuxièmement, nous constatons qu'effectivement, c'est d'autant plus important de le fixer dans la loi du fait qu'une stratégie peut se modifier au cours du temps, alors qu'une loi est un peu plus solide. Par conséquent, nous vous invitons évidemment à maintenir ceci dans la loi, ce qui prouve à quel point nous avons vraiment envie de concrétiser cette stratégie.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous pensons que fixer un objectif, c'est aussi se donner les moyens de le réaliser. C'est un objectif qu'il y a dans le rapport, c'est un objectif qu'il y a dans le plan directeur cantonal. Et nous pouvons peut-être rassurer le Conseil d'État : il n'y aura pas besoin de faire un calcul de la part modale à La Brévine pour savoir s'ils ont atteint ou non la moyenne suisse. Nous pensons qu'une part modale à l'échelle du canton ira très bien. Nous vous demandons d'accepter cet amendement.

M. Laurent Duding (S) : – La position du groupe socialiste est d'accepter l'amendement, même si suite à la discussion que nous venons d'avoir, objectivement, nous pouvons estimer que l'objectif est trop ambitieux par rapport aux millions de francs que nous allons consentir dans les cinq prochaines années. Mais nous avons aussi estimé que cette ambition était louable et nous souhaitons la mettre dans la loi, étant donné que les montants alloués à la mobilité cyclable pourront être revus si notre canton, nos collectivités, devaient revenir à meilleure fortune. Du coup, nous soutenons l'amendement PVS-VL-PDC.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Pour Monsieur Aël Kistler : vous l'avez repris, ce « dans l'ensemble du canton ». Donc, c'est que vous le voulez. On ne peut pas dire que ce sont les autres. Vous êtes un député – comment dire ? – expérimenté, notamment sur ces questions-là. Dès lors, nous pensons qu'il s'agit de l'assumer que vous voulez, effectivement, dans toutes les vallées de ce canton, que le taux soit proche de la moyenne suisse ou au-delà de la moyenne suisse. Nous vous avons dit déjà les problèmes que cela peut poser, et nous tenons à cette affirmation. Et nous tenons à vous dire que lorsque nous avons des projets routiers, ces questions-là sont examinées de manière très concrète par les ONG, de manière générale. Et nous pourrions nous retrouver dans une situation où nous aimerions effectivement améliorer l'infrastructure pour la mobilité douce, mais pas tout miser sur La Brévine, parce que cela coûte des millions – vous l'entendrez pour d'autres projets – et que l'on nous dise : « selon la lecture de la loi, votre projet doit être plus ambitieux, ce sont plus de millions qui doivent être investis pour avoir une desserte qui est véritablement forte, ou une part modale plus forte en matière de mobilité douce ».

Nous aimerions vous rendre attentif à cela. Nous y sommes confronté tous les jours, sur tous les projets. Juridiquement, tous nos dossiers sont lus virgule après virgule. Nous aurons un autre exemple à discuter tout à l'heure : c'est le chemin des rencontres qui fait l'objet d'oppositions – croyons-nous –, de recours de la part d'ONG. Le chemin des rencontres, de ce point de vue-là, est condamné. Alors, nous en rediscuterons tout à l'heure, mais nous tenions quand même à vous le dire ici. Et puis, finalement, il n'y a pas que la stratégie, qui est quand même solide puisque la

population l'a acceptée par Mobilité 2030. Il y a la fiche du plan directeur cantonal soutenue par le Conseil fédéral *in fine*, et, bien sûr, le Conseil d'État et le Grand Conseil. Donc, les garanties sont données.

Nous trouvons qu'il y a beaucoup de méfiance finalement dans cet article. Nous disons : nous voulons investir dans de bonnes conditions cadres. Des moyens sont mis à disposition aussi aux communes qui auront des charges relativement importantes parce que dans ce que vous dites là, il y a beaucoup de pistes cyclables. Alors, très bien, mais les pistes cyclables seront pour 50% à charge des communes. Et il y aura des petites localités de montagne qui vont se retrouver dans de grosses difficultés parce qu'on va leur dire : « non, la bande cyclable que le canton prévoyait en bord de route en augmentant le gabarit, ce n'est pas suffisant, il faut faire une piste cyclable ! » Et la piste cyclable, c'est 50% de financements communaux. Alors, aux communes à savoir ce qu'elles veulent après, mais nous aussi, aujourd'hui, sur cette question des objectifs quantitatifs. Et puis finalement, encore une fois, on se bat pour des conditions cadres, on donne des soutiens d'investissements, mais après, la réalité des objectifs est dépendante des personnes aussi. On incite, on ne peut quand même pas obliger. Nous sommes dans un État où les responsabilités individuelles, où les libertés ont toute leur valeur, et de ce point de vue-là, nous vous motivons encore une fois à en rester au texte de base proposé qui va bien au but, qui met en œuvre une stratégie, un plan directeur cantonal également, sans nous apporter des rigidités contre-productives, selon nous, pour la mobilité douce et les transports publics.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous aimerions juste rappeler l'article premier de la loi que le Conseil d'État a rédigée, qui dit : « La présente loi a pour but de promouvoir (…) cantonale de mobilité douce sur l'ensemble du canton ». « Sur l'ensemble du canton » n'a pas été ajouté par l'amendement lui-même. Ce qui a été ajouté, c'est un objectif, après, qui n'a rien à voir avec ça. Donc, vous ne pouvez pas venir nous dire, tout à coup, que cela va devenir contraignant parce que nous ajoutons un objectif. Aujourd'hui déjà, vous êtes contraint vous-même dans la loi à créer un réseau de pistes cyclables dans le canton, « sur l'ensemble du canton ». C'est écrit comme cela dans le projet de loi. Donc, ne venez pas nous reprocher de l'avoir mis, il est là parce que c'est vous qui l'avez mis. Après, nous, ce que nous aimerions, c'est un objectif un tout petit peu plus concret que celui qui est aujourd'hui donné de faire juste une stratégie. Cet objectif, vous l'avez mis dans le rapport, vous l'avez mis dans le plan directeur cantonal, nous ne voyons pas pourquoi on ne peut pas le rappeler dans la loi comme étant un objectif, certes ambitieux pour le canton de Neuchâtel, mais qui donne une voie – nous vous rappelons que nous avions écrit dans la loi sur l'énergie l'objectif Énergie 2000 Watts en 2050 –, on se fixe de tels objectifs dans la loi, celui-là, cela en est un et nous vous demandons de l'accepter !

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Nous allons peut-être juste nous permettre de relire l'article premier : « La présente loi a pour but de promouvoir et de développer la mobilité douce ainsi que d'assurer la concrétisation d'une stratégie cantonale de mobilité douce sur l'ensemble du canton ». Cela, c'est la partie qui a été donnée par le canton. C'est votre partie. Nous avons ajouté : « visant notamment à augmenter significativement la part modale des déplacements cyclables pour atteindre, voire dépasser la moyenne nationale. » On se fixe un objectif qui est ambitieux parce qu'il le mérite et à aucun moment l'on ne définit où cela doit être fait. Si vous considérez que c'est plus porteur de le faire aux endroits où il y a plus d'usagers, nous pouvons tout à fait vivre avec ça et vous pouvez tout à fait faire avec cet article. Il n'y a absolument aucune contradiction et nous nous inscrivons en faux par rapport à ce que vous avez dit tout à l'heure.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Effectivement, nous voulons le développement dans l'ensemble du canton, et nous tenons à cela. Dans les différentes régions du canton, des investissements seront faits, et le plan directeur cantonal le démontre. Après, c'est toujours ce que nous faisons de l'article en lui-même et des fameuses moyennes, et quand on met ensemble l'ensemble du canton et la moyenne nationale, le risque est quand même très élevé qu'à un moment donné, on nous dise : « ce que vous faites dans telle ou telle région est insuffisant pour atteindre la moyenne nationale !» C'est le risque, relativement évident, que nous voyons à la lecture de l'amendement, mais sur l'objectif global, comme déjà dit puisque c'est dans la stratégie et dans la fiche du plan directeur cantonal, nous nous retrouvons. Ceci pour vous rassurer. Nous n'aimons pas les rigidités absolues qui posent des problèmes juridiquement quand on a des investissements à faire. Votre

votum, Monsieur Aël Kistler, permettra, dans le cas où l'amendement devait gagner, de savoir ce que voulait le Grand Conseil. De ce point de vue-là, ce *votum* avait tout son intérêt.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote de l'amendement à l'article 1.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 63 voix contre 48.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 9. – Adoptés.

Article 10. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission Mobilité douce.

> [2]Ils désignent le réseau cyclable d'importance régionale ou communale comprenant les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme*, en tenant compte des bâtiments et lieux d'importance régionale ou communale devant être accessibles par la mobilité cyclable*.

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

Article 10. – Adopté.

Articles 11 à 15. – Adoptés.

Article 16. –

Le président : – À cet article, il y a un amendement VL-PDC dans le rapport de la commission, qui a été remplacé par un nouvel amendement PVS-VL-PDC :

> *[3]Le canton assure la qualité et la cohérence de l'ensemble du réseau cyclable prévu par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable.*
>
> NB : L'alinéa 3 proposé par le Conseil d'État devient alinéa 5.
>
> Premiers signataires : Aël Kistler, Fabien Fivaz.

Cet amendement est-il combattu ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Oui, il est combattu.

Encore une fois, nous revenons sur la question du partage des compétences. Canton et communes travailleront ensemble pour mettre en œuvre cette stratégie. Et quand on dit que le canton assure la qualité, cela veut dire qu'en tout temps quasiment, la qualité de l'infrastructure, de la desserte en mobilité douce doit être donnée, assurée. Vous faites appel un peu à « l'État casco complète ». Cela veut dire qu'à tout moment, l'infrastructure doit être non seulement réalisée mais aussi déblayée, sûre pour les usagers, et tous les usagers. Nous pensons que c'est très clairement trop fort. C'est un risque, c'est coûteux pour les communes et le canton qui doivent assurer la qualité de ces infrastructures et de ce réseau prévu par le plan directeur cantonal.

Une formulation telle que « veille à » aurait donné une souplesse plus pragmatique pour dire que le canton, avec les communes, veille à ce que la qualité soit bonne, ou alors que la cohérence soit donnée. Mais de dire « assure », c'est demander à l'État qu'il investisse plus de moyens pour garantir à tout moment, pour assurer à tout moment que tout se passe de manière idéale. Et de ce

point de vue-là, c'est un problème financier puisque c'est un problème de responsabilité évident. Vous l'entendrez tout à l'heure encore, nous avons quand même quelques citoyens qui, eux, veillent à ce que toutes les infrastructures soient idéalement réalisées, nettoyées, entretenues, et qui, en cas d'accident notamment, ont une tendance à attaquer l'État. C'est valable non seulement en mobilité douce mais aussi, bien sûr, sur la route avec les véhicules à moteur. Et ce niveau de qualité qui serait à assurer, type casco complète, sachez que nous ne pouvons pas prendre cette responsabilité, qui, par ailleurs, est partagée avec les communes et qui serait extrêmement coûteuse si nous devions viser à assurer absolument une qualité à 100%. De ce point de vue-là, merci de refuser cet amendement.

Le président : – Nous avions compris qu'il était combattu.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Alors, nous pouvons tout à fait entendre le côté trop rigide du mot « assure » et nous avons entendu la proposition « veille à » qui nous semble effectivement beaucoup plus ouverte.

Nous voulons juste redonner le contexte en commission de pourquoi cet amendement était arrivé. Il arrive parfois – nous laisserons le « parfois » – que certaines infrastructures ne correspondent pas à un standard de qualité pour que le réseau soit vraiment attractif. Et de ce fait-là – c'est ce que nous disions tout à l'heure lors de la première prise de position –, il serait intéressant que le canton implémente une journée de formation pour que les délégués communaux à la mobilité cyclable puissent voir ce qui est bon ou ce qui est moins bon. D'où la question de la qualité et de la cohérence de l'ensemble pour que, à l'intérieur des communes, ce soit clair que nous sommes dans un réseau cantonal. Donc, nous proposons de modifier cet amendement en mettant : « Le canton *veille à* la qualité et *à* la cohérence de l'ensemble. »

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous invitons le Conseil d'État à relire l'article 17 : « [1]Sur route cantonale, hors localité, l'entretien courant des itinéraires (…) est assuré par le canton... » Et pour l'alinéa suivant, concernant les routes communales bien sûr : « … est assuré par les communes… ». Donc, nous n'inventons pas grand-chose en ajoutant cet alinéa à l'article 16. Vu le titre de l'article 16, puisque nous parlons des aménagements cyclables et de la réalisation et de l'entretien constructif, c'est sur ces aspects-là que nous voulions mettre l'accent, notamment sur deux points : premièrement, la qualité des aménagements, M. Aël Kistler l'a dit avant. Et deuxièmement, la question de la cohérence du réseau. Il nous manquait, à notre avis, une vision globale qui permette d'assurer une cohérence du réseau au moment où l'on passe de l'interface entre le canton et les communes. Et donner cette vision d'ensemble au canton, à notre avis, n'était pas inutile puisqu'il y a des travaux qui sont coordonnés, il y a des aménagements qui devront être coordonnés. Ce qui ne serait pas opportun serait d'avoir des pistes cyclables qui s'arrêtent à un moment donné en entrant en localité, ou qui changent de côté parce que certains estiment que ça monte d'un côté, alors que vous, vous estimez que ça descend de l'autre ! Il faut que l'on ait finalement une cohérence au moment où l'on fait les interfaces entre les communes et le canton. Cette cohérence, on la demande pour les routes, on la demande pour beaucoup d'autres aménagements. Ici, la seule chose pour laquelle nous la demandons, ce sont ces itinéraires cyclables aussi. Nous accepterons que le canton « veille » seulement. S'il assure l'entretien, cela nous suffit.

Le président : – Monsieur Aël Kistler, pourriez-vous préciser exactement comment vous voulez modifier votre amendement ?

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Oui, Monsieur le président, nous sommes en train de le rédiger pour l'envoyer. Il s'agit simplement de modifier le « assure » en « veille à ». Nous ne savons pas si vous voulez que nous l'envoyions pour la bonne forme.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Pour répondre à M. Fabien Fivaz. Il y a quand même une réelle différence entre dire que, article 17, « Sur route cantonale (…) l'entretien courant des itinéraires (…) est assuré par… », donc c'est dans le sens d'assumer, ou de dire que « le canton assure la qualité… ». C'est un élément qualitatif qui va beaucoup plus loin que de dire « nous assumons

quelque chose ». Oui, véritablement, et vous le savez tout comme nous. Dès lors, encore une fois, ce serait vraiment aller beaucoup trop loin que de dire « le canton assure la qualité ». Parce que, par ailleurs, sur la cohérence, nous sommes d'accord, mais la cohérence, entre nous, Monsieur Fabien Fivaz, ce sont le plan directeur cantonal et les plans directeurs communaux. Ils sont faits pour ça, c'est de la planification. C'est le plan directeur qui donne la cohérence. Donc, de manière implicite, ce sera le cas. Maintenant, si vous souhaitez que le canton « veille à », nous voulons bien entrer en matière sur cette manière de voir les choses, mais, s'il vous plaît, retirez l'assurance de casco complète. Nous ne sommes pas une compagnie qui peut se permettre encore de tels types de couverture.

M. Laurent Duding (S) : – Nous avons bien entendu le représentant du Conseil d'État, nous croyons que tout est clair. La première version discutée en commission ne trouvait pas vraiment de majorité chez nous. Par contre, l'amendement modifié, qui est en train d'être déposé par notre voisin de devant, va être soutenu par le groupe socialiste. Pour nous, il est vraiment dans l'idée de développer un réseau cohérent et efficace sur l'ensemble du canton. Il nous semble que l'État doit vraiment jouer un rôle, qui lui est dévolu, de pilotage. Donc, nous nous retrouvons dans cette formulation « veille à » et nous soutiendrons cet amendement sous-amendé.

Le président : – Nous vous rappelons que les sous-amendements n'existent plus dans l'OGC, mais c'est un peu cela qui est fait quand même.

Nous allons procéder ainsi : si personne ne s'oppose à sous-amender l'amendement principal du sous-amendement… – enfin, vous avez compris le truc ! –, nous voterons sur l'amendement avec le terme « veille à ». Il faut y aller déjà dans l'ordre. Est-ce que quelqu'un combat le fait qu'on change « assure » par « veille à » ?

M. Philippe Haeberli (LR) : – Nous nous opposons à cet amendement. Nous voudrions que l'on vote, s'il vous plaît.

Le président : – Nous allons procéder ainsi. Il n'y a pas de miracle, nous l'avons vu, nous ne pouvons pas faire le vote ainsi, c'est trop compliqué de changer le « assure » en « veille à », nous ne sommes pas sûr que nous allons voter sur ce que nous voulons.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Pour juste être clair, ce qui va être fait par notre président de groupe, c'est de retirer l'amendement qui avait été déposé et de le remplacer par un autre amendement qui aura le même libellé avec la simple modification que nous avons indiquée, c'est-à-dire que ce ne sera plus « assure », mais « veille à ». Voilà, ça, c'est le nouvel amendement.

Le président : – Nous vous remercions. Dans ces conditions, c'est clair. Nous pouvons voter sur ce nouvel amendement PVS-VL-PDC qui dit *« Le canton veille à la qualité et à la cohérence… »,* en étant bien conscient que l'alinéa 3 du Conseil d'État changera de position, puisque ce n'est pas un alinéa 3 qui remplace celui du Conseil d'État dans le projet d'origine.

Est-ce que l'amendement est combattu sous cette forme ? Il est combattu, donc nous pouvons passer au vote.

On passe au vote.

Le nouvel amendement PVS-VL-PDC à l'alinéa 3 est accepté par 64 voix contre 47.

Le président : – Toujours à cet article 16, nous avons un deuxième amendement PVS-VL-PDC à l'alinéa 4.

> [4]Les aménagements cyclables prévus par le PDCMC doivent être réalisés au plus tard lors des travaux planifiés de réfection de la chaussée.
>
> Premiers signataires : Aël Kistler et Fabien Fivaz.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Il s'agit d'un amendement qui a été déposé, discuté en commission et refusé à 9 voix contre 3 et 2 abstentions. Cet amendement a un effet potentiellement bloquant qui pose de réels problèmes pratiques. Si vous dites : « Les aménagements cyclables prévus par le PDCMC doivent être réalisés au plus tard lors des travaux planifiés de réfection de la chaussée », eh bien, on peut avoir des chaussées qui, effectivement, partent en réfection pour des raisons involontaires, typiquement dans des cas d'urgence sur le réseau. Cela arrive souvent dans les Montagnes. Et là, il peut y avoir un projet, en naissance de mobilité douce, et dans ce cas, formellement, on n'oserait pas faire la réfection de la route parce que le projet de mobilité douce ne va pas de l'avant. C'est un cas qui arrivera une ou deux fois par année, il faut bien l'avouer, il faut bien le dire, aux communes qui seront concernées.

Il peut y avoir un autre cas tout aussi ennuyeux. C'est le cas de pistes cyclables qui feraient l'objet d'oppositions ou de recours – au Tribunal cantonal ou au Tribunal fédéral – des années durant, et qui ne se réaliseraient peut-être jamais ou peut-être beaucoup plus tard, et qui, au passage, empêcheraient la rénovation, la sécurisation d'un tronçon dans le canton. Et de ce point de vue-là, nous vous motivons vraiment à refuser cet amendement qui crée une rigidité qui n'est absolument pas utile puisque, dans tous les cas, lorsque nous faisons des réfections de routes, nous travaillons à faire des améliorations de mobilité douce – vous en avez quasiment la preuve partout ! Pourquoi ? Parce que nous le voulons. Et deuxièmement, c'est comme cela que nous sommes les plus économique dans la manière d'utiliser les deniers publics, parce qu'avec un franc, on fait beaucoup plus, beaucoup mieux que lorsqu'on doit faire une réfection de route et puis une autre fois de la mobilité douce. Chacun le sait. Nous le savons d'autant mieux puisque nous gérons les crédits qui sont de plus en plus limités, vu notre situation financière cantonale. Et de ce point de vue-là, c'est déjà mis en œuvre sans le besoin de rigidifier la loi sur la mobilité douce qui poserait, comme dit au début de notre intervention, des problèmes pratiques importants.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Par rapport à l'intervention qui vient d'être faite, c'est précisément la raison pour laquelle il a été ajouté dans la nouvelle mouture de l'amendement que l'on parle des « travaux planifiés » et non plus de n'importe quels travaux de réfection de la chaussée, parce qu'en cours de travail de la commission, nous avions tout à fait compris l'argument qu'en cas d'urgence, de conduite qui saute, de trou, de nid-de-poule suite à un hiver rigoureux, ce n'était pas possible d'implémenter une piste cyclable. En revanche, sitôt que les travaux sont planifiés, nous ne voyons pas vraiment de raison de refuser un tel amendement. C'est-à-dire qu'il faut implémenter la piste cyclable sitôt que les travaux sont planifiés. Et si vous dites que c'est déjà le cas, cela veut dire qu'on doit le prendre pour acquis et comme faisant partie de la routine ou de la coutume qui est une source de droit. Mais cela ne coûte pas grand-chose de le mettre dans la loi pour que ce soit vraiment implémenté à coup sûr.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Dans le sens de ce qu'avait dit le Conseil d'État avant : nous pensons qu'effectivement, si l'on doit faire des économies de deniers publics, aujourd'hui, nous avons un plan directeur cantonal dont on envisage la réalisation dans un horizon de vingt ans. Nous osons imaginer que si, par exemple, on va refaire un grand projet routier, qu'on se dise dans une simple optique d'économie qu'on ne va pas faire les aménagements cyclables qui pourraient être faits à ce moment-là, mais que l'on se donne peut-être dix ans pour le faire, c'est aussi faire des dépenses inutiles puisque la route risque quand même de durer plus que dix ans, et donc autant le faire tout de suite, du moment que les travaux sont planifiés. Et de le faire avec les contraintes que nous vous fixons maintenant pour finalement que l'on n'ait pas à appliquer le plan directeur cantonal sur des routes qui ont été rénovées récemment, mais que l'on prenne vraiment systématiquement le temps de réfléchir, puis de dire : « pour tel aménagement routier, nous sommes sur une situation de plan directeur cantonal de mobilité cyclable, donc nous allons prendre ces mesures ». Ces dernières années, en tout cas depuis que nous siégeons au Grand Conseil, à chaque fois que vous êtes venu avec des réfections de routes qui n'incluaient pas les parties cyclables, nous vous l'avons reproché, vous vous en souvenez très bien. Et donc, nous pensons que c'est un amendement qui est juste logique, de dire que du moment que les travaux sont planifiés, surtout sur le long terme, l'on prenne en compte ces composantes-là. Nous ne vous demandons pas de mettre des pistes cyclables quand vous bouchez des trous au printemps, mais nous vous demandons, dans les travaux qui sont planifiés de grande envergure, de

systématiquement prendre en compte la volonté que vous avez vous-même inscrite dans le plan directeur.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Croyez à notre bonne volonté, mais là, cela ne va pas ! Pour être clair : les aménagements cyclables prévus par le PDCMC doivent être réalisés – donc, réalisés : faits – au plus tard lors des travaux planifiés. Qu'est-ce que cela veut dire ? C'est encore pire que la proposition initiale ! Cela veut dire qu'au moment… Nous comprenons « lors de la planification des travaux », parce qu'en français, ce n'est quand même pas très bon, cela veut dire que lorsqu'on planifie – et donc, on n'a encore rien fait sur le reste de la route –, il faudrait qu'on ait déjà réalisé la mobilité douce… c'est ce que vous proposez ! Franchement, ça nous semble problématique, réellement, au niveau du français, parce que « lors des travaux planifiés » ou « dans des travaux planifiés », ce que vous voulez dire peut-être, c'est que des travaux qui globalement sont planifiés dans la durée, mais le « lors » a une composante temporelle qui dit clairement que normalement, on aurait dû faire ces aménagements « au plus tard lors… ». Les lettreux, s'il vous plaît, à mon aide !

Dans tous les cas, nous pensons qu'il y a un réel problème avec votre proposition, dans le sens de trouver une solution. Alors, dans votre philosophie, nous comprenons. Mais votre proposition ne veut pas dire cela. Et, par ailleurs, il reste le problème des travaux qui sont stoppés ou repoussés ou très retardés par des oppositions ou des recours. Avec ce cas-là, on aura à nouveau des soucis de tronçons routiers qui sont absolument nécessaires à rénover, à restaurer pour des questions de sécurité, mais qu'on ne pourra faire, parce que même s'ils sont planifiés à l'avance, la mobilité douce, elle, ne peut pas se faire parce qu'il y a des oppositions majeures sur la protection de la nature, sur les surfaces d'assolement (SDA) – vous savez que c'est un thème important, la protection de la terre agricole – et, de ce point de vue-là, cet amendement pose un vrai problème. Et nous vous demandons clairement de le refuser, de ce point de vue-là aussi.

M. Didier Boillat (LR) : – Nous avons un peu la même remarque : il nous semble que nous sommes en contradiction avec l'amendement précédent qui demande au Conseil d'État d'assurer la cohérence du système. Et là, on a l'air de dire qu'à chaque fois que l'on planifie de faire un tronçon de route, il faut absolument faire une piste cyclable. Alors, nous nous mettons au niveau d'une commune : admettons une piste cyclable qui relie Corcelles-Cormondrèche à Peseux. Corcelles a prévu de refaire sa route l'année prochaine, Peseux dans cinq ans, cela veut dire que Corcelles-Cormondrèche va devoir faire son tronçon de piste cyclable l'année prochaine, même si la piste cyclable est sur 300 mètres et qu'elle s'arrête à l'entrée de la ville d'à côté, parce que cette dernière a prévu de rénover sa route dans cinq ans. Il nous semble que là, il y a une incohérence assez grande et qui va à l'encontre des buts visés.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Sans vouloir être trop pédagogue, nous allons quand même relire : « les aménagements cyclables prévus par le plan directeur… ». Donc, nous ne sommes pas en train de parler de n'importe quelle route, nous sommes en train de parler de celles qui sont prévues par le plan directeur, donc ce n'est pas tout le réseau de toutes les routes du canton. « … doivent être réalisés au plus tard lors des travaux planifiés. » Ça veut dire qu'effectivement, s'il y a une planification, il faut directement implémenter la mobilité cyclable parce que – et nous sommes très content d'avoir entendu l'intervention de notre collègue Didier Boillat –, ça veut dire que selon comment se passent les réfections de chaussée entre les communes, on peut repousser de cinq ans, voire plus, la mise en place de la mobilité cyclable, ou des infrastructures cyclables parce que les communes ne se sont pas mises d'accord. Et donc, on retarde d'autant l'implémentation du PDCMC.

M. Laurent Duding (S) : – Nous vous donnons la position du groupe socialiste. C'est vrai que cet amendement est contraignant, mais comme cela a déjà été dit par le porte-parole du groupe PopVertsSol, il y a un historique, et nous avons beaucoup entendu cet après-midi, en tout cas dans le débat actuel : « faites-nous confiance ! ». Nous sommes le premier – mais nous nous engageons à titre personnel – à vouloir faire confiance aux services de l'État, mais nous croyons que les derniers débats – nous nous souvenons de 2015 – avaient en tout cas fâché passablement notre groupe, et puis l'historique montre que, malheureusement, la confiance n'a pas toujours été au rendez-vous. Du coup, gageons qu'elle soit là à l'avenir, que les intentions des

services du DDTE travaillent dans ce sens-là, ce que, personnellement, nous voulons bien volontiers croire aujourd'hui. Mais nous, nous soutiendrons cet amendement, déjà dans sa première formule, ou, s'il est reformulé, si c'est prévu, planifié, nous le soutiendrons. Et nous voulons vous dire que, dans la discussion que nous avons eue, il nous semble de toute façon que la clause d'urgence s'applique. C'est-à-dire que s'il y a une conduite d'eau – nous ne sommes pas ingénieur – qui devait sauter, évidemment qu'il faut ouvrir la chaussée, remplacer la conduite, et nous n'allons peut-être pas faire une bande cyclable et prévoir la mobilité douce directement dans l'urgence. Donc, nous soutenons l'amendement, contraignant, mais qui se justifie par l'historique du dossier. Et nous exprimons notre intention de faire avancer et de réaliser ce plan directeur cantonal de mobilité cyclable.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Deux choses. Nos voisins nous soufflent, mais ça a l'air d'être débattu encore, que nous pourrions imaginer – nous ne savons pas si cela peut aider le Conseil d'État à être un peu plus tranquille et à mieux dormir cette nuit – de dire : « les aménagements cyclables prévus par le plan directeur cantonal doivent être réalisés au plus tard lors de la réalisation des travaux planifiés ». Au moins, il ne les fera pas avant de planifier les travaux !

Sur ce point encore, il nous semble quand même que l'argument de l'opposition qui pourrait ne toucher qu'un aspect du dossier, c'est quand même un peu particulier, parce que nous osons imaginer que, quand vous mettez un tronçon de réfection en disant : « est-ce qu'il y a des oppositions ? », c'est l'ensemble du projet qui est visé, pas seulement une partie ou une autre. Nous osons imaginer que, du moment où, de toute façon, les aménagements cyclables font partie du projet, vous ne pouvez pas, parce qu'il y a une opposition sur une partie seulement, faire tout le reste. De toute façon, ce sont des projets en un pan et les oppositions touchent l'ensemble du projet. Nous osons imaginer que, si vous avez une opposition à un projet de route, vous n'allez pas faire la moitié de la route parce que l'opposition ne touche que la voie dans un sens. Donc, de toute façon, ce sont des projets entiers. C'est ce que nous demandons justement, que ces projets ne soient plus saucissonnés entre la partie route, la partie mobilité douce, la partie… etc. Il faut quand même dire une chose, nous l'avons un peu trop souvent vécu, prendre ici l'exemple de la simple liaison entre La Chaux-de-Fonds et Le Crêt-du-Locle : ce n'est pas très long, c'est une piste en voie propre qui avait été promise au moment de la création de l'autoroute qui relie les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds, et juste comme ça, il a fallu attendre des années pour que cela se fasse. Maintenant, c'est vrai, elle a été enfin faite, alors qu'elle faisait partie des promesses, des crédits qui ont été votés par notre Grand Conseil, par le peuple neuchâtelois. Ce sont plus de 70 millions de francs qui ont été votés par le peuple pour différents projets dans ce canton. Il faisait partie de ça. Et à un moment donné, on s'est dit : « bon, nous avons fait l'autoroute, nous sommes tranquilles, plus personne ne va gueuler ! » Et puis, on avait beau avoir l'argent qui a été voté par la population, il a fallu attendre très longtemps pour que les aménagements piétons et cyclables se fassent. Donc, nous pensons que notre amendement est aussi lié à cette histoire-là, aux histoires de ce genre, de problèmes que nous avons rencontrés dans le passé.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous intervenons ici au niveau des communes qui peut-être n'auront pas l'argent pour réaliser cela. Si, au niveau de la commune de La Chaux-de-Fonds, on rénove tant de kilomètres ou de centaines de mètres de route du point de vue du revêtement bitumineux, on fait une planification. Ce sont des travaux planifiés. Puis, ensuite, on nous dit : « puisque vous êtes en train de refaire le tapis bitumineux, eh bien, il faut faire une piste cyclable ! » On arrive à des aberrations complètement affolantes du point de vue des dépenses. Et on impose ainsi à une commune, qui peut-être n'en aura pas les moyens, de faire un investissement. Donc, il faut laisser absolument aux exécutifs, aussi bien communal que cantonal, l'appréciation de savoir quand cela est fait. Et puis, nous rappelons ensuite à l'hémicycle que l'on peut mettre des dispositions contraignantes comme cela si l'on nage dans l'aisance. Mais nous croyons que l'on a un débat plutôt byzantin ici.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Nous croyons vraiment que la dernière intervention illustre très clairement le problème, c'est qu'effectivement, si l'on rénove une route, et si on décide que la mobilité cyclable est effectivement quelque chose de prépondérant, c'est au moment où l'on refait la route, puisque c'est planifié, qu'on implémente la piste cyclable. Ça, c'est la première chose. Et la deuxième chose : nous le redisons – peut-être trop –, mais nous parlons des aménagements

prévus par le PDCMC. Donc, dans une ville, si vous citez La Chaux-de-Fonds, il n'y a pas des milliers d'itinéraires, il n'y a pas chaque coin de route qui, au moment de la réalisation, va devoir implémenter quelque chose qui est en lien avec le PDCMC. Donc, nous ne sommes pas en train de parler de quelque chose – de contraignant, certes – d'impossible et irréalisable. Pour rebondir, vraiment, l'historique fait que nous ressentons le besoin d'avoir cette clause contraignante .

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous pensons qu'il faut faire attention à cet article, parce qu'il peut être vraiment problématique. Nous croyons avoir compris votre vision, votre volonté, sans être convaincu mais nous pourrons chercher le moyen de faire juste. En précisant, ou en soulignant plutôt la question des communes quand même. Parce que ce n'est pas seulement une question de routes cantonales, mais aussi une question de routes communales, d'investissements communaux. Attention ! Le jour où nous aurons de vraies difficultés avec les communes en lien avec cet article, nous imaginons que vous viendrez beaucoup avec des motions pour demander des modifications de la loi à l'article 16, alinéa 4. Et nous pensons que ce serait bon de le faire en amont. Alors, soit nous prenons quelques minutes pour y travailler, soit nous vous faisons cette proposition : « Les aménagements cyclables prévus par le PDCMC doivent en principe être réalisés lors des travaux planifiés de réfection de la chaussée. » Donc, nous retirons le « au plus tard » ; comme ceci, nous l'avons en même temps – « lors », c'est « en même temps ». C'est planifié, comme ça nous évitons les cas d'urgence. Puis, le « en principe » veut dire que nous le voulons dans 99% des cas. Mais lorsqu'on a un souci d'opposition ou autre, on peut quand même déroger, parce qu'effectivement, il y a des projets qui pourraient être menacés pour une opposition « piste cyclable » qui viendrait partiellement bloquer le dossier. Et de ce point de vue-là, nous vous faisons cette proposition, et nous serions vraiment, avec le Conseil d'État, satisfait pour la cause, que nous puissions l'adopter ainsi. Nous vous le relisons : « Les aménagements cyclables prévus par le PDCMC doivent en principe être réalisés lors des travaux planifiés de réfection de la chaussée. »

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Nous voulions répondre à l'argument, mais vu la proposition constructive, nous proposons, au vu de l'heure, que nous revenions sur cette proposition après la pause et que, du coup, nous puissions discuter à l'interne de savoir si cette formulation peut nous convenir.

Le président : – Mesdames et Messieurs, il est 18h00 effectivement, et en plus, certains d'entre vous ont une séance de commission. Il y a vraiment des stoïques parmi les députés : tout l'après-midi, une commission, et encore, ensuite, la séance du soir ! Donc, nous n'allons pas prolonger maintenant. Nous allons suivre la proposition de M. Aël Kistler. Il faudra nous envoyer par courriel une proposition claire et nette, pour que les députés puissent la lire et voter en toute connaissance de cause. Et à 19h30, nous reprendrons sur l'alinéa 4 de l'article 16. Nous vous remercions.

Séance levée à 18h00.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

TROISIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 septembre 2017

Séance du mardi 26 septembre 2017, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 100 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Florence Aebi	M. Patrick Lardon
Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
M. Didier Calame	–
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
Mme Annie Clerc-Birambeau	Mme Rose Lièvre
M. Alain Gerber	M. Lionel Rieder
M. Andreas Jurt	Mme Martine Nussbaumer
M. Armin Kapetanovic	M. Nathan Erard
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. Boris Keller	M. Pierre-André Steiner
Mme Marie-France Matter	M. Grégory Jaquet
M. Michel Robyr	M. Hugues Scheurer

Députée et députés absents non excusés

Mme Katia Babey	–
M. Blaise Fivaz	–
M. Niel Smith	–

RAPPORT 17.010, MOBILITÉ DOUCE (SUITE)

M. Marc Arlettaz occupe le siège de rapporteur.

Débat article par article (suite)

Loi
sur la mobilité douce (LMD)

Article 16 (suite). –

Le président : – Nous avons dans les mains l'amendement du Conseil d'État à l'article 16, alinéa 4. Il n'est pas encore publié sur Internet. D'après ce que nous avons compris, tout le monde n'est pas d'accord. Nous vous le lisons, et nous verrons s'il y a des oppositions.

> [4]*Les aménagements cyclables prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable doivent en principe être réalisés au plus tard lors de la réalisation des travaux planifiés d'entretien constructif de la chaussée ou de nouvelles routes.*
>
> *NB : L'alinéa 3 du projet initial du Conseil d'État devient alinéa 5.*

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Comme nous venons de le recevoir, il nous faut une interruption de séance. Dix minutes !

Le président : – Monsieur le député, nous avions compris cela. C'est la raison pour laquelle nous avons préféré commencer, puis nous arrêter plutôt que d'attendre. Donc, vous avez droit à dix minutes d'interruption de séance. Nous reprenons à 19h45.

(Interruption de séance.)

Le président : – Est-ce que l'amendement PVS-VL-PDC déposé, pendant les dix minutes qui en ont fait vingt, est publié ? Il se présente ainsi :

> [4]*Sauf impossibilités dûment motivées, les aménagements cyclables prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable doivent être réalisés au plus tard lors de la réalisation des travaux planifiés d'entretien constructif de la chaussée ou de nouvelles routes.*
>
> NB : L'alinéa 3 proposé par le Conseil d'État devient alinéa 5.
>
> Signataires : Aël Kistler et Fabien Fivaz.

Cet amendement remplace celui qui avait été déposé hier.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Nous vous prions d'excuser le délai. Nous combattons l'amendement qui a été proposé par le Conseil d'État pour une raison peut-être purement formelle : le « en principe » nous paraît être un oreiller de paresse trop probable et nous préférons la formulation suivante : « Sauf impossibilités dûment motivées, les aménagements cyclables… », la suite restant « … prévus par le plan directeur cantonal doivent être réalisés au plus tard lors de la réalisation des travaux planifiés d'entretien constructif de la chaussée ou de nouvelles routes. » Ce qui veut dire que pour l'entretien courant, il n'y a pas de nécessité de mettre en place directement.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous vous avons proposé, au nom du Conseil d'État, un amendement qui,

nous l'espérions en début de pause, pouvait rassembler les groupes. Nous l'avions alors discuté avec le porteur de l'amendement Vert'Libéral. C'est la question du « en principe ». Il faut savoir que lorsque l'on fait des bandes cyclables, des pistes cyclables, cela rend les projets meilleurs, bien sûr, mais souvent plus compliqués, pour une question d'acquisition de terres, pour une question de terres agricoles – les fameuses SDA, surfaces d'assolement – qui doivent être compensées dans les projets, pour des questions de protection de la nature ou de voisinage, où chacun peut obtenir le droit de s'opposer. Et si vous n'avez pas de « en principe », c'est la porte ouverte à toutes oppositions, bonnes ou mauvaises, sur un projet de route globalement, avec sa mobilité douce. C'est un appel d'air, c'est un « aspirateur à oppositions » si les termes « en principe » ne sont pas dans la loi comme proposé par le Conseil d'État. Nous allons perdre beaucoup d'années dans la mise en œuvre de la stratégie mobilité douce et dans l'entretien constructif de notre réseau de routes cantonales. Alors, si vous voulez freiner, soutenez l'amendement originel déposé par le groupe Vert'Libéral. Si vous voulez aller de l'avant, soutenez le Conseil d'État.

Et nous aimerions quand même vous dire l'une ou l'autre chose. On nous a étonnamment reproché que le Conseil d'État avait été lent et inactif sur ce dossier-là, en 2015 ou 2016. Nous en tombons des nues comme on dit ; nous vous avons dit – c'était probablement fin 2015 – « nous venons avec une stratégie mobilité douce, nous venons avec un plan directeur mobilité douce, nous venons avec une loi mobilité douce ». Trois gros projets pour l'administration, pour le département, pour le Conseil d'État, pour les communes, pour des partenaires. Nous avons fait un immense travail, de longs mois, pour vous proposer quelque chose de solide. Vous avez tous dit, dans vos prises de parole, que c'était solide, que c'était bon, « on va de l'avant ». Nous tenons deux bonnes séances de commission. Nous arrivons au bout : 13 contre 0 pour ce projet de loi. L'amendement dont nous discutons : 9 contre 3.

Alors, nous pouvons en rediscuter, mais à un moment donné, il faut savoir si nous construisons cette mobilité 2030, sur quatre piliers, ensemble, avec de la confiance. Nous la mettons en œuvre, sur ces quatre piliers, nous répétons : routes cantonales, mobilité douce, routes nationales et RER. Et sur le RER, il y a encore beaucoup à faire et nous espérons que la confiance de gauche et de droite sera là. Parce qu'il y a encore beaucoup de chemin à faire. Dans tous les cas, aujourd'hui, sur la mobilité douce, nous vous demandons de nous soutenir, parce que nous pensons avoir les clés pour réussir, autant dans la mobilité douce que dans le RER ou d'autres projets. Et de ce point de vue-là, il serait utile que vous puissiez soutenir le Conseil d'État dans une mise en œuvre intelligente, constructive. Parce qu'aujourd'hui, en principe, c'est déjà la réalité. Nous dirions que 9 fois sur 10, ou 9,5 fois sur 10, nous le faisons. Nous ne traînons pas les pieds. C'est une gifle que vous donnez à l'administration qui a travaillé deux ou trois ans sur ce projet en disant « vous ne faites pas ». Nous sommes les premiers, bien sûr, à vouloir utiliser le franc du contribuable de bonne manière, et nous le démontrons. Donc, s'il vous plaît, faites confiance à ceux qui ont construit ce projet et à ceux qui le mettent en œuvre d'ores et déjà. Merci de soutenir l'amendement du Conseil d'État.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Si nous comprenons bien – mais c'est déjà le cas –, les deux amendements vont être opposés. Le groupe libéral-radical soutiendra l'amendement du Conseil d'État contre l'amendement qui est proposé par les groupes PVS-VL-PDC. Parce qu'effectivement, nous croyons que, par les termes « en principe », la volonté a été suffisamment bien exprimée pour ne pas ajouter des contraintes supplémentaires. Le principe de mobilité douce qui est de pousser les gens à la mobilité douce, c'est bien. L'acharnement qui consiste à mettre tout le monde sur un vélo, ce n'est pas terrible !

Le président : – Nous avons encore trois demandes de parole. Il nous semble que nous nous enlisons un petit peu. Nous vous serions reconnaissant d'être un peu efficaces parce que nous aimerions que l'on vote pour opposer les deux amendements, et toute discussion semble maintenant totalement stérile.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Nous tenons juste à rappeler que la seule différence qu'il y a avec l'amendement du Conseil d'État, c'est le « en principe ». Alors que chez nous, c'est « sauf impossibilités dûment motivées », ce qui, concrètement, revient à peu près au même, sauf que cela renverse le fardeau de la preuve et que ce n'est pas inintéressant !

M. Laurent Duding (S) : – Si nous pouvons apprécier la combativité du chef du DDTE, nous sommes personnellement un peu plus nuancé sur les propos un peu menaçants à notre égard. Concernant l'amendement, comme nous l'avons travaillé avec les groupes PopVertsSol et Vert'Libéral-PDC, nous allons soutenir l'amendement reformulé par M. Aël Kistler. Et nous sommes très clair : pour nous, les termes « en principe » laissent vraiment la porte ouverte à un oreiller de paresse trop large, surtout que l'on reste dans le cadre du plan directeur cantonal, donc nous n'allons pas inventer de nouveaux tracés. Et nous lions aussi les communes. Comme usager cycliste, nous pensons que nous n'aurons pas envie demain de prendre un itinéraire joliment fait par le canton, arriver dans une commune XY et que tout ne soit pas absolument coordonné et cohérent. Donc, c'est vraiment cela qu'il faut comprendre avec notre amendement. Et loin de nous la motivation de tout faire capoter, bien au contraire.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous nous souvenons de plusieurs débats où les Vert'Libéraux nous ont dit : « nous sommes des faiseurs de ponts, nous sommes des personnes qui cherchons le compromis, nous sommes ceux qui cherchons une solution non jusqu'au-boutiste », essentiellement souvent dans la bouche de M. Mauro Moruzzi. Nous en appelons ce soir quand même à reconnaître que ce projet, en commission, a été soutenu par l'ensemble des groupes. C'est un projet équilibré, et nous pensons que nous ne pouvons pas simplement dire certaines choses au cours de certains débats parce que cela nous arrange, puis fonctionner différemment quand c'est un sujet qui nous tient personnellement à cœur.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le groupe PopVertsSol soutiendra l'amendement Aël Kistler, qui dit finalement la même chose que le Conseil d'État. La question du « en principe » permet à notre avis, malheureusement, de laisser le champ libre à une interprétation très lâche. Nous ne sommes pas dans un cas où l'on dit « le Conseil d'État fixe des exceptions ». On pourrait dire « le Conseil d'État fixe par arrêté des exceptions ». Nous ne sommes pas dans le cas où nous demandons une justification. L'amendement va aller exactement dans ce cas-là. Le « en principe » laisse finalement à chacun la possibilité d'interpréter un peu. Mais ce n'est pas seulement le département, ce n'est pas contre le travail de vos services, Monsieur le conseiller d'État, ce n'est pas contre le travail du délégué à la mobilité ou des ponts et chaussées. L'interprétation qui sera faite de la loi est en dehors de vos services : elle est dans les communes, elle est dans une décision de justice face à une opposition, elle est dans beaucoup de cas où l'on va utiliser ce « en principe ». Et nous, la seule chose que nous demandons – nous sommes prêt à aller assez loin –, c'est de dire : « si vous ne le faites pas, au moins que ce soit justifié, que l'on ait les raisons qui font que ce n'est pas possible ». Parce que c'est exactement ça que nous demandons. Pour les crédits cantonaux, c'est simple : vous allez venir avec des crédits et quand ils sont dans le plan directeur cantonal, vous allez devoir nous les justifier puisque nous vous les autorisons. Ça veut dire que vous ne pouvez pas venir devant nous en disant : « celui-là, c'est un peu compliqué ». Nous vous répondrons : « ah, mais non, vous aviez dit 99,5% des cas, on va le faire, donc là, faites-le ! ». Il y a beaucoup d'autres cas où nous n'avons pas la maîtrise en tant que parlement et c'est dans ces cas-là que nous trouvons la formulation « en principe » un peu vague, et une justification n'est pas inutile.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous aimerions juste dire qu'il ne faut quand même pas se tromper, mais que peut-être, le texte qui est proposé par l'amendement des groupes PVS-VL-PDC est peut-être justement contre-productif. Parce que quand on dit « sauf opposition » ou « sauf impossibilités dûment motivées », on se met dans une relation de justification vis-à-vis d'un tiers, comme si le tiers allait juger du bien-fondé de l'opposition. Personne ne juge. Qu'est-ce qui va se passer ? C'est simplement que le Conseil d'État va présenter un rapport et va démontrer par A plus B que, simplement, il a de bonnes motivations, et on n'arrivera à rien du tout ! On n'arrivera qu'à une seule chose, c'est de produire des rapports de justification de l'inaction qui vont produire une pléthore de travail administratif et l'on n'aboutira à rien. Donc, votre amendement, simplement, excusez-nous, c'est un coup d'épée dans l'eau. Si vous mettez « en principe », en réalité, vous créez une disposition favorable au dialogue et à la réalisation des projets. Vous ne créez pas une cristallisation des oppositions. Donc, votre amendement est totalement contre-productif. Il ne sert à rien.

Le président : – Merci, député 122. Nous vous invitons quand même à enlever votre carte et à la remettre pour être sûr que votre vote fonctionnera. Nous n'avons que votre numéro qui s'affiche.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Quand nous étions en fin d'après-midi avec la position des groupes, nous sommes partis sur un bon sentiment. Nous nous sommes dit : « tiens, voilà un projet qui rassemble, en tout cas en majorité », nous l'avons vu dans la commission. Et maintenant, nous arrivons avec ces amendements et nous sentons une situation qui se tend. Et ça, c'est vraiment regrettable. Nous voulons juste – pour revenir sur l'amendement en question – dire que, finalement, une loi est un peu comme une autoroute – même si nous parlons de pistes cyclables. Mais finalement, une autoroute a des barrières de chaque côté – comme une loi a un cadre – et selon les conditions de la route, on va un peu plus vite, un peu moins vite, on se dépasse. Et donc, la loi peut permettre quand même d'avoir des « en principe » ; et ça, pour nous, c'est acceptable. Au niveau du groupe UDC, nous avons estimé sur ce dossier que le Conseil d'État était arrivé avec un projet qui pouvait rassembler – que ce soit la gauche et la droite, et particulièrement les partis écologistes – et là, franchement, nous avons ce sentiment, nous sommes quand même déçu qu'il y ait ce blocage. Donc, nous sommes d'accord de soutenir l'amendement du Conseil d'État, mais il faudra voir comment la discussion se poursuit pour la suite de ce projet de loi.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous n'avons pas pu nous en empêcher, Monsieur le président ! Les discours que nous venons d'avoir nous font quand même penser à une chose, ou plutôt à deux. D'abord, nous parlons d'impossibilité. Vous voudrez bien rappeler, Monsieur le président, au député Marc-André Nardin qu'une impossibilité est quelque chose d'extrêmement précis : elle peut être matérielle, elle peut être légale, mais c'est quelque chose de très précis que la jurisprudence déterminera, et donc, il n'y a aucun lieu de dire que cela créera des blocages en plus, tout au contraire. Quant à la discussion sur les termes « en principe », nous nous sommes pris à rêver en nous disant : si, à chaque fois que nous votons un rapport d'économie, nous ajoutons « ce rapport économisera en principe 5 millions », comment la droite réagirait-elle ?

Le président : – Nous ne sommes pas le président qui transmettons les messages à d'autres députés. La loi d'organisation du Grand Conseil dit clairement qu'on ne s'adresse pas à des députés. Nous espérons que c'est la dernière fois sous notre présidence que quelqu'un essaye de nous faire faire le porte-parole d'un député pour un autre !

Cette fois-ci, nous n'avons enfin plus personne, alors, nous allons voter en quatrième vitesse, en opposant l'amendement du Conseil d'État à l'amendement PVS-VL-PDC.

On passe au vote.

En opposition avec l'amendement du Conseil d'État, l'amendement PVS-VL-PDC recueille 59 voix contre 53 en faveur de celui du Conseil d'État.

Le président : – L'amendement du Conseil d'État n'étant pas retenu, nous allons voter maintenant sur l'amendement PVS-VL-PDC. Nous allons le voter sur la base du texte qui a été dit. Nous croyons que c'est clair, nous n'allons pas refaire un nouveau débat. Nous votons l'alinéa 4 de l'article 16.

On passe au vote.

L'amendement PVS-VL-PDC est accepté par 59 voix contre 51.

Article 16. – Adopté.

Article 17. –

Le président : – À cet article, nous avons un amendement de la commission visant à ajouter l'alinéa 3 suivant :

[3]Le service hivernal des pistes cyclables peut être suspendu durant la période hivernale.

Comme le Conseil d'État nous a dit qu'il combattait tout, est-ce qu'il combat vraiment l'amendement de la commission à l'article 17, alinéa 3 ? Non. Donc, il n'est pas combattu ! Est-ce qu'il est combattu par quelqu'un d'autre dans la salle ?

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Comme nous l'avions dit lors de la prise de position initiale sur l'entrée en matière, nous combattons cet article 17, alinéa 3, pour la simple et bonne raison qu'il nous paraît totalement incohérent de vouloir augmenter aussi significativement la part modale du vélo et ne pas prendre en charge le service hivernal.

M. Laurent Duding (S) : – Au risque de paraphraser notre préopinant, nous nous opposerons aussi à cet amendement, comme nous l'avons déjà fait logiquement en commission. Cela nous semblait être un amendement extrêmement négatif par rapport à la portée de la loi que nous discutons maintenant, qui entend promouvoir le développement de mobilité douce, respectivement des déplacements à vélo. Comme nous avons pu intervenir dans ce sens-là dans la discussion d'entrée en matière, pour nous, vraiment, une bande cyclable – et nous parlons bien d'une bande cyclable – est un lieu qui peut être utilisé aussi par les piétons. Donc, par analogie, est-ce que durant l'hiver, les trottoirs ne sont pas déblayés dans le haut du canton, par exemple ? Donc, poser la question, c'est y répondre. Pour nous, vraiment, cet amendement est contre-productif. Et nous avons imaginé dans notre discussion que les communes pourraient au besoin mentionner par un panneau « service hivernal réduit » si cet amendement devait ne pas être retenu.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Premièrement, il nous semble qu'il y a énormément de pistes cyclables – si l'on prend celles du Val-de-Ruz, par exemple – qui ne sont pas seulement cyclables mais sont aussi des pistes utilisées pour les piétons. Allons-nous ne plus les déblayer, juste parce qu'elles sont cyclables ? C'est une question que l'on peut se poser. Deuxièmement, nous sommes quand même, parfois, sur les pistes cyclables juste un mètre à côté de la route ; il faut s'imaginer ce qui se passe lorsqu'un chasse-neige passe : il va remplir la piste cyclable qui est à côté et, finalement, on va se retrouver avec une infrastructure qui est inutilisable. Nous ne savons pas d'où vient cet amendement... Nous n'étions pas en commission, nous sommes désolé ! Qui a décidé qu'il faudrait juste arrêter l'entretien en lui-même ? On ne parlait pas vraiment de savoir quand on entretient, comment l'on entretient, correctement ou pas. Par service hivernal, parle-t-on uniquement du déneigement ? N'y a-t-il plus d'entretien du tout non plus ? Nous avons cru comprendre qu'au début, certaines discussions dans la commission tournaient autour de l'idée de fixer un cadre entre tel et tel mois de l'année. En même temps, suivant les conditions, le jour où il neige, vous ne prenez pas votre vélo. Mais deux jours après, vous pouvez à nouveau le prendre car il fait peut-être beau temps. Est-ce qu'à ce moment-là, on ne déneige pas ? Il y a vraiment trop de questions qui font que nous allons refuser cet amendement.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous soutenons naturellement cet amendement qui est vraiment pragmatique, qui s'attache à avoir un bon rapport coût-utilité aussi avec les moyens engagés par l'État et les communes. Et nous le soulignons trois fois ! Parce que là, nous parlons en particulier d'entretien courant, et quand on parle d'hiver, c'est bien sûr déneigement, salage. Peut-être, à l'automne, balayage ; c'est bien normal. Ce sont les communes qui effectuent largement ces travaux sur les pistes cyclables, ce sont elles qui en ont la charge. Et de ce point de vue-là aussi, avec toutes les difficultés que vous ne manquez pas de rappeler ici même pour les communes, nous pensons que vous devez vous soucier de ces travaux potentiellement à faire en hiver pour un usage quand même relativement limité, même très limité, des pistes cyclables. Et au-delà de la question financière, il y a la question de la responsabilité, ou des responsabilités. Si la commune n'a pas pu saler, déneiger, et qu'un cycliste fréquentant cette piste cyclable tombe, a un accident, la commune sera responsable si nous n'avons pas la possibilité d'une manière ou d'une autre de prévoir des périodes de non-service hivernal. Et c'est ce qui est proposé dans cet article avec, par ailleurs, une formule souple, potestative, qui dit que le service hivernal peut être suspendu durant la période hivernale. Libre encore à la commune de décider de le faire ou pas, ou au canton bien

sûr. Là, nous vous demandons d'être effectivement raisonnables, de penser que, oui, nous voulons développer la part modale de la mobilité douce, mais qu'effectivement, sur certaines périodes de l'hiver, il est difficile d'assurer le déneigement et le salage, et que de ce point de vue-là, il est tout à fait acceptable de pouvoir suspendre le déneigement, pour une question de responsabilité et de coût naturellement, finalement aussi de crédibilité pour le projet lui-même. Dans cette situation financière difficile pour l'État, nous imaginons que le citoyen contribuable sera aussi sensible au fait que l'on soit proportionné dans les efforts d'entretien des pistes cyclables. Merci, dès lors, d'appuyer cet amendement de la commission.

M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean (LR) : – Défendre une idée juste n'implique pas le dogmatisme. Rendre la loi trop contraignante pour les communes, c'est assurément risquer de les voir piler sur les freins lorsqu'il faudra dessiner la carte des pistes cyclables. Cet amendement est plus qu'une question de flocons, c'est une question de fond, de principe, de responsabilité et de raison. Nous invitons ceux qui pourraient le refuser à venir voir si la petite reine trône dans le royaume des neiges. Il suffit de venir dans la métropole horlogère, dans la capitale du froid ou dans la cité de la précision en janvier, malgré le réchauffement climatique, pour se rendre compte de l'ineptie de vouloir refuser cet amendement. Nous trouvons très discutable que notre hémicycle, d'un coup de pédale dogmatique, impose aux communes la responsabilité et les coûts d'une mesure inefficace et anecdotique en regard des défis de notre République. Chers collègues, si cet amendement devait être refusé, et suite à la décision qui a été prise précédemment sur l'autre amendement, le groupe libéral-radical ne pourrait plus soutenir une loi qui, d'incitative, deviendrait coercitive. La petite reine mérite mieux qu'un intégrisme intransigeant, elle demande juste d'être aimée, et nous vous demandons d'accepter cet amendement.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Notre préopinant a déjà bien clarifié finalement notre état d'esprit, et nous estimons que c'est un non-sens de vouloir déneiger à tout prix des pistes cyclables situées à plus de 1'000 mètres d'altitude. Nous croyons qu'il faut être réaliste, nous connaissons nos hivers. C'est clair que sur le Littoral, c'est faisable, mais nous pensons que c'est quand même difficile dans nos Montagnes. Et finalement, est-ce qu'il faudra laisser la priorité au déneigement et à l'entretien des pistes cyclables au détriment des routes ? Pour notre groupe, ce sera la même chose que pour le groupe libéral-radical ; nous allons en avant avec cet amendement et croyons que ce sera une ligne rouge ou alors la ligne blanche de glace, mais nous ne pourrons pas accepter le projet final.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous avons deux interrogations : premièrement, la question de la responsabilité. Nous trouvons un peu étonnant quand même parce qu'aujourd'hui, on est censé déneiger l'ensemble du réseau routier et nous avons rarement vu l'État attaqué quand quelqu'un a glissé sur une plaque de glace. Mais peut-être que nous nous trompons profondément et il n'est pas impossible qu'une fois ou l'autre, c'eût été le cas. Nous, nous avons juste une chose : si l'on prend les pistes cyclables – on parle bien de pistes, est-ce qu'on est sûr sur ce point-là ? On ne parle pas des bandes parce que finalement, la bande fait partie de la route et elle est déneigée en même temps que la route. Mais on est sur un cas très particulier qui est celui des pistes cyclables. Prenons l'exemple de celle qui relie Le Crêt-du-Locle à La Chaux-de-Fonds pour les Montagnes neuchâteloises : elle doit être obligatoirement déneigée puisqu'elle longe une route et qu'elle fait office de trottoir. Donc, cela veut dire qu'obligatoirement, vous devez la déneiger. Pour une partie du Val-de-Ruz, si nous avons bien compris, c'est exactement la même chose. On est sur des usages mixtes entre piste cyclable et trottoir. Cela veut dire que la commune de Val-de-Ruz a l'obligation de déneiger ses pistes cyclables du moment qu'elles sont à usage mixte. Et nous sommes en train de nous demander : on a créé cet amendement, nous le voulons bien, il n'a pas été déposé par le Conseil d'État d'ailleurs mais par le groupe libéral-radical. Nous sommes étonné que ce soit le seul amendement d'ailleurs qui soit accepté par le Conseil d'État – enfin, nous disons cela, nous ne disons rien ! La question centrale est : est-ce qu'il y en a beaucoup ? Et si c'est le cas, s'il y a vraiment des centaines de kilomètres de piste cyclable qu'on est prêt à ne pas déneiger en hiver, est-ce que l'on est dans des cas où finalement, nous sommes en train d'ouvrir une porte, celle de dire « on ne va plus le faire du tout quand il neige, parce que la loi nous permet de ne pas faire de déneigement », et sans se poser la question « là, est-ce utile, là, est-ce inutile ? » De nouveau, on est un peu dans le même débat qu'avant, personne aujourd'hui n'est capable de nous dire laquelle on va déneiger, et laquelle non. Et au final, plutôt qu'une règle de

bon sens, on dit tout de suite qu'on laisse la possibilité de ne juste pas déneiger. C'est ce que nous trouvons un peu étonnant.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous sommes un peu surpris d'entendre M. Fabien Fivaz. C'est une personne qui connaît bien les Montagnes, qui connaît bien aussi la situation financière de plusieurs communes des Montagnes. Et nous nous sentons libre, puisque n'étant plus conseiller communal, nous pouvons parler en toute liberté : les trottoirs – nous parlons des mesures financières –, on en dégage peut être un sur deux. Alors, si l'on va reporter 50% des charges sur les communes, cela sous-entend que là où l'on a déjà de la peine à pouvoir déblayer les trottoirs des deux côtés de la route, il faudra encore que l'on déblaye les pistes cyclables. Alors, nous pensons que l'on ne peut pas avoir deux théories. On ne peut pas d'un côté dire « certaines communes souffrent terriblement actuellement et il faut les soutenir » et, parallèlement, imposer des charges supplémentaires.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous avons des cas de responsabilité aujourd'hui déjà sur la route avec ici ou là des citoyens, utilisateurs de la route, qui attaquent l'État, en considérant que ça n'a pas été suffisamment déblayé, salé, ou entretenu. L'été aussi ! Donc, c'est une vraie responsabilité que nous avons. Du reste, nous vous le disons à chaque fois que nous vous soumettons des rapports d'entretien des routes cantonales. Et il y a des cas d'attaque que nous devons essayer de gérer, et ce n'est pas toujours une simple affaire. Et pour les pistes cyclables – c'est déjà le cas aujourd'hui –, nous recevons deux ou trois fois par hiver des plaintes de citoyens qui nous disent, même en plaine : « cette portion de piste cyclable est gelée, c'est un scandale ! Venez casser cette glace ! » Oui, sauf que nous avons des équipes qui sont très engagées sur les routes de manière générale, et dans les communes – cela a été dit – sur les trottoirs. Déjà aujourd'hui, beaucoup de communes prennent des mesures de salage réduit sur leurs routes, dégagent un trottoir sur deux. Est-ce que les communes devront dire – elles devront le dire si l'amendement ne passe pas – « on dégage la piste cyclable X ou Y de la commune, quand même peu utilisée l'hiver, et on verra quand on fera les trottoirs, quand on aura du temps ». Franchement, dans les situations d'enneigement que l'on a quand même dans le canton, notamment à partir de 800 mètres d'altitude, c'est extrêmement problématique. Cela pose également un vrai problème de responsabilité, vous l'avez compris.

Effectivement, notre projet, de ce point de vue-là, avait une carence, Monsieur Fabien Fivaz. Et nous sommes satisfait de voir que les commissaires en commission ont vu qu'il y a avait une carence, ont fait une proposition qui, effectivement, doit être ancrée dans la loi. Et nous aimerions vous rassurer : il y a plusieurs autres amendements que nous avons acceptés, sur lesquels nous avons discuté pour faire des compromis, et, Monsieur Fabien Fivaz, vous n'étiez pas en commission ; l'esprit était au rassemblement, à la construction, et la preuve, c'est qu'à la fin, la commission, à 13 contre 0, a accepté ce projet. Et nous déplorons véritablement que nous soyons en train de créer des fronts sur un objet, bien sûr qui a son importance mais qui ne doit pas être l'objet des combats majeurs de l'État de Neuchâtel dans les années à venir. Nous le déplorons, parce que sur Mobilité 2030, nous avions réussi à très bien construire jusque-là, et nous aimerions bien que nous puissions terminer ainsi cet objet comme les autres.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Nous trouvons assez intéressant ce pseudo dialogue ou ces monologues. Nous trouvons intéressant d'écouter la droite, parce que ce qui nous intéresse là, ce sont surtout les présupposés de leur discours. Ils n'arrivent pas à s'imaginer que le vélo est un moyen de locomotion comme un autre. Pour eux, manifestement, c'est un luxe, c'est du loisir. On ne se transporte pas en vélo comme en voiture. Alors que si l'on proposait que l'on ne déneige pas en hiver les routes, ils seraient les premiers à « gueuler comme des putois » ! Mais le vélo n'a pas le même statut pour eux. Il faudrait peut-être qu'ils aillent voir un peu dans des régions où le vélo s'est davantage imposé. Là-bas, la question ne se pose même pas !

M. Baptiste Hurni (S) : – Monsieur le conseiller d'État, nous aimerions vous poser une question : quelle est la situation aujourd'hui ? Parce qu'au fond, la situation légale aujourd'hui est qu'il n'y a exactement, comme dans votre projet initial, aucune disposition sur le déneigement des bandes cyclables. Et aujourd'hui, les communes évaluent la situation selon le bon sens. Évidemment, s'il tombe trois mètres de neige, elles ne vont peut-être pas commencer par dégager la bande

cyclable. Ce que nous voulons, c'est la situation d'aujourd'hui. Nous ne sommes pas en train de déposer un amendement qui dit « il faut déneiger le jour même toutes les bandes cyclables ». Nous disons juste « nous ne voulons pas que ce soit interdit (ou à peu près) de déneiger ». C'est simplement ça ! Et donc, au fond, vous nous faites prendre une position que d'aucuns qualifient de dogmatique alors qu'elle ne l'est pas du tout. Nous sommes simplement pour le maintien de la situation actuelle d'une part, et d'autre part – excusez-nous de le rappeler – pour le maintien de votre projet initial.

M. René Curty (LR) : – Quoiqu'en pensent certains, dans les faits, les différents modes de locomotion ne sont pas sur un même pied d'égalité. Si les routes sont bloquées plus de deux jours, le système hospitalier s'arrête, et au bout de trois jours, il n'y a plus rien à manger dans les magasins. Si les cyclistes sont obligés de prendre les transports publics pendant dix jours, le monde économique et social fonctionnera encore. Donc, il faudrait quand même être un peu modéré dans toutes les exigences.

M. Loïc Frey (UDC) : – Nous prendrons l'exemple des pistes cyclables du Val-de-Travers, au bord de l'Areuse, magnifique promenade au printemps, en été, en automne. Mais l'hiver – nous connaissons nos régions –, la promenade à pied est tout aussi splendide. Comment expliquer à la population que l'on fasse une coupe budgétaire pour les routes mais que nous irons ripoliner les pistes cyclables ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Brièvement, pour répondre aux questions du député Baptiste Hurni notamment : les bandes cyclables ne sont pas comprises dans cet article parce qu'effectivement, pour le canton et les communes, elles se déblayent quand même plus facilement puisqu'elles sont sur la route. Donc, quand on peut le faire à des coûts raisonnables, quand on peut être efficace, l'effort continue. Et de ce point de vue-là, nous pensons que l'on est bien proportionné en disant « le service hivernal des bandes cyclables se réalise ». À l'article 2, dans l'amendement, il y a quand même un élément que vous n'évoquiez pas en disant « on oblige l'arrêt du déneigement et du salage ». Non ! C'est une formulation potestative. Donc, on laisse la possibilité aux communes qui le souhaitent véritablement de pouvoir continuer l'entretien des pistes cyclables. On parle véritablement des pistes cyclables ici. Et, encore une fois – nous insistons ! –, on parle de charges communales, de travaux communaux en large partie des cas et nous vous demandons d'être attentifs à ces situations que vous déplorez souvent de manque de ressources au niveau des communes. Et nous tenons à dire – il semblait qu'à droite, personne ne faisait du vélo – que c'est notre cas ; nous avons l'habitude de l'utiliser pour nos loisirs et de temps à autre pour le travail. De ce point de vue-là, nous croyons que dans cette salle, il y en a d'autres qui ont fait le *Bike to work* au mois de juin ; alors, nous allons nous mesurer pour voir si nous avons tous fait un bon nombre de kilomètres pour vous dire que ce n'est pas une affaire de droite-gauche, c'est une question de volonté bien sûr, mais aussi de proportionnalité dans l'usage des ressources de l'État, et surtout des communes.

M. Baptiste Hurni (S) : – Monsieur le conseiller d'État, décidément, nous croyons que ce soir, nous ne nous comprenons pas. Ce que nous disons simplement : aujourd'hui, il existe quand même dans ce canton des pistes cyclables. Nous sommes d'accord, il existe des pistes cyclables ! Aujourd'hui, la législation sur les pistes cyclables ne dit rien. Elle ne dit pas ce que dit l'amendement de la droite, c'est-à-dire il ne faut pas déneiger. Elle ne dit rien ! Rien comme le dit votre projet initial. Or, ce que nous disons, c'est que si l'on accepte votre projet initial, c'est-à-dire qu'on ne dit rien, on en reste à la situation actuelle. Et dans la situation actuelle, vous venez de le dire, tout n'est pas déneigé. Le but n'est évidemment pas de déneiger les pistes cyclables au bord de l'Areuse – nous espérons bien que si quelqu'un se prend à faire ça, on le jettera dans l'Areuse ! –, l'idée est bien d'en rester à la situation actuelle où on peut évaluer, mais de ne pas mettre une condition dégradante par rapport à la situation actuelle. Et nous ne comprenons pas pourquoi nous ne sommes pas capables de nous mettre d'accord là-dessus !

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – C'est parce qu'aujourd'hui, nous n'avons pas de loi sur la mobilité douce, et les pistes cyclables n'ont pas un statut particulier qu'on leur donne. Et que, à bien plaire, on les

considère comme des routes et on utilise la législation actuelle pour ne pas les déneiger en période hivernale. Mais puisque nous créons une base légale sur la mobilité douce en qualifiant ce qu'est une piste cyclable, nous devons aussi déterminer ce qu'est l'entretien – c'est ce que nous faisons – constructif ou courant, et qui le fait, avec quelles ressources, et quand. Et ce que nous précisons aujourd'hui, c'est bien naturel de le réaliser.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Juste pour rebondir sur ces deux dernières interventions : ce que M. Baptiste Hurni dit, c'est que nous avons une situation qui existe déjà aujourd'hui. Nous, nous ne sommes pas convaincu que le fait que nous ayons aujourd'hui une loi sur la mobilité douce change fondamentalement toutes les pratiques, et le statut et du vélo et des pistes cyclables, à partir du moment où elles existaient déjà avant. Le deuxième point, c'est que très souvent dans cet hémicycle, nous avons aussi dit que les débats font également foi pour interpréter le sens d'une disposition qui est introduite dans les décisions que nous prenons aujourd'hui. M. Baptiste Hurni vient de le dire très clairement : la situation qui a été décrite par notre collègue tout à l'heure dans le Val-de-Travers, cela tombe sous le sens qu'elle ne doit pas faire l'objet d'un déneigement, et nous ne voyons vraiment pas sur quelle base. Alors qu'aujourd'hui, on n'a rien qui est dit dans la loi, demain, alors que rien n'a changé, on pourrait venir vous dire : « Je viens vous faire un procès parce que je suis sorti avec un vélo sur la neige ou sur la glace et je me suis cassé la gueule. » Donc, nous ne croyons pas qu'il y ait le moindre tribunal du monde qui donnera raison à quelqu'un qui viendrait avec ce type d'argumentation. Donc, la différence, c'est que si l'on introduit cet amendement, c'est pratiquement ouvrir la porte au fait de dire : d'abord, on disqualifie, on crée deux types de voies publiques avec une voie publique de deuxième zone qui peut faire l'objet de stock, de dépôt pour des tas de neige en hiver s'il y en a beaucoup. Cela n'est clairement pas acceptable. Aujourd'hui, on a une situation qui ne pose pas de problème, on maintient la situation dans l'état où elle est aujourd'hui, avec un peu de bon sens, et on n'ouvre pas la voie à une disqualification d'un type de mobilité, qu'on essaie par cette loi de valoriser, au même titre que tous les autres qui existent sur nos routes.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous sommes juste allé voir la loi sur les routes et voies publiques (LRVP) qui ne dit absolument rien du déneigement. Mais, malgré cela, on a fixé des zones du canton dans lesquelles on a différents types de déneigement en fonction de l'enneigement possible, etc. Nous avons de la peine à imaginer pourquoi nous ne ferions pas la même chose pour cette loi alors que pour la LRVP, on n'a absolument rien mais on a créé un système qui permet de le faire, de limiter un peu à certaines saisons, pour des routes très précises, le déneigement. Pourquoi ne pourrions-nous pas le faire en gardant la loi telle qu'elle est aujourd'hui ? Elle fixe un cadre à l'entretien des routes. On ne dit rien sur le déneigement tel que l'a dit M. Mauro Moruzzi avant. Et nous gardons la base légale telle qu'elle est aujourd'hui, et ensuite le Conseil d'État, libre à lui avec les communes de regarder. Mais qu'au moins, on ne crée pas cette différence entre les deux parce que nous avons quand même l'impression que si, aujourd'hui, on a envie d'avoir une loi et un plan directeur cantonal, d'avoir des investissements qui permettent d'augmenter la part modale du vélo dans nos déplacements, c'est aussi pour que ce soit plus ou moins tout le temps le cas, pour qu'il n'y ait pas quelqu'un qui dise… Vous êtes quand même dans la situation où c'est un investissement en temps, etc. Et finalement, on vous dit « en même temps, ce n'est pas possible tout le temps non plus ». Donc, à notre avis, il y a quand même cette différence qui va être créée entre plusieurs usagers du domaine public, et nous, nous trouvons que c'est choquant et que cela ne va pas dans le sens qui est voulu véritablement par la loi et par le rapport ou par le plan directeur cantonal qui a été dessiné par le Conseil d'État.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Pour vous, l'entretien courant hivernal de la piste cyclable du bord de l'Areuse n'est pas à réaliser, cela veut dire que vous partagez l'avis qu'en hiver, on peut arrêter potentiellement l'entretien courant des pistes cyclables. Sur le fond, nous avons l'impression qu'on se retrouve – parce que finalement, c'est de cela dont on parle : les pistes cyclables. Vous nous dites que la LRVP ne dit pas grand-chose. La LRVP, c'est l'une des premières lois de la République, elle est de 1849. On va la réviser maintenant. Elle sera mise en consultation dans quelques semaines, dans quelques mois, et on aura l'occasion de préciser tout cela, toutes ces questions qui, aujourd'hui, sont mal réglées probablement dans la LRVP. Quand vous nous dites que, finalement, il faut se référer à la LRVP, qu'il n'y a pas besoin de régler ces questions de piste cyclable, de bande cyclable, d'entretien constructif, courant, de signalisation, et autres, dans la

LMD… Alors, il ne fallait pas faire une LMD ! Parce que la loi sur la mobilité douce, elle sert à cela ! Et nous vous invitons à lire quand même différents articles où l'on parle des plans d'alignement, où l'on parle des aménagements cyclables en termes d'entretien constructif, d'entretien courant, qui a les compétences à différents niveaux, les subventions que l'on attribue aux communes. On est exactement en train de faire ce travail de qualification, ce que c'est que la mobilité douce au niveau infrastructurel, qui entretient, qui paye, qui subventionne. Donc, il faut bien le régler. On a l'article « Entretien courant ». Alors, supprimons la LMD ! Bon, nous ne trouvons pas que nous aurons fait beaucoup d'avance en mobilité douce si on le fait.

Donc, allons jusqu'au bout, réglons cette question de l'entretien hivernal où, sur le fond, finalement, nous semblons être d'accord ! Et vous savez que le bon sens ne suffit pas malheureusement. Nous sommes le premier à le regretter, mais notre population est très attentive à ce qu'il y a dans les lois. Les procédures sont nombreuses, multiples, lourdes, coûteuses pour l'État et les communes – nous y revenons – qui, effectivement, auront de gros problèmes, typiquement Val-de-Travers avec la piste cyclable du bord de l'Areuse. Parce que si l'on n'a pas la possibilité de dire que Val-de-Travers suspend son entretien courant, les citoyens, trois jours après une chute de neige suivis d'un ou deux jours de beau temps, vont dire « maintenant, il faut déblayer ! » Et franchement, nous ne sommes pas convaincu que Val-de-Travers a les ressources pour le faire. Et est-ce vraiment une absolue nécessité ? Mais bon, nous ne voulons pas continuer, nous partageons la même idée, ce n'est pas nécessaire. Alors, rejoignons-nous et puis soutenez cet amendement !

Monsieur le conseiller d'État Alain Ribaux, nous vous passons la parole sur les questions de responsabilité. Merci !

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Le temps passe ! Nous pensions qu'il y avait encore une chance d'aller voir Bayern contre le PSG… Juste pour rebondir sur l'intervention de M. Mauro Moruzzi : hélas, le bon sens ne suffit pas toujours devant les tribunaux. Que la loi actuelle ne prévoie rien, c'est probablement un problème, et un problème qui, bien sûr, va s'accentuer au fur et à mesure que de nouvelles pistes cyclables seront créées. La marge de manœuvre donnée par les tribunaux dans ce domaine-là n'est pas si large que ça, en matière donc de défaut d'entretien des routes. Il y a une nombreuse jurisprudence. Il n'y a, en gros, pas de responsabilité d'une collectivité publique si un accident survient dans les quelques heures qui suivent une importante chute de neige généralisée, ou un gel généralisé. On admet qu'il faut évidemment un délai pour que l'on puisse commencer à déneiger et qu'en plus, les gens doivent être rendus attentifs, parce que, comme c'est partout, ils doivent être sensibles. Par contre, assez rapidement, en gros donc, on donne un délai pour l'autorité d'intervenir. Si l'amendement n'est pas admis, cela veut dire que l'obligation de déneiger et de saler – d'ailleurs, entre parenthèses, ce n'est pas très écologique non plus –, ça devient au fond une question qui n'a plus de priorité par rapport à la route telle qu'actuellement, la piste cyclable devrait être dégagée dans les mêmes délais qu'une autre route. Alors, vous direz qu'il ne faut pas favoriser les voitures, nous entendons, mais voilà, il faudra quand même se demander comment on va établir ce qui doit être déneigé en premier en cas d'entretien généralisé. Et la responsabilité de l'État qui n'aura pas déneigé une partie – même au bord de l'Areuse – suppose un grand risque de responsabilité qui, au final, pourrait coûter cher.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Oui, le fait que les tribunaux prennent des décisions parfois bizarres – nous remercions M. Alain Ribaux de nous le rappeler –, c'est effectivement une grande vérité. Mais nous vous donnons juste un exemple que vous devriez connaître : dans la ville de Neuchâtel, la rue de Gibraltar est parfois fermée l'hiver. Donc, quand vous avez des risques effectivement, par exemple là où il y a de la neige, vous pouvez ne pas déneiger et simplement fermer la zone. Eh bien, voilà ! Il n'y a pas de base légale qui oblige ou qui crée des exceptions dans la loi pour les routes. *(Voix.)* Non, nous croyons que nous ne nous sommes pas compris…

Le président : – Nous plaignons la personne qui fera le procès-verbal avec des interventions les micros non ouverts. Nous vous serions reconnaissant de demander la parole et de la prendre quand nous vous la donnons. Or, en ce moment, plus personne ne demande la parole, nous allons voter sur l'amendement à l'article 17, alinéa 3.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 57 voix contre 50.

Article 17. – Adopté.

Articles 18 à 21. – Adoptés.

Article 22. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État à l'alinéa 1, lettre *a*.

> [1]Le Conseil d'État peut accorder, à charge du budget, les subventions suivantes aux communes :
>
> *a)* jusqu'à *50%* des frais de réalisation et d'entretien constructif des aménagements cyclables pour les itinéraires utilitaires figurant dans le plan directeur cantonal de mobilité cyclable.

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

Article 22. – Adopté.

Articles 23 à 25. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Comme annoncé, mais avec un profond regret de ne pas avoir réussi à trouver des compromis dès le premier sujet un petit peu chaud de la législature, avec le risque effectivement de mettre en péril les quatre piliers de la mobilité, ce que nous trouvons parfaitement dommage, le groupe libéral-radical refusera le projet de loi.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Nous aurions préféré peut-être que le groupe socialiste en tout cas demande une suspension de séance de dix minutes pour rediscuter, finalement, de cet amendement. Pour notre cas, comme nous l'avons dit tout à l'heure, il y a une certaine ligne qui a été franchie. Nous nous verrons obligé de refuser le texte.

Le président : – On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 59 voix contre 49.

Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 5 millions de francs pour la réalisation d'itinéraires cyclables

Articles premier à 7. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 59 voix contre 49.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Postulat de la commission « RC 1320 » 11.159, du 6 juin 2011, Le chemin des rencontres : un trait d'union qui n'unit rien ?

Le président : – Quelqu'un s'oppose-t-il à son classement ?

M. Laurent Duding (S) : – Nous ne nous sommes pas exprimé au nom du groupe dans la discussion d'entrée en matière. Pour vous préciser, et cela a son importance, que notre groupe, aussi peut-être sur la façon dont a été traité ce point en commission – en fait, il n'a pas été discuté en deuxième séance, cela s'est fait par courriel –, au niveau de la procédure, nous ne sommes peut-être pas dans quelque chose d'extrêmement limpide. Nous avons repris cela en groupe après coup et donc, dans une large majorité, notre groupe s'opposera au classement de ce postulat.

Pourquoi ? Nous nous expliquons : nous estimons, au risque de nous fâcher, que les arguments du Conseil d'État – donc ceux compris dans le rapport et ceux qui ont été émis en commission – ne nous semblent pas totalement pertinents. Pour nous, la volonté de ne pas réaliser ces tracés est davantage motivée par des questions de coûts que par des motifs, notamment ceux qui ont été cités dans le rapport, de protection de la nature. Et de notre point de vue, relier les deux gares des deux villes du Haut par un tracé direct dédié à la mobilité douce continue de faire sens. Ne pas classer ce postulat permettra de faire vivre cette idée encore au moins quelque temps. Par ailleurs, concrètement, le plan directeur cantonal de la mobilité cyclable, sur ce point-là, ne nous paraît pas être une option adéquate et pertinente en termes de tracé.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Sur la question de la procédure, le président de commission – nous ne savons pas s'il est présent, ça n'a pas l'air d'être le cas –, avec le bureau du Grand Conseil et nous-même, n'avons pas pensé, pas vu, peut-être pour une question de temps, qu'il y avait encore ce postulat à classer. Nous avons traité ce point par voie électronique, et cela de manière très propre. Chacun a pu s'exprimer de la meilleure des manières par voie électronique, en laissant même du temps complémentaire. Donc, nous estimons que, même si ça n'a pas été discuté en commission, le travail a été fait tout à fait proprement, mais peut-être que le président de la commission aura encore l'occasion de le dire tout à l'heure.

Nous aimerions venir sur le fond, cette fois, du pourquoi le chemin des rencontres n'a pas été retenu, en précisant que ce n'est pas le Conseil d'État, Monsieur Laurent Duding, qui a créé le réseau ; ce ne sont pas des décisions politiques, c'est une décision purement de desserte, de spécialistes que nous avons mandatés pour travailler sur ce réseau prioritaire à travers les quatre régions du canton. Nous pensons que l'on a en main un bon plan directeur cantonal. Le chemin des rencontres n'a pas été repris pour une question de desserte du côté du Locle, mais aussi du côté de La Chaux-de-Fonds, pour prolonger la piste, respectivement la bande cyclable qui existe aujourd'hui déjà. Donc, il y avait un problème technique de desserte. Il y a une question de protection de la nature évidente. On parle d'une zone de PPS, de protection des pâturages secs pour prendre les vrais termes, et nous avions une opposition – et nous croyons qu'elle est toujours pendante – de la part des ONG pour ne pas toucher à ces zones de protection de la nature. Et selon nous, si le projet devait être étonnamment retenu, ça ira jusqu'au Tribunal fédéral, et nous pouvons vous garantir, connaissant la prépondérance des intérêts nationaux des PPS, que le projet, de ce point de vue-là, est mort-né. Et, par ailleurs, vous l'avez dit, il y a une question de coût : on parle – nous ne l'avons plus tout à fait en tête – de 7 à 8 millions de francs d'investissements pour une piste cyclable, donc à 50% pour les communes concernées, puisqu'elles ont une participation importante à la réalisation.

Donc, nous pensons qu'il est préférable, plus efficace et plus rapide de réaliser cette piste – respectivement bande cyclable – le long de la H20, dans la continuité de l'existant et dans un délai raisonnable, et dans tous les cas avant la réalisation du contournement autoroutier du Locle. C'est ainsi que l'on fera progresser la mobilité douce et que l'on ne se perdra pas en procédures qui dureront encore des années pour *in fine* ne pas avoir le projet que certains souhaitent, nous l'avons compris. Mais, encore une fois, les spécialistes nous disent : il ne faut pas planifier ainsi, il

est préférable de travailler en bordure de la H20, qui bientôt sera libérée du flux routier majeur qu'elle connaît aujourd'hui, puisque nous allons vers la réalisation du contournement entre 2021 et 2026-2027. C'est, dans tous les cas, dans cette direction que nous nous battons. Merci, pour la cause, de soutenir ce classement de postulat – nous ne savons pas si le président de la commission, M. Alexandre Houlmann, souhaite encore dire quelque chose.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Nous pouvons confirmer les dires du conseiller d'État : effectivement, ce classement de postulat avait été oublié lors du traitement. Il a été fait par la suite par voie électronique effectivement tout à fait proprement, dans des délais raisonnables. Chacun a eu l'occasion de s'exprimer sur ce point et de prendre position.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote de classement du postulat 11.159.

On passe au vote.

Le classement du postulat 11.159 est accepté par 71 voix contre 29.

POSTULATS

Le président : – Nous sommes en présence de deux postulats à traiter. Nous commençons par le postulat 17.129.

DDTE
17.129
26 septembre 2017, 10h05
Postulat du groupe socialiste
Réseau cyclable cantonal – Repenser la liaison Val-de-Ruz / Neuchâtel - Littoral

À la lecture du plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC), la liaison entre le Val-de-Ruz et Neuchâtel ne nous paraît pas suffisamment aboutie. L'itinéraire retenu entre Valangin et Neuchâtel par la route de Pierre-à-Bot, route étroite, sinueuse, ne disposant d'aucune visibilité, ne nous paraît pas convaincant. Vu le potentiel de transfert modal sur cette partie du réseau cantonal de mobilité cyclable, nous demandons au Conseil d'État de poursuivre la réflexion quant à ce tracé, afin d'offrir une variante plus optimale notamment sous l'angle de la sécurité.

Développement

Bien que le PDCMC soit de la compétence du Conseil d'État, il nous semble essentiel de lier au débat sur le rapport 17.010 la thématique de l'itinéraire retenu dans le réseau cantonal de mobilité cyclable entre le Val-de-Ruz et le Littoral neuchâtelois. En effet, le groupe socialiste estime que le tracé par Pierre-à-Bot entre Valangin et Neuchâtel ne représente pas une véritable option vu la topographie de la zone et les conditions dans lesquelles seront amenés à circuler les cyclistes vu le peu d'aménagements prévus.

Actuellement, de nombreuses personnes renoncent à effectuer ce trajet à vélo à cause du danger lié aux deux routes d'accès principales, soit la route de La Côtière et la route de Pierre-à-Bot. Nous demandons par conséquent au Conseil d'État de poursuivre la réflexion, afin de proposer une variante plus optimale, par exemple par les gorges du Seyon. De plus, l'itinéraire par Pierre-à-Bot est extrêmement dissuasif pour les usagers devant se rendre du côté de Peseux-Corcelles (Littoral Ouest) vu le détour à consentir.

Dans ce dossier, en paraphrasant le rapport du Conseil d'État, nous défendons la mise en place progressive d'un réseau cantonal de mobilité cyclable efficace et cohérent. En l'état, entre les zones Val-de-Ruz et Littoral, vu le trajet retenu, le groupe socialiste est d'avis que cet objectif ne pourra pas être atteint. Nous demandons par conséquent au Conseil d'État de poursuivre la réflexion et de proposer une autre variante afin de pallier ce maillon faible du réseau.

Nous rappelons que le Val-de-Ruz est le passage le plus court pour lier le haut et le bas du canton et qu'un itinéraire sécurisé se défend également dans la perspective d'un canton – une mobilité douce.

L'idéal serait un cheminement propre le long des gorges du Seyon.

D'autres moyens sont également envisageables, notamment en utilisant et en aménageant des routes de forêt (chemin parallèle à la route de Pierre-à-Bot, par exemple), à moindres frais.

Premier signataire : Laurent Duding.
Autres signataires : Anne Bourquard Froidevaux, Baptiste Hurni, Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Annie Clerc-Birambeau, David Moratel, Martine Docourt Ducommun, Laura Zwygart de Falco, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux.

M. Laurent Duding (S) : – Nous vous rassurons, nous serons bref étant donné qu'effectivement, le postulat nous semble clair, comme nous avons déjà pu le dire en préambule. C'est vrai qu'en commission, on n'a pas forcément discuté de ce point-là, c'est venu après, en groupe. Il nous semble vraiment pertinent de repenser ce tracé passant par La Côtière et Pierre-à-Bot. Avec peu d'investissement, peu d'aménagements prévus, on ne peut pas envisager un tracé sécurisé et suffisamment attractif pour permettre un transfert modal vers la mobilité cyclable. Donc, il nous paraît pertinent – surtout que l'on est dans une logique quand même à long terme – de rouvrir la réflexion sur ce tracé en particulier, d'autant plus que, notamment pour les usagers vaudruziens qui souhaiteraient se rendre à vélo sur le Littoral Ouest, notamment du côté de Peseux, nous croyons que nous pouvons objectivement dire que le tracé retenu par Pierre-à-Bot est on ne peut plus dissuasif, même si l'on est extrêmement motivé par la mobilité à vélo. Du coup, il nous semble – et l'on nous le disait d'ailleurs à la pause cet après-midi – que visiblement, en lien avec le tracé routier des gorges du Seyon, il avait été promis à l'époque de mettre une partie du financement déjà sur un itinéraire cyclable dans les gorges du Seyon. Donc, cela pourrait être une alternative, certes plus coûteuse, mais en tout cas, nous souhaitons que l'étude soit reprise, que le postulat puisse être accepté et que l'on ait plus de précisions sur une alternative plus séduisante.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous sommes un peu dans la même situation que pour le chemin des rencontres, en rappelant que la planification, le plan directeur, ce sont encore une fois les spécialistes avec les communes qui l'ont produit, et qui proposent effectivement de passer par Pierre-à-Bot. Il y a deux voies : Valangin – Pierre-à-Bot ou La Côtière – Pierre-à-Bot pour la mobilité douce. Vous êtes bien négatif ! Nous estimons que ce sont des routes qui sont de qualité et qui sont utilisables pour le vélo. Peut-être qu'ici ou là, des aménagements seraient utiles. Le cas échéant, nous nous y intéresserons véritablement. Nous aimerions vous dire que ce projet, effectivement, avait été étudié à l'époque – route nationale ou plutôt H20 qui est toujours cantonale, le projet était de 11 à 12 millions de francs – et que l'on se trouve également dans une zone de protection de la nature – les gorges du Seyon – et l'on sait très bien que les ONG là aussi seront très soucieuses si l'on devait construire un nouveau tronçon de piste cyclable, bitumer une nouvelle infrastructure dans les gorges du Seyon. Nous sommes convaincu que cela ne sera pas possible de ce point de vue-là également.

Et nous aimerions quand même vous dire que le plan directeur est de compétence *in fine* du Conseil d'État et pas directement du Grand Conseil. Nous pensons que c'est quand même bien ainsi, pour que l'on ne fasse pas des débats politiques qui durent, qui soient éternels, sur « on classe quoi, dans quelle région », parce que l'on créerait à nouveau là, finalement, des débats qui deviendraient malheureusement par trop régionalistes. Et nous pensons que ce que nous vous avons produit est de très bonne facture avec le plan directeur cantonal, que ces 11 à 12 millions de francs ne sont pas payables, ni pour le canton, ni pour les communes concernées. Quand nous disons les communes concernées, probablement que Valangin est très concernée. Elle aurait à payer, nous imaginons, une bonne partie de la moitié de cet investissement. Et puis, rappelons quand même que l'on va vers des infrastructures, nous l'espérons, de transports publics encore plus performantes et que, au-delà du réseau de mobilité douce, il y a tout le défi de l'intermodalité et de permettre le passage du vélo aux transports publics. Et au Val-de-Ruz, on a des bus aujourd'hui, on aura peut-être demain une ligne directe intéressante. Bon, il y a encore beaucoup à faire, vous l'avez compris. Nous y reviendrons d'ici la fin de la semaine dans tous les cas. Merci, pour les mêmes raisons finalement que pour le chemin des rencontres, de refuser ce postulat.

Le président : – Il nous semble qu'il n'y a pas d'autres intervenants, nous allons donc voter sur ce postulat 17.129.

On passe au vote.

Le postulat 17.129 est accepté par 57 voix contre 48.

Le président : – Nous passons au deuxième postulat, le 17.130.

DDTE
17.130, ad 17.010
26 septembre 2017, 10h05
Postulat du groupe socialiste
Pour un plan directeur cantonal de la mobilité piétonne

L'article 2 du projet de loi du rapport 17.010 du Conseil d'État mentionne les déplacements à pied comme un pilier essentiel de la mobilité douce. Or, le projet de loi et le projet de décret sur la mobilité douce se concentrent essentiellement sur la mobilité cyclable. Cette option met de côté un élément central, la mobilité piétonne. Nous demandons par conséquent au Conseil d'État d'élaborer un plan directeur cantonal de la mobilité piétonne en collaboration avec les communes.

Développement

Pour le groupe socialiste, il est étonnant de mentionner la mobilité piétonne dans la définition de la mobilité douce à l'article 2 du projet de loi et d'ensuite consacrer l'intégralité du rapport et du projet de décret financier à la mobilité cyclable. Bien que les déplacements à pied se font largement à l'échelle communale dans un environnement urbain, nous demandons au Conseil d'État l'élaboration d'un plan directeur cantonal de la mobilité piétonne à l'image de la démarche menée dans le cadre du plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC) annexé au rapport 17.010.

Ce document sera établi en collaboration avec les communes et permettra de favoriser le développement des déplacements à pied. Nous n'attendons pas un descriptif précis du réseau de chemins piétonniers sur l'ensemble du territoire cantonal, mais bien un instrument permettant de mettre en lumière les manquements constatés et les aménagements à consentir par les collectivités neuchâteloises pour favoriser davantage encore la mobilité piétonne en cohérence avec les autres types de mobilité dans l'esprit de la stratégie Mobilité 2030, qui se base sur 4 piliers complémentaires.

En conséquence, le groupe socialiste demande l'élaboration d'un véritable instrument de pilotage qui favorisera la mise en place de cheminements piétonniers efficaces, sûrs et complémentaires aux autres moyens de mobilité. Le cadre du rapport 17.010 se prête parfaitement à cette demande.

Premier signataire : Laurent Duding.
Autres signataires : Baptiste Hurni, Anne Bourquard Froidevaux, Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Annie Clerc-Birambeau, David Moratel, Martine Docourt Ducommun, Laura Zwygart de Falco, Johanne Lebel Calame, Françoise Gagnaux.

M. Laurent Duding (S) : – Nous sommes, Monsieur le président, obligé d'intervenir étant donné que les débats précédents ont véritablement mis en lumière le fait que nous ne nous sommes pas bien compris. Ce n'était pas la première fois aujourd'hui. Donc, dans la réponse du Conseil d'État qui a précédé, d'ailleurs comme cela a été le cas en commission, on nous renvoie vers les chemins pédestres, en tout cas ce que l'on peut qualifier à notre sens de tourisme pédestre. On n'est pas avec ce postulat sur cette thématique-là. D'ailleurs, nous apprenions aujourd'hui que le parti socialiste a effectivement répondu à la consultation qui est ouverte sur la révision du plan directeur de 1991, en précisant « quid des déplacements piétons, donc citadins, des trottoirs, de ce genre d'aménagements ? » Donc, notre postulat est dans ce périmètre d'analyse. Nous ne sommes pas sur les chemins de tourisme pédestre. Et nous précisons que la loi que l'on a adoptée il y a peu de temps précise, dans le cadre de sa définition, article 2, que la mobilité douce concerne tant la mobilité cyclable que la mobilité piétonne. Et dans la discussion en groupe, nous

nous sommes étonné du peu de place – au plan financier et en tout cas aussi et surtout au niveau des intentions – qui est donné à la mobilité piétonnière. Donc, nous, on s'entend, nous sommes bien sur toute la question, évidemment éminemment communale, des trottoirs, de cette complémentarité entre les différents modes de mobilité, dont cette mobilité piétonne est une part prépondérante que l'on doit favoriser en bonne cohérence avec les transports publics et d'autres aspects que l'on entend développer dans ce canton. Donc, nous ne sommes véritablement pas sur le même champ, à entendre le conseiller d'État Laurent Favre. Nous sommes vraiment sur tout ce qui est aménagements, trottoirs, pour être le plus clair possible, et non sur les chemins touristiques pédestres.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous l'avons déjà indiqué en entrée, nous le répétons volontiers pour clarification. Nous avons un plan directeur, Monsieur Laurent Duding, des chemins pour piétons, et des randonnées pédestres. Donc, il y a les deux éléments dans notre plan directeur : les chemins piétons – donc les trottoirs – et les chemins pour randonnées pédestres. Et nous avons une loi aussi, une loi d'introduction de la Loi fédérale sur les chemins pédestres et les chemins piétons qui existe, tout cela depuis 1991. Et effectivement, nous sommes en révision sur les deux. L'une, vous l'avez citée : les randonnées pédestres plutôt touristiques, plutôt bucoliques, qui, sur le Littoral et sauf erreur le Val-de-Travers, est en consultation – et nous entendons avec plaisir que vous y avez répondu. Et l'autre, qui est l'objet de votre préoccupation – ce sont les chemins piétons –, fera l'objet dans le cas de la révision des plans d'aménagement locaux (PAL), dans la mise en œuvre des plans directeurs régionaux (PDR), d'une adaptation de la part des communes. Donc, les communes vont travailler à nouveau sur ces chemins piétons. Donc, nous pouvons vous rassurer en vous disant que tout est compris dans le plan directeur actuel de la mobilité piétonne, tant les chemins pour piétons que la randonnée pédestre. Avec cela, bien sûr que nous refusons ce postulat et nous vous demandons simplement de le refuser ou alors de le retirer, parce que, véritablement, il n'a pas d'objet !

Le président : – Nous avons quelques doutes sur le fait de retirer le postulat comme cela facilement. Monsieur Laurent Duding, retirez-vous le postulat ?

M. Laurent Duding (S) : – Écoutez, nous risquons de devoir demander une suspension de séance qui serait très mal perçue. Nous pensons qu'il faut avancer. Chacun de nos collègues jugera de la pertinence des arguments du chef du DDTE et prendra ses responsabilités. Nous avons peut-être été un peu trop présomptueux en parlant d'un plan directeur de la mobilité piétonne, mais si véritablement, dans ce qui est en consultation, cette préoccupation est prise, finalement on aura la réponse prochainement. Le postulat est maintenu étant donné qu'à nos yeux, à ce stade, nous estimons que ce type de mobilité n'est pas intégré aux réflexions et que, dès que l'on adoptera la loi – ce que l'on vient de faire –, en fait, on va mettre de côté cette thématique centrale. Donc, le postulat est maintenu !

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous sommes désolé, nous n'allons pas faire long, mais franchement, nous vous expliquons quelle est la réalité, alors cela veut dire que ça ne sert à rien que l'on s'exprime et que l'on vous explique finalement ce qui existe aujourd'hui déjà dans notre législation, dans notre planification directrice. Nous le déplorons, franchement, parce que c'est difficile de faire de la politique constructivement de cette manière-là, et nous aimons bien construire avec vous. Franchement, un postulat qui demande quelque chose qui existe déjà, nous ne voyons pas quelle nature, quel fond il a. Et de ce point de vue-là, encore une fois, peut-être, laissez-le. Mais nous vous demandons de le refuser, parce nous ne voulons pas commencer à produire des rapports sur des travaux qui ont déjà été réalisés, et cela depuis 1991.

Le président : – Le postulat étant maintenu, il n'y a plus d'autre intervenant, nous allons passer au vote…

M. Laurent Duding (S) : – Juste, sur le fil. Comme nous cherchons l'apaisement, au final, nous voulons aussi, d'entente avec notre président de groupe, effectivement faire confiance – parce

que c'est aussi comme cela que l'on avancera dans ce canton – par rapport aux propos qui viennent d'être tenus. Ce n'est d'ailleurs pas nous qui avons répondu à la consultation, c'est à l'interne que l'on nous a donné cela et donc, nous n'avons pas la vision précise. Donc, nous retirons ce postulat par gain de paix, mais serons attentif au bon développement et à la belle promotion de la mobilité piétonne à l'avenir.

Le président : – **Le postulat 17.130 est retiré.** Nous sommes donc arrivés à la fin de tout ce qui concernait le rapport 17.010.

FORMATION DANS LA SANTÉ ET LE SOCIAL 17.019

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe socialiste 15.146 « Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es »

(Du 29 mai 2017)

Débat

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical a étudié avec intérêt le rapport concernant la formation ES dans le domaine de la santé et du social. Le groupe est divisé quant à l'opportunité de mettre en place une formation intermédiaire ES en plus de la formation HES actuelle. Cette possibilité existe déjà à satisfaction en Suisse allemande depuis de nombreuses années, répondant à une longue habitude de formation professionnelle pratique, alors que la Suisse romande a toujours favorisé une formation plus intellectuelle et proche du niveau universitaire. Les sceptiques dans notre groupe craignent que l'association HES et ES crée des confusions de rôles et des conflits de compétences. Nous faisons partie de ceux qui apprécient le développement d'une filière ES dans ces domaines. Il est indéniable que nous ne formons pas suffisamment de personnel spécialisé dans ces domaines. Dans la santé, cela conduit au recrutement important d'infirmières françaises dans nos EMS. Or, il n'est pas toujours possible aux candidates à la formation d'infirmière d'avoir dans leur bagage une maturité professionnelle afin d'être admise en filière HES. Par contre, une formation ES pourrait leur être accessible. D'une part, si la formation d'infirmière HES semble bien indiquée en milieu hospitalier spécialisé, elle n'est pas indispensable dans les EMS qui pourraient tirer profit de cette nouvelle formation, et ainsi combler quelque peu le manque de personnel professionnel. Ainsi, cette nouvelle filière pour le canton aurait l'avantage d'élargir la base de recrutement des infirmières et d'améliorer la quotité d'infirmières suisses dans les établissements médico-sociaux. Il nous semble aussi qu'un parallèle peut être tiré avec la formation ES dans le domaine social. Ces deux domaines vont être de plus en plus sollicités dans l'avenir par l'augmentation de la durée de vie de la population et des dépendances qui en résulteront.

Une partie du groupe voit donc arriver cette formation ES avec beaucoup d'intérêt et l'ensemble du groupe acceptera le classement du postulat socialiste.

M. Jean-Luc Pieren (UDC) : – De mai 2015 à mai 2017, sur la base d'une table ronde des professeurs de la santé et du social ayant eu lieu le 7 mars 2012, le Conseil d'État a nommé un comité de pilotage pour mener à bien une étude portant sur la configuration d'un dispositif cantonal de formation dans les domaines de la santé et du social. Une entreprise spécialisée, Enkidu conseil Sàrl à Misery, a fourni en annexe du présent rapport du Conseil d'État un rapport final regroupant analyses, statistiques et plan d'action. Concentré sur la synthèse du Conseil d'État, évidemment plus concise que le rapport final, nous pouvons y relever deux éléments majeurs. Premièrement, en termes de formation, le canton ne satisfait pas à ses propres besoins en relève professionnelle. Deuxièmement, en termes d'emploi, les besoins en personnel vont aller grandissant de manière exponentielle d'ici 2030, particulièrement dans le domaine social, lequel doit faire face à une augmentation importante des besoins en accompagnement.

Dans le domaine social, répondant au postulat qui nous occupe, le Conseil d'État a décidé, en 2015 déjà, de permettre l'ouverture d'une filière ES en éducation sociale. La filière permettant d'obtenir le titre d'éducateur-trice social-e ES a ouvert ses portes à l'école Pierre-Coullery du CIFOM en janvier de cette année. Il s'agit d'une filière en emploi se déroulant sur trois ans, six semestres, incluant un jour de cours par semaine. D'emblée, nous pouvons relever que cette filière est particulièrement similaire à un certificat fédéral de capacité. Dans le domaine de la santé, le Conseil d'État a souhaité favoriser le renforcement d'un pôle de compétences sur

l'espace BEJUNE, en permettant aux ressortissant-e-s neuchâtelois-e-s de suivre une formation de niveau ES dans le domaine des soins infirmiers au Centre de formation professionnelle Berne francophone de Saint-Imier.

Se basant sur l'aspect des coûts, en regard des autres variantes envisageables, le groupe UDC salue cette décision. Pourtant, de manière générale, sans nous perdre dans une analyse globale de la formation dans notre canton, nous relevons quelques prises de position issues du rapport du Conseil d'État. Selon les postulants, « aujourd'hui, les étudiant-e-s titulaires d'un CFC ASSC ou ASE – entendez assistants en soins et santé communautaire – qui souhaitent poursuivre leur formation doivent obligatoirement suivre une HES, ce qui implique d'obtenir la maturité professionnelle. Ceci décourage bon nombre d'étudiant-e-s qui préfèrent les aspects plus pratiques de leur métier. Or, la formation ES dans les domaines social et santé, précisément plus axée sur la pratique-terrain, est aujourd'hui inexistante dans le canton de Neuchâtel. » Constat pour le moins étonnant puisqu'à l'origine, le CFC lui-même, par nature, assure cette fameuse formation axée précisément sur la pratique. De plus, un titulaire d'un CFC, issu donc du secondaire 2, devrait avoir accès à une formation ES s'il le souhaite. Nous pouvons lire encore : « En outre, il nous apparaît important de confirmer que les assistants et assistantes en soins et santé communautaire (ASSC) n'ont que peu, voire pas de débouchés en formation de degré tertiaire B selon la spécialité choisie. » Enfin, il s'agit là d'un CFC, lequel, par la maturité professionnelle, débouche sur une formation en HES. Dès lors, cette filière HES doit rester prioritaire – et le groupe UDC insiste là-dessus –, d'autant plus qu'elle est déjà mise à mal sur le plan international puisque reconnue que dans notre Confédération faisant partie du tertiaire B, en comparaison au tertiaire, ou tertiaire A, filière universitaire, seul cursus véritablement reconnu *extra muros*.

En conclusion, après avoir pris connaissance des documents remis, nous pouvons constater que les possibilités offertes sont plurielles et parfois hélas ambiguës, engendrant une porosité difficile à maîtriser pour le citoyen, même concerné. Si nous devons faire confiance aux professionnels, le groupe UDC reste vigilant quant aux possibilités d'user de cette complexité en favorisant une intégration professionnelle diverse, issue de formations générales, notamment dans le cadre des reconnaissances de diplômes. Néanmoins, le groupe UDC prend acte de ce rapport et des décisions déjà prises par le Conseil d'État. Il approuve et votera donc le classement du postulat du groupe socialiste.

M^me^ Brigitte Neuhaus (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance avec intérêt du rapport présentant les réflexions menées par le Conseil d'État sur le dispositif cantonal de formation. Ce rapport veut notamment répondre au postulat du groupe socialiste 15.146 demandant d'évaluer la faisabilité d'ouvrir une école supérieure ES pour les domaines santé et social. Le groupe socialiste, lors de la présentation de son postulat, s'interrogeait déjà sur la pertinence de l'ouverture d'une école ES en soins infirmiers. Il demandait au Conseil d'État d'évaluer cette question en regard de la volonté politique romande de former le personnel infirmier exclusivement au niveau des hautes écoles spécialisées (HES). Le groupe PopVertsSol s'était alors exprimé en faveur du profil de qualification HES qui, selon lui, répond mieux à moyen et long termes aux besoins en santé de la population et à l'évolution du système de santé en général.

Aujourd'hui, le Conseil d'État se distancie de la décision romande mise en œuvre dès le début des années 2000 et décide de donner accès à l'école ES en soins infirmiers de Saint-Imier aux résident-e-s neuchâtelois-e-s. C'est particulièrement regrettable dans le contexte actuel, où la pression économique entraîne une déqualification inquiétante des équipes de soins par l'augmentation de la proportion d'assistants en soins et santé communautaire au détriment des détenteurs d'un diplôme en soins infirmiers. Cette évolution devrait, au contraire, inciter à qualifier au mieux le personnel infirmier afin qu'il soit apte à assurer le leadership indispensable à la qualité des soins et à la sécurité des patients. Ceci est d'autant plus important face à la complexité croissante des situations de soins due, entre autres, aux maladies chroniques et à la polymorbidité de la population requérant des soins. De plus, il ne faut pas oublier que les personnes formées aujourd'hui doivent pouvoir évoluer dans le système de santé en continuelle mutation le plus longtemps possible, voire pour les quarante prochaines années. Dans ce but, la formation HES offre de manière certaine de meilleures possibilités d'évolution, de carrière, de spécialisation, ou voire d'exercer de nouveaux rôles comme la pratique avancée grâce aux compétences acquises dans le cadre des masters.

La décision actuelle est donc importante. Pourtant, le rapport ne développe que peu d'arguments fondés. Seul le besoin en personnel en forte augmentation dans les domaines de la santé et du social d'ici à 2030 est évoqué, accentué par les nombreux départs à la retraite et par le grand nombre de personnes qui quittent leur profession – un tiers des infirmières quittent la profession avant 35 ans. Les nombreux chiffres du rapport étayent ce discours, sans que l'on puisse savoir finalement combien de personnes, avec les différentes qualifications prises en considération, travaillent aujourd'hui dans le canton de Neuchâtel.

La filière ES en soins infirmiers peut-elle apporter une solution aux besoins croissants en personnel hautement qualifié ? Nous pouvons en douter, si nous considérons que grâce à la très grande attractivité dont jouissent les formations HES en Suisse romande, celles-ci forment proportionnellement autant d'infirmières qu'en Suisse alémanique, qui offre les deux voies ES et HES en soins infirmiers. Les arguments selon lesquels une filière ES offrirait plus de perspectives de carrière pour les assistantes en soins et santé communautaire non titulaires d'une maturité sont également peu convaincants. À ce jour, seuls les établissements pour personnes âgées du canton de Neuchâtel ont exprimé leur intérêt pour des infirmières diplômées ES, ce qui limite fortement leur champ d'activité. De plus, contrairement aux propos du rapport, les ASSC sans maturité fédérale ont déjà accès, dans le domaine de la santé, à six filières ES, dont certaines comme technicien-technicienne de bloc opératoire ou ambulancier, professions qui souffrent d'une grande pénurie. De plus, former simultanément des infirmières en école ES et HES, à l'instar de la Suisse alémanique, induira vraisemblablement à moyen terme de devoir développer une passerelle HES d'une durée de 18 mois minimum pour permettre aux titulaires du titre ES de poursuivre leur carrière. Dans ce sens, la Haute école spécialisée de Berne, soumise à un *numerus clausus*, utilise environ un tiers de ses places de formation HES pour reformer des infirmières déjà diplômées ES.

L'introduction de la formation ES à Neuchâtel soulève encore trois questions, liées aux places de stage, à la formation raccourcie en 2 ans et au financement. Non, la formation ES ne résout pas le problème des places de stage déjà saturées. En effet, la formation ES se déroule en 3 ans, exige 66 semaines de stage contre une quarantaine pour la formation HES. La formation ES est donc plus exigeante en places de formation pratique que la HES, et ce, quel que soit le statut de l'étudiant, qu'il soit en emploi ou en modèle école-stage. De plus, pour acquérir le profil de compétences généraliste tel qu'il est prescrit dans le plan d'étude cadre ES, des stages dans plusieurs institutions de soins sont incontournables. Enfin, le canton porte un intérêt particulier à la formation ES, car celle-ci peut être réalisée en 2 ans par les ASSC et n'exige pas la maturité fédérale. Or, ceci ne constitue pas une règle : la formation ES en 2 ans est une possibilité qui n'est offerte que sur dossier aux candidat-e-s qui ont obtenu de très bons résultats au CFC ASSC. Une standardisation de l'option en 2 ans n'a d'ailleurs pas été formalisée dans le plan d'étude cadre, sa compatibilité avec les directives européennes qui exigent 3 ans et 4'600 heures de formation de niveau tertiaire pour une reconnaissance automatique du diplôme en soins infirmiers pouvant être remise en cause. Aussi ne vaudrait-il pas mieux encourager et soutenir les ASSC les plus performantes à réaliser une maturité professionnelle, puis la HES ? Ceci permettrait de suivre une formation répondant aux standards internationaux de la profession et de leur ouvrir de meilleures opportunités de carrière et de formation continue.

Pour ce qui est des coûts, le canton de Neuchâtel participe aujourd'hui au financement de la HES-SO et reçoit une rétrocession en fonction notamment du nombre des étudiants à la HE-Arc. Ainsi, si la HES devait subir une baisse de sa fréquentation consécutive à l'ouverture de l'accès à l'école ES à Saint-Imier, cela représenterait une perte financière pour le canton. Ce risque n'est aucunement évalué dans le rapport. Il en ressort que la formation ES n'offre pas vraiment de plus-value, sauf si elle permet d'augmenter le nombre d'infirmières diplômées, ce qui malheureusement semble assez peu probable.

Le rapport suggère également d'autres mesures dans le domaine de la formation ou de l'organisation du travail. Un certain nombre d'entre elles nous questionnent aussi. Le canton forme de nombreux assistants socio-éducatifs, bien au-delà des besoins selon le rapport. Or, le domaine de la santé et du social (DSS) envisage d'offrir, en plus, une orientation en gériatrie, dont les buts ne semblent pas très clairs. Cette formation reste une formation du domaine social, orientée avant tout vers l'animation et l'accompagnement au quotidien et non vers les soins. Dans ce cadre, développer encore la filière ASSC ne permettrait-il pas de mieux répondre aux besoins futurs des institutions ?

Enfin, le Conseil d'État envisage de revoir les dotations par niveaux de compétences et pointe spécifiquement les dotations en EMS. S'il est certes important de valoriser les compétences de chacun et chacune, la dotation en personnel infirmier, ainsi que le niveau de formation de ceux-ci sont des critères prépondérants pour la sécurité des patients et la qualité des soins. Quant aux dotations en EMS, nous relevons qu'actuellement, les prescriptions pour les établissements de personnes âgées fixent à 20% minimum la part de personnel infirmier diplômé, ce qui est déjà en dessous de la moyenne nationale. La marge de manœuvre est donc faible, sachant qu'une ASSC ne peut être considérée dans la dotation du personnel diplômé. À noter aussi qu'au niveau hospitalier, plusieurs études, dont RN4CAST publiée en 2014 et menée dans 9 pays européens dont la Suisse, montrent qu'augmenter la charge de travail d'une infirmière de 1 patient fait progresser de 7% le risque de mortalité dans les 30 jours suivant une admission en chirurgie. Le groupe PopVertsSol invite donc le Conseil d'État à agir avec beaucoup de prudence dans ce domaine.

Sinon, le rapport propose de nombreuses autres recommandations et mesures très intéressantes concernant notamment la formation des cadres, des formateurs de la pratique, la formation continue et l'information sur les profils professionnels, ce que le groupe PopVertsSol soutient vivement. Toutefois, au vu de leur grand nombre, une priorisation des mesures nous semblerait indispensable.

En conclusion, le groupe PopVertsSol demande, si le canton devait maintenir sa décision de donner l'accès à l'école de Saint-Imier, que la voie HES reste la voie privilégiée pour les soins infirmiers et que des mesures soient prises pour en faciliter l'accès. Il est aussi essentiel que les candidatures à la formation ES ne se fassent pas au détriment de la HES. Pour ces raisons, nous demandons également : que la formation HES à temps partiel soit soutenue ; que l'OCOSP et les OrTra informent les jeunes dans ce sens ; que toutes les voies de maturité, professionnelle, spécialisée et académique soient maintenues ; que la maturité professionnelle en emploi et intégrée en 4 ans soit développée en plus de la voie 3 ans en école pour les ASSC ; et de ne pas oublier que, de manière générale, les maturités sont indispensables comme filières de recrutement pour toutes les filières HES du domaine santé et social. Enfin, comme les derniers rapports de la Conférence des directeurs sanitaires et de l'OBSAN sur les besoins en personnel qualifié le décrivent bien, il est essentiel qu'à côté des mesures de formation, des mesures de maintien en emploi et des mesures de conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale soient prises. En effet, une année d'activité professionnelle supplémentaire permet de diminuer de 5% la relève. Ainsi, le groupe PopVertsSol demande : qu'un monitoring et une stratégie de fidélisation et de maintien en emploi du personnel de santé soient développés, la CCT Santé 21 faisant partie de ces mesures ; que soit réintroduit le financement des cours de recyclage afin de faciliter le retour à l'emploi pour le personnel infirmier et le personnel de santé en général. Enfin, le groupe PopVertsSol soutient le classement du postulat du groupe socialiste.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous vous lisons l'intervention de M^{me} Corine Bolay Mercier, députée au Grand Conseil, qui n'a malheureusement pas pu être parmi nous ce soir. Le rapport d'information que le Conseil d'État a fourni est le fruit d'un long travail mené en collaboration avec l'ensemble des partenaires du dispositif. Nous tenons à saluer cette démarche. Le Conseil d'État livre ainsi, entre autres en réponse à notre postulat, un document complet et extrêmement fourni pour qui lit l'annexe au rapport. L'annexe nous fournit une mine d'informations utiles, précises et nécessaires, présentant une analyse globale de la situation, complétée par une liste de 30 actions ou pistes à suivre. Pour qui cherche à adapter le système de formation à l'évolution constante des réalités dans les domaines social et santé, c'est une mine d'or. Le groupe socialiste ne comprend dès lors pas pour quelles raisons le bureau du Grand Conseil a décidé de traiter ce rapport d'information et de classement de postulat sans renvoi en commission. La longueur et les détails des interventions précédentes nous confirment dans cette idée qu'un débat en commission eut été nécessaire et utile. Nous l'annonçons donc d'emblée, le groupe socialiste demandera un vote pour renvoyer ce rapport en commission, tant il est riche et tant il mérite d'être débattu.

Que retenir à ce stade du rapport et de ses annexes ? En résumé, d'abord que notre canton, à l'heure actuelle, ne satisfait pas à ses propres besoins en relève professionnelle. Dans le domaine de la santé, les besoins en personnel vont aller grandissant de manière exponentielle d'ici à 2030. Il en va de même dans le social, domaine qui doit faire face à une augmentation importante des besoins en accompagnement. Ensuite, le développement des formations doit se faire en étroite collaboration avec les partenaires de la santé et du social. Enfin, des mesures ont été prises par le

Conseil d'État pour offrir des formations supplémentaires. La motion du groupe socialiste, acceptée à une large majorité par le parlement, demandait l'introduction d'une filière ES dans les domaines santé et social pour donner accès aux Neuchâteloises et aux Neuchâtelois à une formation ES dans le domaine, que celle-ci soit dispensée sur sol neuchâtelois ou non, étant entendu qu'il fallait tenir compte de l'accord AES renégocié, fixant de nouvelles contributions intercantonales, notamment dans les filières reconnues d'intérêt public.

Le Conseil d'État, nous tenons à le souligner, a mis les bouchées doubles et développé deux filières ES. Cela nous réjouit, car nous pensons que les filières ES sont un plus pour les titulaires d'un CFC, offrant ainsi des perspectives professionnelles nouvelles. Dans le domaine social, il existe une filière ES en éducation sociale depuis janvier 2017. Dans le domaine de la santé, le Conseil d'État propose de donner l'accès aux Neuchâtelois-e-s à une formation ES en soins infirmiers à Saint-Imier dès 2018, pour autant qu'ils soient employés à 50%. C'est une réponse pragmatique aux contraintes et pressions que le Conseil d'État semble avoir dû affronter de la part de certains lobbies ou d'instances de formation. C'est surtout, et nous nous en félicitons, une réponse pragmatique à la réalité du terrain puisqu'il est notoire, et l'annexe le rappelle, que notre canton manque de personnel qualifié dans le domaine des soins infirmiers.

Si nous aurions préféré avoir une discussion élargie au sein d'une commission temporaire, le groupe socialiste remercie néanmoins le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes, dans la mesure où il le peut. Que va entreprendre le Conseil d'État pour inciter les hôpitaux et le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) à engager les futurs titulaires ES en soins infirmiers ? Contrairement aux institutions pour personnes âgées, favorables au développement de cette filière, les hôpitaux et le CNP s'y sont toujours opposés par crainte de voir l'organisation du travail complexifiée et d'assister à une diminution des effectifs dans les filières HE-Arc. Sans entrer dans le débat ici, soulignons tout de même que si les futurs titulaires ne trouvent pas de débouchés dans le canton, le manque de personnel qualifié ne fera que se prolonger et, surtout, le canton formera des personnes qui trouveront du travail ailleurs, ce qui est tout de même un comble ! Il est donc primordial de reprendre la discussion avec HNE et le CNP.

Deuxième point d'interrogation : la question des coûts – c'est d'ailleurs la partie rapide du rapport, peu développée. Le Conseil d'État peut-il détailler les chiffres articulés en page 5 ? Nous aimerions également savoir si la formation ES en soins infirmiers est, permettez-nous l'expression, coulée dans le marbre ou si la formule peut changer, évoluer en fonction du nombre de participants ou de la réalité du terrain. Il faut se rappeler qu'avec le nouvel accord AES, les contributions intercantonales ont augmenté pour les filières reconnues d'intérêt public, dont fait partie la santé. La contribution financière intercantonale s'élèvera à 90% du prix coûtant plafonné de la formation. Le canton de Neuchâtel sera donc tenu, lorsqu'un étudiant neuchâtelois va suivre une formation ES à Saint-Imier, de payer 90% du prix coûtant de la formation. À l'inverse, si une filière ouvrait sur sol neuchâtelois, les cantons dont les étudiants viendraient suivre une formation sur notre sol devraient payer 90% du prix coûtant plafonné de la formation, ce qui pourrait être intéressant en termes financiers. Il nous semble donc préférable de laisser la porte ouverte. Qu'en pense le Conseil d'État ?

Troisième point d'interrogation, les personnes formées porteront le titre d'ES en soins infirmiers. Qu'en est-il du lien avec la CCT Santé 21 ?

Enfin, ne serait-il pas judicieux de trouver un autre terme que « soins infirmiers » pour distinguer clairement les voies de formations ES et HES ?

Ainsi et pour conclure, le groupe socialiste acceptera le classement du postulat si le renvoi en commission n'est pas accepté, mais nous le demandons formellement.

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – Nous allons être plus brève que nos préopinants. L'étude menée sur la formation dans le domaine de la santé et du social est complète et permet d'avoir le potentiel de chaque formation, qu'elle soit ES ou HES. Le besoin de main-d'œuvre dans ce milieu est en constante augmentation. Il est donc positif que le canton investisse dans une filière ES, qui est un échelon manquant dans la formation dans ce domaine, non seulement à Neuchâtel, mais plus généralement en Suisse romande. Suite à ce rapport, le groupe Vert'Libéral-PDC trouve que le Conseil d'État a répondu au postulat socialiste et le postulat peut être donc classé.

Le président : – Il y a une proposition de renvoi en commission. Nous allons voter sur ce point. M^me^ la conseillère d'État nous a confirmé qu'elle ne souhaitait pas répondre tout de suite si le rapport était renvoyé en commission. Nous pourrions ainsi gagner un peu de temps. Madame la conseillère d'État, vous pouvez vous exprimer sur le renvoi.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – C'était indépendamment de la volonté du Conseil d'État. C'est le bureau du Grand Conseil qui a décidé de ne pas renvoyer dans une commission thématique – enfin, nous ne savons pas si c'est le secrétariat général ou le bureau du Grand Conseil, mais cela n'était en tout cas pas un souhait de notre part, car ce rapport est extrêmement fourni. Néanmoins, nous trouverions regrettable de perdre encore une fois au moins six mois – parce que nous n'allons pas revenir avant six mois devant le plénum – si nous devions le renvoyer maintenant en commission, alors que ce rapport est déjà depuis une éternité sur la table des députés. Donc, pour nous, ce serait vraiment regrettable de perdre encore du temps. Plusieurs questions ont été posées, mais, à part un seul groupe, personne ne s'est exprimé en refusant le rapport. Le renvoi nous semble donc un exercice inutile.

Le président : – Nous allons donc voter sur le renvoi en commission du rapport 17.019.

On passe au vote.

Le président : – **Le renvoi en commission est refusé par 59 voix contre 39**.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous aimerions insister sur un point qui nous semble vraiment important. Le Conseil d'État ne met pas les différentes formations dans le domaine santé en concurrence. Il est absolument exclu que nous partions de cette idée-là. La volonté du Conseil d'État – et d'ailleurs pas seulement du Conseil d'État car nous avons fait un travail participatif dans ce domaine, nous avons réuni à plusieurs reprises toutes les institutions qui gravitent autour de la santé et qui auraient un intérêt à ce que nous ouvrions cette possibilité de nouvelle offre de formation aux Neuchâtelois-e-s. Nous croyons que ce travail a été fait d'une manière consciencieuse, ce travail a été beaucoup salué de la part des différents partenaires et ce travail a été mené de surcroît à travers trois départements, le DFS, le DJSC et le DEF qui a chapeauté le tout et qui sera évidemment aussi garant de la mise en œuvre du plan d'action. Nous pensons qu'élaborer un rapport avec un plan d'action est une chose, et après, de garantir le suivi, de mener les différentes étapes en est une autre, et nous nous portons effectivement garante de cette deuxième étape qui est la mise en œuvre de ce plan d'action.

Député Jean-Frédéric de Montmollin, nous regrettons que vous n'ayez pas pu convaincre tout votre groupe, tant votre argumentation était pertinente. Vous avez soulevé les points essentiels en disant que nous avons besoin d'une panoplie large et ouverte de personnel formé, qui formera une équipe pluridisciplinaire dans ce domaine-là, et vous avez évoqué aussi un autre aspect qui nous semble vraiment important, c'est l'accès à la maturité professionnelle. De loin, tous les étudiants ou tous les ASSC aujourd'hui formés avec un CFC en poche auront accès à une maturité professionnelle. Il faut vraiment aussi prendre en compte cet aspect-là. De plus, le cahier des charges d'une infirmière HES peut tout à fait être différencié par rapport à un cahier des charges d'une infirmière ES. D'ailleurs, quand même, ce qui est possible en Suisse allemande est largement possible en Suisse romande ! Nous ne pouvons quand même pas partir de l'idée que chez nous, ce n'est pas possible, mais que c'est possible quand on fait un pas de l'autre côté de la Sarine. Vraiment, cette argumentation nous dépasse – bon, c'est peut-être notre culture qui veut que nous ne comprenions pas cette attitude fortement implantée en Suisse romande ou devrions-nous plutôt dire qui a été fortement implantée en Suisse romande. Nous vous signalons que notamment à Berne, dont une partie fait aussi partie de la Suisse francophone, et au Valais, nous ouvrons aujourd'hui des formations où la possibilité d'acquérir une formation ES est donnée. Nous ne sommes vraiment pas dans la concurrence, mais dans la complémentarité. Nous avons de la peine à comprendre pourquoi nous n'offririons pas aux jeunes qui ont un CFC d'ASSC en poche la possibilité d'acquérir des formations complémentaires, notamment, dans la conduite de personnel qui est vraiment une belle voie de formation subséquente. Il nous semble aussi qu'il est important

de souligner qu'aujourd'hui déjà, le personnel frontalier que nous employons dans notre canton a un niveau ES. Il n'a pas, pour la grande partie, voire la totalité, un niveau HES et il trouve de l'emploi dans notre canton. C'est un domaine, notamment, qui n'a absolument pas de chômage.

Il nous semble aussi important de dire au député Baptiste Hurni que cette formation duale, par convention avec le canton de Berne, n'est absolument pas coulée dans le marbre. Nous pensons que nous devons faire un bilan, et si, dans deux ans, nous constatons que nous avons un effectif suffisant et que financièrement c'est lucratif de pouvoir l'offrir dans notre canton, évidemment que nous le ferons. Les règlements se changent, les conventions se renégocient. Mais cela nous semblait aujourd'hui, dans la situation dans laquelle nous nous trouvons, plus opportun non seulement financièrement mais aussi par rapport au bassin de recrutement, être une solution intelligente de pouvoir plutôt considérer la formation dans l'espace BEJUNE qu'uniquement dans le canton de Neuchâtel. Effectivement, au niveau financier, cela se discutera à l'avenir, mais comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous sommes nous-même prête à reconsidérer la situation.

Par rapport aux places de stage, force est de constater que c'est une formation duale, donc il y a aussi une partie des stages qui peuvent être effectués dans le même établissement. Il y a évidemment aussi un réseau d'établissements qui va se former. Nous sommes assez confiante par rapport à ces places de stage, et cela répond tout de même à un besoin sur le marché du travail aujourd'hui. Et, encore une fois, nous pensons que nous ne visons pas le même public ; c'est un public complémentaire, offrant à ces jeunes du canton de Neuchâtel aussi la possibilité de faire des formations subséquentes s'ils n'ont pas le niveau pour entrer dans une HES, et évidemment que le Conseil d'État va privilégier toutes les voies. Nous ne devons pas être exclusifs, il y a les CFC, il y a les ES, il y a les HES qui peuvent déboucher sur un master, sur un doctorat. Il y a aujourd'hui une grande offre, nous avons un système de formation performant que beaucoup de pays dans notre entourage nous envient, et nous devons maintenir cette possibilité d'avoir l'ensemble de la panoplie. Il est quand même curieux que dans tous les domaines, nous prônons justement cette complémentarité avec les AFP, les CFC, les ES, les HES, sauf dans le domaine de la santé. Vraiment, c'est très curieux pour nous, nous peinons à le comprendre. Donc, cela fait sens de pouvoir offrir cette formation ES avec une collaboration étroite avec le canton de Berne.

Le président : – Merci, Madame la conseillère d'État, et merci pour votre peps à cette heure-là !

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous vous avions demandé la parole juste avant le vote sur le renvoi, parce que si nous avions su le peps avec lequel M^me^ la conseillère d'État estimait qu'il ne fallait pas renvoyer en commission, nous aurions pu retirer ce vote ! C'est tout que nous avions à dire.

Le président : – Hélas, nous n'avons pas été assez réactif !

M^me^ Sarah Blum (PVS) : – Nous avons encore une question. À la page 33 du rapport, nous lisons « il est toutefois possible de penser que, pour une minorité d'apprentis suivant cette voie, la volonté est d'abord d'obtenir une maturité mais avec une visée professionnelle globale pour leur avenir qui ne correspond pas nécessairement aux attentes du DSS en fait de relève. » Et nous lisons aussi dans les recommandations du SFPO – la 15^e^ recommandation – que nous pouvons nous attendre à un passage total ou partiel en dual. Est-ce que cela veut dire que les maturités actuelles ASE et ASSC sont menacées ?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Non, bien au contraire, rien n'est menacé aujourd'hui. Comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous pensons que nous devons offrir la panoplie complète en complémentarité. Nous pensons que cela fait sens, notamment avec les défis qui nous attendent avec le vieillissement de la population. Évidemment, vous connaissez notre avis, s'il y a un effort particulier à faire dans ce canton, c'est notamment de susciter cette envie, cette fierté auprès des employeurs de former en mode dual. C'est cet axe-là que nous devons continuer de développer et nous avons encore des possibilités dans ce canton, et nous devons, évidemment, aller chercher chaque place d'apprentissage, chaque place de stage. Mais cela, nous savons le faire et nous avons envie de nous engager dans cette voie-là, et ce n'est nullement pour menacer l'une ou l'autre des filières.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote sur le classement du postulat du groupe socialiste 15.146, du 22 mai 2015, Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois et Neuchâteloises.

On passe au vote.

Le classement du postulat 15.146 est accepté par 108 voix sans opposition.

Le président : – Nous vous remercions pour la qualité des débats, bien que cela n'ait pas toujours été facile. Nous invitons le bureau à venir vers nous et profiter des dix dernières minutes à notre disposition. Pour les autres députés, la séance est levée.

Séance levée à 21h50.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

TROISIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 septembre 2017

Séance du mercredi 27 septembre 2017, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 102 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
M. Fabio Bongiovanni	–
M. Didier Calame	–
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
M. Xavier Challandes	M. Grégory Jaquet
Mme Annie Clerc-Birambeau	Mme Rose Lièvre
M. Thomas Facchinetti	Mme Françoise Jeanneret
Mme Josette Frésard	M. Bastian Droz
M. Alain Gerber	M. Lionel Rieder
M. Andreas Jurt	Mme Martine Nussbaumer
M. Boris Keller	M. Pierre-André Steiner
M. Michel Robyr	M. Hugues Scheurer
M. Nicolas Ruedin	M. Christophe Schwarb

DÉROULEMENT DE LA SÉANCE

Le président : – Nous allons commencer par le rapport des commissions, ensuite immédiatement le rapport 17.008 mis à l'ordre du jour, puis nous reprendrons l'ordre habituel : les questions, interpellations et la fin des objets A.

Il n'y a plus de fauteuil pour les personnes qui viennent, donc comme vous avez l'ordre de passage pour les rapports des commissions, nous vous invitons à y aller petit à petit et ne pas faire un « bouchon de présidents », et que chacun puisse s'exprimer selon l'ordre dans lequel il passe.

RAPPORTS ORAUX DE COMMISSIONS

Rapport de la commission législative

M. Baptiste Hunkeler (S), président de la commission : – La commission législative a traité durant l'année écoulée les rapports suivants : 16.114, loi sur l'encouragement des activités culturelles ; 13.126, loi sur les droits politiques : répartition des sièges entre les districts. ; 16.113, loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) - Biens immobiliers du patrimoine financier de l'État ; 16.142, l'OGC (indemnités informatiques) ; 16.017, loi sur la publication des actes officiels ; 15.052 et 15.052 bis, Réforme des institutions ; 16.153 : début de législature ; 16.044, droit de cité ; 17.601, 2e bilan et toilettage de l'OGC ; 17.002, loi sur la police, 16.046, rémunération des curatrices et curateurs ; 16.043, loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH). Voilà pour la liste exhaustive.

Nous tenons encore à souligner, ce qui est assez rare, que l'entier des rapports a été accepté par le Grand Conseil. De plus, la commission législative a presque terminé le rapport 16.162, loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB) (taxes voitures tourisme), qui sera bientôt entre vos mains.

Et, finalement, le rapport 17.008, loi portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE), que nous traiterons tout à l'heure.

Rapport de la commission des affaires extérieures

M. Patrick Herrmann (PVS), président de la commission : – Concernant la commission des affaires extérieures, bien sûr, nous nous sommes occupés d'un certain nombre de collaborations intercantonales, voire internationales. L'essentiel de nos discussions concerne deux sujets principaux, c'est la digestion de rapports intercantonaux et puis la participation à des commissions intercantonales de contrôle.

Concernant les rapports, nous nous sommes occupés de deux rapports : le 16.005 et le 16.033. Rapports, généralement, qui passent comme une lettre à la poste puisqu'ils sont prédigérés par les autres cantons encore, et sont des accords souvent très préparés. Nous avons eu la surprise de ne pas pouvoir accepter du premier coup le rapport 16.033, mais il a passé lors d'explications complémentaires données par le Conseil d'État.

Concernant les participations aux commissions interparlementaires de contrôle, relatives essentiellement à trois sujets : la formation, la détention et les caisses de pensions ; donc, nous discutons beaucoup, nous suivons des budgets, nous suivons des comptes d'institutions intercantonales, mais, de manière générale, nous avons peu d'action sur ces différents éléments. Nous contrôlons que les choses fonctionnent et c'est tout. Un problème que nous voyons surgir est la multiplication de ces commissions interparlementaires de contrôle, dans la mesure où il y en a déjà deux qui sont dans le pipeline, puisque dès qu'un canton souhaite qu'une commission intercantonale de contrôle soit établie, et même si les autres ne le souhaitent pas, elle est instaurée. Les deux qui arrivent sont : une commission intercantonale de contrôle sur les loteries et jeux d'argent et une autre sur l'accord intercantonal universitaire.

Le président : – Nous passons au rapport de la commission Fiscalité par M Philippe Loup. Pendant ce temps, M. Nicolas Ruedin se prépare. Est-ce que quelqu'un sait si M. Philippe Loup a donné mandat à un autre membre de la commission Fiscalité de faire le rapport ? *(Voix.)*

Ce n'est pas le cas. Nous reprendrons cette commission à la fin des interventions concernant les rapports oraux, en espérant qu'il sera arrivé. Nous passons donc à la commission Infrastructures routières par M. Nicolas Ruedin… qui n'est pas là non plus ! Bon ! C'est bien parti, si ce n'est pas la technique, c'est l'humain.

Rapport de la commission Santé

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR), président de la commission : – La commission Santé s'est réunie à trois reprises depuis le début de la législature : en juin, en août, et hier en septembre. Durant les deux premières séances, la commission a étudié et préparé pour le plénum le rapport

sur la cybersanté et a reçu des informations sur l'avancement du travail du groupe sur l'Hôpital neuchâtelois. La troisième séance a été consacrée au début de l'examen du projet de cautionnements multiples pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) – ce sujet est en cours actuellement.

Rapport de la commission Énergie

M^me^ Doris Angst (PVS), présidente de la commission : – La commission Énergie, montée en législature 2017-2020, n'a pas encore siégé faute de rapports. Ceux-ci ne tarderont cependant pas à venir et nous attendons avec impatience le projet de la révision de la loi sur l'énergie qui occupera certainement notre commission d'ici peu, tout comme l'ont fait la conception directrice de l'énergie et la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL) lors des cinq séances qui ont eu lieu entre juin et novembre 2016, sous la houlette de Jean-Bernard Wälti. Ces deux sujets étaient même nos uniques plats de résistance, qui ont nourri les discussions de la commission et ont mis pas mal à contribution les collaborateurs de l'administration, que nous tenons à remercier pour leur disponibilité et leur travail.

Le président : – Entre-temps, le président de la commission Fiscalité, M. Philippe Loup, est arrivé. Il peut aller à la tribune.

Rapport de la commission Fiscalité

M. Philippe Loup (S), président de la commission : – La commission Fiscalité, nous n'allons pas dire que c'est un long fleuve tranquille, mais nous pourrions le dire dans la mesure où les sujets que nous traitons depuis le début de la législature sont, évidemment, très à l'identique de ceux de la précédente. Nous n'avons donc eu, dans cette nouvelle législature, qu'une seule séance, au mois de juin, la seconde aura lieu cet après-midi. Le sujet qui nous prend le plus l'esprit est évidemment la réforme de la fiscalité des personnes physiques. Nous ne voulons pas vous rappeler dans le détail que nous avions fait une réforme validée par le Grand Conseil de la période législative 2009-2013, une grande réforme de la fiscalité des personnes physiques, qui a été interrompue pour des questions financières – l'état financier de l'État de Neuchâtel n'étant pas des plus joyeux –, notamment en matière de réductions pour les familles qui ont des charges d'enfants. Cela a été un ralentissement, même un arrêt, qui a été voulu en 2016 et qui a été reproduit en 2017. Voilà, nous en sommes là. La question est de savoir comment pouvons-nous poursuivre ce chemin d'une réduction, évidemment supportable pour le canton, mais supportable aussi pour les communes, car il est évident que dans ce domaine-là, comme dans celui d'ailleurs de la fiscalité des personnes morales, la conséquence pour les communes est aussi présente. Nous ne pouvons pas, en tout cas dans l'esprit de la commission, parler de l'état financier du canton sans vraiment avoir quand même un petit regard sur l'état financier des communes.

Donc, nous sommes en train de plancher là-dessus, pour savoir vers quoi nous mettrons les priorités dans cette diminution pondérée – en tout cas, c'est en tant que président que nous en parlons mais aussi, peut-être, en tant que membre du groupe socialiste – pour que nous puissions garder quand même un niveau de fonctionnement acceptable avec des rentrées fiscales suffisantes. Donc, voilà le premier sujet.

Le deuxième sujet qui va nous arriver, sans doute dès l'année prochaine, ce sont les conséquences de la RIE III bis – nous ne savons pas s'il faut l'appeler comme cela, mais elle aura un nom qui va s'approcher. Il y aura bien sûr des conséquences en matière de diminution de différents taux que vont pratiquer les cantons. Évidemment, ce n'est pas une obligation pour le canton de Neuchâtel d'aller à l'identique des autres. Nous avons aussi fait une réforme très importante en 2010, croyons-nous, qui s'est terminée et elle n'a pas été interrompue comme la précédente dont nous avons parlé tout à l'heure, mais il y aura peut-être des conséquences qu'il faudra évaluer, de façon à éviter que ce canton ne devienne un désert industriel. Nous en sommes loin, bien entendu, mais il faut tout de même se prémunir contre cela. Nous n'avons pas encore mis en marche ce projet, parce qu'il faut attendre ce que la Confédération nous réserve.

Par ailleurs, eh bien, c'est tout à l'honneur du Grand Conseil, bien des propositions sont faites dans le domaine de la fiscalité par les différents groupes. Alors, nous avons, notamment en matière du droit de succession, une volonté de baisse – cette proposition provient des groupes libéral-radical et PopVertsSol – dans le sens d'une augmentation du taux supérieur pour la fiscalité

de la fortune ; nous avons aussi la compensation de la progression à froid. Donc, c'est plutôt technique, mais il y a aussi des conséquences financières, il y a aussi une réflexion par rapport à peut-être des plafonnements de certaines déductions. Voilà où nous en sommes dans notre travail ; il y a énormément de choses à évaluer et à réfléchir.

Rapport de la commission Prévoyance

M. Daniel Ziegler (PVS), président de la commission : – Durant l'année 2016, la commission a examiné le rapport de gestion de la caisse de pensions et s'est surtout préoccupée des perspectives alarmantes pour la santé de la caisse, de la baisse de rendement et du vieillissement de la population. Ces perspectives alarmantes ont débouché sur un rapport de la caisse qui annonce une baisse des rentes de veuves de 70 à 60%, ce qui est une prérogative du conseil d'administration, et qui suggère un certain nombre de pistes pour faire face à l'insuffisance de rendement attendu du troisième cotisant. S'en est suivi un projet du Conseil d'État, actuellement en consultation, qui prévoit notamment l'abaissement du taux technique à 2,25%, l'augmentation temporaire des cotisations, et le passage de la primauté des prestations à celle des cotisations au 1er janvier 2019 et non plus en 2039 comme le prévoit la loi actuelle.

Dès les résultats de la consultation connus, la commission va s'emparer du dossier. Elle devra impérativement avoir terminé ses travaux d'ici la fin de l'année, afin que le projet puisse passer au Grand Conseil en février prochain. Il importe en effet de laisser aux assurés la possibilité de démissionner ou de partir en retraite anticipée selon les délais légaux avant la mise en œuvre des mesures proposées au 1er janvier 2019.

Rapport de la commission Pétitions transports

M. Michel Zurbuchen (LR), président de la commission : – Nous nous sommes réunis plusieurs fois, mais n'avons pas encore statué dans cette commission. Nous allons nous réunir, nous ne pouvons pas vous en dire plus.

Rapport de la commission Péréquation financière

M. Claude Guinand (LR), président de la commission : – La commission Péréquation financière ne s'est pas encore réunie depuis le début de la législature et n'a rien à dire. Nous attendons aujourd'hui la convocation du Conseil d'État, parce que le sujet de la péréquation va devenir brûlant au vu des dernières votations qui ont eu lieu ce dimanche.

Rapport de la commission Réformes des institutions

M. Daniel Ziegler (PVS), président de la commission : – Nous ne reviendrons pas sur les travaux de la commission en 2016 qui ont abouti au projet de réforme des institutions, voté par le Grand Conseil en février et mars derniers, et soumis au peuple ce dernier week-end.

Deux objets restent à examiner : le passage à une durée de législature de cinq ans, tant au plan communal qu'au plan cantonal, ainsi que la question de l'éligibilité des conseillers communaux professionnels au Grand Conseil. D'entente avec M. Alain Ribaux, nous avons préféré remettre l'examen de ces objets après la votation populaire du premier volet. Nous allons donc nous en occuper maintenant, incessamment.

Le président : – Pour les deux rapports de commission qui manquent, si les présidents arrivent, nous leur passerons la parole entre les différents objets. S'ils n'arrivent pas, nous leur demanderons leurs rapports à la prochaine session.

BASE DE DONNÉES DES ÉTABLISSEMENTS, ENTREPRISES ET ENTITÉS DU CANTON DE NEUCHÂTEL (LBDEEE) 17.008

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE)

(Du 20 février 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M^me^ Corine Bolay Mercier étant absente, M. Baptiste Hunkeler occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Baptiste Hunkeler (S) : – En l'absence de M^me^ Corine Bolay Mercier, nous lisons son intervention. Le rapport concernant la LBDEEE, soit le projet de loi portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel, a été traité en commission législative le 20 juin 2017. L'objectif principal du projet de loi est la mise sur pied d'une base de données pour les personnes morales, base de données qui facilitera le travail de nombreux offices et services de l'administration. Les réponses fournies en commission concernant les questions relatives à la protection des données, les émoluments ou encore les incidences financières ont satisfait tous les membres de la commission. C'est donc en toute logique qu'il y a eu une unanimité des membres de la commission pour le vote d'entrée en matière et pour l'adoption du projet de loi.

Le président : – Le débat étant restreint, nous pouvons passer directement au débat article par article et comme il n'y aucun amendement, nous pouvons en déduire que tous les articles sont acceptés, et que nous passons au titre et préambule qui sont aussi acceptés… Nous n'allons pas forcer les gens à s'exprimer ! Si personne ne demande la parole, nous allons passer au vote.

M. Lionel Rieder (LR) : – Le groupe libéral-radical a pris connaissance et a débattu du rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de loi portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel. L'essentiel de nos discussions ont concerné l'intérêt de la création d'un cadre légal, dans la mesure où la collecte et le traitement de la plupart des données énumérées sont déjà effectués par l'Office fédéral de la statistique et qu'aucune des données collectées n'est considérée comme sensible, au sens de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel. Malgré cela, le groupe comprend que la loi oblige l'État de Neuchâtel à définir un cadre légal vis-à-vis des données qui ne peuvent pas entrer dans le Registre fédéral des entreprises et des établissements tenu par l'OFS. Finalement, le SIEN ayant déjà pris les devants et développé la base de données, et en l'absence de nouveaux coûts, le groupe libéral-radical soutiendra à une grande majorité ce projet de loi.

Pour conclure, nous nous réjouissons des améliorations amenées par la réforme de l'État et espérons qu'en plus de la suppression des saisies multiples et de l'amélioration de la qualité des données, cela aboutira également sur des économies substantielles, dont notre canton a tant besoin. Le groupe PLR remercie le Conseil d'État pour son rapport.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance avec intérêt des rapports du Conseil d'État et de la commission législative concernant le projet de loi portant sur la

base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel. Notre groupe fait siennes les conclusions de la commission et approuvera ce projet de loi.

M^me^ Anne Bourquard Froidevaux (S) : – Concernant le projet de loi visant à créer une base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel, nous retenons que le principal objectif est de disposer de données fiables et centralisées concernant les entreprises exerçant dans le canton. La récolte des données s'appuiera sur des organismes existants cantonaux ou sur l'OFS. Cette base de données servira essentiellement à l'administration publique et la loi tient compte des prescriptions en matière de protection des données. Nous retenons également que la base de données développée par le SIEN existe déjà et que notre Autorité doit avaliser la base légale y relative.

Le groupe socialiste soutiendra dans son ensemble le projet de loi proposé et remercie le Conseil d'État pour sa proposition.

M^me^ Zoé Bachmann (PVS) : – Le groupe PopVertsSol est favorable à ce projet de loi qui simplifiera le travail des services cantonaux et de l'administration. Bien que les données stockées sur cette base de données ne soient pas confidentielles, nous sommes sensible au fait que l'accès soit réservé à des collaborateurs de l'État soumis au secret de fonction et nous remercions la commission d'avoir fait mention de cette condition. Par conséquent, nous acceptons ce projet de loi.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – C'est avec intérêt que le groupe UDC a pris connaissance du rapport 17.008, Projet de loi portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE). Pour disposer d'une bonne base de données, les informations enregistrées doivent être précises et fiables, évitant ainsi non seulement des erreurs mais également des redondances et des doubles saisies. La LBDEEE est un outil qui simplifiera le travail des services de l'administration et des entités paraétatiques. L'application de cette base de données permettra de gérer d'une manière harmonisée et efficiente les informations communiquées, et représentera une étape importante dans la concrétisation du projet SIGE.

Vous l'aurez compris, nous n'allons pas nous appesantir sur le sujet, le groupe UDC acceptera le projet de loi présenté.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Merci ! (*Rires.*)

Le président : – Nous nous disions bien que c'était un peu étonnant que cela passe sans aucune remarque, mais ceci dit, c'est un rapport qui a été fait de main de maître puisque visiblement, il n'y a plus la moindre question. Donc, nous avions déjà anticipé le débat article par article, le titre et le préambule, et il nous reste à voter à la majorité simple.

Débat article par article

Loi
portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 12. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote.

Le projet de loi est adopté par 101 voix sans opposition.

INTERPELLATION

Réponse du Conseil d'État, urgence, développement

DFS
17.127
25 septembre 2017, 9h35
Interpellation du groupe libéral-radical
Problématique des hospitalisations hors canton

Au vu du nombre croissant des hospitalisations hors canton et des prestations « de confort » (donc hors hôpitaux universitaires) concernées, il est demandé au Conseil d'État :

– *de s'expliquer sur les limitations des cas d'orthopédie imposées à GSMN Neuchâtel alors que les patients neuchâtelois se font opérer hors canton ;*

– *d'approfondir les facteurs qui poussent les patients (lorsque c'est un choix) à être pris en charge hors du canton ;*

– *d'apporter des chiffres sur les patients résidant hors des frontières cantonales qui sont pris en charge par HNE.*

Développement

Jeudi 21 septembre 2017, les quotidiens neuchâtelois faisaient état de chiffres inquiétants concernant les hospitalisations hors canton. En progression constante, celles qui relèvent du choix du patient (37% des cas) sont autant de cas qui représentent des subventionnements indirects par l'État des établissements hospitaliers de cantons voisins. Plus inquiétant encore, les cas principalement concernés seraient liés à la gynécologie/obstétrique et à l'orthopédie. Or, un article daté du 6 septembre des mêmes quotidiens locaux faisait état du fait que le groupe GSMN Neuchâtel avait déjà atteint son quota de cas orthopédiques fixé par le Conseil d'État (-40% par rapport à 2016) et qu'il ne pouvait donc plus effectuer l'essentiel des opérations orthopédiques, si ce n'est pro bono, ce qui n'est évidemment pas tenable.

Les traitements stationnaires des patients (ce dont il est ici question) étant pris en charge à hauteur de 45% par les caisses maladie et de 55% par les cantons de domicile, l'opération coûtera la même chose (à peu de choses près) qu'elle soit effectuée à Neuchâtel ou dans un autre canton. Il y a, cependant, des différences notoires : d'une part, l'argent dépensé par le canton – en plus de la part remboursée par les caisses maladie – sort du canton, ne profitant ainsi pas à l'économie sanitaire locale – donc, aux emplois dans le domaine ; d'autre part, il est quelque peu piquant de remarquer que les limitations de cas imposées par le Conseil d'État au « partenaire » privé du domaine le sont principalement du fait du non-respect de la CCT 21 et que, dans le même temps, les hospitalisations hors canton se font dans des établissements qui n'appliquent pas ladite CCT.

Il est ainsi demandé au Conseil d'État, à la lumière des faits ci-dessus, d'apporter des éclairages sur sa politique en la matière. Et sur la décision qu'il entend prendre d'ici la fin du mois suite à la requête déposée par GSMN Neuchâtel, afin d'obtenir une dérogation au quota imposé.

Partant, il est également demandé au Conseil d'État, au besoin, d'approfondir (à l'instar du canton du Valais) l'examen des causes de cet exode de patients. De même, on peut se demander si HNE tire son épingle du jeu en attirant des patients d'autres cantons, le chiffre ne figurant pas dans l'article précité.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Matthieu Aubert.
Autres signataires : Michel Zurbuchen, Sylvia Morel, Jean Fehlbaum, Sandra Menoud, Yves Strub, Frédéric Matthey-Doret, Pierre-André Steiner, Hermann Frick, Jean-Frédéric de Montmollin,

Étienne Robert-Grandpierre, Nicolas Ruedin, Alain Gerber, Christophe Schwarb, Sébastien Marti, Julien Spacio, Bernard Schumacher, Michel Robyr, Fabio Bongiovanni, Lionel Rieder, Quentin Di Meo, Daniel Geiser, Andreas Jurt, Didier Boillat, Mary-Claude Fallet.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous commençons par les hospitalisations hors canton, sujet dont nous avons très peu parlé ces dernières années devant ce parlement et dont nous parlerons très peu à l'avenir, pensons-nous. Avec, quand même, le constat qu'une fois de plus, le système de financement hospitalier qui est en vigueur depuis 2012 est au rendez-vous lorsqu'il s'agit de répondre à ce type de question. Il prévoit une concurrence accrue entre hôpitaux, vous le savez, et avec ce système, chaque établissement cherche à accroître ses volumes, attirer des patients qu'il préfère voir arriver chez lui plutôt que chez l'autre, puisque le financement découle aussi du volume de prestations servies. Nous sommes clairement dans une logique de concurrence et d'incitation à l'accroissement des volumes. C'est aujourd'hui, pour tout dire, le problème principal dans l'évolution des coûts de la santé. Évidemment, notre population vieillit. Évidemment, les progrès de la technique sont aussi responsables d'une partie de l'augmentation des coûts. Évidemment, la question des médicaments et de leurs tarifs a une certaine importance. Mais aujourd'hui, dans l'évolution des coûts, le problème principal est celui du volume des prestations ambulatoires et électives notamment, ainsi que dans les soins à domicile. Nous n'avons plus le contrôle sur ces volumes, qu'ils soient dans ou hors canton. C'est aujourd'hui la source principale de l'augmentation des coûts. Elle est par ailleurs amplifiée du point de vue des primes, mais ce n'est pas le sujet avant demain. La question des hospitalisations hors canton suit une évolution qui est celle des hospitalisations en général.

L'article que vous mentionnez dans l'interpellation met en évidence l'évolution des hospitalisations hors canton des Neuchâtelois, en montrant qu'elle n'est finalement pas plus forte que dans les autres cantons romands. La situation du canton de Neuchâtel est finalement assez proche de celle des cantons de Fribourg, Valais et Jura qui n'ont pas d'hôpital universitaire, et nous pouvons quasiment tirer une règle qui dit que plus nous sommes proches d'hôpitaux universitaires, plus nous avons d'hospitalisations hors canton ; plus nous en sommes éloignés, moins nous avons d'hospitalisations hors canton. Nous trouvons donc Fribourg à proximité de Lausanne et Berne en tête de ces quatre cantons romands non universitaires du point de vue hospitalier, et nous trouvons le Valais, le plus éloigné de ces centres universitaires avec le plus faible taux, Neuchâtel se trouvant environ au milieu de ces cantons. Donc, une évolution qui, finalement, n'est pas spécifique dans le canton de Neuchâtel.

Il est évidemment toujours difficile de savoir quelle est la part des hospitalisations par convenance personnelle, même si quelques indications nous permettent de faire des hypothèses. Notamment ce qui se passe en milieu universitaire est vraisemblablement moins décidé pour des raisons de convenance personnelle que ce qui se passe dans les hôpitaux voisins du canton de Neuchâtel. Mais enfin, c'est toujours quand même difficile de différencier les raisons médicales des raisons de convenance personnelle. Encore une fois, l'ensemble des cantons voient leurs charges hospitalières dans et hors canton augmenter.

Dans le domaine de l'orthopédie, le cas neuchâtelois est particulier, puisque de 2013 à 2015, il a connu 21% de croissance d'interventions. Nous ne parlons pas des cas hors canton, mais des hospitalisations pour des motifs orthopédiques de patients neuchâtelois. L'augmentation à GSMN Neuchâtel se monte à 45% sur cette période-là, Hôpital neuchâtelois à 7%, et hors canton à 4%. Ce qui veut dire que, même avec une forte augmentation de l'activité intracantonale, les cas hors canton ont continué d'augmenter. Nous ne sommes donc clairement pas dans des logiques de reflux hors canton de ce qui serait contenu à l'intérieur, mais dans une logique de croissance générale pour les motifs que nous évoquions. Au fond, nous pouvons, peut-être à titre de comparaison, dire que ce qui illustre que le cas du canton de Neuchâtel est particulier et singulier dans ce cas de l'orthopédie : entre 2014 et 2015, les soins aigus ont évolué de 7% à Neuchâtel, l'orthopédie de 14%, soit deux fois plus ; et dans le même temps, l'orthopédie évoluait dans les cantons romands entre 0,4% et 5% (0,4% à Fribourg, 5% à Genève), à des périodes où aucune limitation n'était fixée. Donc, nous pouvons résumer un peu la situation aujourd'hui comme celle d'un supermarché dans lequel vous auriez retiré les caisses à la sortie, mais pour lequel vous auriez donné la garantie au gérant qu'il pouvait envoyer les factures à l'État pour tout ce qui était consommé ! Évidemment, il n'y a pas de surprise à voir les rayons toujours pleins des produits les plus chers et à voir les patients consommer sans trop de restrictions lorsque l'on est dans ce

genre de cas de figure.

Pour ce qui est de la gestion des quantités, pour essayer de lutter contre cette fuite en avant, le Conseil d'État a mis en place un système de gestion des quantités, notamment dans l'élaboration de la liste hospitalière, en limitant le nombre de prestations que peuvent pratiquer les hôpitaux qui ont reçu un mandat de prestations cantonal dans les domaines électifs, et donc dans les domaines dans lesquels on peut programmer les interventions. Cela s'oppose évidemment aux cas d'urgence où il n'y a pas de limitation de quantité. Les chiffres que nous venons de mentionner évidemment tendent à conforter le Conseil d'État dans la pertinence de cette mesure d'essayer de reprendre le contrôle, et dans le domaine de l'orthopédie, ces limitations ont été fixées aussi bien à l'Hôpital neuchâtelois qu'à GSMN. Bien que nous ayons décidé de cette limitation en 2016, elle n'a été appliquée que depuis 2017 ; les chiffres de 2016 ont manqué un peu de recul et donc, nous avons admis que la limitation ne s'appliquerait que depuis 2017. Les chiffres de 2016 montrent que les limites générales fixées par le Conseil d'État se sont encore avérées suffisantes pour couvrir les besoins de la population neuchâteloise.

Toujours pour ce qui est de l'orthopédie puisque c'est le centre de la préoccupation exprimée, le Conseil d'État a posé le principe des vases communicants entre les établissements de soins neuchâtelois, ce qui fait que les besoins sont évalués pour la population neuchâteloise et non pour un hôpital ou pour l'autre. Ainsi, un hôpital qui atteindrait son quota est tenu d'orienter les patients vers l'autre hôpital si celui-ci dispose encore de possibilités et de quotas disponibles pour assumer les prestations. Ainsi, avant d'envoyer les patients hors canton, il est évidemment attendu des acteurs neuchâtelois, publics et privés, qu'ils adressent leurs patients, s'ils ont atteint leurs quotas, en priorité dans l'autre hôpital du canton plutôt qu'à l'extérieur des frontières cantonales. Ils ne devraient trouver aucun intérêt à envoyer leurs patients à l'extérieur du canton, ce qui fait que nous pouvons compter sur cette orientation – c'est en tout cas l'injonction qui leur a été donnée au moment de fixer ces quotas.

S'agissant de la demande de GSMN, nous ne serons évidemment pas très long ici puisque la demande est en cours d'instruction. Rappelons que selon les instructions données dès le début de chaque année, des chiffres qui font une évaluation de la situation en cours d'année sont attendus par le service de la santé publique à fin août, et que c'est sur cette base que le Conseil d'État prend ses décisions à fin septembre – en l'occurrence, cela sera tout début octobre dans ce cas-là. Et puis, évidemment, la situation est un peu particulière cette année, puisque nous sommes confronté à des demandes d'augmentation des quotas qui sont liées aussi à des transferts de médecins. Certains médecins ont été engagés par un hôpital en ayant quitté l'autre ; évidemment, l'hôpital qu'ils ont quitté revendique le maintien de ses quotas et l'hôpital dans lequel ils arrivent revendique qu'ils viennent avec leurs quotas, ce qui ferait augmenter évidemment le quota cantonal de façon générale et, par conséquent, conduirait à lever la limitation dont, encore une fois, nous continuons de penser qu'elle est pertinente vu les croissances très importantes auxquelles nous assistons.

Nous aimerions vraiment insister sur le fait qu'au-delà des budgets cantonaux qui prennent l'ascenseur – nous en parlerons tout à l'heure avec les crédits supplémentaires par millions –, nous sommes vraiment sur des croissances qui posent un problème aux finances publiques. Nous avons un problème encore plus aigu qui se pose, évidemment, après coup, année après année, dans la croissance des primes qui sont en train d'étouffer les familles neuchâteloises, les familles suisses d'ailleurs de façon générale, pour alimenter des chiffres d'affaires des hôpitaux, qu'ils soient publics ou privés.

Le président : – Nous vous interrompons, Monsieur le conseiller d'État, nous ne sommes pas sûr que nous soyons sur la même longueur d'onde, nous n'avons pas trouvé votre question, mais par contre, nous avons trouvé une interpellation qui y ressemblait. Est-ce que vous pouvez nous rappeler le numéro de la question à laquelle vous avez répondu ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Vous avez raison, Monsieur le président, nous avons confondu et nous avons pris l'interpellation 17.127. Nous vous prions de nous excuser de cette méprise.

Le président : – Il n'y a pas de souci, nous sommes assez souple dans l'ordre du jour, mais comme pour cette interpellation, l'urgence était demandée, nous en déduisons que le Grand

Conseil était d'accord pour l'urgence. *(Rires.)*

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État s'y oppose, naturellement ! *(Rires.)*

Le président : – Donc, **l'urgence étant acceptée,** M. Matthieu Aubert avait quand même le droit de s'exprimer avant le Conseil d'État ; il peut s'exprimer après et donner aussi son indice de satisfaction. Alors, à la place d'avoir une seule minute, il a droit aux six minutes maximum, comme s'il avait pris la parole au début et à la fin. Nous espérons que cette façon de faire vous convient.

M. Matthieu Aubert (LR) : – C'est vrai que nous avons été un peu surpris, mais en tant que béotien du fonctionnement de l'interpellation, nous en apprenons tous les jours ! Nous nous permettons donc peut-être de la développer, même si c'est après le Conseil d'État, et puis ensuite de revenir sur notre indice de satisfaction.

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, il ne vous aura sans doute pas échappé que la question hospitalière est à nouveau bien présente dans les médias. Jeudi dernier, les quotidiens neuchâtelois nous expliquaient quelques chiffres intéressants mais inquiétants sur les hospitalisations hors canton. Entre-temps, le Conseil d'État a déjà apporté un certain nombre de réponses. Les principaux cas de confort référencés dans les statistiques – le confort signifiant donc « au libre choix du patient » – concernent en premier lieu l'orthopédie et la gynécologie obstétrique. Or, les mêmes quotidiens relayaient quelques jours auparavant la préoccupation émise par le groupe GSMN sur la réduction du nombre de cas d'orthopédie qui leur a été imposée dès 2017 et pour les années à venir – cela fait un peu particulier, sachant que nous avons obtenu déjà un certain nombre de réponses, mais nous continuons quand même. Préoccupation financière, mais avant tout sanitaire, cela a été peu évoqué à notre sens, avec un risque certain d'ici la fin de l'année, qui concerne 650 cas tout de même. Le Conseil d'État, lorsqu'il a souhaité diminuer drastiquement les cas que GSMN pouvait prendre en charge dans le secteur orthopédique, le justifia avant tout par le non-respect de la CCT Santé 21. Vous savez, cette même CCT que n'appliquent pas les établissements hors canton qui sont tout contents de recevoir les patients neuchâtelois dans leurs établissements et des millions de francs du canton au passage… Millions de francs qui servent donc à financer l'emploi extracantonal.

Le groupe libéral-radical est interpellé par cette politique à deux vitesses qui se montre clairement contre-productive. Sous couvert de pseudo-économies, il s'avère que ce sont bien des coûts supplémentaires à la charge du canton. N'oublions pas également que les établissements de GSMN facturent un point SwissDRG 10% inférieur à celui de HNE, ce qui implique donc un impact pour les finances publiques qui est loin d'être négligeable. Le conseiller d'État l'a dit, nous sommes à J-1 de l'annonce des primes d'assurance-maladie et évidemment, cet impact se répercute aussi sur les primes maladie de toutes les Neuchâteloises et de tous les Neuchâtelois. Hier matin encore, toujours dans les mêmes quotidiens qui citaient la *Feuille officielle*, il était question d'urologie. HNE n'ayant pas les ressources humaines pour assumer l'entier de son mandat, le Conseil d'État a pris la décision d'ajouter GSMN sur la liste hospitalière cantonale, notamment pour éviter que les patients neuchâtelois n'aillent se faire hospitaliser hors canton. Cela semble étrangement familier.

De manière générale, la croissance importante des hospitalisations hors canton inquiète le groupe libéral-radical. Celui-ci s'interroge sur le fond même des facteurs amenant à cette situation et sur les moyens à disposition du Conseil d'État pour endiguer le phénomène. Nous en avons évoqué un, il pourrait y en avoir d'autres. Cela n'a pas forcément été évoqué par le Conseil d'État. Enfin, avec la concurrence hospitalière fédérale introduite depuis 2012, et au vu du phénomène également marqué des hospitalisations hors canton chez nos voisins, le groupe libéral-radical se demande également si l'Hôpital neuchâtelois parvient dans cette situation à tirer son épingle du jeu. Il demande donc au Conseil d'État, en plus d'explications pour l'orthopédie et d'étudier plus en détail les chiffres publiés par les quotidiens, d'apporter des compléments chiffrés sur les patients hors canton pris en charge par HNE.

Monsieur le président, c'était là le développement de notre interpellation. Si vous permettez, nous réagirons donc peut-être directement à la réponse du Conseil d'État, en le remerciant des éléments qu'il a amenés. Cela nous fait réagir sur certains aspects, surtout sur la vision du fait que lorsqu'il y aurait des cas qui se présentent dans un établissement aujourd'hui et que le quota est

atteint, ce qui est bien la volonté du Conseil d'État, l'établissement en question devrait amener les cas vers un autre établissement. Nous sommes particulièrement interpellé par cette distorsion de concurrence, puisque, en gros, nous limitons les cas dans un établissement privé pour évidemment les amener vers l'établissement public qui, en l'occurrence, est 10% plus cher : une incidence très claire sur les primes et sur les coûts de la santé pour le canton, ce qui nous semble particulièrement insatisfaisant.

La concurrence est voulue par la Loi fédérale depuis 2012, vous l'avez évoqué, Monsieur le conseiller d'État, et en ce sens, nous sommes un peu surpris de cette vison qui, à notre sens, entraîne justement cette distorsion de concurrence.

Le président : – Monsieur Matthieu Aubert, il faut conclure…

M. Matthieu Aubert (LR) : – Nous concluons, nous concluons… Nous concluons donc sur le fait que tous les éléments de l'interpellation n'ont pas été répondus : il a été répondu sur le cas de l'orthopédie, mais pas sur le cas de l'analyse des causes des hospitalisations hors canton, ni sur le fait des chiffres pour HNE de tirer son épingle du jeu. Nous souhaiterions donc des compléments sur ces questions-là.

Le président : – Nous avons tous les éléments. Donc, nous croyons que nous sommes à peu près bon, juridiquement parlant. Cette fois-ci, la parole est de nouveau à M. Laurent Kurth pour les questions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État est moyennement satisfait de la question ! Avec nos excuses encore, Monsieur Matthieu Aubert.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

DFS
17.333
21 septembre 2017, 17h00
Question Clarence Chollet
Des déclarations d'impôts neutres

Les contribuables neuchâtelois reçoivent et remplissent chaque année leur déclaration d'impôts. En deuxième page, ils trouvent deux colonnes : « Contribuable ou époux » et « Épouse », donnant l'impression que les revenus des épouses sont forcément secondaires et annexes. Ce détail, bien que pouvant paraître mineur, laisse transparaître une vision obsolète de la société et n'est pas conforme à l'égalité des genres que devrait prôner l'État. Il paraîtrait ainsi plus judicieux de renommer ces colonnes, par exemple avec les intitulés « Contribuable 1 » et « Contribuable 2 », comme c'est déjà le cas dans d'autres cantons voisins.

Nos questions sont donc les suivantes :

– *Est-ce que la formulation actuelle découle d'une quelconque loi ou règlement ou est-elle simplement héritée d'un autre temps ?*

– *Le Conseil d'État s'engage-t-il à changer cette formulation pour la rendre plus neutre en termes d'égalité des genres, si possible pour l'année 2018 ou au plus tard en 2019 ?*

Première signataire : Clarence Chollet.
Autres signataires : Roby Tschopp, Zoé Bachmann, Sarah Blum, Céline Vara, Richard Gigon, Diego Fischer, Daniel Ziegler, Armin Kapetanovic, Naomi Humbert, Théo Bregnard, Joël Desaules, Niel Smith, Brigitte Neuhaus, Fabien Fivaz, Veronika Pantillon, Doris Angst.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous sommes en présence de la question 17.333 cette fois. C'est bien une question à propos des

déclarations d'impôts qui ne sont pas neutres, puisque nous parlons du contribuable ou époux et de l'épouse, et que l'on nous propose dans cette question de substituer par contribuable 1 et contribuable 2. Nous osons espérer quand même qu'il est moins problématique, pour les personnes que la formulation actuelle choque, de se faire qualifier d'épouse que de numéro 2, mais enfin, cela, chacun en jugera ! À part cela, nous avons de temps en temps quelques remarques qui nous parviennent, mais cela ne semble pas relever des préoccupations principales des contribuables, si nous en croyons le type de questions qui sont adressées au service des contributions ou au département. Mais, cela étant, nous allons en convenir, la question est légitime et est objectivement problématique, puisque nous ne répondons pas aux critères de la rédaction épicène. Mais, en revanche, ces termes ont l'avantage d'être très explicites et d'éviter de nombreuses explications ensuite dans le traitement des données fiscales. Ils permettent aussi des analyses, en sachant précisément qui a été qualifié de contribuable 1 ou 2, si nous pouvons reprendre cette expression.

L'idée de passer à une dénomination contribuables 1 et 2, selon l'avis du service des contributions, donnerait lieu à davantage de questions et d'explications pour savoir s'il y a des critères qui permettent de dire quel est le premier et quel est le second. Il est fort probable aussi que, du coup, les discussions avec le service des contributions seraient même plus nombreuses sur ce sujet si nous retenions cette proposition. Plusieurs cantons ont retenu la terminologie « contribuable et conjoint-e ». Nous pouvons réfléchir à cette question. Nous aimerions signaler ici que ce petit changement en apparence anodin – il s'agit de changer le type d'une colonne – impliquerait pour le service des contributions la reprise de toutes les directives, du logiciel du remplissage Clic & Tax, du site internet, des documents de taxation, du logiciel de taxation, tout cela avec un système informatique qui est déjà largement assez limite, qui sollicite beaucoup d'heures juste pour être maintenu et que nous ne pouvons pas espérer renouveler avant trois ou quatre ans. Nous examinerons donc s'il est possible de faire, de façon disons raisonnable, un changement de cette nature, à défaut de quoi nous sommes malheureusement obligé de renvoyer à la prochaine version des logiciels fiscaux. Nous n'allons évidemment pas engager des ressources démesurées ou exagérées pour traiter cette question, quand bien même nous en reconnaissons la pertinence.

DFS
17.338
24 septembre 2017, 22h44
Question Patrick Herrmann
HNE, un éternel recommencement

On sait qu'il vaut mieux ne pas parler d'HNE dans ce canton pour la paix des ménages, même quand il s'agit d'ajouter des millions de crédits supplémentaires douteux pour des raisons peu claires en cours d'année…

Il est pourtant difficile de ne pas se poser de questions au vu des décisions successives dont on peut prendre connaissance.

Peu après les votations du 12 février, HNE faisait en effet planter des gabarits sur son site de Pourtalès qui ont occasionné une question du soussigné auquel le Conseil d'État a alors répondu qu'il s'agissait d'une maladresse et que les grands travaux étaient désormais gelés jusqu'à ce que les missions des différents sites soient clairement réparties.

Aujourd'hui, que se passe-t-il ?

Après des velléités (maladroites ?) de la part d'un cadre de rapatrier le centre du sein à Pourtalès, on nous annonce 2,8 millions de francs d'investissement sur ce site pour aménager ses urgences soi-disant trop petites alors qu'on vient de démanteler le bloc opératoire de La Chaux-de-Fonds (donc de diminuer la possibilité d'accueil des urgences et de les envoyer à Neuchâtel) en raison d'une activité qualifiée d'insuffisante par le Conseil d'administration !

Dans le même temps, les consultations d'angiologie et les examens de gastro-entérologie semblent glisser comme d'habitude sur la pente naturelle qui les amène au bord du lac, réchauffement climatique et fonte du permafrost obligent. De leur côté, centre de la douleur, urologie et centre du sommeil naissent spontanément de manière inattendue, le sol ayant comme déjà dit opportunément dégelé…

Questions :

– *Le Conseil d'État a-t-il pris conscience de ce dégel progressif et qui s'accélère ?*

– *A-t-il autorisé ces opérations de répartition des missions avant l'heure ?*

– *Comment considère-t-il les investissements sur les urgences dans le contexte cité ?*

– *Quelles réactions imagine-t-il de la part de la population qui a voté pour conserver un semblant d'hôpital pas croupion et abritant quelques spécialités après les camouflets que lui inflige HNE en guise de provocation ?*

Signataire : Patrick Herrmann.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Alors, est-ce qu'il y a une forme de dégel, Monsieur Patrick Hermann, dans l'Hôpital neuchâtelois ? Nous croyons, à l'énoncé de cette question, que nous nous sommes mal compris il y a quelques mois. Il n'a jamais été question pour le Conseil d'État de geler quoi que ce soit, il a été question de ne pas prendre d'options stratégiques majeures dans la répartition des missions, dans ce que nous avons appelé une phase de transition. Mais une phase de transition, ce n'est pas une phase où l'Hôpital neuchâtelois, avec ses 18'000 hospitalisations et 180'000 consultations ambulatoires par année, pourrait comme cela s'arrêter et être gelé dans ses activités, pas davantage que dans la façon dont nous devons considérer ses 2'500 employés.

Nous ne pouvons donc demander à l'Hôpital neuchâtelois de s'arrêter de fonctionner parce qu'une initiative est en cours de traitement ou de mise en œuvre. Cet hôpital est un pilier de notre système de santé cantonal et nous devons pouvoir compter sur des prestations de qualité. Il nous faut donc, parfois, arriver à dissocier – et nous vous demandons d'être capable de le faire aussi dans les prochains mois – la logique et le temps politique de la logique et du temps médical. Il arrive parfois que les deux n'arrivent pas à être immédiatement conciliés. L'Hôpital neuchâtelois, nous vous le promettons, fait son possible pour assurer la qualité des prestations pour l'ensemble du canton et pas sur un seul site. Aujourd'hui, c'est un investissement à Pourtalès, nous y reviendrons ; hier, c'était à La Chaux-de-Fonds avec des halls d'entrée des blocs opératoires, respectivement à Landeyeux ; demain, cela sera peut-être encore La Chaux-de-Fonds avec une possible installation d'IRM puisqu'une demande est en cours, ou encore des réfections de locaux également.

S'agissant de l'accueil aux urgences, puisqu'il semble préoccuper pas mal de monde, vous nous demandez notamment comment est-ce que le Conseil d'État considère les investissements aux urgences dans le contexte précité. Il s'en réjouit, Monsieur Patrick Hermann ! Le problème des urgences à l'Hôpital neuchâtelois, site de Pourtalès, est un problème récurrent qui nous vaut des plaintes multiples, qui nuit clairement à l'image de cet hôpital, qui n'est pas lié aux répartitions de missions intervenues ces dernières années puisque le problème existe quasiment depuis l'ouverture du site de Pourtalès et est connu. C'est le fruit, par conséquent, d'un projet qui dure depuis pas mal de temps. Nous vous passons les nombreuses décisions prises au cours des dernières années, où nous avons à chaque fois admis qu'il fallait faire quelque chose, puis reporté. Depuis une année et demie, le Conseil d'État a demandé avec fermeté à l'Hôpital neuchâtelois d'entreprendre quelque chose pour améliorer l'accueil aux urgences sur ce site de Landeyeux. Nous nous réjouissons de voir que les choses avancent de ce côté-là ; la situation devient difficilement tenable et ce n'est pas qu'une question de volume, contrairement à ce que vous laissez entendre. Il y a la nécessité de régler cette question avec un investissement qui a été décidé en 2011, puis adapté en 2016, puis retenu en lien avec l'installation du Centre d'urgence psychiatrique, et donc revu en 2014 ; et puis finalement, le projet final devisé à 2,8 millions de francs, qui a fait la une des médias régionaux de ces dernières semaines, a été validé en 2015 déjà. Mais, encore une fois, le Conseil d'État a pressé l'Hôpital neuchâtelois de prendre des mesures sur la qualité de l'accueil aux urgences de Pourtalès.

S'agissant des autres activités – nous pensons notamment à l'activité d'antalgie qui semble agiter aussi pas mal –, nous sommes là aussi sur des raisons d'ordre médical ; en l'occurrence, nous sommes en développement avec un médecin anesthésiste. Nous n'avons pas de nouveaux médecins qui sont arrivés, ce n'est pas une nouvelle prestation, ce n'est pas une nouvelle mission et, franchement, si nous arrivons à développer des prestations nouvelles avec des partenaires financiers et des partenaires de formation, le Conseil d'État, évidemment, ne va pas s'en plaindre, ce d'autant que nous n'avons pas le sentiment que c'est de nature à bouleverser les travaux en cours au sein du groupe du travail auquel vous participez ou encore les réflexions que nous

pourrons faire pour mettre en œuvre l'initiative. Le Conseil d'État peut donc réaffirmer ici qu'il entend mettre en œuvre l'initiative qui a été votée ou qui a été préférée à son projet le 12 février dernier. Il invite chacun à réfléchir de manière constructive à l'état d'esprit dans lequel il entend accompagner les travaux qui nous attendent sur ce sujet.

DFS
17.339
25 septembre 2017, 9h13
Question Armin Kapetanovic
Modification de la liste hospitalière et octroi d'un mandat d'urologie à GSMN-NE

Pourquoi le Conseil d'État octroie ce mandat d'urologie en laissant un délai aussi large quant à l'application de la CCT 21 (30 juin 2018) ? N'est-ce pas laisser le champ trop libre à ce groupe qui pourra aisément attendre la votation populaire de novembre 2017 et son propre recours actuellement pendant au Tribunal fédéral ?

D'autre part, à la Providence ou Montbrillant où les blocs opératoires sont normalement fermés la nuit et le weekend, la sécurité des patients sera-t-elle correctement assurée ? Le médecin urologue de HNE La Chaux-de-Fonds, qui avait démissionné lorsque son établissement avait fermé les blocs opératoires la nuit et le weekend, estimait que ses patients d'urologie n'étaient pas en sécurité dans ces conditions. En outre, un professeur de l'Inselspital (Prof. Thalmann) avait abondé dans le sens de cet ancien urologue de HNE La Chaux-de-Fonds.

Premier signataire : Armin Kapetanovic.
Autres signataires : Brigitte Neuhaus, Sarah Blum, Daniel Ziegler.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous en revenons à la question de M. Armin Kapetanovic avec la modification du mandat de GSMN sur l'urologie. M. Matthieu Aubert y faisait allusion tout à l'heure. Rappeler que dans le cadre de la planification hospitalière 2016-2022, le Conseil d'État a accordé des mandats provisoires à GSMN Neuchâtel. Tous ces mandats ont été conditionnés à plusieurs questions, mais notamment à la démonstration qui devait être faite d'ici le 30 juin 2017 que l'institution appliquerait les conditions de travail de la CCT Santé 21 à partir du 1er janvier 2018. Ce délai avait été donné pour permettre à l'institution, notamment, de prendre connaissance de la nouvelle mouture de la CCT négociée en 2016 et entrée en vigueur en 2017. L'acceptation de l'initiative Pour deux hôpitaux sûrs et complémentaires – nous avons oublié un adjectif – en février dernier a conduit le Conseil d'État à considérer qu'il devait prolonger ce délai. Les conséquences d'une non-application de la CCT et le retrait de missions qui en aurait découlé paraissaient difficilement envisageables dans le contexte instable qui caractérisait depuis cette date l'avenir de l'Hôpital neuchâtelois. Nous avons donc choisi de prolonger ce délai d'une année pour permettre d'y voir plus clair et de consolider les prestations hospitalières dans notre canton et de dépasser les incertitudes qui découlaient du 12 février. Cela nous permettait aussi de tenir compte d'une décision toujours attendue du Tribunal administratif fédéral sur le recours de GSMN contre la liste hospitalière, GSMN contestant et le critère de l'application de la CCT Santé 21 et la question de la limitation des quantités débattues tout à l'heure avec M. Matthieu Aubert. Et donc, ce délai devrait permettre d'y voir plus clair sur les questions liées à l'avenir de l'Hôpital neuchâtelois et sur les questions liées aux conditions de la liste hospitalière, notamment la CCT qui, dans l'intervalle, fera aussi l'objet d'un vote populaire suite aux décisions prises par votre Autorité, au cours des derniers mois, sur le maintien ou non de cette CCT unique pour le secteur de la santé. Donc, nous devrions y voir un peu plus clair, d'où cette prolongation d'une année.

S'agissant de la sécurité des soins que vous évoquez, Monsieur Armin Kapetanovic, les partenaires conventionnels – donc HNE et GSMN, qui ne se regardent pas en chiens de faïence, mais qui travaillent ensemble et qui collaborent – ont signé une convention de collaboration en particulier sur ce domaine de l'urologie. La convention signée a abouti à la création d'un service commun et coordonné. Elle précise que les patients stationnaires seront répartis entre les deux établissements en suivant des critères médicaux et en garantissant la sécurité des patients, ce qui a été un souci permanent des partenaires tout au long de leurs négociations. GSMN informe que ces normes de sécurité sont appliquées avec un accès permanent aux opérateurs et aux anesthésistes 24 heures sur 24 et que, de plus, dans le cadre de la convention, une garde d'urologie a été organisée.

Enfin, GSMN Neuchâtel et HNE collaborent, en cas de besoin, en soins intensifs pour les patients traités au sein de GSMN, et il en va de même au niveau des services d'urgence de l'Hôpital neuchâtelois, pour assurer à ces patients une bonne prise en charge 24 heures sur 24. Les patients ne peuvent être opérés à GSMN que s'ils ne sont pas à risques et qu'un transfert en soins intensifs n'est pas probable. Les opérateurs du service commun disposent d'un accès aux deux plateaux techniques – donc aux plateaux techniques des deux institutions –, ce qui fait que ceux du GSMN peuvent donc intervenir à Pourtalès dans le cadre du service commun en cas de nécessité. Ce n'est que sur la base de ces garanties données par les établissements que le Conseil d'État a accepté d'accorder ce mandat à GSMN, la sécurité des soins restant la préoccupation principale du Conseil d'État ; elle est, croyons-nous, de façon générale, néanmoins partagée assez largement.

Enfin, vous dire que l'Hôpital neuchâtelois avait transmis au professeur Philippe Thalmann, en 2015, les précautions prises pour assurer la sécurité des patients urologiques lors de la fermeture la nuit et le week-end de son bloc chaux-de-fonnier, avec la question de la programmation des cas lourds en début de semaine, la centralisation des cas à risques et des urgences à Pourtalès, et les modalités de transferts urgents qui avaient été définies. La sécurité des patients était déjà, à ce moment-là, la préoccupation et de l'Hôpital neuchâtelois et du Conseil d'État. Elle le reste. Selon l'Hôpital neuchâtelois, le professeur Thalmann, qui ne disposait que d'une information partielle à l'époque, a révisé sa position après avoir pris connaissance de l'ensemble des éléments mis en place par l'Hôpital neuchâtelois pour gérer les urgences urologiques. Ce même professeur a depuis, par ailleurs, renforcé sa collaboration avec l'Hôpital neuchâtelois. Nous imaginons que, par conséquent, ce n'est pas un danger extraordinaire que de collaborer avec cet hôpital par le biais d'un chef de clinique aîné intervenant sur Pourtalès. Enfin, cet exemple démontre que des collaborations intelligentes peuvent émerger dans le cadre des réflexions sur l'organisation hospitalière, que ce soit avec le domaine privé ou avec des établissements hors canton. La logique que nous saluons est aussi, de temps en temps, de dépasser cette logique de concurrence pour entrer dans une logique de coopération qui, évidemment, est plus productive pour tout le monde et que le Conseil d'État, par conséquent, continuera de soutenir. Voilà, nous croyons avoir répondu à l'entier des questions, faute d'avoir pu le faire sur toutes les interpellations.

DJSC
17.334
22 septembre 2017, 11h14
Question du groupe socialiste
À quand le congé paternité ?

En avril 2015, le Grand Conseil a accepté le postulat 15.101 demandant un congé paternité de 10 jours dans l'administration cantonale. Plus d'une année après le délai légal imparti au Conseil d'État pour répondre au postulat, rien n'a été entrepris, du moins à la connaissance du Grand Conseil.

Le Conseil d'État s'est-il attelé à la tâche ?

Si oui, quand déposera-t-il son rapport ?

Signataire : Baptiste Hunkeler.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous commençons par la question Baptiste Hunkeler 17.334, À quand le congé paternité ? Il est vrai que le délai de réponse est échu, ce qui n'est pas idéal, mais il y a quelques bonnes raisons à cela. Le contexte d'abord des congés liés à la naissance, au sein de l'État de Neuchâtel. Par congés liés à la naissance, nous entendons le congé de maternité, le congé de paternité, le congé parental, le congé d'adoption. La situation dans l'administration cantonale est actuellement globalement plutôt favorable, en regard des dispositions du Code des obligations (CO) et de la grande majorité des conditions offertes aux employés de notre canton.

En effet, le congé maternité est de 4 mois, soit 17,5 semaines, versus 14 dans le CO. Il peut être partagé en partie avec le père si les deux parents sont soumis à la loi sur le statut. Le congé paternité actuel est de 5 jours contre 2 à 3, toujours selon le CO. Un congé parental maximal de 4 mois, non payé, est prévu alors que rien n'est prévu au niveau fédéral. Enfin, le congé

d'adoption est fixé à 4 mois alors que rien n'est prévu au niveau fédéral.

Alors, les intentions du Conseil d'État, s'agissant des propositions du postulat. Au niveau fédéral, après le traitement de différentes propositions en 2013, un comité d'initiative a déposé une initiative populaire fédérale baptisée Pour un congé de paternité raisonnable en faveur de toute la famille. Il exige que la Confédération institue, en plus de l'assurance maternité, une assurance paternité. Il précise, en outre, que ce droit à un congé de paternité d'au moins 4 semaines doit être inscrit dans le Code des obligations et que l'allocation de paternité doit être réglée de manière analogue à l'allocation de maternité. Le délai imparti pour la récolte des signatures court jusqu'au 24 novembre 2017.

Enfin, le Conseil d'État se doit de rappeler que la proposition d'un congé paternité de 10 jours a un coût non négligeable. L'élargissement de ce type de congé en période de difficultés budgétaires et de mesures restrictives imposées aux fonctionnaires (réduction de postes, augmentation du temps de travail, etc.) n'est donc pas des plus favorables. Dès lors, fort du constat qu'il n'a pas à rougir des conditions offertes actuellement en matière de congés ou d'aménagements qui sont tout à fait acceptables, du projet en cours au niveau fédéral et de la situation difficile des finances cantonales, le Conseil d'État n'a pas souhaité mettre une priorité sur ce dossier, à ce stade. Il traitera cette question dans le courant de la législature, bien sûr, dans un paquet plus large, visant à adapter certaines dispositions légales et réglementaires applicables au personnel soumis à la loi sur le statut, de manière à pouvoir proposer un paquet équilibré financièrement.

Avec toutes les mesures d'assainissement intervenues et à venir, il ne nous paraîtrait pas opportun d'amener un projet sans compensation financière. Il n'est pas possible aux yeux du Conseil d'État de traiter juste le dossier pour lui-même, sauf à devoir en proposer le rejet, ce qui n'est pas forcément souhaité.

En résumé, les conditions et assouplissements offerts actuellement sont largement acceptables en regard de ce qui est prévu dans le CO et en comparaison des autres conditions offertes sur le marché. Un projet est en cours au niveau fédéral, la situation financière du canton est problématique, et cette question sera abordée en même temps que plusieurs révisions qu'il entend amener au statut durant cette législature, afin de proposer une révision équilibrée financièrement.

DJSC
17.335
22 septembre 2017, 11h48
Question du groupe UDC
Prêches de haine d'imams dans les lieux de cultes musulmans – situation à Neuchâtel

Au vu de la récente actualité à Nidau (BE), le groupe UDC s'inquiète de la présence potentielle d'imams prêchant la haine, le meurtre ou autres messages intolérables sur sol neuchâtelois au sein des lieux de cultes musulmans ou sur Internet.

Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur le nombre d'imams prêchant dans notre canton ?

Y a-t-il déjà eu des cas similaires de prêches violents de la part d'imams qui ont été identifiés dans le canton et si oui, quelles mesures ont été prises à leur encontre ?

Y a-t-il un contrôle des prêches au sein des lieux de cultes musulmans du canton ?

Des imams du canton sont-ils bénéficiaires de l'aide sociale ?

Nous remercions par avance le Conseil d'État pour ses précisions que nous espérons claires.

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Le canton compte à l'heure actuelle huit lieux de prière et, à notre connaissance, seulement deux imams sont réellement employés et salariés, et disposent d'une formation complète. En effet, les centres dans la plupart du temps n'ont pas les moyens d'employer et de rémunérer un imam. Ainsi, il arrive fréquemment qu'un imam domicilié hors du canton ou en France voisine vienne chez nous. D'autres fois, des fidèles peuvent s'improviser imams. Il est donc très difficile de chiffrer le nombre d'imams qui prêchent dans le canton. Par le passé, il est arrivé qu'il soit rapporté à la police que des prêches ou interventions un peu agressifs ou politisés

aient lieu sans qu'ils ne constituent toutefois une infraction pénale. Il n'y a pas à l'heure actuelle de mosquée à problèmes dans le canton, même si la police et d'autres services de l'État ne manquent pas, ici et là, dans le dialogue avec ces associations religieuses, de pointer quelques sujets de crispation, en particulier en ce qui concerne le choix d'intervenants externes, conférenciers ou imams.

Il est bien clair que la police neuchâteloise n'hésiterait pas à prendre des mesures préventives s'il y avait des doutes sur des individus qui encourageraient l'extrémisme violent. L'imam Abu Ramadan, qui a défrayé la chronique, est aussi intervenu dans le canton de Neuchâtel pour de l'enseignement, mais à notre connaissance, sans rhétorique agressive. De notre point de vue, il s'agit d'un bon exemple de casting douteux qui avait fait d'ailleurs l'objet d'interrogations avant la problématique biennoise.

À notre connaissance, par les contacts de la police, il apparaît que certains imams sont ou ont été bénéficiaires de l'aide sociale dans le canton. Toutefois, le métier d'imam n'étant pas répertorié dans les données chiffrées, il n'est pas aisé de fournir une réponse précise à ce sujet. Il faut pourtant rappeler que l'aide sociale a pour but d'assurer la subsistance aux personnes dans le besoin ; elle vise à permettre leur indépendance matérielle et personnelle ainsi qu'à favoriser leur autonomie et leur intégration sociale et professionnelle et ce, quelle que soit la fonction de la personne. Rappelons également que l'aide sociale offre un encadrement au travers d'un suivi social personnalisé, le bénéficiaire étant donc ainsi connu des services.

Les responsables des associations culturelles musulmanes du canton de Neuchâtel comprennent nos préoccupations, mais se plaignent du manque de moyens pour mieux encadrer leurs fidèles. L'État entretient un dialogue régulier avec les associations musulmanes, au sein, notamment, du groupe de contact musulman qui permet aux représentants musulmans d'exprimer leurs besoins et réalités d'une part, et d'autre part à l'État comme à la société civile d'attirer l'attention sur des points de vigilance pour favoriser le vivre-ensemble. La thématique des prêches y est d'ailleurs régulièrement discutée et les représentants des communautés musulmanes y sont sensibilisés. L'institutionnalisation d'un dialogue entre l'État et les représentants des communautés musulmanes est précieuse et le canton de Neuchâtel est l'un des rares de Suisse à l'avoir mise en place. Ce contact régulier permet un échange, mais est également un lieu de rappel des droits et devoirs de chacun des habitants du canton et du pays.

M^me^ Monika Maire-Hefti, *conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :*
– La question Laurence Vaucher 17.342, Nouveaux médias et révolution numérique : le Plan d'études romand (PER), c'est bien, mais quelles assurances pour que son chapitre Média, images, technologies de l'information et de la communication (MITIC) atteigne ses cibles ? avait été déposée avec une demande de réponse écrite et, au dernier moment, cela a été changé ; donc, nous répondrons la prochaine fois à cette question.

DEAS
17.336
22 septembre 2017, 11h48
Question Niels Rosselet-Christ
Conditions de travail des employés de la restauration dans le canton – clarifications et garanties

Notre canton dispose de nombreux restaurants dont beaucoup sont par ailleurs de bonnes tables. Travailler dans la restauration est un métier très exigeant, surtout lorsqu'on y est employé (travail le soir, le week-end, nombre d'heures conséquent, etc.), pour des salaires relativement faibles. Le strict respect de la CCT, tout comme certaines mesures élémentaires de gestion ou d'hygiène, sont des éléments capitaux afin de garantir la continuité de la diversité et de la qualité de l'offre, tout en s'assurant que les employés travaillent dans des conditions décentes, ce qui dans les faits n'est pas forcément toujours le cas. Nous ne saurions tolérer de tels manquements à ces critères, garants de la sécurité sanitaire des clients, de la santé physique et morale des employés de la restauration et de l'image de notre région.

Nous demandons donc expressément quelles sont les mesures que le Conseil d'État met ou prévoit de mettre en place, afin de s'assurer de façon plus significative que les conditions précitées sont bel et bien respectées dans l'intégralité des établissements de notre canton ?

Quelles garanties le Conseil d'État peut-il apporter en termes de respect de l'intégrité des employés de la restauration sur leur lieu de travail ?

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Il y a quelques tiroirs dans cette question. Mais tout d'abord, une clarification essentielle pour cadrer ce qui relève de la compétence de l'État et ce qui n'en relève pas. Nous rappelons que le respect de tout ce qui touche aux conventions collectives de travail, eh bien, relève exclusivement des commissions paritaires, et donc, l'État n'a pas la responsabilité de veiller au respect des conventions collectives. Mais en plus de ne pas en avoir la responsabilité, il n'a pas le droit de le faire et de procéder à des contrôles visant à vérifier l'application des dispositions conventionnelles. Par contre, l'État a un certain nombre de champs de compétences en lien avec le contrôle des conditions de travail, y compris dans les secteurs conventionnés. D'abord, celui de l'inspection relative à la santé et à la sécurité au travail, qui inclut également la possibilité de contrôler la manière dont les entreprises organisent la saisie des temps de travail, la durée du travail, le contrôle de la durée du travail. Nous avons aussi une compétence en matière de lutte contre le travail au noir ; donc, l'application de la législation sur le travail au noir relève de la compétence de l'État et nous sommes fondé à intervenir dans les situations de travail au noir. Ces aspects-là – santé, sécurité au travail, travail au noir – sont contrôlés, font l'objet de contrôles qui sont organisés par le service de l'emploi, plus précisément l'office des relations et des conditions de travail (ORCT) désormais ; depuis la réorganisation du service de l'emploi, c'est cet office qui est en charge aussi bien de la santé et de la sécurité que de l'aspect travail au noir. Cet office intervient sur dénonciation. Il intervient également sur sollicitation des commissions paritaires. Donc, des commissions paritaires qui, dans le cadre des contrôles qu'elles mettent en place… Et c'est vrai que l'on peut s'interroger, dans un certain nombre de cas, sur leur dynamisme, les moyens qu'elles engagent pour veiller au respect de leurs conditions ; nous pouvons tous avoir un avis sur la question et estimer que, dans l'un ou l'autre secteur, nous sommes plutôt exemplaire, et dans l'un ou l'autre, nous sommes plutôt en présence d'un grand potentiel d'amélioration, disons-le comme cela. Toujours est-il que ces commissions paritaires, lorsqu'elles effectuent des contrôles et qu'elles constatent des manquements sous l'angle des domaines de compétences étatiques, en principe, nous apprécions, dans la bonne collaboration que nous essayons d'avoir avec ces acteurs importants, qu'elles nous signalent les cas, ce qu'elles font quand même de manière assez régulière.

Et puis, l'ORCT intervient aussi dans le cadre de contrôles inopinés. Dans la répartition de l'ensemble des contrôles inopinés qui sont faits dans le cas du canton de Neuchâtel, c'est vrai que le secteur de l'hôtellerie-restauration est bien l'un des secteurs que nous contrôlons peut-être un peu plus que les autres, parce que c'est un secteur qui bouge beaucoup avec, nous le savons, des entreprises qui ont peut-être une durée de vie moins importante que lorsque nous parlons de sociétés industrielles qui s'installent pour cinquante ou cent ans d'activité. Et puis, nous connaissons la situation parfois difficile que vivent certains établissements publics, les conditions de travail qui sont potentiellement parfois précaires dans ce secteur-là. Donc, nous avons une attention que nous qualifierions de particulière sur ce secteur, dans l'application, encore une fois, uniquement des législations qui nous incombent. Nous ne sommes pas habilité à contrôler quoi que ce soit d'autre, si ce n'est peut-être, nouvellement, le salaire minimum cantonal puisque, *a priori* – mais nous sommes encore en phase de consultation sur le règlement d'application qui porte notamment sur l'organisation des contrôles et la répartition des responsabilités dans ce domaine-là –, il y a effectivement une base légale cantonale qui nous permettrait de contrôler le respect du salaire minimum cantonal, en tout cas en fonction de notre analyse actuelle.

Et par ailleurs, comme la question mentionne aussi la sécurité des clients, des aspects d'hygiène, relevons que les établissements publics des restaurateurs sont soumis à la Loi fédérale sur les denrées alimentaires. À ce titre, ils doivent établir un autocontrôle selon le guide de la branche (guide des bonnes pratiques dans l'hôtellerie et la restauration). Ils doivent respecter des règles d'étiquetage pour leurs cartes et les annonces des produits selon l'Ordonnance fédérale concernant l'information sur les denrées alimentaires. Ils doivent respecter des règles d'hygiène selon une Ordonnance fédérale sur l'hygiène dans les activités liées aux denrées alimentaires aussi. Et puis, ils doivent annoncer leur activité au SCAV comme toute personne qui fabrique, transforme, traite, entrepose, transporte, remet, importe ou exporte des denrées alimentaires. Dans ce cadre, ils doivent également annoncer les changements d'activité importants ou la

cessation d'activité. Vous savez que le SCAV procède dans ce domaine-là à des inspections. Il les mène selon les fréquences qui sont établies par, encore une fois, l'Ordonnance fédérale sur le plan de contrôle national de la chaîne alimentaire et des objets usuels (OPCN) et, dans le cadre des restaurants, cela correspond à une fréquence qui est d'environ deux ans, dans les cas normaux ; cette fréquence est raccourcie si des manquements sont observés et qu'il s'agit d'établir un suivi. De ce point de vue-là, nous pouvons quand même dire que nous ne sommes pas en présence d'une menace imminente sur la sécurité des clients ou des consommateurs dans nos établissements publics. En tout cas, c'est l'analyse que nous pouvons faire, même si, pour ce qui est de ce domaine-là, le département compétent est plutôt le département de notre président. Voilà ce que nous pouvions répondre pour cette question 17.336.

DDTE
17.341
25 septembre 2017, 1200
Question Jean-Luc Pieren
Lignes pour le trafic ferroviaire à longue distance, spécifiquement :
Berne – La Chaux-de-Fonds

Au lendemain des votations de ce week-end, certains raccourcis hasardeux ont été pris quant au lien qu'il y aurait entre l'acceptation de la circonscription unique et le RER Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds.

Dès lors, par souci de clarté et d'honnêteté politique, en regard notamment de la maîtrise des finances cantonales, volonté du peuple neuchâtelois exprimée ce week-end par le refus du crédit demandé pour la construction du Nouvel hôtel judiciaire (NHOJ), nous demandons qu'une clarification soit faite quant à la suppression de la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds prévue dans le concept actuel de Mobilité 2030, sachant que cette ligne est convoitée par la compagnie BLS et qu'il est prévu qu'elle passe au statut de ligne longue distance.

Signataire : Jean-Luc Pieren.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous devons dire notre étonnement quant à cette question car le projet Mobilité 2030, ce n'est bien sûr pas la suppression de cette desserte, c'est sa consolidation sous une forme ou l'autre, qui dépendra, bien sûr, des financements fédéraux dans le cadre de PRODES 2030–2035. Peut-être avant de développer un peu cette question-là, dire que par ailleurs, la volonté de classement de la part de l'Office fédéral des transports de cette ligne Berne – Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds en grande ligne confirme aussi la volonté partagée du canton et de la Confédération d'avoir une desserte performante entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Nous croyons que cela satisfera tout le monde de le réentendre.

Pour l'avenir, et vous comprendrez que nous ne pourrons pas en dire beaucoup, puisque vendredi, en principe, le Conseil fédéral lance la consultation sur le projet PRODES 2030-2035, nous en saurons plus. Nous pouvons quand même dire que, selon le projet, selon la manne financière – 7 ou 12 milliards de francs –, nous aurons la possibilité : soit, en plan A, la volonté du gouvernement neuchâtelois, du parlement et de sa population, de réaliser la ligne directe ; soit, en plan B si nous pouvons nous permettre de le dire comme cela, de bénéficier d'une modernisation substantielle de la ligne historique avec un contournement de Chambrelien ; soit, en plan Z si nous pouvons le dire comme cela, d'avoir un pur rafistolage de la ligne historique. Vous comprendrez bien que nous ne nous satisferons pas d'une telle solution. Mais, encore une fois, cela dépendra bien de PRODES 2030-2035. Il est clair que dans un projet à 12 milliards de francs, nos chances sont bien réelles de pouvoir réussir une consolidation, une amélioration de cette ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds idéalement par la ligne directe. Mais nous n'en dirons pas plus aujourd'hui puisque, encore une fois, la consultation démarre vendredi, si le Conseil fédéral le décide ainsi, et le Conseil d'État communiquera, pensons-nous le jour même, suite aux décisions du gouvernement fédéral.

DDTE
17.340
25 septembre 2017, 11h43
Question Jean-Jacques Aubert

Locomotives BLS rugissantes en gare de Neuchâtel

Depuis plusieurs années, la compagnie ferroviaire BLS entrepose des locomotives en gare de Neuchâtel, à proximité de la rue des Fahys. Pour des raisons techniques compréhensibles, ces véhicules restent en service 24 heures sur 24, mais génèrent une nuisance sonore insupportable pour le voisinage. Face à un refus d'entrée en matière de la part de la compagnie, des CFF ou de l'Office fédéral des transports, quelles mesures va prendre le Conseil d'État, à court terme, pour régler une situation jugée intolérable par la population concernée ?

Signataire : Jean-Jacques Aubert.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous répondons à cette question de M. Jean-Jacques Aubert concernant les locomotives rugissantes en gare de Neuchâtel, en vous disant que, de longue date, le service de l'énergie et de l'environnement se préoccupe et s'occupe de cette situation problématique. Nous avons dénoncé le problème auprès de l'Office fédéral des transports encore en mai de cette année, donc nous restons très attentif et actif sur ce dossier. Mais, il faut bien le dire, c'est l'Office fédéral des transports qui est pleinement compétent sur ce dossier-là. L'Office fédéral agit auprès des entreprises de transport pour faire respecter les normes et là, effectivement, il y a une réelle difficulté. Une difficulté, un défi qui n'est pas propre uniquement à la gare de Neuchâtel, il faut quand même le savoir. Dans différentes gares de Suisse, ces problèmes existent : des trains mis en secours, en réserve, sont branchés en continu pour pouvoir être actionnés rapidement pour, vous le savez bien, garder une qualité de desserte de très haut niveau dans le pays. Ainsi, ces trains de réserve, souvent, émettent effectivement des bruits problématiques pour le voisinage, c'est connu. Pour ce qui est de la gare de Neuchâtel, il s'agit en particulier du train de secours qui est utilisé lorsque des retards se donnent entre Berne, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Lorsque les trains arrivent trop en retard en gare de Neuchâtel, ils rebroussent et repartent sur Berne, et est lancé le train de secours qui est justement disponible en gare de Neuchâtel, et c'est relativement souvent. C'est ainsi que nous arrivons à avoir une desserte à la demi-heure performante pour les Montagnes neuchâteloises dans le cadre de l'horaire 2016, et cela produit quelques inconvénients, dont celui dont vous parlez dans la question posée.

Nous nous sommes également posé la question de savoir s'il était possible d'avoir un bus de secours et non pas un train de secours, pour que les passagers ne subissent pas une rupture de charge majeure La solution bus n'est pas satisfaisante. Dès lors, en l'état, il est difficile de se passer de cette solution du train de secours en gare de Neuchâtel pour effectivement permettre les correspondances, même en cas de rupture vers La Chaux-de-Fonds, Le Locle.

Nous dirions que nous pouvons faire le joint avec l'autre question ; c'est bien par une nouvelle infrastructure performante que nous pourrons, idéalement en ligne directe, se passer de tels désagréments pour le voisinage de la gare de Neuchâtel, à moyen-long terme, disons-le comme cela. À court terme, nous insistons par le biais du SENE auprès de l'OFT pour que des mesures techniques soient prises afin de réduire au maximum les désagréments pour le voisinage. Nous restons vraiment actif sur ce dossier.

Le président : – Nous en avons fini avec les questions. Avant la pause, nous prenons encore l'interpellation suivante du groupe socialiste.

INTERPELLATION

Réponse du Conseil d'État

DEF
17.121
26 juin 2017, 8h41
Interpellation du groupe socialiste
Changement de gérant de la Cité des étudiants : quels avantages à détruire un modèle envié de tous ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 28 juin 2017.)

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Nous répondrons à chaque question, donc il nous faudra un peu de temps. Question 1, Alfen a répondu à l'appel d'offres ; Alfen ne s'est pas retirée de la gestion de la Cité, c'est l'État de Neuchâtel qui a résilié le contrat.

Question 2, la résiliation du contrat actuel a été notifiée à Alfen lors d'une séance entre une délégation du conseil d'administration et deux membres du Conseil d'État, M. Laurent Kurth, département de tutelle du service des bâtiments, ainsi que nous-même, en juillet 2015 déjà, avant d'être confirmée par lettre recommandée en mars 2016. Alfen a déposé un dossier de candidature à l'appel d'offres en avril 2017. Le résultat a été communiqué selon les directives de la loi sur les marchés publics : d'abord, informer les soumissionnaires avant tout autre interlocuteur, sous forme d'une lettre recommandée et avec certains points qui doivent impérativement figurer dans la lettre. Alfen a reçu cette lettre par courriel avant que la presse ne soit prévenue. L'État a choisi de communiquer en premier sur ce dossier – vous connaissez sans doute, comme nous, la parfaite maîtrise des outils de communication de Alfen SA.

Question 3, le contrat actuel ne permet pas de contrôler la juste attribution de la subvention en nature offerte par l'État. Seul un contrôle des comptes de l'ensemble de la société Alfen SA aurait permis d'évaluer la rémunération du gérant en fonction de ses charges réelles et ainsi d'ajuster les loyers au plus près. Cependant, depuis 2013, Alfen ne présente plus qu'une comptabilité analytique dont la clé de répartition nous est inconnue. Nous avons proposé une adaptation du contrat à Alfen SA, qui n'a pas souhaité donner suite.

Question 4, Alfen a fait recours contre l'adjudication et l'a remportée à juste titre, car Facilitim et Domicim proposaient de travailler ensemble, ce qui a été considéré comme un consortium, interdit dans le cahier des charges – fait que nous avons ignoré, donc nous en portons l'entière responsabilité. Il ne reste donc qu'un seul soumissionnaire, Alfen SA. Le montant demandé par Alfen est trop élevé pour le budget de l'État et il n'y a pas suffisamment de soumissionnaires pour faire marcher la concurrence et baisser le prix. La décision d'interrompre la procédure d'adjudication et de la répéter a été prise et communiquée. Un intérim sera mis en place en attendant qu'un gérant soit désigné, et le Conseil d'État, dans un esprit constructif, a trouvé un accord avec Alfen SA pour une prolongation de bail jusqu'en juillet 2019 à des conditions acceptables pour les deux parties, ce qui nous permet de préparer sereinement le prochain appel d'offres.

Question 5, le prix était un des critères importants, mais pas le seul ; la qualification des personnes clés, les méthodes de travail et la composante sociale de l'entreprise étaient également des critères d'adjudication. Ces quatre critères étaient pondérés pour établir une note finale. Le fait d'être maître d'ouvrage d'utilité publique (MOUP) n'entrait pas dans les critères. En effet, il suffit de payer une cotisation à l'Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique et déclarer vouloir respecter la charte pour être MOUP. Un contrôle des comptes MOUP et des loyers qu'ils pratiquent n'est effectué que pour les projets de construction de nouveaux logements pour l'Office fédéral du logement. Le fait d'être MOUP n'apporte rien dans le domaine de la gérance ; les loyers sont fixés par l'État, propriétaire du bâtiment, assurant ainsi des loyers modérés.

Question 6, il n'est pas possible de favoriser une entreprise neuchâteloise en lançant un appel d'offres sur le marché suisse. Lorsqu'un appel d'offres est fait, personne ne choisit un candidat. Les candidats sont évalués selon des critères définis dans le cahier des charges. Un calcul arithmétique définit le soumissionnaire qui remporte le concours. Le fait que le contrat d'hébergement ait été résilié à la Cité des étudiants aurait sans doute des conséquences sur l'entreprise Alfen SA, vous avez parfaitement raison. Mais force est de constater que cela fait partie des risques du monde économique, et cela est également valable pour les sous-traitants.

Question 7, la question d'une éventuelle pénurie de logements pour étudiants fait l'objet d'une motion déposée en 2008. Ce marché est en pleine mutation et de nouvelles offres de logements voient le jour : la résidence de Serrières, Ensemble Gouttes d'Or à Neuchâtel, tour Firestone, Écluse, etc. Force est de constater qu'aujourd'hui, l'accès au logement des étudiants dans notre canton est bien plus facile que dans les cantons voisins. Il est vrai que les prix offerts par Alfen sont largement inférieurs à la pratique dans d'autres cantons, ce dont nous pouvons nous réjouir. Cependant, afin d'offrir une diversité de logements à des niveaux de confort différents, l'arrivée de nouveaux protagonistes sur le marché du travail est de bon augure. L'État ne peut pas et ne veut pas subventionner tous les logements pour étudiants du canton ; il fausserait ainsi le marché de l'offre et de la demande en diminuant artificiellement le prix par une subvention, ce qui aurait pour conséquence d'augmenter la demande, créant ainsi une pénurie artificielle. L'État pratique cependant volontairement des prix bas à la Cité des étudiants afin d'offrir un logement simple à une catégorie d'étudiants ayant de petits moyens financiers. Cette pratique permet aussi, par le jeu de la concurrence, de tirer les loyers d'autres bâtiments vers le bas. À titre indicatif, les loyers en foyer d'étudiants se montent à 541 francs en moyenne suisse, à 420 francs charges comprises à la Cité des étudiants dont 130 francs hors charges. Ce sont des chiffres qui sont publiés par l'OFS en 2015, sous « Conditions d'études et de vie dans les hautes écoles suisses ».

Question 8, l'État de Neuchâtel a effectivement donné une caution de 400'000 francs à Alfen pour l'achat de la tour des Cadolles. Il a, par contre, refusé la demande de caution pour l'achat de l'immeuble locatif à la rue du Grenier 24, à La Chaux-de-Fonds. La valeur des immeubles propriétés d'Alfen est bien plus élevée que 400'000 francs de cautionnement et le risque de faillite d'Alfen est, à nos yeux, minime, voire improbable. Nous osons espérer que vous partagez cette analyse.

Question 9, l'affectation des salles est actuellement à l'étude ; les locations atteignent juste leur point d'équilibre depuis 2016, grâce à un dynamisme de leur gérant actuel. Elles étaient déficitaires pendant de longues années. L'ancien restaurant de la Cité a fermé ses portes à fin 2014 déjà, par manque de fréquentation. Une réflexion autour de cet espace est en cours ; son avenir dépend de nombreux facteurs dont nous ne maîtrisons pas tous les leviers. Avenir de l'hôpital de Pourtalès, développement du pôle d'innovation, projet de centre de congrès en ville, vous voyez qu'il y a une foison d'idées. La Ville de Neuchâtel a une représentante à la commission de gestion de la Cité des étudiants par la conseillère communale en charge de l'instruction publique.

Question 10, le décret de 1968 prévoit que l'exploitation de l'immeuble s'autofinance. Il n'est pas prévu de faire du bénéfice, la volonté du Conseil d'État est bien évidemment de maintenir les loyers actuels. Ces loyers sont calculés au plus juste afin de compenser les charges. En ce sens, l'État démontre des qualités de maître d'ouvrage d'utilité publique. L'État garde le contrôle du niveau des loyers en les fixant lui-même. Il n'est donc pas nécessaire que le gérant, simple mandataire de l'État, soit MOUP.

Question 11, il n'est pas prévu que l'État dégage une économie par la location des chambres de la Cité, seul un retour à l'équilibre financier est visé. L'État n'a pas pour but la création de nouveaux logements pour étudiants. La résidence à Serrières ajoute 150 lits sur le marché, la Ville de Neuchâtel, qui accueille la majorité des hautes écoles du canton, projette la création de 37 logements supplémentaires aux Gouttes d'Or dans les années à venir, et d'autres projets privés sont en gestation. L'État ne veut pas se substituer aux autres acteurs sur le marché.

Voilà, Monsieur le député, nous espérons que nous avons répondu à votre entière satisfaction.

Le président : – Monsieur Baptiste Hurni, vous avez la parole pour votre indice de satisfaction.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous sommes satisfait de la réponse extrêmement complète du Conseil d'État et nous le remercions d'avoir pris au sérieux cette question. Vous nous permettrez d'avoir trois éléments tout de même à relever. Nous pensons que le Conseil d'État méconnaît un peu la définition de maître d'œuvre d'utilité publique. Il ne s'agit pas uniquement de payer une cotisation, il s'agit de répondre à des conditions très strictes pour être un maître d'ouvrage d'utilité publique. Les deux autres choses que nous aimerions souligner, c'est que le Conseil d'État pointe effectivement que le logement étudiant à Neuchâtel est peut-être moins tendu qu'ailleurs en Suisse. C'est vrai, mais cela est un de nos atouts, il faut le conserver et il ne faut pas le perdre. Et puis, enfin, nous prenons acte du fait que le Conseil d'État est revenu à de meilleurs sentiments à trouver une bonne solution transitoire, et nous espérons évidemment qu'un acteur neuchâtelois pourra remporter le nouvel appel d'offres.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

Le président : – La commission Droits des sanctions est composée comme suit : M^mes^ et MM. Béatrice Haeny, présidente, Fabio Bongiovanni, Christophe Schwarb et Sébastien Marti pour le groupe libéral-radical ; Laurent Debrot, vice-président et Gabrielle Würgler pour le groupe PopVertsSol ; Sylvie Fassbind-Ducommun, Philippe Loup et Alexandre Houlmann pour le groupe socialiste.

La présidente de cette commission, M^me^ Béatrice Haeny, nous charge de dire que les membres de cette commission se retrouvent dans l'antichambre avec le conseiller d'État Alain Ribaux pour fixer la date de la première séance. Nous rappelons aux membres du bureau que nous nous retrouvons ici, maintenant.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous reprenons donc nos travaux. Tout d'abord, nous souhaitons remercier les vignerons qui ont amené le raisin. Ils sont anonymes, nous ne savons pas qui c'est. Il paraît que c'était très bon, mais nous n'avons pas eu le temps d'aller le goûter. Plusieurs personnes nous ont demandé de remercier. C'est fait.

Ensuite, sur vos places, vous trouvez un document sur la Trotteuse Tissot qui fête son dixième anniversaire, et les députés ont la chance de recevoir une invitation totalement gratuite. Il vous suffit de remplir le bulletin de versement, de le scanner, de le donner à M. Alexandre Houlmann et vous serez inscrits à la Trotteuse sans payer un centime ! C'est un cadeau pour les dix ans de cette manifestation, pour tous les députés et le Conseil d'État. Donc, le bulletin de versement, vous ne le payez pas, mais vous le redonnez juste pour que cela fasse office d'inscription à M. Alexandre Houlmann, que nous remercions !

TRANSPARENCE DE L'ASSURANCE-MALADIE 17.018

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation Laurent Suter 15.174 « Assurance-maladie : la transparence »

(Du 29 mai 2017)

Débat

M. Laurent Suter (VL-PDC) : – Nous aimerions remercier le Conseil d'État pour son rapport bien structuré, important, volumineux, réponse à un parti un peu moins volumineux puisque nous sommes ultraminoritaire. C'est une marque de respect à l'égard des minorités, un comportement démocratique que nous apprécions. La transparence des coûts dans les primes des caisses maladie est un problème qui touche tout le monde et lourdement nos finances cantonales, puisque le canton paie des primes pour les moins favorisés et cela fait plusieurs millions de francs par année. S'il faut faire vite et donner une note de satisfaction, cela sera 9/10 pour le Conseil d'État, non seulement pour la qualité de son rapport, mais surtout pour son action que nous connaissons, aussi efficace que possible, pour nous défendre à Berne. Alors, pourquoi pas 10/10 ? À notre avis, nous pouvons toujours communiquer davantage sur les coûts cantonaux et l'évolution des coûts de la santé, cela sera d'autant plus important avec les futurs remaniements hospitaliers. Si le privé dans l'hospitalier coûte moins cher, en principe, tout le monde y gagne et cela fait baisser nos primes. Vous avez d'ailleurs, Monsieur Laurent Kurth, évoqué la situation en répondant à diverses questions qui touchent les retombées des soins hors canton et à d'autres questions. Si nous devons, par contre, donner un indice de satisfaction – pour le canton, c'était 9/10 – pour ce qui concerne l'attitude de la Confédération, c'est plutôt 1/10. Pas zéro parce que les lois fédérales et leur application se sont améliorées, mais dans les faits, nous sommes encore dans une situation difficilement acceptable. Votre rapport ne peut pas le dire explicitement, vous êtes trop poli pour cela, mais il existe un lobby puissant des caisses maladie au Conseil national, au Conseil des États, et ce n'est pas la récente élection au Conseil fédéral qui va changer la donne.

Année après année, des augmentations justifiées ou non – personne ne peut vous dire si c'est justifié ou non – vont nous tomber dessus comme les cyclones s'abattent sur les Antilles. On pense que c'est une malédiction inexplicable et inévitable. Nous pas, c'est évitable. Nous ne parlons pas, bien sûr, des cyclones ou des augmentations, nous parlons de cette espèce d'obscurantisme, d'omerta qui touche le sujet et qui empêche ensuite d'entreprendre les réformes utiles pour y remédier.

Voilà. Nous abusons un petit peu de notre temps de parole pour remercier, nous aussi, nos collègues vignerons qui nous ont apporté du raisin. Nous pourrions leur poser une question bête : est-ce que vous êtes allés le vendanger dans vos vignes pour nous l'apporter ou est-ce que vous êtes allés le racheter dans un centre commercial où vous l'avez livré ? Bien sûr, vous nous l'avez amené directement sans passer par un intermédiaire inutile ! Le canton paie des primes d'assurance-maladie pour les cas sociaux avec de l'argent public cantonal. Une partie de ces primes sert à payer les factures de notre hôpital public cantonal. Nous passons donc par un assureur, un intermédiaire et c'est un petit peu comme si nos vignerons – merci encore ! – étaient allés chercher leur propre raisin chez un commerçant qu'ils venaient de livrer. Nous ne savons pas si vous avez tout compris, mais enfin, si vous n'avez pas tout compris, nous suggérerions alors à notre ministre des finances d'organiser une rencontre avec le ministre de la santé pour qu'ils étudient cet aspect et, bien sûr, bien d'autres. Nous souhaitons qu'à l'inverse de ce qui se passe au niveau fédéral, nous ayons une bonne vision de notre situation et nous croyons que M. Laurent Kurth vient de nous donner un exemple tout à l'heure, en montrant qu'il était favorable à cette ouverture et à cette clarification de la situation, et cela nous permettra de trouver ensemble des solutions constructives.

M. Philippe Haeberli (LR) : – Le rapport qui nous est soumis est de qualité et nous informe de manière exhaustive sur les processus qui conduisent à la fixation des primes d'assurance-maladie. Nous remercions le département – qui n'est pas là apparemment, mais nous le remercions quand même ! – et son personnel pour la qualité du rapport. Notre groupe a pris acte des explications fournies tout au long des dix-sept pages, qui aboutissent au constat que les cantons n'ont finalement que peu de choses à dire dans les négociations amenant à la fixation des cotisations et surtout à la hausse de celles-ci. Nous avons, par contre, été désagréablement surpris d'apprendre que l'Office fédéral de la santé publique ne laissait que très peu de temps aux cantons pour communiquer les estimations de l'évolution des coûts, et encore moins de temps pour la prise de position du mois d'août. Toutefois, nous constatons que la Confédération tient tout de même compte des remarques du canton dans son analyse pour la fixation des primes. L'entrée en vigueur de la loi sur la surveillance de l'assurance-maladie permet un meilleur contrôle des assurances-maladie dans leur gestion, de l'évaluation des risques et des réserves. La loi devrait également améliorer la transparence de tout le système.

Toutefois, notre groupe pense que de se cantonner uniquement au domaine de l'assurance-maladie pour déterminer le montant des primes serait une approche manquant singulièrement de vision. En effet, la charge dans le domaine médical provient avant tout des dépenses de santé que sont les hôpitaux, la médecine ambulatoire, les analyses, le vieillissement de la population et les exigences légitimes de chacun d'avoir le meilleur traitement possible. Sans vouloir entrer dans la polémique, les difficultés que nous avons dans notre canton de mettre en place une gestion hospitalière performante entrent inévitablement pour une part importante dans les cotisations que nous payons à nos caisses maladie. Comme nous l'avons dit en introduction, le groupe libéral-radical remercie le Conseil d'État pour toutes les informations intéressantes contenues dans le rapport et en prendra acte.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous saluons le dynamisme et la réactivité des autorités dans ces démarches à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) ou avec l'assurance vedette de notre canton, dont les augmentations de primes ont plombé les ménages ces dernières années. Nous saluons le rapport d'information du Conseil d'État qui décrit avec autant de clarté que possible les mécanismes qui prévalent dans les adaptations annuelles des primes maladie et les nouvelles règles de surveillance instaurées depuis début 2016. À leur lecture, nous constatons que l'OFSP se préoccupe davantage de la santé financière des assurances-maladie que de la santé financière des assurés ou de leur santé tout court. Nous déplorons cette vision portée depuis des années par la Confédération, où la santé publique est surtout un enjeu économique à développer plutôt qu'un enjeu du bien-être social à préserver.

Les Chambres fédérales ont mis en place plusieurs filets protecteurs coûteux et surdimensionnés pour garantir le système de fonctionnement de l'assurance-maladie. Le premier est constitué par ces fameuses réserves de chacune des assurances. Tant que le montant de ces réserves est inférieur à 200% des réserves minimales requises par la loi, l'OFSP est dans l'impossibilité d'imposer une réduction des primes. Est-il besoin de rappeler ici la problématique de ces réserves, qui sont calculées en fonction du territoire d'activité de l'assureur, alors que les primes sont cantonalisées ? Le second filet est constitué par la réassurance : le chapitre 4, articles 28 à 33 de la Loi sur la surveillance de l'assurance-maladie, traite de la possibilité pour les assurances sociales de se réassurer. Qui paie au final cette réassurance ? Le troisième filet est celui de l'institution commune, financée entre autres par les assurances-maladie. Lorsqu'une assurance devient insolvable, c'est l'institution commune qui reprend son rôle via le fonds d'insolvabilité.

De notre point de vue, seul ce dernier filet devrait se justifier ; il correspond à la mutualisation des réserves qu'appelle de ses vœux le Conseil d'État dans son rapport. Puisqu'il y a cette institution commune avec son fonds d'insolvabilité, l'exigence de réserves individuelles pour chaque assureur devient un non-sens et des centaines de millions de francs devraient retourner dans le système de santé. En 2016, le total des réserves des assureurs-maladie excédant le minimum requis par la Confédération correspondait à 1,9 milliard de francs. Pour être complet, il s'agirait de mentionner un quatrième filet protecteur, celui des subsides de la Confédération et des cantons. Comme tout cela serait simplifié par une caisse publique !

Dans son rapport, le Conseil d'État met également le doigt sur un deuxième problème d'importance : le manque de données, le manque d'accès aux données pour lui permettre d'exercer son droit de contrôle. Après toutes ces années passées à déplorer le manque de transparence de la part des caisses, nous ne comprenons pas que l'ensemble des cantons qui

rencontrent tous le même problème n'aient pas réussi à imposer à Berne la nécessité de bénéficier des mêmes droits d'accès aux données des assureurs que la Confédération. Le pouvoir de certains lobbies n'est certainement pas étranger à ces dysfonctionnements, mais cela ne doit constituer aucunement une excuse. Ainsi, si nous saluons les démarches du Conseil d'État à l'intérieur de son champ d'action, nous aimerions que ce même Conseil d'État soit plus actif et présent pour solliciter des changements de règles de ce jeu de dupes. Nous invitons le Conseil d'État, ensemble avec les parlementaires fédéraux, à œuvrer sur trois fronts : la mutualisation des réserves, la transparence des données accordée aux cantons, enfin la poursuite des réflexions dans le sens d'une caisse publique sous une forme romande ou une autre.

Le groupe PopVertsSol acceptera naturellement le classement de la recommandation, et nous saluons tant le travail des services de l'État que le député Laurent Suter qui a soulevé cette question.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Après la lecture de ce rapport des plus concis, la recommandation de M. Laurent Suter nous apparaît, sur le fond, pertinente ; elle soulève en effet des problèmes qui méritent une certaine attention – l'augmentation notamment constante et l'opacité des primes et des coûts de l'assurance-maladie qui est inquiétante – et il est évident que des mesures doivent être mises en place pour endiguer ce phénomène et préserver ainsi la santé financière déjà fragile de nos contribuables. Toutefois, la recommandation ici présente nous semble un peu vague pour avoir un quelque effet concret sur la politique relative à l'assurance-maladie. Les mesures demandées sont, dans les faits, déjà en place et nous doutons fortement que cette recommandation apporte une quelconque évolution. Les réponses du Conseil d'État nous sont d'ailleurs apparues très claires et précises. Nous saluons d'ailleurs la qualité du rapport présenté.

Au vu donc des éléments soulignés, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'entrer en matière sur cette recommandation. Le groupe UDC sera donc favorable au classement sans suite de cette dernière, tout en étant, bien entendu, avisé sur l'importance de garder un œil ouvert et de réfléchir à des solutions durables sur la question des primes d'assurance-maladie, dans l'intérêt des assurés. Nous ne nous étalerons pas davantage sur le rapport du Conseil d'État, nous pensons que les choses ont déjà bien été résumées.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous allons lire le texte de M^me^ Annie Clerc-Birambeau qui n'a pas pu être là aujourd'hui. Le groupe socialiste a étudié le rapport et remercie le Conseil d'État des informations qu'il contient sur les changements légaux, sur les objectifs d'amélioration et de transparence que la nouvelle loi sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale doit apporter. Malgré sa faible marge de manœuvre, nous le remercions pour toutes les démarches entreprises auprès de l'Autorité fédérale de surveillance d'une part, mais aussi auprès des assureurs-maladie d'autre part, afin de limiter et de contenir les augmentations de primes. Nous souhaitons souligner ici que chacun est en droit d'attendre un accès à une couverture médicale de qualité. Et après la lecture de ce rapport, nous continuons à affirmer que cela doit passer par une réorientation du système et un financement socialement supportable. Un pas pourrait être fait dans cette direction avec la mutualisation des réserves de tous les assureurs au sein d'un fonds fédéral, ou, comme le proposera tout prochainement une initiative populaire, par la mise en place de caisses de compensation cantonales.

Il est, par ailleurs, urgent de limiter la charge des primes sur le budget des ménages. Une limitation à un pourcentage maximum du revenu disponible des ménages serait à approfondir. En plus des lourdes répercussions financières pour la population, les hausses de primes impactent les collectivités, que ce soit l'État ou les communes, via les subsides octroyés aux assurés de condition économique modeste afin de ne pas dégrader leur revenu disponible. Le contribuable paie ainsi deux fois des primes sur lesquelles il n'a pas de contrôle. La LAMal a été un progrès pour la prise en charge des soins de base, mais ses mécanismes doivent être revus. Année après année, le système dérape ; nous devons donc limiter le pouvoir des caisses maladie et faire en sorte que les primes financent les prestations de santé plutôt que les profits. Il s'avère aussi que des améliorations législatives peuvent encore être apportées. Nous invitons le Conseil d'État à continuer ses démarches pour obtenir les explications nécessaires pour intervenir, mais aussi examiner les mesures qui pourraient être prises pour tenter de remédier aux situations les plus problématiques, comme l'ambulatoire privé qui échappe à tout mécanisme de régulation.

Le groupe socialiste acceptera le classement de la recommandation.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Tout d'abord, nous remercions les auteurs de cette recommandation de nous avoir donné l'occasion de documenter le travail qui était mené et aussi, tout de même, relevons-le, les quelques évolutions positives dont nous pouvons nous réjouir en termes de surveillance de l'assurance-maladie. Nous ne pensons pas que c'est notre intervention, modestement, qui a permis d'obtenir cette évolution du cadre fédéral, mais elle y a peut-être contribué avec d'autres, et les dernières années écoulées ont démontré la nécessité de l'évolution qui est intervenue. Nous aurons un vrai « stress test » cette année pour finalement découvrir comment la prise en compte des interventions du Conseil fédéral sur le domaine du TARMED aura été ou non répercutée sur l'évolution des primes. Nous le découvrirons ces prochains jours, puisque nous attendons des annonces sur les primes 2018. C'est vrai aussi que nous ne maîtrisons pas la manière dont le système réagit à une telle décision. C'est bien là que nous voyons les limites dans un système complexe comme celui qui est en place puisque, eh bien, ce que nous entendons de la part de certains assureurs sur la base de leurs expériences : ils n'ont pas d'intérêt particulier à maintenir des primes qui seraient excessivement élevées. En gros, cela finit dans les réserves ; une année ou deux plus tard, on leur demandera de diminuer ou d'augmenter modérément les primes pour résorber ces réserves-là. Donc, nous ne pouvons pas, de ce point de vue-là, les suspecter d'avoir un intérêt particulier à gonfler le niveau des primes. Mais leur réaction par rapport à cette intervention sur le TARMED, pour certains, c'est de dire que l'on va facturer plus de prestations et augmenter les volumes pour compenser la perte de recettes, et c'est comme cela que cela va se passer, donc, il n'y aura pas d'impact positif sur les coûts. D'autres partent du principe que la consommation va rester la même, mais que la diminution des coûts par prestations va impacter le volume total. Ce genre d'inconnue-là est assez intéressant parce que cela démontre à quel point ce système est complexe et, nous dirions, n'est pas sous contrôle. Il est sous surveillance, mais il n'est pas sous contrôle, plusieurs d'entre vous l'ont relevé.

Au niveau de l'analyse que nous pouvons faire et des quelques pistes que vous nous donnez en nous invitant à poursuivre le travail qui est mené – soyez certains que du point de vue de notre implication dans les consultations, nous continuons dans la mesure de nos moyens d'intervenir, et c'est encore le cas cette année –, nous espérons évidemment avoir un certain succès ; ce n'est pas forcément très visible parce que, au final, des augmentations de primes importantes il y aura quoi qu'il arrive, et du coup, de savoir quel chiffre figurera après la virgule du chiffre en %, cela ne va pas forcément être d'une énorme visibilité. Ce rapport nous a permis quand même d'expliquer ce que nous faisons et que, parfois, nous parvenons à avoir un impact sur l'évolution des primes. Mais si nous nous plaçons plus sur la métadonnée, celle de l'évolution des coûts, celle qui finalement engendre cette évolution des primes, indépendamment des éventuelles optimisations qui sont possibles dans le système pour décaler légèrement la courbe vers le bas une fois ou l'autre et espérer que nous repartions donc d'un seuil inférieur, ce que nous pouvons quand même relever, c'est que quand vous nous appelez à obtenir les données dont dispose l'OFSP, ce sont des données gigantesques. Le système est extrêmement complexe, et pour nous, nous n'avons pas forcément de capacité à traiter ces données. Donc, la transparence implique, si nous voulons pouvoir la partager aussi au niveau des cantons, de notre point de vue, une décomplexification du système, sans quoi elle sera relativement vaine, en tout cas au niveau cantonal. Ce sont quand même des armées d'analystes dont nous aurions besoin pour pouvoir faire quelque chose d'utile de ces données. Avec ce dont nous disposons aujourd'hui par rapport à ce qui nous est demandé et la marge modeste d'intervention que nous avons dans le système, eh bien, nous sommes relativement en adéquation quand même. Par contre, vous avez raison et nous plaidons dans ce sens dans notre action, une décomplexification du système permettrait sans aucun doute d'y voir plus clair. Probablement que si nous voulons avoir une influence sur l'évolution des coûts, mettre de la transparence est une étape préalable, et ensuite, forcément, il faudra à un moment donné avoir des compétences accrues en matière de régulation, voire de planification de l'offre sur un nombre plus étendu de domaines. C'est en tout cas comme cela que nous apprécions politiquement la situation.

CLASSEMENT D'UNE RECOMMANDATION

Le président : – Concernant la recommandation Laurent Suter 15.174, du 29 septembre 2015, Assurance-maladie : la transparence, il nous semble que la parole n'est plus demandée. Personne ne s'étant opposé au classement de la résolution, **il est donc accepté**.

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES 2017 17.021

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2017 (suppléments 2017)

(Du 26 juin 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Jean-Charles Legrix occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – La commission s'est réunie à une occasion pour discuter des crédits supplémentaires importants demandés par le Conseil d'État. Elle constate qu'à nouveau, il y a des dépassements importants par rapport au budget prévu, puisque nous sommes appelés à voter des crédits supplémentaires pour pas moins de 16,9 millions de francs. La très grande partie de ces dépassements de budget concerne de près ou de loin le domaine de la santé. Même si la commission est consciente de la difficulté à estimer à l'avance des coûts tels que les hospitalisations hors canton, elle espère néanmoins qu'à l'avenir, les coûts réels seront plus proches du budget que ces dernières années, et elle encourage fortement le Conseil d'État à faire tout ce qui est en son pouvoir pour estimer au plus juste ces postes, bien qu'ils soient en dehors de sa compétence lors de l'établissement du budget, compte tenu des éléments en sa possession au moment de l'établissement du budget. Pour tous, l'explosion des coûts des hospitalisations hors canton est préoccupante et il ne faudrait pas que cela continue indéfiniment à l'avenir, raison pour laquelle il est souhaité une analyse des motifs qui poussent les personnes à aller ailleurs pour se faire soigner. Pour certains cas, cela ne peut pas être fait autrement puisque sur sol neuchâtelois, ce n'est pas possible de faire ces opérations ou autres interventions, mais pour d'autres, cela relève du choix du patient, et nous devons tout faire pour que les patients neuchâtelois souhaitent se faire soigner dans le canton.

Étant donné que l'argent est déjà dépensé, la commission a accepté à l'unanimité ce rapport et vous demande d'en faire de même.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Le groupe PopVertsSol partage entièrement les considérations de la commission des finances. Comme elle, nous estimons difficile de ne pas voter des crédits déjà dépensés et donc nous les accepterons. Mais, tout comme la commission, nous avons de sérieuses réserves quant à la façon dont les comptes en question, notamment les hospitalisations hors canton et les coûts des institutions privées, ont été budgétisés. Voilà des années que ces dépenses sont systématiquement sous-évaluées et font l'objet de crédits supplémentaires. Nous pouvons certes comprendre la tentation pour le Conseil d'État de sous-évaluer de telles dépenses d'intensité pour présenter un budget acceptable, mais ce n'est pas dans la durée une politique responsable. Nous attendons donc de l'exécutif une budgétisation plus réaliste et de la commission des finances qu'elle y veille.

Mais au-delà, il y a la question de fond, celle de l'augmentation constante de ces postes. Certes, la législation fédérale y est pour quelque chose, mais il est un peu court d'évoquer ce seul paramètre ; notre politique de la santé y est aussi pour quelque chose. Pour ne prendre qu'un seul exemple, nous ne nous souvenons pas d'avoir vu passer la moindre étude sérieuse quant à la rentabilité effective du Centre mère-enfant unique par rapport à la situation antérieure. Ce qui est certain, par contre, c'est que bon nombre de femmes du Haut préfèrent aujourd'hui aller accoucher au-delà des frontières cantonales plutôt que de descendre à Neuchâtel. Il y a là certainement des questions à se poser. Sur ce point, il nous intéresserait notamment de savoir

comment le Conseil d'État se positionne et s'il anticipe le doublement annoncé de la capacité d'accueil de la maternité de Saint-Imier. Autre souci que nous partageons cette fois-ci avec le Conseil d'État, les manœuvres de GSMN qui va débaucher des chirurgiens orthopédistes et leurs patients auprès de HNE qui, du coup, dépasse déjà au semestre le nombre de cas qui lui ont été attribués pour l'année dans le cadre de la planification hospitalière, et qui exige maintenant un relèvement de ce plafond, au risque de mettre plus à mal encore les finances cantonales. Nous attendons du Conseil d'État qu'il demeure ferme face à ce genre de coup de force. Bref, le groupe PopVertsSol votera ces crédits, mais estime qu'ils soulèvent quelques débats de fond.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Dans le calendrier parlementaire des finances cantonales, nous voici à l'heure des crédits supplémentaires non compensés. Ce rapport n'a rien de très surprenant, sauf un cas particulier, les intérêts de la dette de l'Hôpital neuchâtelois. C'est une erreur qui a été annoncée en décembre dans le budget et c'est aussi un effet technique de la décision politique démocratique de février. Ensuite, c'est l'effet prévisible d'un amendement au budget 2017 qui a diminué le montant prévu pour le maintien à domicile, donc des prestations assurées par les infirmières indépendantes, et d'autres charges d'intensité, autrement dit des factures à honorer pour les prestations hospitalières et les allocations familiales. Il y a malgré tout une bonne nouvelle, une compensation supplémentaire a été annoncée fin août avec l'évaluation intermédiaire des comptes 2017 pour 8,6 millions de francs dans la santé, qui ramène à 3,9 millions le surplus net. C'est une amélioration ponctuelle, mais c'est toujours bon à prendre ! Néanmoins, ce rapport est préoccupant. Le groupe socialiste partage l'inquiétude du Conseil d'État quant à la difficulté de maîtriser l'évolution du système de santé et ses coûts dans le cadre fédéral actuel. Nous avons déjà abondamment parlé « santé » ce matin, nous en resterons là. Autre préoccupation, la fragilité qu'exprime l'augmentation de la facture sociale, ici pour les allocations familiales à l'aide sociale.

À relever, comme commentaire, au début de la phase budgétaire du calendrier, dans un Grand Conseil renouvelé en partie : tous ces surcoûts appartiennent à la charge comptable 36, Subventions. Or, en décembre 2016, ces lignes 36 avaient été amputées globalement par un amendement au budget de 2,7 millions de francs non précisé, charge au Conseil d'État de savoir où couper. Il faudrait du réalisme dans les objectifs que fixe le parlement à l'administration et au gouvernement, et pas seulement des précisions dans les estimations du Conseil d'État comme le demande la commission. En conclusion, vous l'aurez compris, le groupe socialiste accepte le supplément 2017 tel que présenté.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Situation de début de législature oblige, le traditionnel rapport relatif aux crédits supplémentaires a suscité de nombreuses questions au sein du groupe libéral-radical. En effet, pour le nouveau député, constater dans un rapport de quelques pages qu'une erreur budgétaire a été commise n'est pas rassurant, de même que lire qu'une compensation techniquement non conforme et malgré tout appliquée n'est pas de nature à le rassurer. Néanmoins, le groupe comprend la situation et acceptera le rapport proposé.

Effectivement, notre collègue Matthieu Aubert a déjà parlé d'un des points critiques de ce rapport de crédits supplémentaires : les hospitalisations hors canton. Nous n'y revenons pas plus longuement ici. Élément préoccupant au vu de l'ampleur et surtout de la difficulté budgétaire, déjà critiquée à plusieurs reprises dans cet hémicycle, de la fiabilité de la prévision budgétaire. En cette période de travaux parlementaires qui débute sur le budget 2018, eh bien, il est temps d'inciter les départements, mais aussi le plénum – puisqu'il faut aussi admettre parfois que le plénum a tendance à procéder à une évaluation légèrement différente de ce qui est proposé –, eh bien, à véritablement faire coller les chiffres à la situation réelle afin de ne pas nous retrouver de manière toujours désagréable avec des crédits supplémentaires.

Au niveau des hospitalisations hors canton, les signaux sont effectivement au rouge et des discussions à n'en point douter vont reprendre prochainement dans notre plénum. Des éléments donc peu rassurants, avec un déficit budgétaire que nous avons traité au mois de décembre l'année dernière qui l'était tout autant. Nous enjoignons donc le Conseil d'État à faire que la situation pour 2018, si ce n'est s'améliore – parce qu'il ne faut pas rêver non plus –, à tout le moins colle à la réalité et dans des progressions que nous espérons les plus infimes possibles.

Le groupe libéral-radical acceptera donc ce rapport et se joint aux questions qui ont été posées par les préopinants sur des éléments plus techniques.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance avec beaucoup de perplexité, teintée d'un agacement certain, des rapports du Conseil d'État et de la commission des finances concernant les crédits supplémentaires 2017. Ce ne sont en effet pas moins de 16,9 millions de francs de dépenses supplémentaires qui viennent grever le budget de cette année, produisant, au net de quelques modestes compensations, une aggravation de 12,5 millions de francs des comptes de cette année, et ce, dans le cadre d'un exercice budgétaire par ailleurs déjà fortement déficitaire. Il vaut la peine de s'attarder un instant sur les deux rubriques principales de ces dépassements.

Cinq millions de francs au titre des intérêts de la dette de l'HNE. Explication : les subventions de l'HNE, qui avaient été réduites lors de la préparation du budget dans la perspective de l'acceptation du contre-projet du Conseil d'État, doivent être augmentées du montant de l'intérêt afin de lui permettre d'assumer ses engagements. Moralité : il sera désormais prudent de ne plus spéculer sur l'issue d'une votation populaire au moment d'établir un budget !

Presque 10 millions de francs au titre des prestations hospitalières. Doit-on en conclure que l'évolution de ces coûts – nous en avons déjà parlé aujourd'hui plusieurs fois – est aujourd'hui tout simplement hors de contrôle ? Il faut craindre que oui, pour toute une série de raisons identifiées déjà depuis au moins deux ou trois ans, si nous nous souvenons de certains débats à ce propos.

L'une de ces raisons – elle a déjà été, elle aussi, passablement discutée aujourd'hui – est particulièrement choquante. C'est l'explosion des frais liés aux hospitalisations hors canton. Un poste qui ne cesse de croître depuis l'entrée en vigueur de la modification de la LAMal en 2012 sauf erreur, offrant aux patients le libre choix de l'établissement hospitalier au sein duquel ils souhaitent se faire soigner. Si certains traitements ne peuvent être dispensés dans notre canton, rendant nécessaire une hospitalisation au CHUV ou à l'Hôpital de Lille, par exemple, d'autres hospitalisations, en revanche, relèvent de la simple convenance personnelle du patient ou de la patiente et pas d'une nécessité médicale. Le contribuable neuchâtelois paie dans ces cas deux fois la facture. La première, en épongeant les lourds déficits du dispositif hospitalier cantonal, qui aurait pu être utilisé mais qui ne l'a pas été et coûte quand même. La seconde, en alimentant les caisses des cantons, voisins en général, où se font soigner nos concitoyennes et concitoyens, sans – et c'est là que le problème se pose –, sans que la réciproque soit vraie, du moins de manière significative, ce qui en dit long sur la faible attractivité de nos établissements hospitaliers.

À ce taux-là, nous pouvons et nous devons sérieusement nous demander à quoi bon maintenir des infrastructures sophistiquées dans le canton. Ne vaudrait-il pas mieux se contenter d'un service d'urgence de proximité dans chacune de nos quatre futures régions, de laisser prospérer quelques petits établissements publics ou privés pratiquant de la chirurgie élective avec de bonnes conditions d'hôtellerie, attractives aussi pour les patients des cantons voisins – le modèle doit vous rappeler quelque chose – et de négocier ce que nous pourrons négocier avec les autres cantons pour limiter l'envolée des coûts pour des factures que nous payerons de toute façon. Comme le comité d'initiative en faveur des deux hôpitaux équivalents nous a promis des économies substantielles par rapport à la planification défendue par le Conseil d'État, économies qui seront en effet indispensables et depuis l'année prochaine déjà, compte tenu de l'état des finances de l'État, nous nous permettons de suggérer à celles et ceux qui planchent aujourd'hui sur le projet de mise en œuvre de considérer très sérieusement la variante que nous venons d'évoquer. D'ici là, nous prions instamment le Conseil d'État de prévoir pour les prochaines années un montant réaliste à la rubrique correspondant à cette ligne budgétaire, puisqu'à court terme, il risque bien de continuer à croître de manière importante sans que nous ayons les moyens de l'empêcher.

C'est peut-être aussi l'occasion de rappeler que les Verts'Libéraux avaient déposé, il y a trois ans sauf erreur, une recommandation qui demandait que le Conseil d'État s'impose une budgétisation plus réaliste lorsque les comptes montraient des dépassements sur plusieurs exercices successifs. Nous constatons aujourd'hui que bien des groupes trouveraient cela convenable. La recommandation avait été refusée non seulement par la gauche, mais aussi par le groupe libéral-radical à l'époque – nous n'avons toujours pas bien compris pourquoi.

En conclusion, notre groupe refusera les crédits complémentaires demandés, sachant que c'est inutile puisque l'argent est déjà dépensé. En principe, un vote devrait servir à décider entre deux options différentes. Dans ce cas précis, il ne sert, parce que la loi le prévoit ainsi, qu'à légitimer après coup, sans alternative, un dérapage budgétaire, dans certains cas assez prévisible. Au

moins, notre vote négatif permettra-t-il d'éviter une unanimité qui pourrait être source de malentendus pour les générations futures. En manifestant en toute clarté notre mauvaise humeur, nous manifesterons sans doute aussi, si nous avons bien entendu nos préopinants, celle d'une grande partie, si ce n'est de l'ensemble de notre hémicycle, à propos de la manière dont ont été établis certains budgets des postes en question. Constater les dégâts est une chose, les accepter sans sourciller en est une autre. Qu'il nous soit donc permis de sourciller, en rappelant que ce parlement a débattu en décembre dernier pendant des heures pour trouver des compromis difficiles sur des dépenses d'un montant très inférieur à celles que nous devons simplement constater aujourd'hui. Nous n'irons pas jusqu'à demander aux autres groupes de suivre notre exemple, quoique nous serions quand même assez curieux de savoir ce qu'il se passerait si une majorité de cet hémicycle refusait les crédits complémentaires.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC a lu avec attention ce nouveau rapport qui nous est soumis sur des dépassements de crédits qui sont d'un montant extrêmement important, qui se montent à près de 17 millions de francs. Visiblement, le budget 2017, qui avait déjà un déficit de 50 millions, n'était pas du tout correct et c'est peu dire. Étant donné qu'année après année, le poste des hospitalisations hors canton est fortement sous-estimé, nous pouvons nous poser la question, sans avoir la réponse, de savoir si cela relève du hasard ou si le Conseil d'État sous-estime de façon plus ou moins volontaire ce poste pour présenter un budget plus acceptable à cette assemblée, avec un déficit inférieur à la réalité qu'il aurait dû connaître. En tout état de cause, notre groupe ne peut qu'insister, recommander et prier le Conseil d'État pour qu'il mette au budget des chiffres réalistes et non pas des chiffres éventuellement idéaux ou politiques ; 16,9 millions, c'est un tiers de plus que le déficit prévu initialement. Ce n'est pas rien, sachant que parfois, au budget, comme il vient d'être dit, nous discutons des postes à 100'000 francs.

Étant donné que cet argent est déjà dépensé, que dire, que faire, que voter ? L'ensemble de notre groupe n'est pas du tout satisfait par cette demande de crédits supplémentaires, mais se prononcera de façon différente selon les personnes. Certains refuseront, considérant qu'il faut mettre une fois pour toutes un carton rouge avec ces dépassements de crédits année après année. D'autres accepteront, considérant que l'argent est dépensé et qu'il faut aller de l'avant et surtout recommander au Conseil d'État d'être plus prudent dans ses estimations. D'autres s'abstiendront. Nous tenons à appuyer une remarque de la commission demandant à recevoir dorénavant une analyse sur les motifs qui poussent les Neuchâtelois à aller dans des hôpitaux ou cliniques hors canton. Lorsque des personnes se rendent dans des hôpitaux universitaires pour certaines interventions qui ne peuvent se faire sur sol neuchâtelois, il n'y a absolument rien à redire. Par contre, lorsque des personnes vont voir sous d'autres cieux, suite à une perte de confiance dans HNE, cela est beaucoup plus inquiétant et mérite que nous nous y attardions et que nous cherchions toutes les solutions possibles pour inverser la tendance. Pour terminer, nous avons appris avec plaisir, dans le rapport de la commission, que le canton allait toucher 10 millions de francs de plus de la BNS.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Évidemment, le Conseil d'État n'est pas davantage satisfait de devoir présenter ces demandes de crédits supplémentaires que le Grand Conseil de les recevoir. Peut-être une ou deux précisions par rapport au contenu des demandes. Plusieurs d'entre vous l'ont relevé, entre la rédaction du rapport et le travail en commission ou aujourd'hui, quelques éléments de compensation qui techniquement ne pourraient pas apparaître comme des compensations, mais quand même au final dans le résultat global en seront, quelques bonnes nouvelles sont intervenues : des décisions favorables du Tribunal fédéral sur un litige qui durait depuis 2010 sur des questions tarifaires et pour lequel nous avions provisionné, provision qui pourra donc être dissoute à hauteur de 7 millions de francs dans les comptes de cet exercice, et qui viendra donc améliorer ou compenser des détériorations dont nous parlons aujourd'hui ; les revenus de la BNS qui seront également supérieurs ; et puis, une information qui est venue encore après les travaux de la commission, au niveau du DEAS, le crédit supplémentaire qui était demandé à 1'040'000 francs : les estimations aujourd'hui réalisées montrent que nous devrions être légèrement en dessous de 700'000 francs si l'année continue – donc de dépassement quand même – sur la base des projections qui peuvent être faites aujourd'hui, donc environ 300'000 à 350'000 francs de moins que le crédit qui a été sollicité, nous sommes toujours sur des estimations.

Donc, le Conseil d'État peut confirmer ici que, évidemment, d'abord, il y a des bonnes surprises qui ne dépendent pas de sa volonté, mais qu'il continue de chercher des améliorations. Ce qui nous permet de dire, quand même, qu'il faut relativiser un tout petit peu la façon dont nous appréhendons ces crédits supplémentaires. Globalement, au moment où il établit son budget, le Conseil d'État prend des risques sur certaines positions, c'est clair, il l'a toujours dit, il ne l'a jamais caché à la commission, mais il essaye de faire en sorte que les prises de risques et les bonnes surprises que nous pouvons espérer s'équilibrent à peu près. Sauf que les bonnes surprises, nous ne venons pas devant vous pour vous demander l'autorisation de les enregistrer. Et quand les risques se réalisent, en revanche, lorsque cela dépasse la compétence du Conseil d'État, nous devons solliciter. Mais c'est au fond avec ce raisonnement aussi que nous avons annoncé les estimations du résultat intermédiaire qui sont, en dépassement, de l'ordre de 9 à 10 millions par rapport au budget et qui sont des estimations faites sur la base du mois de mai, et que nous avons annoncé envisager de tenir le budget de 50 millions, globalement, de déficit sur l'exercice 2017, grâce aux mesures qui seront prises encore d'ici la fin de l'année et aux autres bonnes surprises que nous pouvons encore espérer.

Donc, globalement, il y a une prise de risques sur certaines rubriques de budget, nous n'allons pas le contester, nous en redébattrons avec le budget 2018, mais nous essayons de faire en sorte que les prises de risques s'équilibrent avec les bonnes surprises. L'alternative serait d'être toujours dans la logique la plus prudente, mais évidemment, cela veut dire que nous aurions un résultat affiché encore plus détérioré – certains diront peut-être plus conforme –, mais avec des résultats finaux qui sont toujours ensuite meilleurs, ce dont nous ne nous plaignons pas en soi, mais ce qui suscite d'autres critiques en général à l'égard du gouvernement, qui est de dire : « vous avez montré une situation que vous saviez meilleure, vous l'avez montrée pire que celle que vous connaissiez pour obtenir des décisions sur des mesures de restrictions qui vont bien au-delà des nécessités ». Nous avons entendu ce genre de discussion-là aussi, et donc, nous essayons de faire des budgets avec l'équilibre des risques qui sont pris et des améliorations que nous pouvons imaginer.

Maintenant, il y a évidemment dans la rubrique des charges hospitalières, puisque c'est celle-là qui semble focaliser, une série de remarques supplémentaires qui doivent être faites. D'abord, il s'agit des charges hospitalières dans leur ensemble et donc pas seulement des charges hospitalières hors canton. Il y a notamment, nous l'avons dit tout à l'heure en répondant à M. Matthieu Aubert, des croissances importantes dans certains domaines qui concernent principalement les acteurs privés, mais aussi en partie les acteurs publics de notre canton. Et puis, des augmentations des prestations hors canton également, même si le rythme de croissance, contrairement à ce que vos interventions laissent croire, s'est tassé. Nous avons fait un bond de 24 à 40 millions de francs environ les deux premières années de l'introduction de la LAMal, et nous sommes aujourd'hui à un volume de 49 à 50 millions trois ans plus tard. Cela reste beaucoup d'argent, cela reste problématique et préoccupant, cela reste en croissance, mais néanmoins, nous sentons les choses quand même se stabiliser progressivement, ou en tout cas se ralentir dans cette progression.

Et puis, il y a des éléments sur lesquels vous ne pouvez pas nous faire le reproche d'avoir été trop optimiste. Lorsque nous nous appuyons sur des limites de quantités décidées pour des établissements hors canton par nos collègues des cantons concernés, en l'occurrence Genève qui prend des décisions en limitant les quantités pour tel ou tel prestataire ou telle catégorie de prestataires, que nous nous appuyons sur ces limites de quantités pour calculer les volumes qui seront dépensés pour des Neuchâtelois dans ces cliniques du canton de Genève, et que le Tribunal fédéral fait sauter cette limitation et que cela a pour conséquence de nous faire renvoyer une facture 2016 dans les comptes 2017 et une facture 2017 qui tient compte de cette décision dans les comptes 2017, c'est environ un million de francs ; cette seule décision qui concerne le canton de Genève, c'est un million de factures supplémentaires sur l'exercice 2017 pour nous. Ce n'était pas une manière de truquer les budgets, ce n'était pas une manière de faire preuve d'excès d'optimisme, ce sont des conséquences de décisions qui n'étaient pas prévisibles et que nous devons bien enregistrer à un moment donné. De ce point de vue-là, nous pensons que les reproches ne sont pas fondés, clairement pas.

Maintenant, nous l'avons dit, le système de santé aujourd'hui est celui, nous le répétons, d'un supermarché sans caisse à la sortie, avec garantie de paiement pour le gérant ou propriétaire. Ce système atteint ses limites ; il y a bien un jour, et nous pensons qu'il n'est pas loin, où il faudra stopper cette inflation totalement incontrôlée qui est en train de ruiner les familles de ce pays et

qui est en train de ruiner les collectivités publiques de ce pays. C'est à cela que nous sommes confrontés, Mesdames et Messieurs, et nous aimons entendre, en particulier l'aile libérale de votre parlement, voter systématiquement la libre circulation des patients au niveau national, vanter systématiquement la libre entreprise lorsque c'est l'État et les contribuables ou les assurés qui doivent payer les factures, et ensuite s'étonner que les patients aillent faire leur marché partout en Suisse, alors même que l'on les incite à longueur de semaine avec des discours sur la liberté de circulation, la liberté de choix et la liberté finalement de consommer à charge de la collectivité.

Le Conseil d'État, par conséquent, dans l'élaboration du budget 2018, a décidé très clairement qu'il devait exploiter toutes les marges de manœuvre qui étaient les siennes pour essayer de juguler ces augmentations. Nous travaillons aujourd'hui avec le service de la santé publique et nous attendons un rapport qui sera discuté dans le cadre du processus budgétaire. Nous travaillons aujourd'hui sur la gestion des quantités, nous l'avons évoqué tout à l'heure, mais à part ça, nous attendons une décision du Tribunal fédéral sur ce point. Nous travaillons aujourd'hui sur la question des conditions mises pour accéder au financement complémentaire de l'État pour les prestataires à domicile. Nous travaillons aujourd'hui sur la question d'une éventuelle participation des assurés aux soins à domicile pour essayer, là aussi, d'avoir une attitude qui interroge davantage sur les coûts engagés. Nous travaillons sur des contraintes plus marquées pour que des prestations, partout où elles peuvent être faites en ambulatoire, ne soient plus remboursées en stationnaire, ce qui crée des incitations coûteuses à défaut. Nous travaillons à une planification rigoureuse pour limiter le nombre de lits en EMS, avec là aussi des risques de débordements hors canton si nous y allons trop fort. Nous travaillons à préciser les conditions des clauses concernant les équipements lourds. Nous avons travaillé, vous le savez, ces dernières années sur la question tarifaire, sur les tarifs auxquels sont reconnues les prestations hors canton. Et nous travaillons sur une meilleure coordination entre le public et le privé dans le domaine des soins à domicile.

Aujourd'hui, nous avons des acteurs qui peuvent trier les prestations qu'ils servent et qui arrivent à facturer à peu près 30% de plus que le public avec les mêmes structures tarifaires. Pourquoi ? Simplement parce que nous choisissons de faire la prestation, dans le maintien à domicile, qui est payée le plus et de laisser au public la prestation qui est au tarif le plus bas. Nous choisissons les prestations qui sont dans un espace urbain très concentré, ce qui fait que nous réduisons d'environ 20% les temps de déplacement par rapport à ce que nous laissons au public qui doit faire des longs temps de déplacement entre deux patients. Au final, nous avons jusqu'à 30% de différence de coûts facturables à l'heure – de coûts facturables, nous ne parlons pas des coûts engagés par les institutions et donc d'efficience, mais de coûts facturables à l'heure en fonction du choix du modèle économique – parce que nous laissons cela à la totale liberté des uns et des autres. C'est cette liberté qui est coûteuse aujourd'hui, dès lors qu'elle n'a pas en face une contrainte budgétaire qui permet de limiter les volumes de consommation et qu'elle n'a pas en face non plus les pouvoirs de régulation suffisants pour les collectivités publiques pour mettre de l'ordre dans ce système, où nous venons chaque mois se servir – excusez-nous de le dire comme cela, mais cela correspond à la réalité –, se servir dans les poches des assurés et des contribuables pour générer des taux de croissance des chiffres d'affaires et des bénéfices des entreprises, ou pour assainir des bilans d'entreprises publiques parce que, depuis ce point de vue-là, l'attitude est progressivement la même chez les uns et chez les autres. Cela suffit, et nous aurons à le dire ensemble et à arrêter de se voiler la face.

Pour l'UDC, évidemment, sortir le carton rouge pour y écrire des chiffres rouges, c'est une bonne manière de masquer le problème, mais cela ne suffira pas à régler les problèmes ; il faudra dans ce parlement aussi l'expression d'une volonté politique claire si vous voulez arrêter de devoir nous faire la leçon sur ces montants. Le gouvernement est aussi excédé que vous sur ces points.

Voilà, c'est tout ce que nous avions à dire, nous remercions néanmoins celles et ceux qui accepteront d'accorder au Conseil d'État ces crédits qu'il dépensera de toute façon, vous l'avez compris, même si cela ne devait pas être le cas.

Le président : – Nous sommes dans un débat restreint. Le débat restreint dit que M. Didier Boillat qui demande la parole ne peut pas s'exprimer. Est-ce que parmi les premiers orateurs, certains veulent reprendre la parole ? Ce n'est pas le cas.

Débat article par article

Décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2017 (suppléments 2017)

Article premier. – Adopté.

Art. 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 79 voix contre 15.

RECTIFICATION DE LA COMPOSITION D'UNE COMMISSION

Le président : – À la commission Droits des sanctions, M^me^ Béatrice Haeny est remplacée par M. Julien Spacio. Par ailleurs, c'est M. Christophe Schwarb qui reprend la présidence de la commission.

COMMISSION JUDICIAIRE **17.607**

Rapport d'information de la commission judiciaire au Grand Conseil
sur
son activité au cours de la période du 1er septembre 2016 au 29 mai 2017

(Du 30 mai 2017)

Mme Veronika Pantillon occupe le siège de rapporteure.

Débat

Le président : – Le bureau du Grand Conseil a privilégié ce rapport sans débat. Il n'y a pas de vote. Par conséquent, **ce point est traité.**

INTERPELLATIONS

Développement

Le président : – Nous vous rappelons que vous n'êtes pas obligés de développer vos interpellations si le développement écrit est suffisant.

DEF
17.126
25 septembre 2017, 9h19
Interpellation Sarah Blum
Aucun élève sur le bord de la route : vraiment ?

Depuis quelques années, la volonté du Conseil d'État est claire concernant la formation à plein temps en école : il faut limiter au maximum les filières à plein temps en école au profit du dual. Si nous ne contestons pas le système dual, il nous semble que la fermeture des classes à l'école plein temps, notamment dans le secteur commercial, engendre des conséquences difficiles pour les jeunes et leur famille, conséquences pas assez prises en compte par le Conseil d'État.

Nous remercions donc le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– *Combien d'élèves se retrouvent sans solution au moment de la rentrée scolaire ? Nous aimerions que soient inclus dans ce chiffre les élèves envoyés par leurs parents à l'étranger, ceux qui ont choisi de redoubler et ceux qui n'avaient toujours pas de solution à la fin de leur année de préapprentissage, de Projet+ ou de leur semestre de motivation (SEMO).*

– *Quel est le suivi des élèves sans solution d'année en année ? Prend-on en compte le cumul d'année en année ? Et que deviennent les élèves qui avaient une solution provisoire, du moins dans les statistiques ?*

– *Peut-on nous donner les chiffres de ces dernières années, afin que nous puissions nous rendre compte de l'évolution du nombre d'élèves sans solution ?*

– *Les élèves qui ont une rupture de contrat d'apprentissage sont-ils comptabilisés dans ces statistiques ? Le Conseil d'État peut-il nous informer de ce qu'adviennent ces élèves ?*

– *Quel est le pourcentage de places d'apprentissage fournies par le public et le parapublic d'une part et par le secteur privé de l'autre, tous secteurs confondus ? Ces chiffres sont-ils stables depuis 2011 ?*

– *Est-ce que l'on remarque les effets de la conjoncture sur le nombre de places fournies par le secteur privé ?*

– *Le Conseil d'État a toujours affirmé qu'il ne fermerait pas de classes en école à plein temps avant d'avoir un nombre suffisant de places d'apprentissage. Est-il toujours en mesure de l'affirmer ?*

– *Au final, que compte faire le Conseil d'État pour améliorer la situation et anticiper la mise en place de mesures pour les fins d'année scolaire à venir ?*

Développement

Depuis quelques années, la volonté du Conseil d'État est claire concernant la formation à plein temps en école : il faut limiter au maximum les filières à plein temps en école au profit du dual. L'année scolaire 2011-2012 constitue une année charnière dans ce plan d'action. C'est en effet l'année où le Conseil d'État a décidé de supprimer les voies CFC de commerce à plein temps en école, de supprimer des classes de préapprentissage et a introduit des critères plus exigeants (18 pts pour les 11MO) pour l'entrée dans les écoles du secondaire II. Or, depuis 2012, il n'y a pas vraiment de places d'apprentissage supplémentaires. (2012 : 1188 / 2013 : 1215 / 2014 : 1222 / 2015 : 1205 / 2016 : 1229 / 2017 : 1185)

Un autre constat intéressant est que, malgré la fermeture des classes, le pourcentage de jeunes qui entrent directement en apprentissage après l'école obligatoire reste plus ou moins stable : 2011 : 23.6% / 2012 : 23.4°% / 2013 : 24.6% / 2014 : 23.8% / 2015 : 22.5%.

Il y a une réalité sociologique qui voit dans tous les cantons romands une moyenne d'âge d'entrée dans les apprentissages tournant autour de 17-18 ans. Nous pouvons peut-être le regretter, mais les faits sont là. De cette situation résulte malheureusement qu'un bon nombre de jeunes se retrouvent sans solution après l'école obligatoire. Nous pensons que cette situation est dangereuse, car un jeune qui se retrouve hors du système scolaire et sans titre du secondaire II risquera de coûter bien plus cher à la collectivité que si cette dernière lui offre la chance de se former.

Première signataire : Sarah Blum.
Autres signataires : Zoé Bachmann, Doris Angst, Daniel Ziegler, Niel Smith, Clarence Chollet, Richard Gigon, Cédric Dupraz, Naomi Humbert, Armin Kapetanovic, Nathan Erard, Théo Bregnard, Jean-Jacques Aubert, Joël Desaules, Laurent Kaufmann, Laurent Debrot, Fabien Fivaz, Michaël Berly, Françoise Casciotta, Gabrielle Würgler, Sébastien Frochaux, Annie Clerc-Birambeau, Corine Bolay Mercier, Veronika Pantillon.

M^me^ Sarah Blum (PVS) : – Depuis quelques années, la politique du Conseil d'État concernant la formation à plein temps en école est claire : il faut limiter au maximum les formations à l'école au secondaire II et favoriser la formation duale, formation qui comporte tout un tas d'avantages, dont celui de coûter bien moins cher que la formation en école.

C'est ainsi qu'en 2015, le Conseil d'État a décidé de fermer les classes de la filière PCO à l'ESTER – le CFC d'employé de commerce à plein temps. Au début de cette année, il décidait, en outre, de limiter le nombre de classes de maturité commerciale en école à 5 classes dans tout le canton, une classe à La Chaux-de-Fonds et le reste à Neuchâtel. Pour rappel, il y avait encore 15 classes de la filière commerciale en 2008 sur l'ensemble du canton, et cette future limitation occasionnera immanquablement des refus à des élèves remplissant pourtant les conditions d'admission. Certains élèves se seront donc investis afin d'obtenir les points nécessaires pour entrer dans une formation en école, et se verront tout de même recalés.

L'avenir des filières plein temps à l'école technique est également incertain, puisque l'objectif est de ne maintenir que les filières de maturité professionnelle et de supprimer les formations CFC, qui s'adressaient jusqu'à maintenant principalement à des jeunes issus de la filière préprofessionnelle et à des jeunes migrants. La filière de culture générale à Neuchâtel est également touchée, étant donné qu'on limitera le nombre de classes à 5 en 2018, alors que le potentiel est de 6 voire de 7 classes.

Ces fermetures à tout va ne sont pas sans conséquences. Pour les élèves les plus scolaires et/ou les mieux entourés, il y a toujours une solution – une place en école ou une bonne place d'apprentissage. C'est pour les autres que le bât blesse. En effet, nous assistons à une forte augmentation des inscriptions dans la filière du préapprentissage. Si c'est une bonne solution de repli, ce n'est tout de même pas la panacée et à la fin de cette année d'orientation, il y a malheureusement constamment une part non négligeable d'élèves qui n'ont toujours rien trouvé.

Cette année, 42 élèves de la section moderne se sont vu refuser l'entrée en filière préapprentissage à l'ESTER. Il est vrai que c'est une filière réservée aux élèves de la section préprofessionnelle, mais il y avait tout de même une vingtaine d'exceptions chaque année. Cette décision a occasionné une réelle souffrance chez plusieurs jeunes et nous sommes en possession de plusieurs témoignages qui convergent dans ce sens. Il y a aussi des élèves qui ont été admis dans un premier temps en filière de préapprentissage et qui ne l'étaient plus quelque temps après. Dur, dur de se retourner juste avant les vacances ! Nous avons ainsi l'exemple d'un élève promu de 11MO et qui a décidé de refaire sa 11^e^ année, histoire d'avoir encore une année pour tenter de trouver quelque chose. Ce n'est pas un peu jeune, 15 ans, pour vivre ce genre de choses ? Face à cette situation, le Conseil d'État a fort heureusement décidé d'offrir une alternative à ces élèves de 11MO sans solution ; cela s'appelle le tremplin MO. Nous regrettons toutefois que cette alternative ne soit proposée qu'au CPLN, alors qu'un bon nombre de ces élèves viennent des Montagnes neuchâteloises et qu'il y a les structures et ressources suffisantes pour accueillir ces élèves non loin de leur domicile. Mais nous regrettons surtout que les élèves ne soient admissibles qu'à condition qu'ils aient trouvé une place de stage 4 jours par semaine. Nous avons ici aussi des témoignages de jeunes qui ont essuyé un échec une fois de plus et qui ne le vivent évidemment pas bien.

La cheffe du DEF a récemment affirmé dans la presse qu'il n'appartenait pas à son département de trouver et fournir une place à chacun. Nous pensons, au contraire, que c'est à l'État de garantir

une bonne formation à tous les jeunes. S'il ne le fait pas, c'est la porte ouverte aux inégalités, car les jeunes dont les parents ont un réseau et sont bien intégrés seront à tous les coups favorisés.

Ici aussi, nous pouvons citer l'exemple de jeunes sans solution envoyés par leurs parents à l'étranger pour apprendre une autre langue. C'est très bien, mais ce n'est pas à la portée de tous les foyers et cela renforce un peu plus les inégalités.

Alors, certes, il y a chaque année des places d'apprentissage non pourvues. Ceci s'explique aussi par le fait qu'un bon nombre des places qui restent vacantes n'ont pas reçu de postulation qui correspondait aux attentes des employeurs et ces derniers préfèrent, dès lors, ne pas engager. On ne peut en outre pas forcer des élèves à effectuer une formation pour laquelle ils n'ont aucune affinité. On en a pour preuve le fort taux de rupture de contrats d'apprentissage et d'échecs aux examens de plâtrier, formation très souvent choisie par défaut par les élèves. Il y a aussi des jeunes qui ne sont pas prêts, à 15 ans, à affronter le monde du travail ou qui ne savent pas du tout ce qu'ils veulent faire, malgré l'introduction des cours d'éducation au choix à l'école obligatoire. Est-ce que nous leur ferons payer le prix de leur indécision ou de leur manque de maturité par une éjection du système scolaire, parfois synonyme d'éjection du système tout court ? Est-ce que cela ne va pas coûter plus cher à la société sur le moyen terme ?

En parlant « orientation », nous savons que les conseillers en orientation du canton sont également extrêmement préoccupés par la situation. Le contexte devenant de plus en plus tendu, ils sont mis sous pression par les élèves et leurs parents, et tenus pour responsables d'une situation sur laquelle ils n'ont aucun pouvoir. En ce mois de juin déjà très chargé, ils ont reçu une multitude d'appels de parents démunis, désespérés ou en colère. Colère légitime lorsque l'on apprend, à une semaine des vacances, que son enfant ne sera pas admis en classe de préapprentissage alors qu'il avait reçu une confirmation de son inscription.

L'État a bien joué le jeu de la formation duale et offre chaque année un nombre conséquent de places d'apprentissage. On peut toutefois regretter qu'aucune compensation de ce type n'ait été demandée aux entreprises lorsque nous avons baissé leur fiscalité. Nous pouvons aussi nous poser la question de la dépendance du système dual à la conjoncture. Est-ce que les entreprises hésitent à engager des apprentis lorsque la conjoncture est difficile ? Ne serait-il en outre pas sage de diversifier les types de formation et de renforcer le tertiaire, étant donné que l'industrie est fragile et dépendante de la conjoncture ?

Ces formations coûtent de l'argent, et tous les jeunes qui se forment dans le commerce n'y travailleront sans doute pas, de même que certains dans le santé/social. Mais ces heures et années passées en formation ne sont pas vaines ; elles procurent à ces jeunes des connaissances techniques, une meilleure capacité à raisonner et à communiquer, par oral et par écrit. Ces connaissances/compétences sont très importantes pour permettre à notre société d'avoir des habitants autonomes, adultes au sens large du terme, et capables de vivre ensemble intelligemment.

Les questions financières importent, mais nous croyons profondément que c'est une terrible erreur de ne pas scolariser au maximum les jeunes dans notre monde si complexe. Comment, en effet, construire des outils pour comprendre l'impact des modifications récentes et importantes, que ce soit en termes de crise migratoire, de réchauffement climatique, des nouvelles technologies, etc. hors de l'école ? De plus, les élèves sans formation coûteront à terme bien davantage à la collectivité.

Ce constat nous amène à nous poser les questions suivantes :

Combien d'élèves se retrouvent sans solution au moment de la rentrée scolaire ? Nous aimerions que soient inclus dans ce chiffre les élèves envoyés par leurs parents à l'étranger, ceux qui ont choisi de redoubler et ceux qui n'avaient toujours pas de solution à la fin de leur année de préapprentissage, de Projet+ ou de SEMO.

Quel est le suivi des élèves sans solution d'année en année ? Prend-on en compte le cumul d'année en année ? Et que deviennent les élèves qui avaient une solution provisoire, du moins dans les statistiques ?

Peut-on nous donner les chiffres de ces dernières années, afin que nous puissions nous rendre compte de l'évolution du nombre d'élèves sans solution ?

Les élèves qui ont une rupture de contrat sont-ils comptabilisés dans ces statistiques ? Que deviennent-ils ?

Quel est le pourcentage de places d'apprentissage fournies par le public et le parapublic d'une part, et par le secteur privé de l'autre ? Est-ce que ces chiffres sont stables ?

Est-ce que l'on remarque les effets de la conjoncture sur le nombre de places fournies par le secteur privé ?

Le Conseil d'État a toujours affirmé qu'il ne fermerait pas de classe en école à plein temps avant d'avoir un nombre suffisant de places d'apprentissage. Est-il toujours en mesure de l'affirmer ?

Au final, que compte faire le Conseil d'État pour améliorer la situation ?

Nous remercions le Conseil d'État de nous fournir une réponse écrite à ces questions.

DEAS
17.131
26 septembre 2017, 10h45
Interpellation du groupe socialiste
La réforme ACCORD a-t-elle tenu toutes ses promesses ?

En novembre 2013, le Grand Conseil adoptait la 3e étape de la réforme ACCORD (harmonisation et coordination des prestations sociales), caractérisée par la constitution (au 1er janvier 2014) des guichets sociaux régionaux. Celle-ci concluait un processus entrepris en 2005 déjà, par la réorganisation de certains services sociaux régionaux (2006 à 2009) et la régionalisation des agences AVS / AI (2008 à 2010).

Dans le rapport du département de l'économie et des affaires sociales pour l'exercice 2016 (p. 10), le Conseil d'État nous annonce qu'un rapport concernant la réorganisation du dispositif social est en cours de traitement au département. Dès lors, nous souhaitons interpeller le Conseil d'État pour savoir s'il est, ou sera, prévu d'intégrer à ce rapport un bilan circonstancié de la réforme ACCORD.

Développement

La réforme ACCORD s'est déployée sur plus de 10 ans. La loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS) prévoyait l'harmonisation et la coordination dans les domaines tels que la définition de l'unité économique de référence (UER), le revenu déterminant unifié (RDU), le processus d'examen du droit aux prestations dans le cadre de 5 prestations sous condition de ressources (avance sur les contributions d'entretien, mesures d'intégration professionnelle, subsides d'assurance-maladie, aides à la formation, aide sociale), l'échange d'informations et l'organisation des structures d'accès aux prestations.

Aujourd'hui, dans le cadre d'un bilan circonstancié de ce dispositif, le groupe socialiste souhaiterait notamment que le Conseil d'État apporte des réponses aux questions suivantes :

– *L'organisation des guichets sociaux régionaux (GSR) garantit-elle un accès à toutes celles et ceux qui pourraient avoir besoin de prestations sociales ? Toutes les voies de recours sont-elles garanties et explicitées aux clients des GSR ?*

– *Les prestations harmonisées selon la LHaCoPS ne comprennent pas, au niveau des calculs, les prestations complémentaires, celles-ci étant régies par le droit fédéral. Cette différence entraîne-t-elle des problématiques d'effets de seuil, si oui dans quelle ampleur et quelles sont les pistes que le Conseil d'État privilégie pour les résoudre ?*

Par notre interpellation, nous souhaitons demander des explications au Conseil d'État sur l'état des lieux de l'élaboration du rapport en cours et nous assurer que les questions posées précédemment seront intégrées à celui-ci.

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Anne Bourquard Froidevaux, Sylvie Fassbind-Ducommun, Marie-France Matter, Gregory Jaquet, David Moratel, Laura Zwygart de Falco.

Mme Florence Nater (S) : – Nous savons que le Conseil d'État a sur son pupitre, en cours de travail, un rapport sur le dispositif d'organisation sociale dans notre canton. Et le but de notre interpellation est de nous assurer que le Conseil d'État prévoit, ou s'il ne l'a pas encore prévu, d'intégrer dans ce rapport un bilan circonstancié du dispositif ACCORD, ce dispositif qui est en

déploiement depuis plus de dix ans dans le canton et qui prévoit une harmonisation et une coordination des prestations sociales dites « sous condition de ressources ».

Pour le groupe socialiste, il y a dans cette interpellation des éléments qui mériteraient, à nos yeux, d'être analysés dans ce rapport. Nous en évoquerons deux rapidement. Dans cet hémicycle, nous nous préoccupons très souvent de l'explosion des coûts générés par les prestations sociales dans ce canton, c'est évidemment légitime. Nous nous préoccupons aussi, pas plus tard que ce matin, de la question des abus – c'est une question sans doute aussi légitime –, mais nous nous préoccupons bien moins souvent des personnes qui auraient droit à des prestations sociales et qui n'y ont pas recours. Il y a un certain nombre d'études en Suisse qui montrent, par exemple, que 6% de personnes qui auraient droit à des prestations complémentaires, AVS ou AI, n'y font pas recours, ne demandent pas ces prestations. Plus important encore, 25 à 30% des personnes qui pourraient bénéficier de l'aide sociale n'y font pas recours. Nous vous laissons effectivement imaginer l'importance que cela aurait, bien sûr, sur les coûts de l'aide sociale, mais cela doit nous interpeller tout de même sur une partie de notre population qui est bien plus pauvre que nous ne le disons ici. Donc, pour nous, c'est important effectivement que ce bilan puisse être porté. Nous savons que dans les difficultés pour les personnes d'accéder aux prestations, il y a toute la dimension administrative, et le dispositif ACCORD prévoit en particulier une demande unique aux guichets sociaux régionaux. Ce serait donc intéressant que le Conseil d'État puisse analyser comment ce dispositif répond à ces attentes.

L'autre problématique mise en évidence dans notre interpellation est celle des effets de seuil qui sont générés entre des dispositifs différents de prestations sous condition de ressources. Les prestations complémentaires d'un côté, qui sont régies par le droit fédéral, et les autres prestations sous condition de ressources comme, par exemple, les subsides à l'assurance-maladie, qui ne prennent pas en compte les mêmes revenus déterminants et ce qui peut impliquer que des personnes qui avaient droit à des prestations dans un domaine n'y ont plus droit à partir du moment où elles basculent dans un autre dispositif. Donc, nous souhaitons que le Conseil d'État puisse intégrer ces questions à son rapport et nous l'en remercions d'ores et déjà.

PRÉSIDENCE
17.132
26 septembre 2017, 11h26
Interpellation du groupe socialiste
Quelle diversité médiatique pour le canton de Neuchâtel ?

Le groupe socialiste a appris avec regret la fin annoncée de l'hebdomadaire A+, ainsi que du journal local de la Béroche. Par ailleurs, on apprend aussi qu'il y aura fusion « définitive » des contenus de L'Express et de L'Impartial, sans compter les rédactions romandes qui ne prévoient plus de correspondants pour notre région. Ces différentes nouvelles rejoignent le mouvement national de diminution de la diversité médiatique. Or, une telle diversité, particulièrement difficile à atteindre dans des régions moins peuplées, est pourtant fondamentale pour la formation de l'opinion publique de manière libre et éclairée.

Le Conseil d'État est-il sensible à la situation ? Quelles ont été ses démarches en la matière et quelle est la marge de manœuvre du canton ? Des contacts existent-ils avec les éditeurs ? En particulier, comment appuyer la presse dans la mesure où elle ne reçoit aucun montant d'une quelconque redevance sans pour autant contrevenir à la liberté économique ?

Développement

Il ne se passe bientôt plus une semaine sans que l'on apprenne soit la fin d'un journal en Romandie, soit la réorganisation de sa rédaction. Le canton de Neuchâtel ne fait malheureusement pas figure d'exception puisque l'on a récemment appris la fin de l'hebdomadaire A+ – faute d'annonceurs en nombre suffisant – de même que la fin de médias beaucoup plus locaux comme la faillite de la Feuille d'avis de la Béroche, qui sera néanmoins et apparemment remplacée, ou l'appauvrissement du contenu en ce qui concerne Le Temps qui n'a plus de correspondant dans la région.

La question de la presse écrite dans le canton se pose avec d'autant plus d'acuité que contrairement à d'autres médias, elle ne touche aucune part à la redevance et ne bénéfice pas à notre connaissance de soutiens « parapublics » comme La Liberté de Fribourg par exemple (Banque cantonale fribourgeoise et Groupe E).

La situation paraît donc inquiétante au groupe socialiste, d'autant plus que la fusion des contenus de L'Express et de L'Impartial est annoncée comme prochaine. Or, la diversité médiatique joue un rôle absolument central dans la formation de l'opinion et il paraît clair que pour le citoyen, avoir plusieurs quotidiens aux lignes éditoriales éloignées permet une meilleure prise en compte des nuances du débat.

Même si l'on touche à une thématique où la liberté économique prime et où l'intervention directe des pouvoirs publics n'est ni possible ni même souhaitable, le groupe socialiste interpelle le Conseil d'État pour savoir, en bref, si nos préoccupations rejoignent les siennes, si des actions pourraient être réalisées, et comment, de manière générale, le politique peut promouvoir la diversité médiatique tout en respectant strictement la liberté économique.

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.

M. Baptiste Hurni (S) : – L'appauvrissement de la diversité médiatique est une réalité en Suisse, notamment en Suisse romande. Le canton de Neuchâtel vit le même phénomène avec notamment la disparition de l'hebdomadaire *A+*, la faillite de la *Feuille d'avis de la Béroche* – déjà remplacée, semblerait-il –, mais aussi avec la fin des correspondants neuchâtelois à Berne ou encore la disparition du correspondant du *Temps* dans notre région. Cela commence à faire beaucoup et l'inquiétude du groupe socialiste est de constater qu'un tel appauvrissement a forcément des conséquences sur le sain fonctionnement de la démocratie. En effet, nous savons que la diversité médiatique permet de confronter les idées, d'avoir des interprétations différentes, et contribue au débat démocratique.

La question de la presse écrite dans le canton se pose avec d'autant plus d'acuité que, contrairement à d'autres médias, elle ne touche aucune part à la redevance et ne bénéficie pas, à notre connaissance, de soutiens parapublics comme *La Liberté* de Fribourg, par exemple, via la Banque cantonale fribourgeoise ou le Groupe E. Même si nous touchons à une thématique où la liberté économique prime et où l'intervention directe des pouvoirs publics n'est ni possible, ni même souhaitable, nous nous permettons néanmoins d'interpeller le Conseil d'État pour savoir s'il est sensible à la situation. Quelles ont été ses démarches en la matière et quelle est la marge de manœuvre du canton ? Est-ce que des contacts existent et sont réguliers avec les éditeurs ? En particulier, comment appuyer la presse, dans la mesure où elle ne reçoit aucun montant d'une quelconque redevance, sans pour autant contrevenir à la liberté économique ? Enfin, le Conseil d'État partage-t-il l'avis du groupe socialiste que la diversité médiatique est d'intérêt public ? Si tel est le cas, pour les médias recevant une redevance cette fois-ci, le Conseil d'État s'engagera-t-il dans la campagne contre l'initiative No Billag, qui pourrait transformer ce qui est aujourd'hui un appauvrissement médiatique dans notre canton en véritable désert ?

Le président : – Nous sommes arrivés à la fin de nos travaux de cette session, nous n'allons pas reprendre encore une interpellation car nous dépasserions largement l'heure de midi. Nous vous remercions et laissons la parole à M. Cédric Dupraz.

Cédric Dupraz (PVS) : – Monsieur le président du Grand Conseil, nous savons que vous appliquez le règlement *stricto sensu* et que le Grand Conseil a moins siégé durant cette année en raison de la période électorale, mais indépendamment du contenu, nous vous rendons tout de même attentif au fait qu'il y a une intervention émanant de la population qui a été déposée il y a presque une année. Donc, il serait judicieux que lors de la prochaine session, celle-ci soit au moins traitée.

Le président : – Monsieur le député, nous comprenons vos préoccupations, mais même avec toute la bonne volonté du monde, nous ne sommes pas maître de la longueur des interventions des députés et du Conseil d'État. Nous respecterons l'ordre du jour comme il est établi et le bureau, dans ce cas-là, peut-être le mettra en priorité. Merci et bonne journée !

Séance levée à 11h50.

Session close.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

CYBERSANTÉ ET DOSSIER ÉLECTRONIQUE DU PATIENT 17.020

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3 millions de francs en vue de la constitution et de la certification d'une communauté de référence cantonale au sens de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP)

(Du 29 mai 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le 15 juin 2015, le Parlement fédéral a adopté, à la quasi-unanimité de ses membres, la loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP) qui pose le cadre pour permettre l'implantation d'un « Dossier Électronique du Patient (DEP) » grâce auquel les différents prestataires de soins impliqués dans la prise en charge d'un patient partagent, avec l'accord de l'intéressé, les données nécessaires à cette prise en charge, et qui constitue le volet principal de la cybersanté (ou eHealth en anglais). L'adoption de cette loi vise à concrétiser des stratégies adoptées précédemment par la Confédération, soit la stratégie « cybersanté » (2007) et la stratégie « santé 2020 » (2013).

Le Conseil d'État s'inscrit parfaitement dans la vision, les stratégies et les objectifs adoptés en la matière sur le plan national. Il a lui-même ancré ces deux dernières années la cybersanté et le déploiement d'un DEP dans ses priorités stratégiques (rapport 15.004 de politique sanitaire 2015-2022 et vision de la santé au 21e siècle dans le cadre du pilier « Ma Santé connectée »). De même, il a déjà lancé de nombreuses initiatives visant à les concrétiser et à les inscrire dans une démarche cantonale qui prévoit une implication très étroite des acteurs de la santé du canton, condition essentielle et facteur-clé de réussite.

Pour favoriser la mise en place et l'essor du DEP, le Parlement fédéral a adopté, en même temps que la LDEP, un arrêté fédéral prévoyant un soutien financier à la constitution et à la certification de communautés de professionnels de santé ou de leurs institutions (regroupement de professionnels de la santé ou de leurs institutions) à hauteur d'un montant maximum de 30 millions de francs pendant trois ans dès l'entrée en vigueur de la loi intervenue le 15 avril 2017. Les aides financières fédérales prévues seront accordées moyennant une participation financière de même ampleur des cantons, voire de tiers et à concurrence d'au maximum la moitié des coûts imputables au sens de la LDEP. La concrétisation de la LDEP implique quant à elle plus particulièrement :

– *la constitution de conditions-cadres, notamment d'une gouvernance, impliquant notamment la mise sur pied et le fonctionnement d'une communauté de professionnels de la santé et de leurs institutions, appelée, selon cette loi, à exploiter une infrastructure technologique (plateforme DEP) permettant l'échange électronique de données de santé entre ceux-ci ;*

– *la fourniture, l'intégration, la configuration et la mise en route d'une telle infrastructure, ainsi que, selon les conditions de la LDEP, une certification de la communauté appelée à l'exploiter répondant à des exigences techniques et organisationnelles importantes ;*

– *l'obligation, pour un certain nombre d'institutions de soins qui peuvent facturer leurs prestations au sens de la LAMal, de s'affilier à cette communauté certifiée à bref délai (3 ans pour les hôpitaux, 5 ans pour les EMS et maisons de naissance dès l'entrée en vigueur de la LDEP), sous peine ne plus figurer sur les listes hospitalières ou d'EMS et donc de ne plus pouvoir se faire rembourser leurs prestations stationnaires par l'assurance obligatoire des soins, avec les conséquences financières importantes que l'on imagine pour celles-ci et les collectivités publiques.*

L'expérience sur le plan international et national montre qu'un engagement important des collectivités publiques (en Suissse, des cantons en particulier comme garants de la couverture des besoins en soins de la population, notamment sur le plan financier) dans la phase de démarrage de démarches cybersanté et de mise en œuvre de DEP constitue un élément crucial et un facteur-clé de leur succès. Lorsque celui-ci fait défaut, de telles démarches ne prennent pas ou que très lentement et n'atteignent pas ou que très difficilement leurs objectifs qui sont un renforcement de la qualité, de la sécurité et de l'efficience de la prise en charge des patients par une meilleure coordination et continuité des soins. Il faut en effet soulever le problème du rapport coût-utilité : le principal obstacle à la mise en œuvre de la cybersanté et du DEP tient au fait que leur potentiel ne portera des fruits qu'à long terme alors que les investissements dans la mise en place et le fonctionnement doivent être réalisés dès le départ ; en outre, ce ne sont pas nécessairement les bénéficiaires du système, en l'occurrence les patients, qui en supportent le coût.

Par-delà les exigences et tâches imposées aux communautés décentralisées de prestataires des soins selon la LDEP, il y a lieu de relever que la mise en œuvre de la cybersanté, qui est indissociable de celle du DEP, est un processus très complexe qui dépasse largement la problématique technologique et informatique. Ceci est essentiellement lié au fait que le déploiement de technologies de l'information et de la communication requiert un changement de nombreux processus dans le système de santé. Cela implique de reconsidérer l'ensemble du cadre du système de santé, à savoir les volets organisationnels (coordination des soins, responsabilités), économiques (investissements et financement durable), politiques (gouvernance, incitatifs), légaux (identification et consentement du patient, règles de participation) et sociaux (équité, rôle du patient, des prestataires et des payeurs). En outre, pour les professionnels de la santé, l'introduction du DEP représentera un véritable changement culturel. Il faut notamment s'attendre à voir des effets sur les modes de collaboration entre les différents professionnels de la santé impliqués dans le traitement des patients. Par ailleurs, ces derniers ayant dorénavant accès à leurs propres données médicales, ils pourront participer encore plus activement à leur traitement.

Pour créer cette dynamique et réaliser ces tâches, des ressources aussi bien humaines, que logistiques - et donc financières - sont nécessaires. Leur financement doit être assuré par l'État dans une phase de démarrage pour donner toutes ses chances à une démarche cantonale de réussir et donc de déployer les bénéfices attendus en termes de

qualité et de sécurité, mais aussi d'efficience des soins. Actuellement, ces ressources font défaut. Le Conseil d'État requiert ainsi du Grand Conseil l'octroi d'un crédit d'engagement de 3 millions de francs qui doit lui permettre de couvrir, pendant une phase de trois ans, des coûts d'investissements et de certification, comprenant la mise en route productive et l'utilisation de la plateforme DEP. Cette phase correspond à celle dans laquelle s'inscrit l'allocation de l'aide financière prévue par la LDEP à compter de son entrée en vigueur, mais aussi et surtout celle impartie aux hôpitaux pour s'affilier à une communauté de référence certifiée, sous peine de perdre leur droit de pratiquer à la charge de la LAMal. Il s'agit là d'un enjeu majeur auquel le canton de Neuchâtel ne peut se soustraire.

1. INTRODUCTION

Le monde contemporain se caractérise par le recours toujours plus fréquent, pour ne pas dire généralisé, aux technologies de la communication et de l'information pour l'échange d'informations et de données de toutes sortes. On assiste à cela aussi bien :

– dans les relations interpersonnelles de tous les jours où la communication par sms, WhatsApp ou d'autres applications remplace toujours plus celle par carte postale ou lettre ;

– dans le monde professionnel où les échanges par courriels, parfois sécurisés, prennent de plus en plus le pas sur ceux de courriers que ;

– dans le domaine bancaire avec l'utilisation désormais commune de l'e-banking pour procéder au paiement de ses factures et au suivi de l'état de ses comptes.

Cela vaut également dans les relations entre l'administration et le citoyen vu le développement toujours plus important de la cyberadministration avec, par exemple, la possibilité de remplir sa déclaration d'impôt informatiquement, jusqu'au développement du vote électronique.

Le développement très rapide du recours à ces technologies dans les cadres rappelés ci-avant démontre, si besoin était encore, d'une part l'intérêt et l'utilité qu'elles peuvent représenter pour les individus et les citoyens comme pour les entreprises et administrations et, d'autre part, le fait qu'elles peuvent concerner également des données sensibles[1].

Le domaine de la santé ne fait bien sûr pas exception à cette évolution, bien au contraire. Il y a en effet une réelle demande de la part des professionnels du domaine de la santé pour l'échange électronique de données concernant la santé de leurs patients, et un intérêt croissant des patients à pouvoir accéder à leurs données santé.

Sous réserve d'un certain nombre de processus administratifs (notamment facturation), le domaine de la santé accuse toutefois un certain retard en matière d'échanges électroniques de données par rapport à d'autres secteurs[2]. Les documents papier et le

[1] Swiss eHealth-Barometer der InfoSocietyDays in Zusammenarbeit mit gfs.bern (paraît chaque année en mars). Il s'agit d'un sondage annuel réalisé d'une part, auprès des professionnels de la santé et les hôpitaux et, d'autre part, auprès de la population. Il vise à mesurer la diffusion de la cybersanté en Suisse.

[2] Merçay, C. (2015). Médecins de premier recours - Situation en Suisse, tendances récentes et comparaison internationale. Analyse de l'Internal Health Policy Survey 2015 du Commonwealth Fund sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique (Obsan Dossier 50). Neuchâtel: Observatoire suisse de la santé. (voir chapitre 6).

fax constituent des supports et modes de communication encore très largement utilisés, ce dans un monde où les prises en charge se complexifient toujours plus, du fait des évolutions démographiques et épidémiologiques bien connues, mais aussi en raison du nombre d'acteurs intervenant autour du patient avec la spécialisation des métiers de la santé que l'on connaît. L'expérience montre que, dans ce contexte, la plupart des erreurs médicales sont dues à des problèmes de communication. On pense notamment à la prescription médicamenteuse rédigée de manière manuscrite et pas toujours très lisible. Il arrive aussi souvent que des informations soient incomplètes ou arrivent trop tard, notamment lorsque le patient est pris en charge par un autre acteur du système de santé.

Il n'en demeure pas moins que l'usage de dossiers patients informatisés au sein des institutions de soins et des cabinets médicaux pour gérer leur documentation interne se généralise, apportant des bénéfices indéniables en termes de qualité, de sécurité et d'efficience de prise en charge des patients.

De manière générale, les professionnels de la santé et les institutions travaillent de plus en plus de manière électronique et ainsi de plus en plus de données peuvent potentiellement être partagées. Néanmoins, l'absence de cadre formel ou de langage commun pour l'échange électronique des données conduit à ce que des solutions informatiques soient développées, mais limitées au traitement de certaines données (p.ex. facturation, administration, données radiologiques, etc.) et dans le cercle de leurs utilisateurs, et donc dans leur utilité. Par ailleurs, souvent coûteuses dans leur maintien et parfois « bricolées », elles sont aussi potentiellement peu sûres en termes de respect de la protection des données. Il faut ajouter à cela le fait que le patient est souvent étranger aux échanges qui le concernent et donc complétement passif.

Forte de ces constats, la Confédération a adopté une stratégie cybersanté ainsi qu'une législation sur le dossier électronique du patient qui doit permettre d'améliorer la qualité, la sécurité et l'efficience de la prise en charge des patients et de mieux les impliquer.

Le canton y voit également un très fort intérêt. La démarche cybersanté que le canton a entrepris de développer tend à favoriser l'échange et le partage sécurisés de données sous forme électronique entre les acteurs de la santé. Cette démarche s'inscrit dans le cadre fixé au niveau national en la matière et passe par le déploiement d'un dossier électronique du patient conformément à la législation fédérale entrée en vigueur le 15 avril 2017. Cela doit permettre d'assurer une disponibilité rapide, constante et sécurisée des informations nécessaires à la prise en charge du patient, ce qui s'avère particulièrement utile lorsqu'il est appelé à transiter à l'intérieur du système de santé. Il s'agira aussi de s'assurer de l'interopérabilité entre ces systèmes d'information.

Il est largement admis aujourd'hui que la mise en œuvre de la cybersanté en général, du DEP en particulier, doit contribuer à la coordination et à la continuité des soins offerts aux patients. Elle doit permettre de créer davantage de sécurité et de qualité dans le domaine de la santé et, à plus long terme, de contribuer à la maîtrise des coûts de la santé par une meilleure efficience de la prise en charge. Le patient doit pouvoir se dire que lorsqu'il consulte un professionnel de santé, celui-ci dispose de ses données de santé au bon endroit, au bon moment.

Guide du lecteur

Le présent rapport a pour objectif de présenter au lecteur une vision aussi complète que possible de la thématique traitée, considérant sa complexité et son caractère multidimensionnel, pour qu'il puisse bien l'appréhender. Il comporte ainsi une partie contextuelle assez importante (chapitre 1 à 3). La démarche préconisée pour le canton de Neuchâtel et ses modalités sont développées au chapitre 4. La demande de financement - qui constitue l'objet principal et la finalité du présent rapport - est traitée quant à elle dans son chapitre 5. Les éléments essentiels du rapport figurent sous la forme d'encadrés.

2. LA CYBERSANTÉ

2.1. Définition et périmètre

La cybersanté (ou eHealth en anglais) est définie comme « l'utilisation intégrée des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour l'organisation, le soutien et la mise en réseau de tous les processus et acteurs du système de santé ».

On distingue, d'une part, les dossiers patients informatisés (DPI) ou systèmes d'information clinique (SIC) (que l'on qualifie communément de « systèmes d'informations primaires ») déployés par les institutions ou professionnels de santé pour la gestion de leurs données internes, du dossier électronique du patient (DEP), qui est un « système d'information secondaire » qui permet le partage et l'échange des données médicales des patients de manière sécurisée entre les différents professionnels de la santé (et leurs systèmes primaires).

Le volet principal de la cybersanté consiste dans l'implantation d'un « Dossier Électronique du Patient (DEP)» où les différents prestataires de soins impliqués dans la prise en charge d'un patient partagent, avec son accord, les informations nécessaires à cette prise en charge. Il faut entendre par « dossier électronique du patient » le dossier virtuel permettant (aux professionnels de santé) de rendre accessibles en ligne des données enregistrées de manière décentralisée qui sont pertinentes pour le traitement d'un patient » (article 2, alinéa 2 LDEP).

2.2. Enjeux

Le vieillissement démographique avec une hausse du nombre de personnes âgées en Suisse d'un million d'ici 2050, l'augmentation de la prévalence des maladies chroniques (hypertension artérielle, diabète notamment) et des poly-morbidités (cumul de maladies chroniques) en résultant, avec à la clé une augmentation du nombre de patients faisant appel au système de soins, sont autant de défis qui affectent le monde de la santé contemporain et de demain. Ils nécessitent une intensification de la coordination des soins et une amélioration de la continuité des soins pour permettre une prise en charge sûre, de qualité et efficiente d'une population vieillissante qui sera amenée à avoir recours davantage au système de santé et à circuler toujours plus rapidement en son sein entre les nombreux acteurs qui le composent.

Un partage électronique et sécurisé d'informations médicales et médico-sociales entre prestataires de soins (cybersanté) devient, dans ce contexte une composante indispensable du système de santé pour tous les cantons et, pour les prestataires de soins, un élément toujours plus important qui, de plus, va vite devenir incontournable pour la prise en charge de leurs patients.

2.3. Utilité et bénéfices

L'intérêt premier de la cybersanté est l'amélioration de l'échange d'informations sanitaires sur les patients. La santé est un domaine complexe avec une multitude d'intervenants potentiels. Il est courant qu'un citoyen ait un médecin de famille, qu'il aille peut-être dans une ou deux pharmacies, qu'à un moment donné il ait besoin d'une opération et qu'il aille donc voir un médecin spécialiste avant que cela ne débouche sur une hospitalisation, avant enfin de retourner voir son médecin. Le risque d'erreur au niveau de la transmission d'informations est important et peut être fatal. La cybersanté a pour ambition que tout au long de la vie d'un citoyen les professionnels concernés puissent en tout temps accéder à son dossier électronique du patient à jour et l'enrichir de nouvelles informations. Cela est d'autant plus important pour les citoyens recourant régulièrement à des professionnels, comme les personnes âgées et les personnes atteintes d'une ou de plusieurs maladie-s chronique-s.

Pour la première fois, le citoyen pourra accéder très facilement aux données médicales le concernant. Selon plusieurs sondages d'opinion[3], il y a une réelle demande de la part de la population à pouvoir le faire via Internet et ainsi devenir acteur de sa santé.

Les bénéfices généraux attendus de la cybersanté sur le plan systémique[4] sont :

– l'**amélioration de la coordination des soins** avec la mise à disposition de la bonne information au bon moment pour les professionnels impliqués dans la prise en charge ;

– l'**amélioration de la sécurité et de la qualité des soins** avec les informations à jour et disponibles par les différents partenaires ;

– l'**amélioration de l'efficience** avec, par exemple, la diminution de la réplication de certains examens inutiles.

3 Swiss eHealth-Barometer de InfoSocietyDays in Zusammenarbeit mit gfs.bern (paraît chaque année en mars). Il s'agit d'un sondage annuel réalisé d'une part, auprès des professionnels de la santé et les hôpitaux et, d'autre part, auprès de la population. Il vise à mesurer la diffusion de la cybersanté en Suisse.

4 Des études empiriques très pointues menées dans des pays européens, en Israël et aux États-Unis montrent que le recours à la cybersanté pour mettre en réseau les acteurs locaux, régionaux ou nationaux du système de santé est très prometteur. Il en ressort globalement et en substance que les services électroniques de santé n'entraînent certes pas directement des gains d'efficacité et des économies, mais qu'ils permettent une amélioration de la qualité des soins. Les économies sont donc indirectes, car la qualité du traitement et la sécurité des patients sont renforcées. Ces effets sont aussi positifs à long terme sur l'évolution des coûts : les prestations inutiles ou inefficaces et des complications peuvent être évitées. La cybersanté permet également de responsabiliser davantage les patients et de renforcer leur droit à l'autodétermination, ce qui a aussi des répercussions positives sur la qualité du processus de traitement (patient éclairé et partage de la décision).

La littérature et la pratique mettent en avant le fait que la cybersanté en général, le déploiement d'un DEP en particulier, apportent les bénéfices et procurent l'utilité ci-après :

a) Pour les patients

– meilleures bases d'information pour la prise des décisions « médicales » les concernant (diagnostics, traitements), réduction des risques d'erreurs médicales, élimination de doublons d'examens de laboratoire ou radiologiques inutiles et de répétitions d'informations déjà demandées grâce à des informations plus complètes et accessibles ;

– potentiellement moins de visites inutiles chez le médecin ou à l'hôpital, donc moins de coûts à payer au titre de la participation aux coûts (franchises, quote-part) ;

– augmentation de l'implication du patient et de sa participation active à son traitement (empowerment) ainsi qu'une meilleure adhérence à celui-ci (compliance) grâce à la transparence de l'information ; amélioration du droit à l'autodétermination (patient éclairé) ;

– gain de temps grâce à plus d'informations disponibles plus rapidement.

b) Pour les professionnels de la santé

– possibilité d'accéder aux informations en cas d'urgence – pour autant que les patients ne l'aient pas exclu préalablement - ainsi qu'aux directives anticipées si souhaité par le patient, meilleures décisions, risques d'erreurs et de réhospitalisations réduits par des informations plus complètes et accessibles 7 jours/7, 24 heures/24, constamment actualisées ;

– élimination d'attentes, de doublons d'examens de laboratoire ou radiologiques, ainsi que de visites chez le médecin et de séjours à l'hôpital inutiles de même que des ressaisies d'informations déjà disponibles par un accès à l'information n'importe où et n'importe quand ;

– possibilité de mettre en place, gérer et améliorer des filières pour le traitement de maladies chroniques avec un partage efficient, plus rapide et complet de l'information,

– amélioration de la gestion des flux, identification des parcours et possibilités d'optimisation ;

c) Pour le système de santé

– à terme, l'amélioration de la qualité et de la sécurité des soins, une participation active des citoyens au maintien de leur santé contribuera à la maîtrise de la charge et des coûts du système de santé ;

2.4. Objectifs

Le dossier électronique du patient vise à la mise en service d'une plateforme de partage de données informatiques entre l'ensemble des partenaires de la santé et aussi le citoyen/patient.

Le dossier électronique du patient permettra à un professionnel de santé disposant d'un ordinateur et d'une connexion Internet de consulter ou de partager des informations concernant l'un de ses patients. Cela pourra concerner des documents écrits (par exemple une lettre de sortie), des images (par exemple une radiographie) ou des données (par exemple les allergies ou les vaccinations). Le citoyen/patient sera aussi appelé à jouer un rôle plus actif dans sa prise en charge à élever ses compétences en matière de santé.

Il ne s'agit donc pas obligatoirement d'un dossier de traitement pour une personne souffrant d'un problème médical, mais bien d'une prestation offerte à l'ensemble de la population disponible pour toute personne qui le souhaite.

Avec la cybersanté, l'un des acteurs essentiels de la santé est le citoyen/patient. En effet, dans ce cadre, il aura la possibilité non seulement d'accéder à ses données de santé, mais également de gérer lui-même les flux des informations y relatives. Il pourra décider librement s'il souhaite créer un dossier électronique et en tout temps quelles informations pourront être transmises à quel professionnel de la santé. Enfin, il lui sera possible en tout temps de supprimer son dossier électronique. Le patient aura également la possibilité de déléguer la gestion de son dossier électronique à une personne de confiance (représentant thérapeutique, dans le cadre de directives anticipées) ou à un représentant légal, en cas d'incapacité de discernement.

3. CONTEXTE NATIONAL

3.1. Stratégie Cybersanté (eHealth) Suisse et feuille de route 2007- 2015

Le 27 juin 2007, le Conseil fédéral a adopté la « Stratégie Cybersanté (eHealth) Suisse » élaborée conjointement par la Confédération et les cantons (CDS)[5]. Sa vision est que :

« Dans le système de santé suisse, chaque individu peut autoriser les spécialistes de son choix à accéder, à tout moment et en tout lieu, à d'importantes informations pertinentes sur sa personne et bénéficier de prestations. Il s'agit de permettre à chacun de participer activement aux décisions concernant son comportement et ses problèmes liées à la santé, renforçant ainsi sa culture sanitaire. Les technologies de l'information et de la communication sont utilisées de manière à assurer la mise en réseau des acteurs du système de santé et à créer des processus de meilleure qualité, plus sûrs et plus efficaces. »

Cette stratégie préconisait un triple objectif, à savoir le renforcement de :

a) **la qualité de soins,** par une meilleure gestion du savoir qui permet d'offrir des soins médicaux de meilleure qualité ;

b) **la sécurité des patients,** par l'accès aux bonnes informations au bon moment et au bon endroit, ce qui permet d'éviter les erreurs de diagnostic et de sauver des vies ;

c) **l'efficience de la prise en charge** par l'utilisation systématique de processus électroniques améliorant la coordination et permettant un échange rapide d'informations entre les acteurs à un moindre coût.

[5] http://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-ehealth-schweiz.html

Sur la base de cette stratégie, une feuille de route 2007-2015 a été définie avec comme objectif final : *« D'ici à fin 2015, toutes les personnes en Suisse peuvent, indépendamment du temps et du lieu, donner aux prestataires de leur choix l'accès électronique aux informations nécessaires à leur traitement (dossier électronique du patient) ».*

Une analyse partielle de la mise en œuvre de la stratégie réalisée en 2012 a montré que celle-ci n'avait atteint que partiellement ses objectifs en raison, en particulier, de l'absence de conditions-cadres, d'incitatifs financiers (notamment pour les médecins) ou non financiers permettant de garantir l'utilité de la cybersanté et donc le déploiement de ses bénéfices sur le plan national (absence de loi fédérale-cadre, pas d'incitatif dans le TARMED, cantons peu proactifs, etc.).

Le Conseil fédéral a décidé, courant 2015, de prolonger cette stratégie jusqu'à l'entrée en vigueur de la LDEP (voir chapitre 3.4.). Une nouvelle stratégie cybersanté qui devait venir la remplacer est en cours d'élaboration.

3.2. « eHealth Suisse »

Un organe de coordination commun à la Confédération et aux cantons, appelé « eHealth Suisse », a été créé en 2008 dans la foulée de l'adoption de la stratégie précitée. Il se compose de représentants de la Confédération et des cantons ainsi que, dans un groupe d'accompagnement, de délégués des fournisseurs de prestations, des assureurs, des organisations de patients et de consommateurs ainsi que des préposés à la protection des données. Il s'est vu doté d'un secrétariat permanent.

Les tâches d' « eHealth Suisse », notamment de son secrétariat, ont consisté depuis 2008 à :

– définir des buts communs à tous les acteurs concernés ;

– établir un plan concret de l'application et du développement de la stratégie ;

– coordonner les divers projets de mise en œuvre, d'entente avec les cantons concernés,

– définir des normes unifiées à l'échelon national partout où la collaboration est nécessaire ;

– préparer les bases pour les adaptations nécessaires de la législation fédérale ainsi que des législations cantonales ;

– évaluer quels processus en place fonctionnent le mieux au niveau tant national qu'international et ;

– promouvoir l'échange d'information.

L'entrée en vigueur de la LDEP à la mi-avril 2017 a conduit à une évolution des tâches d' « eHealth Suisse »[6]. Depuis lors, cette organisation est avant tout responsable de la communication auprès de la population et des professionnels de la santé sur la cybersanté, en complément de la communication dans les cantons/régions de soins. En

6 Voir la nouvelle page d'accueil de eHealth Suisse suite à l'entrée en vigueur de la LDEP: https://www.e-health-suisse.ch/fr/page-daccueil.html .

outre, il coordonnera le transfert de connaissances et l'échange d'expériences entre les acteurs concernés. Il devra également veiller à ce que les conditions de certification des communautés et des communautés de référence soient régulièrement évaluées et, si nécessaire, proposer des adaptations. Dans ce contexte, « eHealth Suisse » va nouvellement s'appeler « Centre de compétences et de coordination Confédération-cantons ».

3.3. Stratégie « Santé2020 »

En 2013, le Conseil fédéral a adopté une stratégie « Santé2020 » ambitieuse couvrant tous les domaines du système de santé dont il ressort que la promotion de la cybersanté (eHealth) en constitue un élément-clé[7]. Il y définit 4 domaines d'action principaux, 12 objectifs, chaque objectif comportant 3 mesures, soit en tout 36 mesures. Les 4 domaines d'action sont :

1. garantir la qualité de vie ;
2. renforcer l'égalité des chances et la responsabilité individuelle ;
3. garantir et renforcer la qualité des prestations et ;
4. garantir la transparence et améliorer le pilotage et la coordination.

En l'occurrence, le Conseil fédéral a intégré la cybersanté dans le domaine d'action No 3 « Garantir et renforcer la qualité des soins ». Elle fait l'objet de l'objectif 3.2 **« Renforcer l'utilisation de la cybersanté »**, avec le commentaire ci-après :

« Les instruments de cybersanté doivent permettre d'améliorer la qualité des soins et la sécurité des patients en donnant à tous les soignants accès, partout et à tout moment, aux informations et aux documents importants du patient en question. La cybersanté contribue ainsi à renforcer l'efficacité en évitant les diagnostics effectués à double. Ce faisant, il s'agit d'accorder une grande importance à la protection des données personnelles. La cybersanté peut également permettre de renforcer la coordination entre les différents acteurs d'un traitement, ce qui aurait un impact positif pour le patient, notamment dans le cas de pathologies chroniques lourdes. À moyen et long termes, ces améliorations de la qualité peuvent également aboutir à une baisse des coûts. La cybersanté est importante pour faire avancer les réformes de la politique de la santé aux niveaux de la qualité et des coûts. »

Les principales mesures proposées par la stratégie Santé2020 en lien avec la cybersanté sont :

1. mise en place et promotion active de la cybermédication en donnant aux médecins, aux pharmaciens et aux hôpitaux la possibilité d'avoir un accès électronique aux informations relatives à la médication de leurs patients. Il s'agit d'augmenter ainsi leur sécurité en évitant les erreurs ;
2. mise en place et promotion active du dossier électronique du patient, afin de renforcer la qualité des soins et la sécurité des patients, mais aussi afin d'appuyer les processus de traitement et la collaboration entre les différents prestataires ;
3. soutien des processus de traitement par les technologies numériques – par exemple, lors de processus liés à la sortie de l'hôpital ou au cours de processus de soins intégrés relatifs à un traitement – avec le dossier électronique du patient comme base de données.

[7] https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/themen/strategien-politik/gesundheit-2020/eine-umfassende-strategie-fuer-das-gesundheitswesen.html

3.4. Législation fédérale sur le dossier électronique du patient

3.4.1. Loi sur le dossier électronique du patient (LDEP) et arrêté fédéral sur les aides financières prévues par la LDEP

En 2011, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'élaborer les bases légales pour l'introduction d'un DEP. Un avant-projet de loi fédérale a été élaboré, puis mis en consultation. Au mois de mai 2013, le Conseil fédéral a transmis à l'Assemblée fédérale un projet de loi sur le dossier électronique du patient[8], accompagné d'un rapport explicatif[9], ainsi qu'un arrêté fédéral sur les aides financières prévues selon cette loi[10]. Elle les a adoptés le 19 juin 2015.

Dans le cadre de ce rapport, le Conseil fédéral justifie et résume comme suit l'approche graduelle et fédéraliste choisie par la Confédération dans la mise en œuvre de la cybersanté en général, du DEP en particulier reposant sur des communautés de professionnels de la santé décentralisées :

– ***« Compétences Confédération/cantons** : Dans un système fédéraliste, la mise en œuvre ne peut se faire de manière centralisée. La couverture sanitaire, dont la cybersanté fait partie, incombe aux cantons. Chaque canton ou chaque région responsable de la couverture sanitaire a ses propres traditions et règles ;*

– ***Acceptation** : Un changement des habitudes de travail demande beaucoup de temps, surtout auprès des professionnels de la santé et n'est accepté que lorsque le bénéfice est évident. C'est pourquoi il est primordial de disposer de facteurs de succès tels que des projets de mise en œuvre éprouvés et profitables, la volonté de travailler ensemble ainsi qu'un large consensus d'opinion ;*

– ***Les projets de grande ampleur sont trop complexes** : L'expérience à l'étranger montre que, souvent, des projets nationaux de cybersanté échouent ou prennent un retard, parce que les acteurs les refusent ou trouvent les tâches trop compliquées ;*

– ***Expériences pratiques** : De nombreuses questions ne peuvent être résolues par la théorie. Ce n'est qu'avec de l'expérience pratique que l'on trouve la solution. »*

La nouvelle LDEP pose le cadre de référence dans lequel les cantons et surtout les professionnels de la santé devront inscrire leurs développements en matière de cybersanté. Cette loi règle les conditions de traitement des données du dossier électronique du patient enregistrées électroniquement et détermine les mesures qui soutiennent son introduction, sa diffusion et son développement.

8 https://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2058/LDEP_Projet_fr.pdf
9 https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2013/4747.pdf
10 https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2013/4845.pdf

Les éléments-clé de cette loi sont les suivants :

- L**e dossier électronique du patient (DEP)**
- Le DEP est un dossier virtuel permettant de rendre accessibles en ligne des données pertinentes, enregistrées de manière décentralisée (par exemple : données de laboratoire, ordonnances médicales, rapports radiologiques) à des professionnels de la santé impliqués dans le traitement d'un patient[11]. Les patients ont, en outre, la possibilité d'enregistrer eux-mêmes des données dans leur dossier électronique et de les mettre à disposition de professionnels de la santé, par exemple, des informations sur des allergies ou les coordonnées de personnes à contacter en cas d'urgence.

Le DEP ne contient pas l'ensemble de la documentation médicale d'un professionnel de la santé sur un patient (dossier médical) ; il rassemble uniquement les informations importantes pour que d'autres professionnels de la santé puissent poursuivre le traitement. Cette partie du dossier médical peut être mise à disposition des professionnels de la santé autorisés appartenant à une communauté ou communauté de référence certifiée dans le DEP[12].

Objectifs/utilité du DEP

Le DEP vise à améliorer la qualité de la prise en charge médicale et des processus thérapeutiques, à augmenter la sécurité des patients, à accroître l'efficacité du système de santé ainsi qu'à encourager le développement des compétences des patients en matière de santé.

Ouverture d'un DEP

Chaque patient peut choisir librement s'il souhaite ou non ouvrir un dossier électronique (caractère facultatif pour les patients). Le cas échéant, il doit être dûment informé sur le fonctionnement d'un tel dossier électronique et signer un consentement écrit qu'il pourra révoquer en tout temps.

Droits d'accès des professionnels de la santé

Le patient a accès en tout temps à l'ensemble des données et documents contenus dans son dossier électronique. Les professionnels de la santé ont uniquement accès au dossier électronique du patient si, d'une part, ils sont affiliés à une communauté (unité organisationnelle de professionnels de la santé et de leurs institutions) ou à une communauté de référence certifiée qui, selon la loi, est chargée d'exploiter un DEP et si, d'autre part, elles ont reçu des droits d'accès nécessaires de la part du patient. Les patients peuvent exclure tout accès à certains professionnels de la santé. Chaque accès au DEP est historisé. Le patient peut en tout temps consulter les historiques et dispose ainsi du contrôle sur qui a accédé et à quel moment à son DEP. Ni les assureurs-maladie, ni les autorités fédérales ou cantonales n'ont accès au DEP ;

11 Si le dossier est qualifié de virtuel, cela ne veut pas dire qu'il est imaginaire, mais qu'il n'existe pas physiquement sous forme de papier. Les documents proprement dits restent dans leur lieu de stockage décentralisé (système primaire) et sont uniquement accessibles en ligne au moyen du DEP. Les professionnels de la santé ont toutefois la possibilité d'enregistrer dans leurs systèmes primaires les données et documents consultés qui sont importants pour la documentation de la suite du traitement.

12 Il peut s'agir de documents électroniques (format PDF, images), de données structurées (p.ex. données sur la médication ou d'une sélection de données tirés du dossier médical accessible sous forme condensé (p.ex. données d'urgence ou carnet de vaccination).

Accès en cas d'urgence médicale

En cas d'urgence médicale où le patient n'est pas en mesure d'attribuer au préalable les droits d'accès nécessaires aux professionnels de la santé, ces derniers peuvent consulter les documents et les données du dossier électronique du patient sans disposer explicitement de droits d'accès, pour autant que le patient ne l'ait pas exclu préalablement ;

Identification des professionnels de la santé et des patients

Les patients et les professionnels de la santé qui souhaitent accéder à un DEP doivent disposer d'une identité électronique et d'un moyen d'identification émis par un éditeur certifié.

Constitution de communautés et de communautés de référence

Les exigences techniques et organisationnelles pour l'exploitation d'une communauté ou d'une communauté de référence sont fixées dans les dispositions d'exécution de la LDEP afin d'assurer, d'une part, la protection et la sécurité des données et, d'autre part, l'interopérabilité entre les différentes communautés appelées à exploiter une plateforme DEP. L'application de ces exigences sera évaluée dans le cadre d'une certification.

Champ d'application personnel

Les professionnels de la santé du domaine ambulatoire comme les médecins traitants, les pharmaciens ou les organisations de soins à domicile peuvent choisir librement s'ils souhaitent s'affilier ou non à une communauté ou à une communauté de référence certifiée (caractère facultatif comme pour les patients). Par contre, les hôpitaux, les établissements médico-sociaux (EMS) et les maisons de naissance y sont contraints et disposent d'un délai à compter de l'entrée en vigueur de la loi pour le faire (3 ans pour le premiers, 5 ans pour les autres). Il s'agit là d'une condition sine qua non pour que ces établissements puissent continuer à figurer sur les listes hospitalières ou d'EMS et donc pouvoir facturer leurs prestations stationnaires à charge de l'assurance-maladie obligatoire.

Aides financières

La Confédération peut, selon la LDEP, soutenir l'introduction du dossier électronique du patient en accordant des aides financières aux communautés et aux communautés de référence pour leur constitution et leur certification. L'arrêté fédéral sur les aides financières selon la LDEP prévoit qu'un crédit d'engagement unique de 30 millions de francs au plus est alloué pour une durée de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la LDEP à cette fin. Ces aides seront octroyées uniquement si la **participation des cantons ou des tiers** est au moins égale à celle de la Confédération.

Les Chambres fédérales ont adopté au mois de juin 2015, à la quasi-unanimité, la LDEP[13] ainsi que l'arrêté fédéral sur les aides financières prévues par la LDEP. Ces deux textes sont entrés en vigueur le 15 avril 2017.

13 Version de la LDEP entrée en vigueur : https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20111795/index.html

3.4.2. Droit d'exécution de la LDEP

Le 22 mars 2017, le Conseil fédéral a adopté le droit d'exécution de la LDEP qui se compose de deux projets d'ordonnances du Conseil fédéral, à savoir une ordonnance sur les aides financières au dossier électronique du patient (OFDEP) et une ordonnance sur le dossier électronique du patient (ODEP), ainsi qu'un projet d'ordonnance du DFI sur le dossier électronique du patient (ODEP-DFI), comprenant de très nombreuses annexes - avant tout techniques - destinées à garantir l'interopérabilité et la sécurité des échanges des données sur le territoire national[14] :

– l'OFDEP précise les exigences à respecter par les communautés ou communautés de référence pour se voir octroyer les aides financières fédérales et l'ordre de priorité de leur traitement ;

– l'ODEP couvre tous les autres aspects de la réglementation, à savoir la constitution du DEP et l'accès à celui-ci, l'attribution et la gestion du numéro d'identification du patient, la certification des communautés et communautés de référence, les exigences applicables aux moyens d'identification et à la certification de leurs éditeurs, les critères en matière d'accréditation et de procédure de certification ainsi que les conditions que doivent respecter les service de recherche de données ;

– l'ODEP-DFI détaille une série d'autres aspects et est accompagnée d'une série d'annexes très techniques, dont notamment une qui précise les critères techniques et organisationnels de certifications applicables aux communautés et communautés de référence.

Le droit d'exécution de la LDEP est entré en vigueur le 15 avril 2017 en même temps que la LDEP et l'arrêté fédéral sur les aides financières.

3.5. Développement de la cybersanté sur le plan national

Un petit nombre de cantons s'est penché activement sur le thème de la cybersanté depuis le début, c'est-à-dire depuis le développement de la stratégie nationale y relative, et a joué un rôle pionnier (Genève, Valais, Vaud, Tessin). Certains projets sont déjà opérationnels, mais en partie encore limités à un champ d'application restreint ou fondés sur la participation d'un nombre limité de fournisseurs de prestations et, par conséquent, sur un nombre encore restreint de données réelles échangées.

D'autres cantons ont rejoint plus tardivement le groupe des cantons actifs. Certains cantons ont défini pour eux-mêmes une stratégie, identifiée grâce à une consultation des acteurs de la santé et les possibilités d'une réalisation de la cybersanté dans la région de prise en charge et lancé de premiers projets (notamment Argovie).

D'autres cantons, enfin, ont planifié ou réalisé plus récemment des premières activités (séances d'information à titre de table-ronde pour les fournisseurs de prestations), en partie sous l'impulsion de demandes parlementaires dans les cantons ou motivées par la CDS et « eHealth Suisse », parfois sur leur propre initiative, dans le contexte de l'adoption de la LDEP au mois de juin 2015 comme ce fut le cas du canton de Neuchâtel dans la seconde moitié de 2015.

14 Législation sur le dossier électronique du patient,
voir : https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/service/gesetzgebung/gesetzgebung-mensch-gesundheit/gesetzgebung-elektronisches-patientendossier.html

Il apparaît qu'indépendamment des visions développées par chacun, e tous les cantons ont reconnu qu'ils ont un rôle à jouer en tant que coordinateur / modérateur / initiateur et, à l'exception de deux ou trois cantons, se préoccupent activement de cette thématique.

Plusieurs cantons ont prévu la création de communauté de référence à l'échelon cantonal (Argovie, Tessin, Saint-Gall qui connaît même deux communautés, à savoir une communauté des hôpitaux et une communauté des médecins). Certains cantons privilégient la constitution de communautés de référence selon la LDEP sur un plan régional (p. exemple, pour Zürich et d'autres cantons environnants, Bâle-Ville et Bâle-Campagne, certains cantons romands). Certains cantons l'ont envisagé, mais les réflexions menées en ce sens n'ont pas abouti (cantons de Suisse centrale, Lucerne, Zoug, Uri, Schwyz, Unterwald composé d'Obwald et de Nidwald) et les cantons concernés doivent maintenant envisager une autre option. Certaines de ces démarches reposent principalement sur les prestataires de soins (Axsana ZH et cantons environnants), d'autres s'appuyant très largement sur l'État (réflexions romandes en cours) et considère la communauté des professionnels de santé et leurs institutions comme étant plutôt virtuelle. D'autres, comme le Tessin et l'Argovie notamment, considèrent que l'État tout comme les prestataires de soins de la région de prise en charge doivent être impliqués et doivent collaborer étroitement dans la gouvernance de la cybersanté. C'est également l'approche envisagée pour le canton de Neuchâtel et décrite dans ce rapport. Certains acteurs de branches (OFAC pour les pharmaciens, HIN pour les médecins, groupes de cliniques privées) envisagent aussi de créer leurs propres communautés ou communautés de référence.

4. CONTEXTE CANTONAL

4.1. Rôle des cantons dans le domaine de la cybersanté

Dans le système de santé suisse, les cantons ont pour mission de garantir à leur population la couverture de leurs besoins sanitaires, en veillant à ce que les prestations fournies soient de qualité et efficientes. Il est communément admis que la cybersanté en fait partie intégrante. Le domaine de la santé étant de la compétence des cantons, il leur incombe de mettre en œuvre la stratégie cybersanté nationale, en l'occurrence de décliner celle-ci dans une stratégie cybersanté cantonale/régionale, en tenant compte des spécificités du canton/de la région et d'élaborer/adapter, cas échéant, le cadre législatif et réglementaire cantonal pour permettre son déploiement.

Si la LDEP ne donne expressément que très peu de compétences aux cantons[15], il est largement reconnu que ceux-ci sont appelés à jouer un rôle essentiel dans le développement de la cybersanté et le déploiement d'un dossier électronique du patient. Il leur incombe en particulier de :

– analyser les besoins/priorités de santé publique ;

– définir une stratégie de cybersanté cantonale axée sur la réponse aux besoins et priorités de santé publique et tenant compte des besoins des acteurs de la santé;

15 Les cantons auront à préaviser les demandes d'aides financières déposées par des communautés ou communautés de référence dans le rayon d'activité cantonal, Par ailleurs, pour que ces communautés puissent prétendre à l'obtention de telles aides, il faudra que les cantons, et/ou des tiers, mettent à disposition un montant au moins équivalent à celui de l'aide financière sollicitée.

– établir les bases législatives et réglementaires ainsi que l'organisation permettant de développer des projets ;

– mettre à disposition les ressources humaines et financières nécessaires afin de permettre le développement et le déploiement d'une telle stratégie ;

– favoriser la mise en place de plateformes de collaboration (communautés ou communautés de référence[16] composées de professionnels de la santé) impliquant les acteurs du domaine de la santé et les motiver à s'y affilier, en particulier ceux qui n'y sont pas contraints par la LDEP ;

– encourager les principaux acteurs du domaine de la santé à définir leur propre stratégie et à utiliser des standards informatiques ouverts et interopérables ;

– informer/sensibiliser les patients/citoyens aux avantages de la cybersanté et du DEP et représenter leurs intérêts.

4.2. Politique sanitaire cantonale 2015-2022

Le 16 février 2015, le Conseil d'État a adopté un rapport à l'attention du Grand Conseil concernant la politique sanitaire cantonale 2015-2022, rapport dont le Grand Conseil a pris acte à la quasi-unanimité (sans opposition) à fin 2015. Après y avoir posé les fondements de sa politique et décrit les principaux défis et enjeux auxquels sera confronté le système sanitaire neuchâtelois[17], le gouvernement y a défini 6 orientations stratégiques, déclinées en 22 objectifs spécifiques et 62 mesures.

Le rapport de politique sanitaire cantonale 2015-2022 du Conseil d'État[18] fait mention notamment, comme options stratégiques, de l'adaptation du système de santé neuchâtelois aux nouveaux défis, de l'optimisation de l'organisation du système neuchâtelois de santé pour permettre une meilleure coordination et continuité de la prise en charge des patients ainsi que de l'amélioration de la qualité des prestations et de la maîtrise de l'évolution des coûts. Il est intéressant de relever que le renforcement de la qualité, de la sécurité et de l'efficience, des soins constituent également les trois objectifs principaux déjà définis en 2007 par la stratégie Cybersanté nationale.

Parmi les mesures proposées pour répondre aux orientations stratégiques figure notamment l'élaboration d'une stratégie cantonale cybersanté (mesure 49) favorisant l'accès des acteurs du système de santé et des patients à des informations complètes et à jour au bon moment, leur permettant d'avoir une vision globale de l'état de la santé de la personne (dossier électronique du patient), d'éviter des examens à double, mais aussi d'améliorer la qualité des prestations et, dans ce cadre, de « réaliser un projet-pilote, pour la Planification médico-sociale (PMS) comme vecteur de communication, d'apprentissage et d'intégration des partenaires concernés » (mesure n° 49). La feuille de route du Département des finances et de la santé (DFS) adoptée en janvier 2015 par le Conseil d'État, en lien avec son programme de législature 2014-2017, en faisait déjà une de ses mesures phare.

---

[16] Selon la LDEP, une communauté est une unité organisationnelle de professionnels de la santé et de leurs institutions (p.ex. hôpitaux, EMS). Une communauté de référence a assume en sus certaines tâches liées notamment au traitement administratif des patients (p.ex. procédure d'ouverture d'un DEP).

[17] Il y est notamment fait référence au vieillissement de la population, à l'augmentation de la prévalence des maladies chroniques, à la pénurie de professionnels de la santé, aux progrès médical et technologique en tous genres, ainsi qu'à la croissance des coûts à charge des cantons et de l'assurance-maladie obligatoire.

[18] http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2015/15004_CE.pdf

4.3. Vision de la santé du Conseil d'État au 21e siècle

Au mois de janvier 2016, dans la continuité de son rapport de politique sanitaire 2015-2022, le Conseil d'État a communiqué aux médias et au public sa vision de la santé au 21e siècle, qui fait état de trois objectifs stratégiques, à savoir :

1. créer un seul espace sanitaire et développer un système de soins en réseau ;

2. s'inscrire dans un monde socio-sanitaire en mutation et intégrer les évolutions médico-technologiques et démographiques ;

3. intégrer, informer et responsabiliser le patient comme acteur pour lui assurer la meilleure santé.

La cybersanté en général, le DEP en particulier, sont appelés à jouer un rôle central dans la réalisation de ces objectifs, comme définis plus haut. En l'occurrence, la vision du Conseil d'État confirme l'importance stratégique de la cybersanté pour le Gouvernement neuchâtelois, dans la mesure où elle considère la « santé connectée»[19] comme étant l'un des six piliers du réseau sanitaire cantonal qu'il entend créer et développer.

Cette vision s'appuie en effet sur six piliers dont un est la « santé connectée », dans lequel la démarche cybersanté cantonale proposée s'inscrit, est appelée à jouer un rôle fondamental et aura la particularité d'être en support de tous les autres piliers, en favorisant leur mise en réseau.



[19] Cette formulation illustre la naissance souhaitée d'un marché, fruit d'une triple évolution : 1. sociétale, marquée par l'≪ empowerment ≫ des patients, 2. technologique (avec l'aide de nouvelles technologies numériques comme les applications mobiles, et les objets de santé connectée) et 3. politico-économique (visant la recherche de solutions pour améliorer l'efficience des systèmes de santé). La santé connectée, appelée aussi santé électronique santé numérique ou santé digitale, vise à améliorer la santé et le bien-être de la population en général des patients en particuliers, permettre une prise en charge personnalisée en matière de soins avec une amélioration de la qualité de celle-ci et de faciliter l'accès aux soins avec l'aide de nouvelles technologies numériques. Les principaux exemples de santé connectée, sont le dossier électronique du patient, la télésanté avec des services de santé en ligne, l'information et la formation en ligne, les réseaux sociaux, la télémédecine avec la téléconsultation, la téléxpertise, la télésurveillance médicale, téléassistance médicale, la m-santé ou santé mobile, qui comprend les applications santé ou bien-être sur smartphone ou tablette ainsi que les objets connectés (bracelets, capteurs d'activités, piluliers électronique et les tissus intelligents notamment ainsi que la domotique, avec les alarmes, les détecteurs de mouvements, l'interphone, le digicode.

4.4. Démarches préparatoires déjà réalisées dans le canton de Neuchâtel

Le cadre stratégique et légal sur le plan fédéral étant posé dans le domaine de la cybersanté et du DEP, en tous les cas dans ses grandes lignes, le rôle attendu des cantons étant précisé et le cadre stratégique cantonal étant défini, le canton de Neuchâtel a pris depuis l'été 2015, par son service de la santé publique, plusieurs initiatives et réalisé plusieurs démarches préparatoires à même de permettre le développement et le déploiement dans le canton de la cybersanté et du DEP selon la stratégie et la législation fédérales[20]. Il en est fait état ci-après.

4.4.1. Création de conditions-cadres cantonales sur les plans légal et réglementaire, propices au développement de la cybersanté dans le canton

Au mois de septembre 2014, le Conseil d'État a adopté un arrêté fixant les conditions à remplir par un hôpital (et une maison de naissance) pour pouvoir figurer sur la liste hospitalière cantonale pour les années 2016 et suivantes. Dans son article 3, lettre c, il a fixé comme condition générale à respecter, la mise en place et l'exploitation d'un dossier patient informatisé jusqu'au 1er janvier 2019. Celui-ci doit comprendre un système d'aide à la prescription électronique des médicaments, dont l'interopérabilité sur le plan technique est assurée dans le respect des principes prescrits par la stratégie nationale cybersanté et la législation sur le droit des patients, alors en cours d'examen devant les Chambres fédérales.

Pour répondre aux besoins plus immédiats liés au développement de premiers projets-pilotes, le Conseil d'État a saisi l'opportunité d'un rapport au Grand Conseil à l'appui d'un projet de modification de la loi de santé du 5 février 2015 - qui accompagnait le rapport de politique sanitaire cantonale 2015-2022 - pour introduire dans cette dernière une disposition légale, sous la forme d'un nouvel article 105d, permettant au Conseil d'État de soutenir la réalisation de projets pilotes, notamment dans le domaine de la cybersanté (al. 1, let. e). Ce projet a été accepté par le Grand Conseil en septembre 2015.

4.4.2. Préétude des besoins et ressources dans le domaine de la cybersanté dans le canton de Neuchâtel et consultation auprès des acteurs concernés

Considérant la très grande complexité du dossier de la cybersanté décrite dans le résumé introductif, et dans le souci d'aborder celui-ci « par le bon bout », le SCSP et le DFS ont sollicité à fin août 2015 un expert du domaine de la cybersanté[21], reconnu en Suisse. Il lui et a confié le mandat de réaliser un rapport de préétude sur les besoins et ressources dans le domaine de la cybersanté dans et pour le canton de Neuchâtel. Il lui a notamment été demandé d'esquisser les grandes lignes d'une future stratégie cybersanté cantonale, d'émettre des propositions sur la gouvernance/l'organisation à mettre en place ainsi que sur le rôle et les attributions des différents acteurs du dossier dans le canton,

[20] Le site Internet du SCSP, dans la rubrique « Ma Santé Connectée (cybersanté ») , à la page dédiée à la démarche Ma Santé connectée. (Cybersanté) Neuchâtel, informe des principales démarches réalisées et comprend les principaux documents produits jusque-là : http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/cybersante/Pages/accueil.aspx.

[21] L'expert dont il est question est Monsieur Serge Bignens. Celui-ci est ingénieur EFPL et titulaire d'un Master of Advanced Studies en économie et management de la santé de l'Université de Lausanne obtenu en 2012. Ancien responsable et manager eHealth auprès de différentes fournisseurs IT, ancien responsable eHealth du Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud, il est aujourd'hui professeur à la Haute Ecole de Berne à Bienne en informatique médicale, membre du Comité de la Société suisse de d'Informatique Médicale (SSMI), auteur d'un travail de master en décembre 2011, intitulé « Facteurs de succès de l'eHealth en Suisse, : quelles conditions cadres et quels incitatifs pour une mise en œuvre réussie », ainsi que de nombreuses contributions sur le eHealth et sa mise en place.

sur des modèles pour le financement initial puis durable du DEP, sur les domaines d'utilité prioritaires et propices pour des projets pilotes ainsi que sur les facteurs de succès spécifiques au canton.

L'expert mandaté a rendu son rapport de préétude au mois de mars 2016, au terme notamment d'une première démarche d'enquête réalisée en étroite collaboration avec le SCSP auprès d'acteurs de la santé et de l'informatique du canton[22]. Ce rapport de préétude est disponible sur le site Internet du SCSP[23]. Il contient une série de propositions qui seront reprises plus tard au besoin, l'un des objectifs donnés à cette préétude étant également de pouvoir contribuer à alimenter le présent rapport.

Ce rapport a été envoyé pour information à la mi-mars 2016 à l'ensemble des acteurs de la santé concernés par la démarche cybersanté, avec la possibilité pour eux de faire valoir leur position sur son contenu, possibilité dont ils ont très largement fait usage dans le courant du printemps 2016, ce qui a fourni une base d'informations très importante.

4.4.3. Séance d'information et table-ronde sur la cybersanté

Le 6 novembre 2015, le DFS a organisé une séance d'information et table-ronde d'une demi-journée sur la cybersanté, qui se voulait informative et participative. Cette rencontre a réuni une quarantaine de personnes, représentants d'organisations de professionnels de la santé (médecins, soignants et pharmaciens), de patients, du maintien à domicile et de l'orientation dans le réseau santé-social, ainsi que des hôpitaux de soins physiques et psychiques, d'une maison de naissance, d'associations d'EMS, d'un laboratoire d'analyses médicales, d'instituts de formation, de services informatiques et le préposé à la protection des données et à la transparence. Elle a aussi été l'occasion d'accueillir des responsables de la cybersanté de la Confédération et des cantons de Vaud, Fribourg, Valais, Genève, Jura et Berne, venus partager leurs expériences et leurs réflexions avec les acteurs neuchâtelois. Les échanges tenus lors de cette rencontre ont permis de constater une belle unanimité pour souligner l'importance de la cybersanté pour le développement du système de santé neuchâtelois et la mise en réseau de ses acteurs, et donc pour l'amélioration de la qualité de prise en charge des patients dans le canton.

4.4.4. Recommandations du SCSP aux prestataires des soins du canton en général, aux médecins en particulier, pour favoriser la bonne implantation de la cybersanté dans le canton

En parallèle à la démarche précédente, et dans la perspective du développement et de la mise en œuvre de la cybersanté dans le canton et dans l'attente de l'adoption d'une stratégie et du cadre légal requis sur le plan cantonal, le SCSP a adressé, le 4 mars 2016, des recommandations aux prestataires des soins du canton et à leurs associations faîtières pour en favoriser la bonne implantation et permettre la réalisation de ses bénéfices pour les patients neuchâtelois. Pour le SCSP, il s'agissait notamment de

[22] Sur le plan méthodologique, des interviews ont été menées avec des représentants des hôpitaux (HNE, GSMN Neuchâtel SA, des soins à domicile, une structure d'orientation (projet AROSS), des médecins, des pharmaciens et des services informatiques (CIGES et SIEN), sur la base d'un canevas d'entretien structuré comprenant toute une série de questions ayant servi de fil conducteur aux entretiens. Une analyse sommaire des flux existants de patients et documents échangés entre prestataires de soins a été conduite, sur la base d'une enquête menée auprès d'eux. Des comparaisons ont été faites avec les démarches cybersanté d'autres cantons plus avancés en la matière. Des rapports d'études mandatées par l'organisation eHealth Suisse - en charge de la coordination de la cybersanté pour la Confédération et les cantons, pour clarifier certains points laissés ouverts par la LDEP, ou qui doivent être réglés dans le droit d'application à venir prochainement - ont été consultés et exploités. Les retours donnés lors d'une séance d'information et tour de table avec les représentants des principaux prestataires de soins du canton ont aussi servi à alimenter le rapport (cf. chapitre 4.4.3).

[23] Cf. rubrique « Ma Santé Connectée (cybersanté ») , à la page dédiée à la démarche Ma Santé connectée. (Cybersanté) Neuchâtel: http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/cybersante/Pages/demarche.aspx.

rendre attentifs les professionnels/institutions de la santé à l'importance de se doter de dossiers patients informatisés (utilisés pour la gestion interne des données d'une institution) répondant à des standard reconnus, permettant leur interopérabilité (la compatibilité) avec le futur DEP. Il s'agissait aussi de créer un réseau cantonal de répondants cybersanté et de détecter suffisamment tôt des projets de coordinations de soins susceptibles d'être pris en considération dans une démarche cybersanté. Ces recommandations peuvent être consultées sur le site Internet du SCSP[24].

4.4.5. Sondage en ligne auprès des médecins neuchâtelois sur la cybersanté

À fin mars 2016, le SCSP, en collaboration avec la Société neuchâteloise de médecine (SNM) et l'Association Médecins de Famille et de l'Enfance Neuchâtel (MFE), a lancé un sondage en ligne adressé spécifiquement aux médecins neuchâtelois, considérant que leurs besoins et leurs ressources méritaient une attention particulière vu la fonction charnière qu'ils occupent dans le système de santé, mais aussi tenant compte de leur diversité (nombreuses spécialités). Les résultats principaux de ce sondage ont fait l'objet d'un rapport consultable sur le site Internet du SCSP, sur une page dédiée à la santé connectée[25].

147 médecins, sur les 396 médecins membres de la SNM qui ont pu être sollicités sous forme électronique, ont répondu en ligne à l'essentiel des quelque 20 questions posées, soit un taux de participation de 37%.

En substance, il ressort de ce sondage que 65% des médecins ayant répondu sont favorables ou très favorables aux objectifs de la cybersanté décrits plus haut, 30% sont en attente de voir ce que cela donne et 4% y sont opposés. S'agissant de la plus-value de celle-ci, ont été évoquées dans l'ordre l'efficience de la prise en charge, la qualité de celle-ci, la sécurité des soins aux patients et finalement l'implication du patient dans son traitement. À la question de savoir s'ils étaient ouverts à transmettre de manière électronique un extrait des données médicales de leurs cabinets/institutions à d'autres professionnels de la santé, 83% des médecins ont répondu favorablement et 17% négativement. Concernant la question de savoir s'ils avaient acquis ou envisageaient d'acquérir un dossier patient informatisé pour leur cabinet/institutions, 40 médecins ont indiqué qu'ils n'avaient pas prévu d'en acquérir un, 10 ont prévu de le faire prochainement, 7 en ont acquis un mais ne l'utilisent pas, 26 en ont acquis un et l'utilisent, mais les dossiers papier et électronique coexistent et enfin 38 ont indiqué disposer et utiliser un DPI, avec des dossiers seulement électroniques.

4.4.6. Analyse et communication de décisions de principe aux acteurs concernés

Sur la base des retours reçus dans le cadre des démarches qui précédent, mais plus particulièrement sur la préétude soumise aux milieux intéressés, le SCSP a rédigé un rapport de synthèse et de mise à jour de la préétude sur la cybersanté dans le canton de Neuchâtel de mars 2016[26]. Son contenu sera repris en tant que besoin dans le chapitre 5.

---

[24] Les recommandations du SCSP sont accessibles sous : http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/cybersante/Pages/demarche.aspx.

[25] La synthèse des résultats du sondage en ligne menée auprès des médecins neuchâtelois est accessible sous: http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/cybersante/Pages/demarche.aspx.

[26] Le rapport de synthèse et mise à jour de la préétude est accessible sous : http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/cybersante/Pages/demarche.aspx,

Dans la foulée, et sur cette base, le chef du DFS a adressé un courrier aux milieux concernés du canton dans lequel il leur faisait part de son analyse des réponses reçues et leur communiquait un certain nombre de décisions de principe résultant de l'analyse partagée avec le SCSP, dont il est fait état ci-après.

a) Analyse

– accord des acteurs sur les objectifs de la cybersanté et de la démarche cantonale ;

– volonté de ces acteurs de participer et d'être intégrés dans des projets concrets de coordination de prise en charge de patients ;

– demande d'un soutien de l'État par les acteurs, notamment sur le volet financier ;

– besoin de clarification du rôle et des responsabilités des différents acteurs ainsi que du modèle de financement par l'État ;

– prise en considération neutre des besoins et attentes de l'ensemble des acteurs de la santé.

b) Décision de principe

- faire de la cybersanté une démarche prioritaire et centrale de « Ma santé connectée », un des six piliers du réseau sanitaire cantonal selon la vision du système cantonal de santé pour le 21e siècle du Conseil d'État,

- impliquer le DFS, via le SCSP, dans la démarche cybersanté cantonale, service auquel la responsabilité de la conduite du dossier est confiée,

- solliciter le Grand Conseil par le biais d'un rapport d'information et à l'appui d'une demande de crédit pour le montant déjà inscrit au budget des investissements, de façon à ce que l'État apporte un soutien financier, complément et condition de celui de la Confédération, au déploiement de la cybersanté dans le canton, notamment pendant une phase initiale de quelques années,

- initier rapidement une structure porteuse cantonale dédiée à la cybersanté fonctionnant comme organe de pilotage de la démarche sous le nom de « Ma santé connectée Neuchâtel », impliquant les prestataires de soins et leurs partenaires informatiques et ayant pour objectif le déploiement de la cybersanté ainsi qu'une cellule cybersanté rattachée au SCSP,

- initier un ou plusieurs projets-pilotes, en étroite collaboration avec les professionnels de la santé et leurs partenaires informatiques,

- réunir, de manière régulière, les acteurs du dossier, dans le cadre d'un groupe d'accompagnement.

4.4.7. Mise sur pied d'un comité de pilotage de la démarche « Ma santé connectée.ne » et premières démarches

Sous la présidence du chef du DFS, un premier comité de pilotage réunissant des représentants des acteurs-clé a été organisé à fin août 2016. Ses objectifs principaux étaient, d'une part de s'assurer de la bonne compréhension commune des enjeux et de la démarche préconisée dans le canton et, d'autre part, d'initier les premiers éléments de la gouvernance, notamment la mise en place de la structure porteuse et la création de groupes de travail.

À la suite de cette séance et en lien avec ce qui précède, le DFS, par le SCSP, a demandé formellement à ces acteurs s'ils étaient d'accord :

1. avec la forme juridique proposée (association) pour la structure porteuse ;

2. avec le sociétariat proposé pour la structure porteuse et s'ils confirmaient (ou non) leur volonté de devenir membres de celle-ci;

3. avec la composition proposée pour le comité de la structure porteuse (1 représentant métier et 1 représentant système d'information au maximum par secteur des soins (hôpitaux soins aigus, hôpitaux psychiatriques, soins à domicile, EMS médecins, pharmaciens).

Ils ont également été invités à désigner des représentants dans les divers organes de la gouvernance proposée, notamment au niveau du futur comité de direction de la structure porteuse.

Moyennant certaines demandes de clarification auxquelles il a été donné suite dans le courant de l'automne 2016, ces organisations ont toutes donné leur accord de principe aux différentes questions posées et ont désigné des personnes pour les représenter dans la plupart des organes de la gouvernance proposée qu'elles soutiennent.

Un second COPIL est intervenu à la mi-mars 2017 lors duquel les représentants désignés ont été tenus informés des développements de la démarche, notamment des éléments essentiels du présent rapport.

4.4.8. Recrutement d'un responsable pour la cellule cybersanté du SCSP et communication aux acteurs concernés

Constatant la nécessité de pouvoir s'appuyer sans plus attendre sur une personne aux compétences très larges décrites par l'expert consulté dans sa préétude, et tenant compte notamment des exigences nombreuses et importantes posées par la LDEP et de la pression des délais mise par la Confédération, le Conseil d'État a autorisé la mise au concours d'un poste de responsable de sa cellule cybersanté au mois d'octobre 2016[27].

Une responsable a pu être engagée à fin 2016 et a commencé son activité début avril 2017 au sein du SCSP[28]. Sa mission est de conduire la démarche cybersanté du canton

27 Profil souhaité : Formation universitaire d'ingénieur-e en informatique ou titre jugé équivalent ; expériences et compétences confirmées de plusieurs années en matière d'informatique sanitaire (interopérabilité, formats d'échanges, gestion des identités), de maîtrise d'ouvrage et de gestion de projets multidisciplinaires; bonnes connaissance du système de santé en général et de la cybersanté en particulier (législation, processus, standards); compétences de leadership et de communication (interne et externe).

28 La personne engagée est au bénéfice d'une double formation universitaire, en l'occurrence d'un diplôme en sciences de la vie et d'un diplôme d'ingénieur en technologie de l'information pour la santé. Son parcours professionnel l'a vu occuper des fonctions de cheffe de projet et de coordinatrice pour une importante organisation hospitalière qui assure la mise en commun des

de Neuchâtel « Ma Santé connectée.ne » en étroite collaboration avec les acteurs concernés (prestataires de soins, organisations faitières, services informatiques, préposé à la protection des données, instituts de formation), de définir la stratégie y relative et son budget de mise en œuvre, d'assurer la maîtrise d'ouvrage de celle-ci, la coordination de l'ensemble des acteurs concernés ainsi que la communication auprès des prestataires de soins, de la population et des instances politiques. Elle a à jouer le très important rôle d'interface et de facilitateur entre les mondes de la santé et de l'informatique qui est attendu du SCSP pour garantir à la population de notre canton la fourniture équitable de soins de qualité à des coûts raisonnables, mission dont la cybersanté doit faciliter la réalisation.

4.4.9. Démarches d'information et de sensibilisation du public en général, des prestataires de soins en particulier, sur la cybersanté et la démarche « Ma santé connectée.ne »

Le SCSP a réalisé durant l'année 2016 - début 2017 plusieurs démarches pour sensibiliser et informer le public en général, les prestataires de soins en particulier, sur la cybersanté et la démarche « Ma Santé connectée.ne », notamment :

– création d'une page dédiée sur le site Internet du service[29], dont l'accès a été largement communiqué aux milieux intéressés ;

– rédaction d'articles dans le bulletin d'information d'une association faîtière de professionnels de la santé[30] ;

– tenue de séances d'information et de sensibilisation auprès des organes dirigeants d'institutions de soins et d'assemblées de professionnels de la santé du canton, à leur demande (à ce jour : CNP, HNE, CIGES, Association neuchâteloise des établissements médicaux pour personnes âgées (ANEMPA) Association Médecins de famille et de l'Enfance Neuchâtel (MFE), ONP)[31] ;

– tenue de premières séances de réflexion avec des acteurs du monde de la formation (notamment direction et enseignants de la Haute école Arc Santé[32], les responsables de la formation, des soins, de l'informatique sanitaire d'institutions de soins du canton portant sur l'intégration de la cybersanté dans la formation de base, postgraduée et continue des prestataires de soins).

---

ressources, des compétences et des équipements nécessaires au développement et à l'exploitation du système d'information d'une douzaine d'institutions hospitalières actives dans les domaines des soins aigus, de la réadaptation, de la psychiatrie et des soins palliatifs dans un canton voisin. Elle a précédemment travaillé, avec dans certains cas des fonctions de responsable, dans l'implémentation de dossiers patients informatisés dans plusieurs établissements de santé ou groupes d'établissements de santé, que ce soit des hôpitaux de soins psychiatriques, des établissements médico-sociaux ou des cliniques privés, mais aussi dans l'édition de logiciels sanitaires.

29 http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/cybersante/Pages/demarche.aspx

30 Cf. Bulletin officiel de la Société neuchâtelois de médecine de l'automne 2016, dont le thème était précisément la « Cybersanté » (SNM News, numéro 87: http://www.snm.ch/images/documents/snm_news/87_snmnews.pdf).

31 D'autres séances d'information et de sensibilisation ont d'ores et déjà été agendées ou le seront dans le courant de l'année avec d'autres acteurs publics ou privés de la santé du canton , en priorité ceux qui sont soumis à la LDEP comme GSMN Neuchâtel SA, d'autres associations d'EMS, la maison de naissance Tillia, mais aussi NOMAD,, la SNM, l'ASI pour les infirmières et infirmiers indépendant-e-s, les physiothérapeutes. , etc.).

32 La HE-Arc Santé a déjà intégré dans la formation donnée à ses élèves plusieurs volets liés aux technologies de l'information et de la communication appelées à devenir toujours plus des outils de travail des soignants. Ainsi, elle a déjà fait l'acquisition des dossiers patients informatisés de l'HNE et de l'ANEMPA et forme ses élèves infirmiers et infirmières à leur utilisation depuis l'année 2016.

5. DÉMARCHE « MA SANTÉ CONNECTÉE NEUCHÂTEL »

Le Conseil d'État entend s'inscrire dans la continuité des initiatives et décisions de principes prises jusque-là en étroite concertation avec les acteurs du terrain.

À l'image de ce que font plusieurs autres cantons, il préconise de mener une démarche cybersanté à l'échelon cantonal dans une approche de santé publique, « bottom-up », laquelle :

– implique/associe étroitement les acteurs de la santé de tous les niveaux de la gouvernance cybersanté du canton appelés à traiter quotidiennement et de manière coordonnée les patients ;

– est orientée sur les besoins des professionnels de la santé et de leurs patients, s'agissant de la qualité, de la sécurité et de l'efficience de leur prise en charge ;

– s'appuie sur une vision, une stratégie et des objectifs de santé publique partagés avec les acteurs de la santé ;

– repose sur un modèle de financement qui doit être viable dans la durée pour la collectivité publique comme pour les prestataires de soins.

Il s'agit là de facteurs-clé pour assurer l'utilité et l'utilisation du DEP par les prestataires de santé et les patients, et donc la réussite d'une démarche cybersanté qui améliore la qualité, la sécurité et l'efficience de la prise en charge en permettant une meilleure coordination et continuité des soins.

La démarche préconisée « Ma santé connectée.ne » s'appuie largement sur les travaux préparatoires dont il a été fait état dans le chapitre 4.4, notamment les propositions contenues dans la préétude sur les ressources et besoins en matière de cybersanté dans et pour le canton de Neuchâtel (cf. chapitre 4.4.2.), ainsi que dans le rapport de synthèse et mise à jour (cf. chapitre 4.4.3.). Comme déjà relevé, ces propositions ont globalement rencontré le soutien des acteurs consultés à plusieurs reprises.

À ce stade, il convient toutefois de relever qu'une démarche cybersanté est complexe, multidimensionnelle et qu'elle s'inscrit dans le long terme, à mesure qu'elle implique un changement de nombreux processus dans le système de santé, lui-même déjà complexe. Comme déjà relevé, elle implique de reconsidérer l'ensemble du cadre du système de santé, à savoir les volets organisationnels (coordination des soins, responsabilités), économiques (investissements et financement durable), politiques (gouvernance, incitatifs), légaux (identification et consentement du patient, règles de participation) et sociaux (équité, rôle du patient, des prestataires et des payeurs). Par ailleurs, il faut également compter sur un changement de culture de travail lié notamment à un renforcement des échanges d'informations dans le cadre du traitement d'un patient. Pour atteindre ces objectifs et réussir, elle nécessite une gouvernance/organisation propre impliquant étroitement les acteurs concernés, en premier lieu les professionnels de la santé et les institutions de soins, un modèle de financement qui soit viable pour la collectivité publique comme pour ses utilisateurs, un calendrier clair et la prise en considération des facteurs de succès reconnus par la littérature spécialisée. Elle doit aussi s'appuyer sur des domaines propices pour des projets-pilotes et implique la mise à disposition de ressources importantes, en tous les cas dans une phase de démarrage.

Des réflexions/travaux ont eu lieu entre cantons sur le plan romand, portant sur l'examen de différents scénarii de collaboration plus ou moins intégrés, allant du « simple »

partage d'expériences et de documentations, voire la mutualisation de ressources, à l'acquisition en commun entre cantons d'une plateforme DEP, jusqu'à la création d'une communauté de référence selon la LDEP à l'échelon romand. Si le Conseil d'État souhaite favoriser les collaborations et les synergies avec d'autres cantons, elles lui paraissent à ce stade devoir porter sur des partages d'expériences, de processus, de documentations et technologies. Envisager d'emblée des éléments de gouvernance sanitaire commune ferait courir le risque de voir les acteurs de terrain se distancier de la démarche, voire la rejeter. Or, la volonté du canton est d'associer très étroitement à la démarche les professionnels de la santé qui seront, avec les patients, les utilisateurs de l'infrastructure technologique DEP et de son module de base. Ce type de démarche nécessite un travail très important de conviction et de coordination de l'ensemble des acteurs de terrain de proximité de sorte que le Conseil d'État considère, à ce stade, que la solution la plus opportune est de lancer une démarche de constitution et certification d'une communauté sur le plan cantonal. D'autres modèles de collaboration, plus intégrés, ne sauraient toutefois être exclus à moyenne et longue échéance.

Pour le surplus, le Conseil d' État estime qu'il peut s'appuyer sur un savoir-faire et une expertise locale importante en matière d'informatique de la santé avec le CIGES, le SIEN et le CEG dans le domaine informatique, l'Université de Neuchâtel dans les domaines de la formation, du droit de la santé et de l'informatique, ainsi que la Haute école Arc Santé dans le domaine de la formation.

Une analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces (annexe 1) a pu permettre de dégager les facteurs de succès principaux d'une telle démarche :

– une forte volonté et de forts appuis politiques (faire de la cybersanté un des axes d'implémentation de « ma santé connectée ») ;

– une participation de l'ensemble des acteurs à la démarche et une implication « réelle » de leur part dans celle-ci (avoir une gouvernance locale du projet cybersanté impliquant les acteurs locaux) ;

– un plan de financement mixte Confédération / cantons / prestataires de soins / voire partenaire industriel ;

– une communication régulière et constante à la population et aux acteurs de la santé ;

– un appui opérationnel d'un partenaire industriel solide dans le domaine ;

– une approche pragmatique et par étape, par des projets-pilotes reposant sur des besoins prioritaires ;

– un «porte-parole/promoteur/parrain» par projet-pilote ;

– une analyse de l'utilité et des bénéfices par projet-pilote et par acteur ;

– des succès atteignables rapidement pour obtenir l'adhésion des acteurs ("quick-wins") ;

– une conduite du changement proactive.

5.1. Gouvernance/Organisation

La mise en œuvre de la cybersanté implique la mise en place d'une gouvernance/organisation propre, notamment pour permettre la réalisation des tâches suivantes résultant de la LDEP, dans un premier temps :

- création des conditions-cadres et constitution d'une communauté ou d'une communauté de référence appelée à exploiter une infrastructure informatique (plateforme DEP) ;
- fourniture, intégration, et mise en route d'une infrastructure informatique (DEP) ;
- certification de la communauté ou de la communauté de référence.

La LDEP prévoit, en particulier, qu'il incombe à une communauté ou à une communauté de référence composée de professionnels de la santé d'exploiter un DEP.

La LDEP en donne les définitions suivantes (articles 2, let. b et d et 10 LDEP) :

Communauté : regroupement de professionnels de la santé et de leurs institutions (ndlr: sous la forme d'une unité organisationnelle) ;

Communauté de référence : communauté chargée (en plus de l'assurance que les données visées sont accessibles par le biais du dossier électronique et de la consignation dans un historique de chaque traitement de données) de tâches supplémentaires, notamment la gestion des consentements et des révocations ;

Professionnel de la santé[33] : professionnel du domaine de la santé reconnu par le droit fédéral ou cantonal qui applique ou prescrit des traitements médicaux ou qui remet des produits thérapeutiques ou d'autres produits dans le cadre d'un traitement médical.

La LDEP s'est centrée sur les professionnels de la santé et leurs institutions au sens de la LAMal. Elle prescrit que les professionnels de la santé travaillant pour des institutions qui peuvent facturer leurs prestations au sens de la LAMal sont autorisés à saisir et à traiter des données dans le dossier électronique du patient. Partant, il faut comprendre par institutions les hôpitaux, les EMS, les maisons de naissance, etc.

Concrètement, dans le contexte d'une démarche à l'échelon cantonal visant à impliquer/fédérer les professionnels de la santé et les citoyens/patients du canton, il y a lieu de créer une communauté de référence rassemblant les professionnels de la santé et leurs établissements actifs sur le territoire du canton et désirant ou devant, par la loi, être affiliés à une telle communauté cybersanté.

Il faut cependant relever que la LDEP limite la participation à une telle communauté à des professionnels de la santé et à leurs institutions, excluant ainsi de ce cercle des

[33] Cette définition regroupe notamment les professions médicales universitaires, c'est-à-dire les médecins, les dentistes, les chiropraticiens et les pharmaciens, et les psychologues. Elle englobe également les personnes formées dans le domaine de la santé soumises à la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les hautes écoles spécialisées (par ex. infirmiers titulaires d'un diplôme d'une haute école spécialisée, physiothérapeutes, ergothérapeutes ou sages-femmes) ou à la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (par ex. sauveteurs professionnels, infirmiers titulaires d'un diplôme d'une école supérieure ou podologues). Enfin, cette définition couvre le diplôme d'ostéopathie réglé par un accord intercantonal. L'appartenance à l'un de ces groupes professionnels n'est toutefois pas l'unique condition à satisfaire pour rendre accessibles des données dans le DEP ou les consulter en ligne: comme l'indique la définition, il faut également exercer l'une des fonctions mentionnées plus haut dans le cadre du traitement du patient. En outre, un professionnel de la santé doit disposer d'une identité électronique et être membre d'une communauté ou communauté de référence certifiée. Les gestionnaires de cas, les médecins-conseils des assurances-maladie et les experts AI ne sont donc pas des professionnels de la santé au sens de la LDEP.

partenaires : un (co-)financeur comme l'État, des partenaires technologiques comme les services informatiques cantonaux ou le fournisseur industriel futur de l'infrastructure DEP.

Or, cette communauté de professionnels de la santé et de leurs institutions aura besoin d'une infrastructure informatique qui lui est propre, en l'occurrence un DEP, pour lui permettre de procéder à des échanges électroniques et sécurisés de données entre eux et avec les patients et devra acquérir auprès d'un fournisseur informatique le droit de l'utiliser. Il est ainsi nécessaire de constituer une deuxième entité appelée dans la pratique « structure porteuse » dont l'État peut être membre au même titre que d'autres acteurs comme les associations faîtières de prestataires de soins ou des partenaires informatiques[34].

Les modèles économiques ainsi que les formes juridiques possibles pour la création des communautés elles-mêmes et de leurs « structures porteuses » ne sont pas définis dans le périmètre de la LDEP. Pour remédier à cette lacune et fournir des propositions circonstanciées aux professionnels de la santé concernés et aux cantons, l'organe de coordination « eHealth Suisse » a commandé à la société KPMG, en 2014, un rapport[35] sur le thème des modèles d'organisation et de financement des communautés. Ce rapport décrit les variantes possibles et recommandées pour la constitution et le statut juridique de ces deux entités (communauté cybersanté et structure porteuse). Pour ne pas surcharger ce rapport, nous renonçons à entrer dans le détail de ces modèles.

Vu les spécificités neuchâteloises caractérisées notamment par :

– l'existence d'établissements cantonaux de droit public, autonomes de l'État mais subventionnés par lui, dans les domaines des soins aigus et de la réadaptation (HNE[36]), de la psychiatrie (CNP), des soins et de l'aide à domicile (NOMAD) et la place importante qu'ils occupent dans le système de soins cantonal ;

– des médecins de premier recours déjà connectés informatiquement à l'HNE pour l'accès aux images et rapports de radiologie produits par cet établissement et ponctuellement au système d'information clinique de cet établissement dans le cadre de leur activité au sein des maisons de garde des sites principaux de l'HNE ;

– l'existence d'une organisation, soit le Centre d'information, de gestion et d'économie de santé (CIGES) SA, dont le but est d'assumer la responsabilité de l'ensemble des activités liées au système d'information de la santé et à l'informatique, notamment des établissements cantonaux de droit public précités ainsi que d'une part importante des EMS du canton, qui sont actionnaires de cette société, au même titre que l'État qui est toutefois majoritaire ;

– un acteur hospitalier privé (Swiss Medical Network) exploitant deux cliniques privées dans le canton (Hôpital de La Providence et la Clinique Montbrillant), qui a pris la décision de construire sa propre communauté LDEP[37] ;

---

34 En allemand, "Trägerschaft"

35 "Mögliche Organisations- und Finanzierungsmodelle von Gemeinschaften und Stammgemeinschaften" KPMG, décembre 2014. Ce rapport existe exclusivement en allemand, un résumé en français figurant dans l'Annexe IV: Rapport KPMG Constitution de communautés (en allemand)

36 Suite au succès de « l'initiative législative populaire pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » lors de la votation du 12 février 2017, le sort de l'HNE devra être clarifié. À ce stade, le présent rapport y fait toujours référence.

37 Cela n'exclut naturellement pas que GSMN Neuchâtel SA, pour les deux cliniques qu'elle exploite, devienne également membre de la communauté de référence neuchâteloise

– l'État qui fait de la santé connectée un des piliers de son système de santé et de la démarche cybersanté cantonale une des priorités de sa politique sanitaire à long terme ;

et tenant compte des modèles développés dans d'autres cantons, notamment récemment dans les cantons d'Argovie et de Zürich, des recommandations faites dans le rapport de la société KPMG mandaté par « eHealth Suisse », ainsi que de la consultation menée sur le rapport de préétude sur les besoins et ressources en matière de cybersanté dans et pour le canton de Neuchâtel et des retours positifs donnés par les acteurs aux propositions faites dans ce cadre.

le Conseil d'État propose de retenir la configuration suivante qui lui paraît la plus adaptée à ce contexte et la mieux à même de garantir l'utilité et l'utilisation du DEP et donc son succès au bénéfice des citoyens/patients du canton :

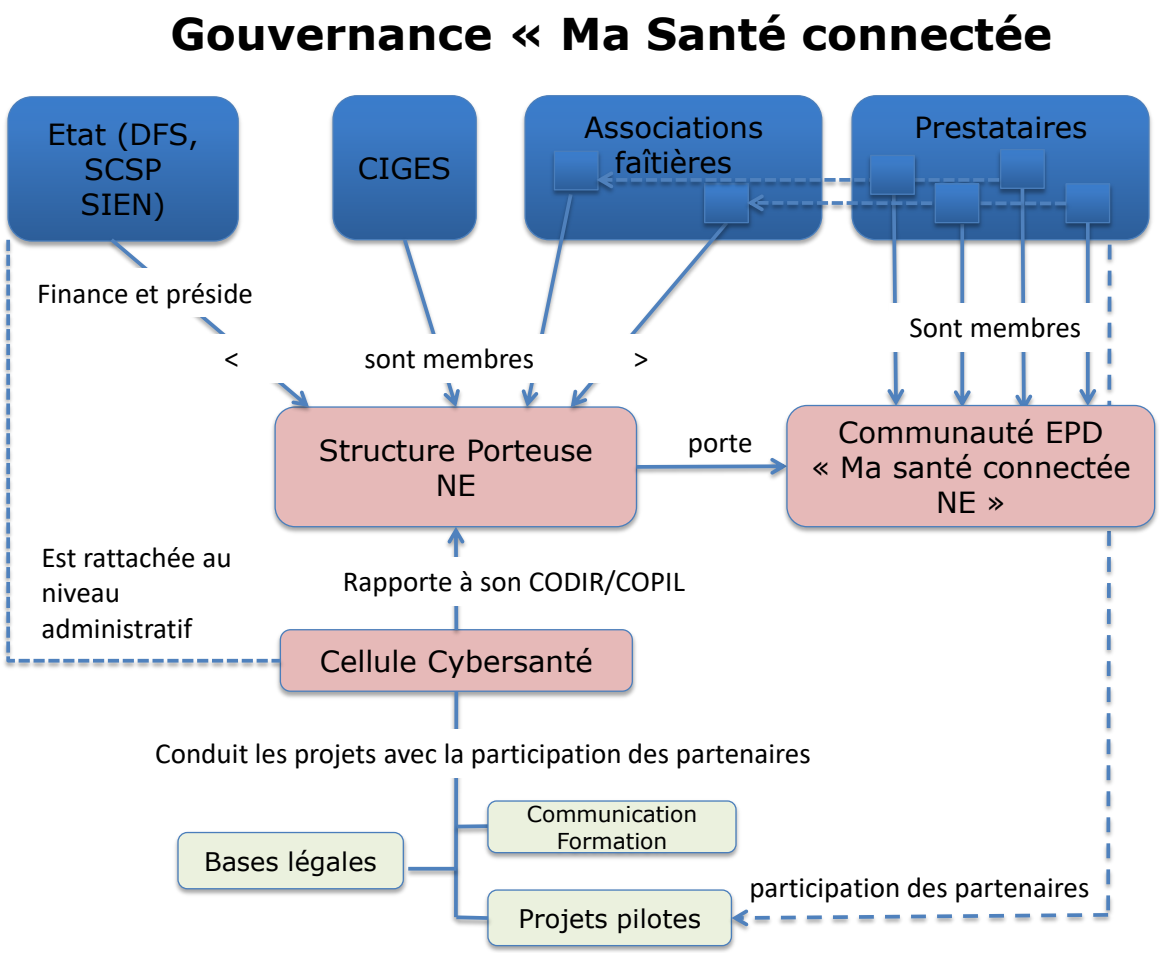
1. une **communauté de référence « Santé connectée Neuchâtel »** constituée sous la forme d'une association au sens du Code civil suisse avec, comme membres fondateurs, tous les prestataires de soins impliqués dès les premières phases de déploiement de projets-pilotes envisagés, soit notamment l'HNE, le CNP, NOMAD, les EMS, la maison de naissance Tilia, les médecins de ville et les pharmaciens. D'autres acteurs de la santé (instituts de laboratoire, de radiologie, physiothérapeutes, infirmières indépendantes, sages-femmes, etc.) rejoindront l'association en cours de route dès leur participation active aux échanges d'informations de la communauté « Santé connectée.ne » ;

2. une **« Structure porteuse neuchâteloise »** également constituée sous la forme d'une association avec, comme membres fondateurs, les entités participant à la construction et à la mise en place de la plateforme cybersanté soit : l'État de Neuchâtel (financeur initial), le CIGES, l'HNE, le CNP, NOMAD, la SNM, les Médecins de Famille Neuchâtelois (MFN), l'ONP et les associations d'EMS. D'autres membres pourront rejoindre la structure porteuse neuchâteloise dans cette tâche de construction, de soutien et de financement à long terme.

À ce stade, les partenaires sollicités ont manifesté **leur soutien à la gouvernance proposée**, en particulier à la création d'une communauté de référence à concrétiser, appelée à jouer un rôle primordial dans la mise en œuvre de la cybersanté en général, du DEP en particulier et son succès. Les acteurs suivants que sont l'HNE, le CNP, NOMAD, les associations d'EMS, la SNM et l'ONP ont donné leur accord de principe sur :

– la forme juridique proposée (association) pour la structure porteuse ;
– le sociétariat et leur participation à celui-ci ;
– la composition du comité de la structure porteuse.

La gouvernance proposée pour la démarche « Ma Santé connectée.ne » est schématiquement décrite dans une figure ci-après :



Les rôles, responsabilités et compositions de ces entités, ainsi que des autres acteurs et entités qui devraient participer à la **gouvernance** pour la mise en œuvre de la cybersanté dans le canton, sont décrits en détail dans une série de tableaux ayant encore été réactualisés/affinés par rapport à ceux figurant dans le rapport de synthèse et de mise à jour d'août 2016 ; ils sont annexés au présent rapport (annexe 2).

Le Conseil d'État est conscient que la gouvernance proposée peut paraître de prime abord complexe et lourde. Bien que cela doive être relativisé, il n'en demeure pas moins qu'une telle gouvernance est nécessaire au regard de la LDEP et du rapport de la société KPMG mandaté par eHealth Suisse qui recommande de constituer la communauté et la structure porteuse en associations et de leur conférer la personnalité juridique. Cela implique de prévoir des statuts et règles de fonctionnement, de les doter d'organes responsables (assemblée générale, comité de direction) et, pour avoir la personnalité juridique, de les inscrire au registre du commerce. Cela permettra d'éviter la prolifération de solutions disparates, dont la rectification exigerait ensuite des efforts disproportionnés. En effet, rien ne pourra arrêter l'évolution des processus électroniques. Pour le surplus, les ressources qui sont demandées dans le présent rapport et celles qui existent déjà au SCSP devront permettre de décharger le maximum possible les acteurs de la santé et de l'informatique cantonale des tâches organisationnelles liées au fonctionnement de ces structures pour qu'elles puissent se concentrer sur les aspects métiers qui les concernent en premier lieu. Demeurent réservées les attributions inaliénables qui sont liées à ce type d'organisation. À relever que le choix de proposer la structure de l'association avec

personnalité juridique pour la communauté de référence comme pour la structure porteuse répond aussi à des considérations juridiques (limitation de la responsabilité des membres, possibilité de s'engager juridiquement).

De manière générale, les rôles des principaux acteurs de la démarche sont les suivants :

a) Rôle de l'État en général

Il est dans la phase de démarrage de soutenir la création d'une communauté cybersanté sur son territoire et de permettre ainsi à ses citoyens d'ouvrir, s'ils le désirent, un dossier électronique du patient. Ce rôle se concrétise notamment dans sa participation et la conduite de la « Structure porteuse neuchâteloise » et dans son rôle de financeur de la phase initiale de celle-ci, puis de co-financeur par la suite que nous traiterons dans le chapitre suivant.

b) Rôle du SCSP en particulier

La démarche cybersanté est avant tout une démarche de santé publique visant à garantir à la population un accès équitable à des soins de qualité, sûrs et au meilleur coût. À ce titre, il se justifie qu'elle soit attribuée au niveau de l'État au SCSP à mesure qu'il incombe selon la loi de santé à ce service d'assurer cette mission pour l'État Celui-ci doit notamment s'assurer que les intérêts des citoyens/patients sont bien pris en considération par les acteurs[38]. La mise en œuvre de la cybersanté dans le canton de Neuchâtel est une démarche complexe, de longue durée et avec de multiples facettes (technologie, organisation, déploiement, information, contenu des échanges, planification, tests etc.) et fait interagir un nombre important d'acteurs. Il nécessite la création d'une cellule spécifique au SCSP avec un-e responsable dédié-e et à plein-temps (ce qui est le cas pour tous les cantons actifs aujourd'hui dans le domaine de la cybersanté et en phase de mise en œuvre). Il/Elle devra notamment assumer les tâches suivantes :

– élaboration et mise en œuvre de la stratégie cybersanté neuchâteloise ;

– mise en place des structures de la gouvernance « Ma Santé connectée.ne » (structure porteuse et communauté), organisation et préparation des séances ;

– animation des groupes de travail cybersanté ;

– communication et liens étroits avec l'ensemble des acteurs métier, les services informatiques et le fournisseur de la plateforme DEP impliqués ;

– réalisation des tâches techniques et organisationnelles imputables à la communauté et non déléguables à des tiers, notamment au fournisseur IT, soit la mise en place et le déploiement des processus permettant de répondre aux exigences en matière de certification selon la LDEP, par exemple[39] ;

– conduite des projets pilotes en impliquant des ressources des partenaires : participation aux spécifications métier et techniques, contacts y relatifs ;

38 La question devra encore être examinée dans la mise en place de la gouvernance cantonale si et comment la représentation des intérêts des patients est assurée dans ce cadre. Notamment si, en plus de l'État, notamment par son service de la santé publique, il faut envisager également la participation à celle-ci d'un ou de représentant$_s$ d'associations charg$_é$es de défendre les intérêts des patients. Le cas, échéant, il faudra définir dans quelle(s) organe(s), avec quel statut et quel droit.

39 Il s'agit de décharger au maximum les prestataires de soins réunis dans la communauté de ces tâches qui ne constituent pas le cœur de leur métier pour qu'ils puissent se concentrer sur la définition et la mise en œuvre des processus de soins.

L'énergie et le temps à investir dans la fonction, sa légitimité et les liens étroits et durables à tisser font que ce poste ne peut pas être externalisé, mais doit être rattaché au SCSP.

c) Rôle des professionnels de santé et de leurs institutions

Le rôle des professionnels de santé et de leurs institutions selon la LDEP (on parle aussi, dans un souci de simplification, de "prestataires de soins" dans le rapport) est principalement celui défini par la LDEP pour les participants à une communauté cybersanté.

Les professionnels de la santé participeront à terme au financement des coûts d'exploitation lié à la plateforme DEP, par exemple en proportion des bénéfices qu'ils en retirent (cf. chapitres 5.2. et 6).

Comme déjà relevé, la LDEP impose aux établissements stationnaires voulant figurer sur la liste hospitalière LAMal - et donc pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins - de s'affilier à une communauté dans un délai de 3 ans pour les hôpitaux et de 5 ans pour les EMS et maisons de naissance, à partir de l'entrée en vigueur de la loi.

d) Rôle des services informatiques

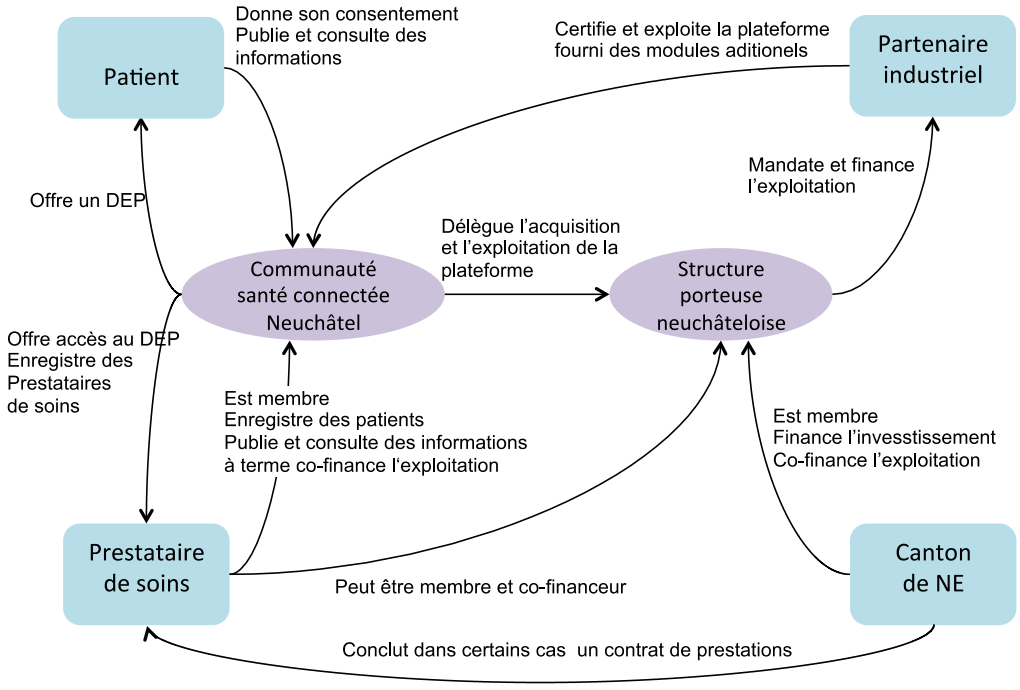
Les services informatiques principaux du canton et des prestataires de soins (HNE, CNP, NOMAD et ANEMPA) que sont le service informatique de l'Entité Neuchâteloise (SIEN) et le CIGES ont un rôle important à jouer dans les phases de construction et d'exploitation de la plateforme cybersanté en complément aux tâches couvertes par le partenaire technologique fournisseur de la plateforme DEP.

Le **SIEN** exploite les services du « Guichet Unique » offerts à tout habitant du canton. La plateforme cybersanté neuchâteloise aurait tout à gagner si son accès pouvait également être offert via le Guichet Unique. Le citoyen pourrait se connecter via ce service, plutôt que d'avoir plusieurs comptes et logins à se souvenir. De plus, la distribution « d'identités numériques » (liens entre une personne physique et son identité dans un système d'information) est un processus coûteux qui serait simplifié pour les citoyens disposant déjà - ou qui pourront demander – d'une identité numérique pour le service du Guichet Unique. Le SIEN aurait alors le rôle de construire l'interface avec la solution du fournisseur industriel cybersanté et d'exploiter la partie Guichet Unique de la gestion des identités des futurs utilisateurs. Ce service a manifesté son fort intérêt à le faire pour étendre le champ des prestations offertes par ce guichet aux citoyens neuchâtelois et son utilisation.

Le **CIGES**, qui est le partenaire informatique de l'HNE, de NOMAD, du CNP et d'un nombre important d'EMS du canton, est le mieux placé pour construire les interfaces nécessaires entre les systèmes d'informations primaires de ces acteurs sanitaires et l'infrastructure informatique cybersanté du fournisseur industriel. En effet, il constitue dans le canton (principalement dans le périmètre institutionnel) l'interface principale entre les acteurs du monde de la santé et ceux de l'informatique. Il est doté d'une équipe de près de 25 informaticiens disposant de très bonnes connaissances de l'informatique sanitaire.

En conclusion de ce chapitre et comme déjà relevé, il est nécessaire de constituer deux structures, soit une communauté de référence et une structure porteuse. Le schéma ci-dessous illustre les relations entre ces futures structures de l'écosystème que sont le

patient, les prestataires de soins, le fournisseur de la plateforme DEP et le canton de Neuchâtel.



5.2. Financement

La LDEP ne contient pas de prescriptions régissant le financement du fonctionnement et de l'exploitation des communautés et des communautés de référence. Des aides financières fédérales sont prévues uniquement pour la constitution et la certification de celles-ci, pendant une période de 3 ans dès l'entrée en vigueur de la LDEP, ce dans la mesure où le canton ou un tiers y contribue à raison d'un montant de même hauteur.

Les alternatives de modèles de financement de la cybersanté peuvent être catégorisées de la manière suivante :

1. financement entièrement privé ;
2. financement entièrement public ;
3. financement mixte public-privé (co-financement).

Le premier mode n'est actuellement économiquement pas viable. En effet, le mode de financement du système de santé helvétique et ses différents tarifs - tantôt forfaitaires tantôt à la prestation selon le prestataire de soins - ne permettent actuellement pas le développement d'un modèle économique (business model) cybersanté d'emblée rentable et autoporteur pour les prestataires de santé. Des économies sont réalisables à terme par les prestataires de soins grâce aux bénéfices liés à l'utilisation du DEP, mais pas dans la phase initiale qui génère plutôt des surcoûts. Bref, le bon rapport coûts/utilité n'existe pas d'emblée, mais se développe progressivement. Nous y reviendrons plus en détail dans le chapitre 6 (conséquences financières)

Le second mode est une alternative intéressante, « simple » pour la phase initiale, mais il fait porter dans la durée aux contribuables l'entier de la charge d'un outil qui, à terme, sera aussi et surtout au service des prestataires de soins et leur sera bénéfique sur les

plans économique et de la qualité[40][41]. Un tel mode de financement n'est donc pas pérenne. Il imposerait que le Conseil d'État sollicite régulièrement le Grand Conseil pour lui accorder le financement correspondant.

Le troisième mode est celui que le Conseil d'État recommande.

La forme la plus adaptée est celle où l'État finance, dans une phase initiale de trois ans, la constitution et la certification d'une communauté de référence. Cette phase correspond à la période pendant laquelle, au sens de la LDEP, la Confédération versera des aides financières pour la constitution et la certification des communautés et les hôpitaux devront s'affilier à de telles communautés afin de pouvoir continuer à facturer leurs prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins au sens de la LAMal.

L'État peut le faire directement ou indirectement, en tout ou en partie, en déléguant et finançant - via les contrats de prestations - la tâche de construction à ses partenaires subventionnés principaux que sont l'HNE et NOMAD. Dans ce cadre, il s'agira notamment de déterminer si l'État entend faire lui-même l'acquisition de la plateforme DEP appelée à exploiter la communauté de référence auprès d'un fournisseur ou s'il finance plutôt l'acquisition de la plateforme de manière indirecte par le biais des établissements qu'ils subventionne - notamment les hôpitaux concernés en premier lieu par la LDEP -, qui eux paieraient le fournisseur. Ces deux modèles existent sur le marché.

Après cette phase de construction, les utilisateurs finaux et bénéficiaires du système (soit les prestataires de soins) contribueront progressivement aux coûts d'exploitation et d'extension de la plateforme pour en assurer sa pérennité. Les sources de financement possibles sont les cotisations des membres de la communauté de référence, le développement de modules fonctionnels supplémentaires Business to Business (B2B) (référencement de patients, prise de rendez-vous en ligne, plan de soins partagé, communication directionnelle point à point) ou du portail d'accès au DEP pour en faire un portail de santé, avec la possibilité de solliciter le financement de tiers[42].

La plateforme DEP deviendra ainsi progressivement l'outil des prestataires de soins qui, responsabilisés dans son utilisation et son déploiement continu, vont cofinancer son exploitation. Le Conseil d'État envisage de conserver un engagement financier dont l'ampleur sera à définir et qui sera destiné prioritairement à soutenir des projets de coordination de soins dans des domaines qui ne pourraient pas ou que difficilement s'autofinancer (tels que l'orientation des patients âgés et polymorbides, les filières de prise en charge de patients chroniques, les soins palliatifs, la santé scolaire. etc.). Il s'agira également de permettre à l'État, par son SCSP, de jouer son rôle dans la mise en

40 Le DEP va venir se substituer à d'autres formes d'échanges qu'utilisent actuellement les prestataires des soins comme les fax et les courriers et les dossiers électroniques vont se substituer aux documents « papier ». Or, aujourd'hui, l'utilisation de ces modes d'échanges d'informations et ces supports sont payés par les prestataires des soins. Il s'agit de leurs outils de travail. Le DEP devrait générer moins de paperasseries et donc moins de coûts.

41 Cf. résumé de l'analyse d'impact de la réglementation relative à l'avant-projet de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient (13.09.2011) mené par Empirica, Ecoplan sur mandat de l'OFSP et de SECO : https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/nat-gesundheitsstrategien/strategie-ehealth/vernehmlassung-vorentwurf/kurzfassung_epdg.pdf.download.pdf/.pdf .

42 Cf. document d'aide à la mise en œuvre « Modèles de financement pour les communautés et les communautés de référence élaboré par eHealth Suisse : https://.e-health-suisse.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2016/F/20160622_aide_a_la_mise_en_oevre_modeles_de_financement_F.pdf notamment chapitre 4 (Premières approches) et annexe 1 (Évaluation juridique par l'OFSP de modèles d'affaires portail d'accès). Il est décrit dans cette annexe l'un après l'autre les problèmes importants à résoudre pour financer l'exploitation de communautés ou de communautés de référence et les modules permettant d'identifier suffisamment tôt d'éventuels obstacles à la mise en œuvre. Pour compléter la check-list qui s'y trouve le document renvoie également aux solutions existantes pour surmonter les problèmes de financement. Le canton et les membres de la communauté s'appuieront dessus pour définir le modèle d'affaires le plus approprié.

oeuvre des autres volets (que le DEP) du pilier « Ma santé connectée » de la vision du Conseil d'État de la santé au 21e siècle[43], celui-ci comportant des enjeux sanitaire, social et économique très importants dont il est indispensable qu'il se préoccupe[44].

Il faut mentionner qu'indépendamment du mode de financement retenu, la LDEP prévoit un soutien à l'investissement d'un franc de la Confédération pour un franc investi par le projet, à condition que ce dernier obtienne in fine la certification[45] et que la demande soit faite dans les 3 ans suivant l'entrée en vigueur de la LDEP, mi-avril 2017. Ce soutien fédéral ira jusqu'à concurrence de 30 millions de francs pour l'ensemble des projets remplissant ces critères et doit couvrir au plus la moitié des coûts imputables, dans les limites fixées dans la législation. La Confédération a fixé des critères de répartition de ces aides financières entre les cantons afin de garantir une équité de traitement et de favoriser l'introduction du dossier électronique du patient dans toute la Suisse. Il est prévu dans le droit d'application l'octroi pour les communautés de référence un montant fixe de 500'000 francs[46], auquel s'ajoute un supplément de 2 francs par habitant de la région couverte par la communauté. Pour la démarche neuchâteloise, on peut tabler sur une aide financière fédérale de l'ordre de 850'000 francs. Compte tenu que la contribution de la Confédération est calculée sur la base de montants effectifs et qu'elle couvre au plus la moitié des coûts imputables, un investissement préalable par le canton ou des tiers s'élevant au minimum à 1'700'000 francs est nécessaire pour obtenir des aides financières à hauteur de 850'000 francs. Les coûts imputables pour bénéficier des aides financières fédérales sont détaillés dans l'annexe 1 de l'Ordonnance sur les aides financières pour le dossier électronique du patient (OFDEP). Sont considérés comme tels les coûts liés à la constitution et à la certification de la communauté de référence, les coûts de l'infrastructure informatique et de sa mise à disposition par des prestataires externes ainsi que ceux liés à la certification. Le chapitre 6.1.1 du présent rapport fait état de ces coûts imputables pour la communauté de référence neuchâteloise, mais également, dans une moindre mesure d'autres coûts qui ne le sont pas et qui ne sont donc pas directement concernés par l'aide financière fédérale, mais pour lesquels un engagement financier de l'Etat se justifie (notamment intégration envisagée du guichet unique comme portail d'accès, communication et information, formation, projets pilotes, modules additionnels pendant la phase de démarrage).

Ces principes généraux concernant le financement étant posés, il s'agit de préciser quel financement concret est nécessaire pour assurer la mise en œuvre de la cybersanté. Le détail estimatif est fourni au chapitre 6 (Conséquences financières).

43 Cf. note de bas de page n° 19.

44 L'allongement de la durée de vie, l'augmentation des maladies chroniques, la pénurie annoncée de professionnels de santé, le vieillissement des personnels de soins, va poser des problèmes de ressources à la fois humaines et financières. Celles-ci vont contraindre les systèmes de santé dans une grande partie des pays du monde en général, celui de Neuchâtel en particulier à s'adapter structurellement. La maturité actuelle des solutions numériques en général, dans le domaine de la santé en particulier, et leur développement en constante progression, sont de nature à contribuer à la résolution positive de cette équation, mais à condition de lever certains freins et de l'accompagner (notamment régulation, communication et information, formation).

45 Afin de contrôler la protection des données et la conformité des communautés à divers critères définis dans le droit d'exécution de la LDEP, cette dernière impose, par ses articles 11 à 13, que les communautés soient soumises à un processus de certification et y conditionne toute aide financière.

46 Ce qu'elle que soit la taille de la communauté, ce qui représente un montant conséquent pour un canton de la taille de Neuchâtel.

5.3. Calendrier

Une planification ayant comme objectif ambitieux mais réaliste un déploiement de fin 2017 à 2019 comporte les phases et étapes suivantes :

a) Phase d'initialisation (-> fin été 2017)

– mise en route de la cellule cybersanté ;

b) Phase de construction (-> début 2018)

– constitution, sur le plan formel, et mise en route de la structure porteuse neuchâteloise et de la Communauté de référence « Ma Santé connectée.ne » ;

– définition/finalisation d'une stratégie cybersanté et d'une feuille de route ;

– élaboration d'un plan de communication aux prestataires de santé, à la population et aux politiques ;

– choix de la plateforme DEP ;

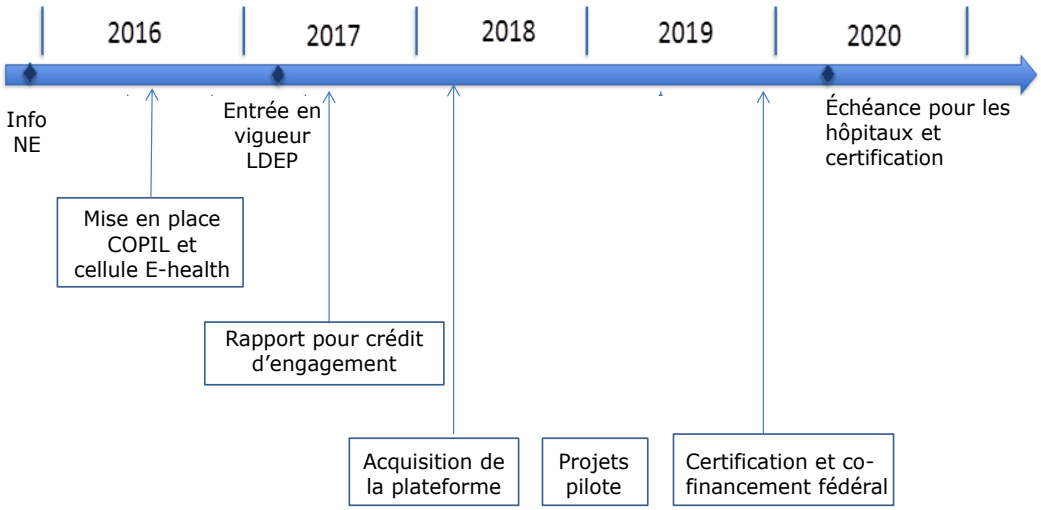
– analyse juridique des besoins d'adaptation des législations cantonales sur la santé et la protection des données, notamment pour les domaines suivants : financement par l'État, usage du « Guichet Unique », incitatifs financiers pour les participants et utilisation du numéro AVS ;

– élaboration d'un plan de formation.

c) Phase de déploiement (à partir de début 2018 et jusqu'à fin 2019-début 2020)

– réalisation des interfaces techniques de base ;
– certification de la plateforme ;
– demande de cofinancement de la part de la Confédération ;
– mise en œuvre de la cybersanté par la voie de projets-pilotes ;
– intégration de projets préexistants d'échanges de données médicales ;
– bilan de chaque projet pilote ;
– mise en œuvre des plans de formation et de communication.

Le schéma ci-après fait état du planning envisagé et des principaux jalons qui le composent :



5.4. Domaines propices pour des projets pilotes

L'expérience montre que, lorsqu'on lance des démarches cybersanté, il faut privilégier des projets pilotes plutôt que déployer l'infrastructure technique DEP sans cibler des objectifs et processus sanitaires.

Les domaines propices pour ces pilotes sont ceux où :

– le volume d'échange d'informations est important ;

– les processus entourant l'échange d'informations répondent à une nécessité et ont donc une plus-value pour les prestataires de soins ;

– les patients peuvent, en grand nombre, être informés et invités à ouvrir un dossier électronique du patient ;

– la double saisie de données administratives et sanitaires peut être évitée par des interfaces informatiques entre les systèmes primaires ;

– les partenaires sanitaires impliqués ont une motivation propre à participer.

Les projets correspondant à ces critères et candidats possibles à ce stade comme projets-pilotes dans le canton de Neuchâtel mis en avant par l'expert mandaté sont :

– gestion d'un plan de médication et d'un plan de traitement dans le cadre d'un projet de soins intégrés (projet non existant, encore à définir).

– transmission électronique d'information lors de la prise en charge de patients par les soins à domicile à la sortie de l'hôpital (projet Réactivité) ;

– échanges électroniques d'information en lien avec la prise en charge et l'orientation des personnes âgées (projet AROSS) ;

La priorisation des projets pilotes devra toutefois être définie dans la future stratégie cybersanté à élaborer par l'État en étroite collaboration avec les intervenants de la santé du terrain. Il s'agira également de tenir compte des ressources à disposition pour les concrétiser.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

6.1. Crédit d'engagement

Pour l'ensemble de la Suisse, le coût de mise en place du DEP est estimé à une centaine de millions de francs. Comme cela a déjà été relevé au chapitre 5.2, l'expérience montre que peu de prestataires de la santé sont enclins à participer aux coûts d'investissement d'une plateforme DEP et à ses coûts d'exploitation, en tous les cas dans un premier temps, sachant qu'ils n'en retirent pas un bénéfice immédiat[47]. Dans ce contexte, un soutien financier des cantons, notamment au titre d'aide au démarrage d'une communauté de référence, s'avère indispensable pour lui donner toutes ses chances de réussite. Le canton a intérêt à ce que le DEP soit introduit rapidement, tenant compte des bénéfices qui en découlent, mais aussi de la responsabilité qui lui incombe dans le système de santé de planifier et d'assurer une couverture des besoins en soins adéquate, de qualifié et efficiente de leur population.

Les ressources actuelles, qu'elles soient humaines, cognitives et financières notamment, ne sont de loin pas suffisantes pour réaliser l'ensemble des travaux prévus dans ce projet d'envergure, ce qui signifie qu'il sera nécessaire de recourir à d'autres. Le coût de ces ressources constitue l'essentiel du crédit d'engagement qui est sollicité auprès du Grand Conseil dans le présent rapport.

Il est difficile d'évaluer précisément les ressources à engager dans une démarche aussi innovante que complexe. Cela dit, le Conseil d'État a pris toutes les précautions nécessaires. Il s'est fondé sur ce qu'ont estimé d'autres cantons, sur des travaux et études menés sur le plan national[48] et sur l'expérience d'experts. Il s'est aussi principalement appuyé sur les rubriques sur lesquelles la Confédération s'est déclarée prête à apporter une aide financière selon l'ODEP.

Il y a lieu de signaler ici en toute transparence que dans le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil du 18 novembre 2015 concernant le schéma directeur informatique 2016 – 2020 (15.054) le crédit-cadre du SIEN « développement 2016-2020 des systèmes d'information » octroyée par le Grand Conseil, le 23 janvier 2016, pour un montant total de 9,6 millions de francs, incluait un montant de 1'050'000 francs pour la cybersanté (eHealth) qui devait servir notamment à couvrir les coûts d'études pour déterminer le besoin et l'organisation à mettre en œuvre pour les phases de conception et de réalisation, de conception et d'acquisition d'une plateforme DEP, de réalisation de certaines tâches techniques ainsi que le salaire d'un poste de chef de projet eHealth. Ainsi, le montant de 3 millions de francs prévu dans le crédit d'engagement sollicité dans le cadre du présent rapport comprend une partie des montants prévus dans le cadre du

---

47 https://www.e-health suisse.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2011/F/20110426_fiche_dinformation_potentiel_de_la_cybersante_F.pdf .

48 Cf. résumé de l'analyse d'impact de la réglementation relative à l'avant-projet de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient (13.09.2011) mené par Empirica, Ecoplan sur mandat de l'OFSP et de SECO: https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/nat-gesundheitsstrategien/strategie-ehealth/vernehmlassung-vorentwurf/kurzfassung_epdg.pdf.download.pdf/.pdf .

crédit SIEN précité. L'option a néanmoins été prise courant 2016 de soumettre au Grand Conseil un rapport à l'appui d'une demande de crédit d'engagement dédié à la thématique cybersanté comprenant l'entier du montant nécessaire à la phase de démarrage de la démarche plutôt que deux crédits distincts gérés par deux services différents. Ainsi, en cas d'acceptation du présent rapport par le Grand Conseil, il va de soi que le montant du crédit-cadre précité du SIEN, déjà octroyé par le Grand Conseil, devra être réduit. Sont réservés les montants déjà engagés, en 2016 et 2017 jusqu'à la décision de votre Autorité sur le présent rapport, pour permettre de respecter le cadre temporel très serré posé par le droit fédéral pour constituer et certifier une communauté ainsi que prétendre à une aide financière fédérale.

6.1.1. Coûts d'investissements pendant la phase initiale de 3 ans

À ce stade, le Conseil d'État considère que la constitution et la certification d'une communauté de référence et la fourniture de l'infrastructure informatique entre les communautés nécessitent, pendant la période initiale de 3 ans (du printemps 2017 au printemps 2020), un engagement financier de l'État estimé **à 3 millions de francs**[49] qui se décompose, en résumé, comme suit :

Coûts activités SCSP+ prestations / experts / externes	Coûts fournisseur plateforme DEP
2'100'000 francs (détail en trois blocs ci-dessous)	900'000 francs
- Constitution et conduite des organes de gouvernance de la communauté « Ma Santé connectée.ne », - Processus d'acquisition de la plateforme DEP, contractualisation et mise en place - certification de la communauté, - intégration au Guichet Unique comme portail d'accès à la plateforme DEP selon possibilités accordées par la loi fédérale, 950'000 francs - soutien à la réalisation d'interfaces entre les systèmes des prestataires et le DEP - réalisation des projets-pilotes 800'000 francs - information, communication et formation - mandats d'appui divers (sécurité, déploiement, droit d'application) 350'000 francs	- mise en place productive de la plateforme DEP (2017-2020) - appui dans les projets pilotes (configuration de la plateforme et adaptation des interfaces de celle-ci) - appui dans processus de certification (documentation des processus standards et inventaire exhaustif des composants techniques de la communauté, selon le droit d'application)

[49] Il est fait état d'un montant avoisinant les 3 millions de francs pour la constitution et la certification d'une communauté dans un récent rapport d'« eHealth Suisse » (juin 2016), ainsi que dans une étude de KPMG sur le financement des communautés et communautés de référence.

De manière plus détaillée, ces coûts visent à couvrir les activités/prestations suivantes :

a) Coûts activités SCSP/experts et prestations externes

Le montant estimé de 2,1 millions de **francs sur 3 ans** inscrit dans le tableau ci-dessus au titre des activités du SCSP ainsi que des experts et prestations externes doit permettre de couvrir les charges suivantes.

Il servira tout d'abord à couvrir les charges salariales du personnel de la cellule cybersanté du SCSP durant cette période, en particulier de sa responsable de la cellule cybersanté, en fonction à 80% depuis le 1er avril 2017. Après examen de ce qui a été mis en place dans d'autres cantons, notamment Genève qui exploite déjà une plateforme DEP, mais aussi en Suisse alémanique (structure Axsana : cantons ZH et environs et AG), il apparaît que dans la phase de démarrage, pour un canton tel que celui de Neuchâtel, une équipe de trois personnes serait nécessaire pour assumer les tâches à réaliser et assurer une permanence opérationnelle, composée de la responsable de la cellule cybersanté ainsi que, de prime abord, d'un-e assistant-e à 100% et d'un-e chef-fe de projet à 100% (cf. pour plus de détails chapitre 7).

La cellule cybersanté du SCSP, par sa responsable en particulier, sera notamment appelée à réaliser les nombreuses tâches et activités suivantes sous la pression très importante des délais prévus par la LDEP et des conséquences financières potentiellement très importantes en cas de non-respect :

***Gouvernance** :*

– mise en place organisation et animation des structures de la gouvernance (communauté de référence et structure porteuse), ainsi que des différents groupes de travail envisagés ;

– représentation du canton aux séances de groupes sur le plan national, voire régional chargés d'aider à la mise en œuvre de la législation sur le dossier électronique du patient ;

– élaboration et mise en œuvre de la stratégie cybersanté et d'une feuille de route ;

– préparation de la demande d'aide financière à la Confédération pour le compte de la communauté de référence neuchâteloise selon LDEP et rédaction du préavis du canton y relatif ;

– *Acquisition plateforme DEP, contractualisation avec celui-ci, mise en place :* choix du fournisseur de la plateforme DEP, procédure à mettre en place, éventuel cahier des charges ; contractualisation avec le fournisseur de la plateforme choisie, puis collaboration avec celui-ci pour la mise en place de celle-ci ;

– *Processus de certification :* élaboration de la documentation pour le processus complexe de certification de la communauté de référence selon LDEP, réalisation des tâches techniques et organisationnelles non déléguables à des tiers en lien avec la certification de manière plus générale ainsi qu'organisation et réalisation de la certification en elle-même avec l'organe désigné à cet effet.

Conduite de projets-pilotes :

– conduite de projets-pilotes impliquant, pour le volet cybersanté, des tâches d'analyse des besoins, de conduite de projet métier et technique, de tests, de déploiement et de gestion du changement ;

– examen des conditions et mise en œuvre de l'intégration des services du Guichet Unique comme portail d'accès dans l'infrastructure informatique DEP.

***Information et communication au public, aux prestataires de soins, au politique / formation** :*

– élaboration et mise en œuvre d'un plan de communication pour les prestataires de santé, le public et le politique sur la cybersanté ainsi que d'un plan de formation ;

  Le montant de 2,1 millions de francs doit aussi permettre de couvrir les coûts liés à la délégation de différentes tâches à des ressources et experts externes au SCSP spécialisées dans le processus de constitution et de certification de la communauté de référence, comme dans la réalisation de premiers projets pilotes, l'évaluation intermédiaire de leurs résultats.

Tâches déléguables à des ressources et experts externes au SCSP :

– coaching initial de la responsable de la cellule cybersanté par un expert du domaine de la cybersanté (recours au consultant actuel du SCSP ou autres) pour assurer la continuité ;

– soutien dans la mise en place, l'organisation et l'animation des structures de la gouvernance de la démarche « Ma Santé connectée.ne » (consultants spécialisés offrant de tels mandats d'accompagnement) ;

– appui juridique dans l'élaboration de la législation cantonale d'application de la LDEP, et comme expert dans certains organes de la gouvernance (par exemple : Institut de droit de la santé de l'Université de Neuchâtel) ;

– appui juridique et métier dans la définition des conditions du choix du fournisseur de la plateforme DEP (marchés publics), éventuellement (si marchés publics), élaboration d'un cahier des charges par un spécialiste, contractualisation des collaborations avec le fournisseur de la plateforme DEP (recours à un avocat spécialisé) ;

– recours à un bureau spécialisé en matière de communication pour l'élaboration d'un plan de communication et l'accompagnement dans sa mise en œuvre ;

– mise en place et organisation des cours de formation aux formateurs à l'utilisation de la cybersanté en général, du DEP en particulier, (par exemple par la HE-Arc Santé) (concept « former le formateur »). La formation des utilisateurs finaux que sont les professionnels de la santé est en principe à leur charge ou à celle de leur institution ;

– soutien par des étudiants (par exemple de la HE-Arc santé) ou d'autres personnes prestataires de soins dans le processus de recrutement de patients.

Appui dans la réalisation de projets-pilotes :

– appui partiel aux projets-pilotes du CIGES, voire d'autres prestataires IT, notamment pour la création d'interfaces entre DEP et systèmes primaires d'institutions ou de professionnels de la santé ;

Intégration DEP / création d'interfaces de base :

– appui partiel du CIGES, voire d'autres prestataires IT pour la création de certaines interfaces de base entre systèmes primaires et plateforme DEP (système secondaire), pour accélérer la mise en place du DEP (contribution) ;

– appui du SIEN pour étudier/mettre en œuvre l'intégration du Guichet Unique comme portail d'accès à la plateforme DEP (si le droit d'exécution qui doit encore être adopté le permet).

Mandat de certification :

– certification (obligatoire) de la communauté de référence et de la plateforme qu'elle exploite en tant que telle par un organe de certification autorisé sur le plan fédéral (octroi d'un mandat) ;

Évaluation intermédiaire :

– recours à un bureau indépendant, institut universitaire ou Haute école spécialisée pour procéder à une évaluation intermédiaire des différentes activités décrites ci-avant et de leur impact permettant, cas échéant, d'apporter des correctifs par la suite cas échéant ;

Incitatifs :

– financement éventuel d'incitatifs visant à faciliter/accélérer l'intégration dans la plateforme DEP d'un certain nombre de prestataires de la santé, notamment ceux pour lesquels les systèmes tarifaire en place ne les y incitent pas.

Services de recherche de l'OID :

– perception d'un émolument forfaitaire annuel de 40'000 francs auprès des communautés et des communautés de référence pour la mise à disposition des services de recherche de l'OID (identificateur d'objet) (article 43 ODEP)[50].

b) Coûts du fournisseur de la plateforme DEP

Le coût estimé de **900'000 francs** pour le fournisseur de la plateforme DEP servira avant tout à financer les charges salariales d'un chef de projet dédié principalement au canton et à ses projets, d'ingénieurs et de techniciens du fournisseur de la plateforme DEP pour la réalisation des tâches suivantes :

– mise en place, configuration et déploiement de la plateforme DEP dans l'environnement neuchâtelois de la communauté de référence, y compris les droits

[50] Ce service donne des renseignements sur les identificateurs d'objet à utiliser pour attribuer un code unique à des objets (p.ex. rapport de radiologie) et à des informations dans un échange standardisé de données (chaîne de chiffres). L'utilisation de ces identificateurs garantit qu'une information puisse être créée et traitée correctement, sans concertation entre l'expéditeur (p.ex. un médecin) et le destinataire (p.ex. un pharmacien).

d'utilisation des modules DEP et de modules additionnels par les prestataires et les premiers patients enregistrés durant la période 2017-2020 ;

– réalisation de certaines tâches techniques et organisationnelles selon LDEP déléguables par la communauté ;

– appui à la cellule cybersanté du SCSP dans le processus de certification selon la LDEP ;

– appui à la cellule cybersanté au SCSP dans l'intégration de projets-pilotes.

À ce stade, il est difficile de pousser beaucoup plus loin des analyses à l'aune d'un droit d'application que le Conseil fédéral vient d'adopter, droit complexe à apprécier d'emblée dans toutes ses conséquences en termes de ressources et exigences techniques. Cela dit, il est nécessaire de détailler suffisamment les études pour garantir une approche cohérente et crédible offrant au Conseil d'État, respectivement au Grand Conseil, tous les éléments utiles à une prise de décision éclairée sur cette problématique complexe et éminemment stratégique. Le crédit d'engagement doit offrir la souplesse nécessaire du point de vue financier selon le système des vases communicants, un mandat pouvant coûter plus cher que prévu et un autre moins cher, ce qui pourrait compenser le premier.

c) Aides financières fédérales

Comme cela a été relevé plus haut, il y a lieu de tenir compte d'un potentiel d'aides financières de la Confédération - estimé à 850'000 francs et destiné à couvrir les coûts de constitution et certification de la communauté de référence - qui pourrait revenir à la communauté qui en aura fait la demande auprès de la Confédération. Il est envisageable, comme le prévoient d'autres cantons, d'utiliser cette potentielle manne comme contribution du canton à la poursuite ou au lancement par la communauté de nouveaux projets de coordination de soins, inscrivant ainsi la démarche « Ma Santé connectée » qu'il a initiée dans la durée (contribution aux coûts d'exploitation futurs de la communauté dont il sera fait état ci-dessous).
Fort de ce qui précède, le Conseil d'État sollicite, dans l'immédiat, un crédit d'engagement de 3 millions de francs pour constituer et obtenir la certification d'une communauté de référence neuchâteloise au sens de la LDEP.

6.1.2. Coûts d'exploitation futurs

Passée cette période initiale d'investissement de 3 ans, on peut estimer qu'à partir de la quatrième année, soit dès 2020-2021, les coûts d'exploitation seront de l'ordre de 900'000 francs par an, dont la charge devra être répartie progressivement entre l'État et les prestataires de soins retirant un bénéfice de l'utilisation de l'infrastructure informatique. Le nombre de prestataires de soins actifs dans le canton devenant membres de la communauté ira en s'accroissant, ce qui permettra à celle-ci de prélever des cotisations relativement modestes au vu des bénéfices attendus. L'impulsion que souhaite donner le Conseil d'État par le crédit proposé, que complètent les aides financières de la Confédération, doit y contribuer.

Suivant le tableau ci-dessous, le Conseil d'État estime que les coûts d'exploitation se décomposeraient comme suit et couvriraient les activités/prestations suivantes, qu'il renonce à détailler aujourd'hui :

Coûts activités SCSP	Coûts fournisseur plateforme DEP
440'000 francs	460'000 francs
- exploitation : tâches techniques et organisationnelles de la communauté - recertification de la communauté tous les 3 ans selon LDEP - enregistrement des patients - communication partenaires, public, médias - formation des formateurs - mandat d'appui divers	- exploitation : tâches techniques et organisationnelles de la communauté - droit d'utilisation du module DEP du fournisseur de la plateforme DEP - appui dans la procédure de recertification de la communauté tous les 3 ans selon LDEP

Il s'agit là aussi d'estimations réalisées sur la base de nos connaissances actuelles. Il reviendra aux organes de la communauté de référence et de la structure porteuse, avec l'aide des groupes de travail thématiques, de définir les ressources internes et externes dont ils auront besoin dans la réalisation de la démarche décrite.

L'État va financer les investissements (avec l'aide de la Confédération selon les règles de la LDEP et de son droit d'application et estimée à 850'000 francs) et l'exploitation de la communauté de référence dans une phase initiale de 3 ans. Après cette phase de construction et de déploiement, les utilisateurs finaux que sont les prestataires de soins contribueront, progressivement et en proportion des bénéfices qu'ils en retirent. À terme, l'État conservera un engagement partiel afin de poursuivre le soutien à des projets de santé publique et de coordination de soins profitant plus aux patients qu'aux professionnels de la santé.

6.2. Incidences financières

Sur la base des chiffres articulés dans le rapport (3 millions de francs d'investissements pour la phase initiale) et conformément à l'annexe 2 du RLFinEC, l'investissement initial devra être amorti sur une période de 4 ans dès la mise en service ce qui représente un impact financier à charge du compte de résultats de 750'000 francs par an pendant 4 ans. Ainsi, en partant de l'hypothèse que la mise en exploitation de la plateforme interviendra en 2020 (une fois la phase initiale terminée), il convient de rajouter aux coûts d'exploitation mentionnés ci-avant un montant de 750'000 francs par an de 2020 à 2023.

Les incidences financières liées à l'ouverture de ce nouveau crédit d'engagement sont résumées dans le tableau ci-après :

Incidences financières liées à l'ouverture d'un nouveau crédit d'engagement (en francs)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Compte des investissements :							
Dépenses (tranches annuelles)	1'000'000	1'000'000	1'000'000				
- Recettes*	0	0	0	-850'000			
[1] **Dépenses nettes**	**1'000'000**	**1'000'000**	**1'000'000**	**-850'000**	**0**	**0**	**0**
Compte de fonctionnement :							
Amortissements (4 années)				750'000	750'000	750'000	750'000
Coûts activités SCSP + prestations / experts / externes				440'000	440'000	440'000	440'000
Coûts fournisseur - Plateforme DEP**				460'000	460'000	460'000	460'000
- Revenus liés***				0	0	0	0
[2] **Total charges nettes**				**1'650'000**	**1'650'000**	**1'650'000**	**1'650'000**
Compte de financement :							
[3] **Solde** ****	**1'000'000**	**1'000'000**	**1'000'000**	**50'000**	**900'000**	**900'000**	**900'000**

* Estimation d'une potentielle aide fédérale à recevoir en fin de phase d'investissement

** Participation progressive des prestataires dès 2020 (non représenté dans le tableau présent) selon une clé de participation restant encore à définir dans le modèle d'affaires

*** Pas de revenu direct lié mais aura un impact sur les coûts de santé en général.

**** Correspond à [1] + [2] - amortissements

Il est prévu que la communauté de référence obtienne l'aide financière fédérale en 2020 au terme de la période de 3 ans prévu par la LDEP pour déposer une demande d'aide financière et remplir les conditions pour y avoir droit, soit en 2020. Comme indiqué, celle-ci est estimée à environ 850'000 francs sur la base du droit d'exécution récemment adopté. Il est proposé de porter ce montant qui doit servir à couvrir les coûts de constitution et de certification de la communauté en recettes pour l'État en l'an 2020, considérant que l'État aura été le seul agent payeur pendant la période initiale de 3 ans.

Pour les périodes suivantes, la volonté est très clairement exprimée dans le cadre du présent rapport de s'inscrire dans un modèle de co-financement et elle a été communiquée très rapidement dès l'initialisation de la démarche aux prestataires de soins qui n'y ont pas vu d'objection à moyen-long terme. Durant les trois premières années, l'État est clairement dans une démarche d'impulsion qui est également soutenue par la Confédération.

L'annexe 3 présente une estimation des coûts et bénéfices liés à l'introduction du dossier électronique du patient au niveau national qui sont attendus pour différents acteurs. Celle-ci a été réalisée en 2011 sur mandat de la Confédération sur la base de l'avant-projet de la LDEP.

6.3. Budget 2017 et Planification financière et des tâches 2018 – 2019

Un crédit d'engagement porte ses effets sur plusieurs années. À ce stade, celui décrit ci-dessus, de 3 millions de francs, devrait s'étaler de 2017 à fin 2019 (éventuellement décalé de quelques mois selon le temps nécessaire à la décision du Grand Conseil). . Sur la base des estimations faites et du calendrier décrit aux chapitres précédents, le besoin annuel de financement se monte à un million de francs et se présente comme suit :

Année	Montant Fr.	Commentaire
2017	1'000’000	Montant intégré au budget 2017 des investissements de l'État
2018	1'000’000	Montant intégré à la PFR 2018 des investissements de l'État
2019	1'000’000	Montant intégré à la PFR 2019 des investissements de l’État

6.4. Redressement des finances

La demande n'a pas de lien direct avec l'effort de redressement des finances dès lors qu'elle s'inscrira dans les enveloppes d'investissement conformes aux limites du frein à l'endettement. Cela étant, comme relevé à plusieurs reprises précédemment dans le présent rapport, la démarche proposée doit améliorer sensiblement la qualité, la sécurité et l’efficience des soins apportés aux patients neuchâtelois, donc avoir des conséquences positives sur les coûts de la santé dans le canton et donc, potentiellement sur ceux à charge de l’État, en tous les cas dans la durée.

6.5. Réforme de l’État

La demande n’a pas de lien direct avec la réforme de l’État.

7. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

Comme annoncé au chapitre 6, la réalisation d'une telle démarche requiert une implication importante du SCSP. Après examen de ce qui a été mis en place dans d’autres cantons, notamment à Genève qui exploite déjà une plateforme DEP, mais aussi en Suisse alémanique (structure Axsana : ZH et environs, AG), il apparaît que dans la phase de démarrage, en tous les cas pour Neuchâtel, une équipe de trois personnes sera nécessaire pour composer la cellule cybersanté.

Aujourd’hui, le SCSP a déjà engagé une responsable de la cellule cybersanté à 80% qui sera, notamment, responsable de la mise en place et du fonctionnement des structures de gouvernance, de définir la stratégie cybersanté du canton de Neuchâtel et son budget de mise en œuvre, d’assurer la maîtrise d’ouvrage de celle-ci, de la coordination de l’ensemble des acteurs concernés ainsi que de l’information et de la communication auprès des prestataires de soins, de la population et des instances politiques.

Pour la soutenir dans les nombreuses tâches de la phase initiale, et assurer une permanence opérationnelle pendant cette phase de 3 ans, il est nécessaire de lui adjoindre les forces suivantes :

– 1 assistant-e à 100%, en contrat de durée déterminée, pour l’appuyer notamment dans les tâches organisationnelles et structurelles de la communauté à constituer et à certifier, en particulier le très chronophage et complexe processus de certification prévu par la LDEP ;

– 1 chef de projet à 100%, en contrat de durée déterminé, pour lancer et accompagner un ou deux projets pilotes.

Le Conseil d'État n'exclut pas des engagements sous la forme de contrats de droit privé de durée déterminée au sein du SCSP pour des questions de simplicité de fonctionnement. A ce stade toutefois, il n'exclut pas non plus l'octroi d'un mandat à un partenaire externe pour la mise à disposition (détachement) de telles ressources pour l'appuyer dans la constitution et la certification de la communauté de référence. Ce partenaire pourrait être un hôpital, voire un autre partenaire public ou privé. Il y a lieu de relever que d'autres cantons ont recouru, recourent ou envisagent de recourir à leurs hôpitaux cantonaux de soins physiques (par exemple : Genève, Vaud, Valais, Argovie, Grisons, Lucerne, Soleure, etc.) dans le même contexte. La raison en est que ceux-ci sont concernés en premier lieu par les délais impartis par la LDEP pour s'affilier à une communauté et qu'ils ont donc tout intérêt à ce que la démarche puisse avancer. Ils devraient par ailleurs être les premiers bénéficiaires des gains en termes d'efficience liés à l'utilisation de la cybersanté et du DEP.

Le Conseil d'État considère qu'avec les ressources proposées ci-dessus, il sera en mesure de répondre aux exigences de la LDEP à court terme s'agissant de la constitution et de la certification d'une communauté de référence, mais aussi de garantir l'utilité et l'utilisation de la cybersanté en général, du DEP dans le long terme, et donc d'assurer la réussite de la démarche qu'il a initiée, en termes de santé publique, mais aussi financiers. À défaut, les risques d'échec sont importants et leurs conséquences sont potentiellement graves.

Il faudra naturellement que l'État puisse aussi s'appuyer sur les forces de travail des acteurs de la santé, notamment sur leur disponibilité dans les structures de la gouvernance et les groupes de travail. Il s'agit là d'une condition indispensable au succès d'une démarche qui, pour réussir, doit associer étroitement ces acteurs et les voir s'impliquer.

À noter que d'autres collaborateurs du SCSP ainsi que d'autres services de l'État que le SCSP seront également appelés à collaborer à ce projet, comme le Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN), le Service financier (SFIN) ou le Service juridique (SJEN). Toutefois, ces interventions, - qui consisteront dans la participation à l'un ou l'autre groupe de travail en fonction de l'objet traité ou dans des demandes de renseignements ou des conseils - seront beaucoup plus ponctuelles et elles pourront par conséquent à priori avoir lieu dans le cadre de la dotation normale de ces services. Il faut néanmoins tenir compte du fait que ces ressources sont déjà aujourd'hui très sollicitées par de nombreux autres dossiers/projets.

8. CONSÉQUENCES SUR LES COMMUNES

Le présent projet n'amène aucune conséquence directe sur les communes.

9. CONSÉQUENCES LÉGALES

Cette démarche représente une nouvelle compétence pour le canton, en particulier pour le SCSP.

Sur la base d'analyses réalisées sur le plan national et dans d'autres cantons, il est presque certain qu'il sera nécessaire de :

– créer un cadre légal spécifique au projet, soit dans le cadre d'une ou de plusieurs modifications de la loi de santé, soit d'une législation cantonale propre sur la cybersanté ;

– modifier le cadre légal applicable à certaines institutions de santé ou certains professionnels de santé dont les activités seront très directement concernées par la stratégie cybersanté (établissements hospitaliers, établissements médico-sociaux, médecins, etc.).

Le Grand Conseil devra très vraisemblablement se prononcer formellement à ce sujet.

Dans ce contexte, une analyse juridique des besoins d'adaptation des législations cantonales sur la santé et la protection des données devra être menée, notamment pour les domaines suivants : financement par l'État, usage du Guichet Unique, incitatifs financiers pour les participants et utilisation du numéro AVS.

En particulier, selon la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), les données de santé sont des informations sensibles et, à ce titre, protégées. Deux points essentiels sont à mentionner à cet égard :

– les données ne peuvent être traitées que si une base légale le prévoit (article 16) ;
– Il faut s'assurer que les données soient protégées contre un emploi abusif (article 20).

En termes de protection des données, le préposé à la protection des données et à la transparence (PPDT) a pour objectifs d'informer, conseiller, assister, aider à la conciliation si besoin et se prononcer sur les projets d'actes législatifs.

La base légale qui devra très vraisemblablement être créée à l'appui du projet mentionnera explicitement le fait que la sécurité informatique devra être entièrement garantie. Le fournisseur de la solution technique devra garantir une complète protection des données ainsi qu'une traçabilité des accès. Cela signifie que tous les accès à un dossier devront être répertoriés.

10. LIEN AVEC LA STRATÉGIE INFORMATIQUE CANTONALE (VOLET CYBERADMINISTRATION)

De manière générale, la stratégie informatique cantonale est basée sur des concepts, des standards, des produits et des projets qui répondent tout d'abord aux besoins des services clients et ensuite à une vision transversale et commune du développement de l'informatique neuchâteloise.

Les grands axes de cette stratégie sont validés par les autorités cantonales au travers du schéma directeur informatique et des rapports associés.

De manière générale, la force de la stratégie informatique neuchâteloise réside dans sa vision systémique, transversale et globale des dossiers. Cette approche, unique au niveau de la Suisse et intégrant tous les partenaires neuchâtelois, notamment ceux du domaine de la santé, s'inscrit sur le long terme et se réalise dans une gestion pragmatique et efficace des ressources à disposition.

Actuellement, la stratégie informatique neuchâteloise met un accent particulier sur les thèmes suivants :

– développer l'ouverture de l'administration vers ses usagers et clients au travers du Guichet Unique (Cyberadministration) ;

– assurer une pérennité aux infrastructures existantes en garantissant leur mise à niveau technologique ;

– sécuriser les infrastructures et les systèmes d'information existants ;

– accentuer la collaboration intra et intercantonale.

De prime abord, il semble y avoir des bénéfices et opportunités à inscrire la cybersanté neuchâteloise dans ce cadre. On pense notamment à la potentialité de recourir au Guichet Unique comme portail d'accès des citoyens à la plateforme DEP avec, à la clé, une simplification du processus d'identification et d'enregistrement de ceux-ci dans ce cadre et un potentiel d'utilisateurs d'emblée important. En effet, un nombre important de citoyens y sont déjà inscrits.

Le SIEN est favorable à l'utilisation du Guichet unique pour faire le lien entre le DEP et les autorisations des usagers et à l'intégration de cette fonctionnalité à la stratégie informatique de l'État. Cas échéant, et pour autant que cela soit possible selon la législation fédérale, il contribuera à réaliser l'interface entre la solution choisie pour le DEP et le Guichet Unique. La législation sur le Guichet unique sécurisé (GUS), devra, alors, dans ce cadre vraisemblablement être revue.

11. PRÉAVIS DU CONSEIL DE SANTÉ

Le Conseil de santé, organe consultatif du Conseil d'État en matière de politique et de planification du système de santé ainsi que sur la répartition des moyens et l'allocation des ressources, composé d'une vingtaine de membres représentant les régions et les forces politiques du canton, les communes, les milieux professionnels de la santé, les institutions de soins, les assureurs-maladie et les bénéficiaires (articles 14 et 15 de la loi de santé) a préavisé favorablement le rapport qui lui a été soumis à sa séance du 27 mars 2017 à l'unanimité des 17 membres présents.

À cette occasion, les membres du Conseil de santé ont fait valoir quelques remarques et demandes de compléments portant sur la prise en compte des patients-citoyens dans la démarche proposée, de certains professionnels de la santé (dentistes notamment) et projets de santé publique non mentionnés dans le rapport comme potentiels projets pilotes ou cas d'utilisation du DEP (notamment santé scolaire), l'analyse de ses forces et faiblesses ainsi que des opportunités et des menaces de la démarche préconisée. La

question de la concurrence entre les communautés a également été soulevée de même que son impact aussi.

12. VOTE AU GRAND CONSEIL

En application des articles 57, alinéa 3 de la Constitution neuchâteloise et 36, alinéa 1 de la loi sur les finances de l'État et des communes du 24 juin 2014, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Le crédit d'engagement sollicité par le présent projet constitue une dépense unique inférieure au seuil de 7 millions de francs fixé par la loi susmentionnée. Par conséquent, ledit projet n'est pas soumis à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, mais à la majorité simple des votants.

13. CONCLUSION

Le canton de Neuchâtel doit être partie prenante, en termes de santé publique, dans ce développement fondamental de la cybersanté et de la mise en œuvre d'une plateforme DEP exploitée par une communauté de référence certifiée. Il doit le faire sans plus tarder s'il veut pouvoir :

– s'inscrire dans des stratégies de collaboration avec d'autres cantons ;

– bénéficier des aides financières fédérales prévues les trois prochaines années et permettre à ses institutions de santé, notamment ses hôpitaux, de répondre aux exigences de la LDEP dans les courts délais impartis (3 ans) et d'éviter des conséquences graves qui seraient de ne plus pouvoir facturer à charge de l'assurance-maladie obligatoire, chargeant ainsi d'autant le canton.

La démarche cybersanté que le canton de Neuchâtel entend développer s'inscrit complètement dans la stratégie et la législation nationales en la matière, ainsi que dans les priorités stratégiques de l'État résultant de la vision du Conseil d'État au 21e siècle et la politique sanitaire 2015 - 2022, de même que dans la stratégie informatique cantonale.

Il y a clairement des bénéfices en termes de santé publique à développer une telle démarche dans le canton qui doit permettre d'améliorer la sécurité, la coordination - et donc la qualité -, l'efficacité et l'économicité des soins dont l'État est le garant. Les acteurs neuchâtelois du domaine de la santé, pleinement conscients des avantages et de l'utilité d'un tel projet, sont favorables à son développement.

La démarche cybersanté cantonale proposée, davantage qu'un projet technologique, est avant tout une démarche de santé publique qui s'inscrit dans la durée et doit susciter des changements profonds au sein du système de santé neuchâtelois. Elle tend à renforcer la place du patient au cœur du système et du réseau des professionnels et des institutions de la santé. Elle se concentre sur une prise en charge adéquate, de qualité et économique des patients et est de nature à stimuler les liens de proximité et est donc aussi de nature à renforcer les prises en charge dans le canton.

Cette démarche s'inscrit dans un contexte d'innovation qui peut s'appuyer sur un savoir-faire et une expertise locale importante. On pense notamment à l'informatique au sens large, à celle de la santé en particulier, avec notamment le CIGES, mais aussi le SIEN et le CEG, ou encore dans les domaines du droit de la santé et de l'informatique avec l'Université de Neuchâtel (Institut de droit de la santé et institut d'informatique notamment), ainsi qu'au domaine de la formation en matière sanitaire avec la Haute école Arc Santé.

C'est dans ce contexte et avec la volonté de permettre aux citoyens et prestataires neuchâtelois de bénéficier dans les meilleures conditions possibles de la mise en place de cette nouvelle prestation imposée par le droit fédéral, que le Gouvernement sollicite l'appui du Grand Conseil.

Dans ce cadre, le Conseil d'État considère qu'un crédit d'engagement de 3 millions de francs est indispensable pour lui permettre de poursuivre et surtout d'accélérer la démarche initiée, avec toutes les compétences requises.

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

Neuchâtel, le 29 mai 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,	*La chancelière,*
J.-N. KARAKASH	S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 3 millions de francs en vue de la constitution et de la certification d'une communauté de référence cantonale au sens de la Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu la Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP) ; du 19 juin 2015 ;

considérant que, selon l'article 20, alinéa 2, LDEP, la Confédération ne peut octroyer des aides financières pour créer les conditions organisationnelles et juridiques en vue de constituer une communauté ou une communauté de référence, fournir l'infrastructure informatique nécessaire au traitement des données entre les communautés ou les communautés de référence et obtenir une certification au sens de cette loi, qu'à la condition que la participation des cantons ou des tiers soit au moins égale à la sienne ;

considérant que ces aides couvrent au maximum le 50 % des coûts imputables déterminés par le Conseil fédéral (art. 22, al. 1 et 2, LDEP) dans l'Ordonnance sur les aides financières pour le dossier électronique du patient, du 22 mars 2017 (OFDEP, art. 6 et annexe) ;

considérant que le montant de 3 millions de francs correspond au montant brut investi par l'État en vue de la constitution et la certification de la communauté de référence cantonale, duquel le montant de l'aide financière fédérale escomptée en application de la LDEP (estimée à 850'000 francs) devra être retranchée en cas d'obtention, afin d'obtenir le montant net à charge de l'État ;

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 29 mai 2017,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement de 3 millions de francs est accordé au Conseil d'État en vue de la constitution et de la certification d'une communauté de référence neuchâteloise pour permettre la mise en place du dossier électronique du patient pendant une phase de démarrage.

Art. 2 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les dépenses seront portées au compte des investissements et amorties conformément aux dispositions du règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des communes (RLFinEC), du 20 août 2014.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.
[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

ANALYSE DES FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS ET MENACES

Facteurs internes	**Forces** - Une politique de santé publique définie + vision CE « ma santé connectée » - Un guichet unique du citoyen - Axe fort HNE-NOMAD soutenu par l'Etat	**Faiblesses** - Des moyens financiers de l'Etat limités dans les montants et la durée - Une pression financière sur les acteurs de la santé
Facteurs externes	**Opportunités** - Des partenaires industriels solides sur le marché - Le besoin/devoir d'agir de certains acteurs de la santé (LDEP) - Empowerment du patient	**Menaces** - Pas d'incitatifs financiers dans les tarifs LAMAL ou autres - Une concurrence intercantonale pour les prestations sanitaires

Annexe 2

RÔLES, RESPONSABILITÉS ET COMPOSITION DES ENTITÉS ET ACTEURS DE LA GOUVERNANCE « MA SANTÉ CONNECTÉE.NE »

1. Communauté cybersanté « Ma santé connectée.ne » (au sens de la LDEP)

Rôle et activités	Le rôle, les droits et devoirs de la communauté « Santé connectée.ne » sont en grande partie décrits dans la LDEP (articles 2, 10, 11, 12 et 23) et l'ODEP : Les exigences légales pour les communautés de référence selon LDEP concernent les domaines d'activité suivants : • Administration générale • Tenue et transfert des données • Portail d'accès pour les professionnels de la santé • Protection et sécurité des données • Service d'assistance pour les professionnels de la santé • Information des patients • Déclaration de consentement • Gestion des patients • Portail d'accès pour patients • Données enregistrées par les patients • Service d'assistance pour les patients • Suppression du DEP À noter qu'une partie importante de ces activités peut être déléguée à des tiers, en particulier au fournisseur de la plateforme DEP. La communauté a, de par la loi également, la mission de définir son organisation. Elle se concentrera surtout sur les aspects « métier et organisationnels » des processus de partage de documents.
Responsabilités	Selon la LDEP et son droit d'application, notamment certification de la communauté (articles 11, 12 et 13). La communauté peut déléguer cette tâche à sa structure porteuse.
Forme et composition	De par la loi, elle est limitée aux prestataires de soins (article 2d LDEP). Membres fondateurs : tous les prestataires de soins impliqués dès les premières phases de déploiement des projets-pilotes, soit notamment l'HNE, le CNP, NOMAD, les EMS, les médecins de ville et les pharmaciens. D'autres acteurs de la santé (instituts de laboratoire et de radiologie, physiothérapeutes, maisons de naissance, infirmiers et infirmières indépendants, …) rejoindront l'association en cours de route dès leur participation active aux échanges d'informations de la communauté « Ma santé connectée.ne ».

2. Structure porteuse

Rôle et activités	La « Structure porteuse neuchâteloise » a, par définition, la mission de porter, notamment financièrement, la construction et l'exploitation de la plateforme cybersanté. Elle se concentre donc sur les volets économique et financier. Les décisions d'engagement de ressources financières (dont notamment l'acquisition de *l'infrastructure informatique nécessaire* au sens de la LDEP, article 13) seront prises par les membres participant directement au financement. Elle pilote, via son Copil défini ci-après, la mise en place de la cybersanté.
Responsabilités	Financement et mise en œuvre de la cybersanté pour la communauté « santé connectée NE ». Éventuellement, en délégation de la communauté, certification de cette dernière (selon droit d'application de la LDEP).
Forme et composition	Association au sens du Code civil suisse (CCS). Membres fondateurs : les entités participant à la construction et à la mise en place de la plateforme cybersanté, soit l'État de Neuchâtel (financeur initial), le CIGES, l'HNE, le CNP, NOMAD, la SNM, les MFN, l'ONP et les associations d'EMS. L'association est présidée par le chef du DFS. D'autres membres peuvent rejoindre la structure porteuse neuchâteloise dans cette tâche de construction, de soutien et de financement à long terme. L'association constitue un comité de pilotage (Copil), cf. description ci-après. Si plusieurs associations représentent le même corps de métier ou type d'activité, elles peuvent toutes demander à rejoindre la structure porteuse dans ses tâches. Par contre, elles définiront une représentation commune au Copil de manière à ce que cette structure opérationnelle conserve une taille optimale.

3. Comité de direction de la structure porteuse

Rôles et activités	Le comité de direction de l'association fonctionne comme comité de pilotage de la mise en œuvre de la cybersanté (Copil). Le Copil statue notamment sur les propositions de décision soumises par le responsable de la cellule e-Health (définie ci-dessous) et, en particulier, sur la priorisation et le démarrage de projets ainsi que sur l'allocation de ressources humaines à ces derniers (en complément de ressources nécessaires provenant des

	acteurs directement). Il délègue la maîtrise d'ouvrage au responsable de la cellule cybersanté.
Responsabilités	Pilotage de la mise en œuvre de la cybersanté.
Composition	Un représentant « métier » et un représentant « système d'information » par type membre de la structure porteuse. Plusieurs acteurs, disposant du même partenaire pour la gestion de leur système d'information, peuvent lui demander de les représenter tous. Le Copil est présidé par un représentant de l'État.

4. Département des finances et de la santé (DFS) et service de la santé publique (SCSP)

Rôle et activité	Le rôle de l'État est de soutenir la création d'une communauté cybersanté sur son territoire et de permettre ainsi à ses citoyens d'ouvrir, s'ils le désirent, un dossier électronique du patient. Ce rôle se concrétise dans sa participation et la conduite de la « *structure porteuse neuchâteloise* » et dans son rôle de financeur de la phase initiale et co-financeur par la suite. La responsabilité politique de la démarche incombera au DFS et celle opérationnelle au SCSP.
Responsabilités	Selon le droit d'application et la LDEP (article 23), validation de la demande de co-financement que la communauté adressera à la confédération.

5. Cellule cybersanté du canton

Rôle et activités	Elle est directement rattachée au SCSP. Elle élabore, sur la base de la pré-étude, un rapport de stratégie cybersanté cantonale, pilote le programme constitué de l'ensemble des projets initiés et priorisés par le Copil et permettant de réaliser la stratégie, organise le fonctionnement et l'exploitation des outils qui résulteront des projets et représente le canton dans le cadre de l'organe de coordination national « eHealth Suisse ». Elle conduit l'analyse des processus de partage et d'échanges électroniques d'information et est en contact étroit avec les représentants « métier et informatique » des acteurs. Elle présente au Copil le statut des projets-pilotes et les résultats des travaux des groupes de travail et lui soumet les décisions à prendre.
Responsabilités	Maîtrise d'ouvrage pour le programme constitué de l'ensemble des

	projets initiés. Elle a une obligation de résultat quant au contrôle des dépenses des ressources sont allouées et aux contrôles qualités et tests de recettes de livrables qu'elle sous-traite. Elle a une obligation de moyen quant au suivi des tâches déléguées à des ressources externes (partenaires, prestataires de soins, fournisseur industriel). Est le point de contact unique avec les maîtrises œuvres engagées dans les projets pilotes susmentionnés. Elle gère l'entier de la relation contractuelle et technique avec le fournisseur de l'infrastructure informatique DEP.
Composition	Elle est essentiellement constituée du responsable cybersanté NE qui la dirige. Si le nombre de projets-pilotes initiés en parallèle le nécessite dans le futur, cette cellule pourrait être amenée à croître à deux équivalents plein temps (ceci ne semble pas être requis pour l'instant).

6. État de Neuchâtel : Département des finances et de la santé (DFS) et service de la santé publique (SCSP)

Rôle et activités	Le rôle de l'État est de soutenir la création d'une communauté cybersanté sur son territoire et de permettre ainsi à ses citoyens d'ouvrir, s'ils le désirent, un dossier électronique du patient. Ce rôle se concrétise dans sa participation et la conduite de la « S*tructure porteuse neuchâteloise »* et dans son rôle de financeur de la phase initiale et co-financeur par la suite. Le DFS a la responsabilité politique de porter la démarche pour le Conseil d'État. Le SCSP est, quant à lui, sur le plan opérationnel, le service de l'État responsable de porter la démarche. Le chef du DFS, en son absence le chef du SCSP, assumera la présidence du comité de direction de la « Structure porteuse ».
Responsabilités	Selon le droit d'application et la LDEP (article 23), validation de la demande de co-financement que la communauté adressera à la Confédération.

7. Centre d'information, de gestion et d'économie de santé (CIGES) SA

Rôle et activités	Intégration des systèmes d'information de ses membres/clients actuels (HNE, CNP, NOMAD EMS de l'ANEMPA) à l'infrastructure informatique DEP du fournisseur industriel retenu. Intégration des systèmes d'information d'autres acteurs, qui lui feraient la demande, à la même l'infrastructure informatique.

	Membre de la Structure porteuse et de son comité.
Responsabilités	Réalisation des interfaces nécessaires à l'intégration des systèmes d'information cités ci-dessus.

8. Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

Rôle et activités	Le SIEN exploite les services du « Guichet Unique » offerts à tout habitant du canton. La plateforme cybersanté neuchâteloise a tout à gagner si son accès est également offert via le « Guichet Unique ». Le citoyen aura ainsi l'alternative de se connecter via ce service. De plus, la distribution « d'identités numériques » est ainsi simplifiée pour les citoyens qui disposent déjà ou demanderont une telle identité pour le service du « Guichet Unique ». Représentant au comité au côté de l'État de Neuchâtel.
Responsabilités	Construction de l'interface avec l'infrastructure informatique DEP du fournisseur industriel cybersanté et exploitation de la partie « Guichet Unique » de la gestion des identités des patients.

9. Prestataires de soins neuchâtelois

Rôle et activités	Le rôle des professionnels de santé et de leurs institutions est principalement celui défini par la LDEP (articles 3, 7, 9) et son droit d'application pour les participants à une communauté cybersanté (dont la certification des moyens d'authentification utilisés par leur personnel), à savoir : alimenter le DEP, inscrire et désinscrire les patients et les informer (consentement éclairé). Pour rappel, la LDEP impose aux établissements stationnaires voulant figurer sur la liste hospitalière LAMal - et donc pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins - de s'affilier à une communauté dans un délai de 3 ans pour les hôpitaux et 5 ans pour les établissements médico-sociaux (EMS), à partir de l'entrée en vigueur de la loi (prévue début 2017).
Responsabilités	Elles sont définies par la LDEP et son droit d'application. Mise à disposition de ressources « métier » et « système d'information » pour la définition de ses besoins dans le cadre des projets- pilotes où le prestataire désire participer. Maîtrise d'œuvre pour réaliser ou sous-traiter l'interfaçage de ses systèmes d'information (primaires) avec l'infrastructure informatique du fournisseur industriel. Les professionnels de la santé participeront à terme, après la phase de mise en place de 3 ans, en proportion des bénéfices qu'ils en retirent, au financement des coûts d'exploitation.

10. Prestataires de soins neuchâtelois

Rôle et activités	Les représentants de ce groupe ont pour tâche de relayer auprès de leur structure les informations qu'ils reçoivent sur l'avancement du déploiement et, dans le sens inverse, de faire remonter à la cellule cybersanté NE les feedbacks du terrain. Ce groupe peut être consulté dans la préparation des décisions qui seront soumises au comité de pilotage.
Responsabilités	Communication de et vers les acteurs neuchâtelois de la santé.
Composition	Il est composé de représentants des acteurs du système de santé neuchâtelois au sens large du terme. Sa composition est ouverte. Les fournisseurs de système d'information sanitaires peuvent y participer ponctuellement. La composition initiale peut de prime abord être celle des personnes invitées à la séance d'information qui s'était tenue le 6 novembre 2015.

11. Fournisseur industriel de l'infrastructure informatique DEP

Rôle et activités	En sous-traitance de la Structure porteuse qui en assure le financement et sous conduite de la cellule cybersanté du SCSP, il fournit, exploite et assure la maîtrise d'œuvre pour l'infrastructure informatique DEP nécessaire à la communauté.
Responsabilités	Fourniture et exploitation de l'infrastructure informatique DEP au sens de la LDEP (article 13, alinéa 2). Certification de ses composants techniques, en sous-traitance de la communauté qui porte la responsabilité globale de la certification. Possibilité de déléguer à ce fournisseur d'autres tâches telles que le premier niveau de support (support aux professionnels, support aux patients, enregistrement des professionnels, enregistrement des patients), voire intégration des systèmes primaires.

Annexe 3

ESTIMATIONS DES COÛTS ET DES BÉNÉFICES LIÉES À L'INTÉGRATION DU DOSSIER ÉLECTRONIQUE DU PATIENT AU NIVEAU NATIONAL POUR DIFFÉRENTS ACTEURS

Le tableau ci-après représente une estimation de la répartition des coûts et bénéfices attendus dans le cadre de la mise en œuvre d'un DEP les acteurs suivants : la Confédération et les cantons, les patients, les hôpitaux, les pharmacies et les cabinets médicaux[51]. Ce tableau a été réalisé en 2011 sur mandat de la Confédération sur la base de l'avant-projet de loi fédérale sur le dossier électronique du patient.

Estimation des coûts cumulés et du bénéfice pour certains groupes d'intérêts, de 2011 à 2031, en millions de francs

	Coûts			Bénéfice			Total		
	Coûts (financiers)	Investissement en personnel et autres frais matériels	Coûts immatériels	Bénéfice (financier)	Economies en personnel et autres économies matérielles	Bénéfice immatériel	Coûts totaux	Bénéfice total	Bénéfice net
Cabinets médicaux, y c. médecins traitants	968	243	73	-	505	340	1'284	845	-439
Hôpitaux	128	23	486	714	67	6	637	787	150
Pharmacies	90	46	13	-	130	108	149	238	89
Confédération et cantons	373	63	-	567	-	-	436	567	131
Personnel de cabinet médical	-	-	16	-	-	18	16	18	2
Personnel hospitalier	-	-	18	-	-	22	18	22	4
Personnel de pharmacies	-	-	5	-	-	21	5	21	16
Population	-	-	1602	8	-	5163	1602	5171	3569
- Malades chroniques	-	-	410	2	-	2'282	410	2284	1874
- Population restante	-	-	1192	6	-	2881	1192	2887	1695
Total :	**1559**	**375**	**2213**	**1289**	**702**	**5678**	**4147**	**7669**	**3522**

Légende : Quelques exemples :
- Coûts financiers : coûts liés à l'infrastructure, à l'entretien et à la protection des données ;
- Investissement en personnel et autres frais matériels : temps accordé pour insérer des données dans le DEP et pour informer le patient ;
- Coûts immatériels : risques de vol des données des patients (protection et sécurité des données) ;
- Bénéfice financier : gain en terme d'efficience pour le système (réduction des redondances d'examens médicaux grâce à l'accès aux données médicales) ;
- Economies en personnel et autres économies matérielles : accès plus rapide à des informations médicales ; moins d'erreurs médicales :
- Bénéfices immatériels : moins de stress pour le patient et le sentiment de bénéficier d'un meilleur suivi car les professionnels qui le suivent dans son traitement sont bien informés sur sa situation.

[51] Cf. résumé de l'analyse d'impact de la réglementation relative à l'avant-projet de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient (13.09.2011) menée par Empirica, Ecoplan sur mandat de l'OFSP et de SECO : https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/nat-gesundheitsstrategien/strategie-ehealth/vernehmlassung-vorentwurf/kurzfassung_epdg.pdf.download.pdf/.pdf .

CYBERSANTÉ ET DOSSIER ÉLECTRONIQUE DU PATIENT 17.020

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 29 mai 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3 millions de francs en vue de la constitution et de la certification d'une communauté de référence cantonale au sens de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP)

La commission parlementaire Santé,

composée de M[mes] et MM. Jean-Frédéric de Montmollin, président, Florence Nater, vice-présidente, Philippe Haeberli, Didier Boillat, Yves Strub, Sébastien Marti, Julien Spacio, Hassan Assumani, Souhaïl Latrèche, Dominique Andermatt-Gindrat, Théo Huguenin-Élie, Brigitte Neuhaus, Patrick Herrmann, Armin Kapetanovic et Niels Rosselet-Christ,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

La commission a examiné le rapport en date du 21 juin et du 16 août 2017. Une présentation PowerPoint du rapport par la responsable de la cellule cybersanté du service de la santé publique a mis en évidence les points essentiels de la mise en place du dossier électronique du patient. En présence du conseiller d'État Laurent Kurth, chef du DSF, accompagné de la secrétaire générale du DFS, du chef du service de la santé publique, du chef de service adjoint en charge des affaires juridiques du service de la santé publique ainsi que de l'expert externe mandaté dans le cadre de ce dossier, les commissaires ont pu poser toutes questions utiles à une bonne compréhension du rapport, lui-même déjà fort détaillé.

La loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP) impose des délais extrêmement courts. Elle oblige en effet les hôpitaux à être connectés à un dossier électronique du patient (DEP) dans un délai de trois ans dès le 15 avril 2017 pour pouvoir continuer à facturer à charge de la LAMal et elle subordonne l'octroi d'aide financière par la Confédération pour la mise en place du DEP au même cadre temporel. Il s'agit d'un dossier de santé publique très important et qui intervient dans un contexte où la population vieillit avec des maladies polymorbides et une évolution fondamentale de la pratique médicale. Le DEP devrait permettre de répondre à ces nouveaux défis par une intensification de la coordination des soins, une amélioration de la continuité des soins et le renforcement des compétences des patients. Pour l'implantation du dossier électronique du patient, le Conseil d'État propose de créer une communauté de référence « Santé connectée Neuchâtel » constituée sous la forme d'une association au sens du Code civil suisse avec, comme membres fondateurs, tous les prestataires de soins impliqués dès les premières phases de déploiement de projets pilotes envisagés, soit notamment l'HNE, le CNP, NOMAD, les EMS, la maison de naissance Tilia, les médecins de ville et les pharmaciens. D'autres acteurs de la santé (instituts de laboratoire, de radiologie, physiothérapeutes, infirmières indépendantes, sages-femmes, etc.) rejoindront l'association en cours de route dès leur participation active aux échanges

d'informations de la communauté « Santé connectée.ne ». La « Structure porteuse neuchâteloise » également constituée sous la forme d'une association avec, comme membres fondateurs, les entités participant à la construction et à la mise en place de la plateforme cybersanté soit : l'État de Neuchâtel (financeur initial), le CIGES, l'HNE, le CNP, NOMAD, la SNM, l'ONP et les associations d'EMS. D'autres membres pourront rejoindre la structure porteuse neuchâteloise dans cette tâche de construction, de soutien et de financement à long terme.

Quelques commissaires se sont inquiétés de savoir si la centralisation des données du patient permettait de garantir la protection des données, notamment par rapport aux assurances. Il sera important de garantir une imperméabilité complète des informations vis-à-vis de tiers. Il leur a été répondu que la LDEP dit clairement que seuls les prestataires de soins ayant une relation thérapeutique avec le patient auront accès au dossier électronique du patient et que celui-ci aura le contrôle complet des informations le concernant et pourra ainsi restreindre à tout moment leur accès.

Plusieurs commissaires s'interrogent également sur le fait que le canton semble vouloir faire cavalier seul en créant sa propre communauté. Il leur est répondu que tel n'est pas le cas puisqu'il collabore très activement sur le plan national et régional (Romandie), notamment sur les processus métiers, les standards techniques et les partages d'expérience, cependant la volonté est que le pilotage et la mise en œuvre restent à un niveau cantonal afin d'intégrer fortement les prestataires de soins (par le biais de leurs associations faîtières) en vue d'obtenir ainsi une meilleure adhésion de ces derniers au DEP. Le rattachement à des communautés nationales reste possible par la suite.

Certains commissaires se demandent si tous les acteurs qui devront participer au DEP le feront dans les temps. Il est rappelé que la LDEP ne prévoit une affiliation à une communauté et surtout des délais contraignants pour le faire que pour les hôpitaux, les EMS et les maisons de naissance, mais pas pour les prestataires de soins ambulatoires, les médecins notamment. Concernant ces derniers, une enquête menée par le service de la santé publique met en avant le fait que 95 % de ceux qui ont répondu adhèrent à cette démarche, ou sont en attente de voir ce que cela donne. Les réticences majeures proviennent essentiellement de médecins proches du terme de leur vie professionnelle. L'adaptation technique au nouveau système (achat de programmes, adaptation des outils informatiques, formation, etc.) a un coût qu'il ne faut pas sous-estimer.

Soucieuse de ne pas surcharger le préambule du décret, la commission propose de l'amender et de supprimer toutes les références aux textes fédéraux largement repris dans le rapport.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de décret et amendement

Projet de décret du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ; vu la loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP) ; du 19 juin 2015 ; considérant que, selon l'article 20 al. 2 LDEP, la Confédération ne peut octroyer des aides financières pour créer les conditions organisationnelles et juridiques en vue de constituer une communauté ou une communauté de référence, fournir l'infrastructure informatique nécessaire au traitement des données entre les communautés ou les communautés de référence et obtenir une certification au sens de cette loi, qu'à la condition que la participation des cantons ou des tiers soit au moins égale à la sienne ; considérant que ces aides couvrent au maximum le 50 % des coûts imputables déterminés par le Conseil fédéral (art. 22, al. 1 et 2 LDEP) dans l'ordonnance sur les aides financières pour le dossier électronique du patient du 22 mars 2017 (OFDEP, art. 6 et annexe) ; considérant que le montant de 3 millions de francs correspond au montant brut investi par l'État en vue de la constitution et la certification de la communauté de référence cantonale, duquel le montant de l'aide financière fédérale escomptée en application de la LDEP (estimée à 850'000 francs) devra être retranchée en cas d'obtention, afin d'obtenir le montant net à charge de l'État ; vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ; sur la proposition du Conseil d'État, du 29 mai 2017 ; *décrète* :	**Amendement de la commission :** *Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel*, vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ; vu la Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP) ; du 19 juin 2015 ; *(Suppression des trois « considérant »)* vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ; sur la proposition du Conseil d'État, du 29 mai 2017 ; *décrète* : **Accepté à l'unanimité des membres présents.**	

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 12 septembre 2017

Au nom de la commission Santé :

Le président, J.-F. DE MONTMOLLIN

Le rapporteur, PH. HAEBERLI

ÉPREUVES CANTONALES DE COMPÉTENCES 17.017

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)

(Du 25 avril 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. CONTEXTE

Dans le cadre des négociations liées aux grèves du mois de novembre 2016, le Conseil d'État a soumis aux associations professionnelles différentes propositions visant à améliorer les conditions de travail du corps enseignant ainsi qu'un allégement de la pression pour les élèves. Parmi celles-ci figurait la suppression des épreuves cantonales de compétences des élèves de 8e et 9e années (*EC8-9*).

Cette mesure, dont l'entrée en vigueur est prévue cette année scolaire, est soutenue par une grande partie des enseignants concernés et des directions d'écoles en raison de la charge de travail que constituent l'organisation de la passation et la correction des épreuves.

Au niveau des élèves de 8e et 9e années, la suppression des *EC8-9* entraîne la disparition d'un des trois critères d'admission dans les disciplines à niveaux (français et mathématiques dès la 9e année, allemand, anglais et sciences de la nature dès la 10e année) pour les élèves dont la moyenne dans ces disciplines se situe entre 4,50 et 4,74.

2. MODIFICATION LÉGISLATIVE

La volonté du Conseil d'État de supprimer les épreuves cantonales en 8e et 9e années de la scolarité obligatoire implique une suppression de l'article 17 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984 :

Art. 17 LOS [1]L'évaluation annuelle de l'élève dans les disciplines concernées, détermine, à l'issue du cycle 2, son admission dans les niveaux à l'entrée du cycle 3.

[2]L'avis du personnel enseignant réuni en Conseil de classe, le résultat des épreuves cantonales et l'avis des parents sont pris en compte selon des modalités définies par le Conseil d'État.

La suppression de l'art. 17 LOS est motivée par le fait que le Conseil d'État est compétent de par la loi pour régler la question de l'admission dans les niveaux à l'entrée du cycle 3. Il l'a fait de manière détaillée dans sa règlementation ad hoc. La compétence du Conseil d'État en la matière trouve sa source dans l'article 4, al. 1, let. c à f, de la loi concernant les autorités scolaires (LAS), du 18 octobre 1983, qui précise ce qui suit :

Art. 4 LAS [1]Le Conseil d'État arrête :
- *a) ... ;*
- *b) ... ;*
- *c) les modalités d'appréciation du travail des élèves ;*
- *d) les conditions de promotion, d'admission, de transfert et de passage au sein des écoles;*
- *e) les conditions d'entrée au cycle 3 ;*
- *f) l'organisation des disciplines communes, à niveau, à choix et à option pour les différentes années du cycle 3, ainsi que l'admission et le passage des élèves dans les niveaux.*

Actuellement, le système prévoit que le niveau 2 est accessible à un élève, dont la moyenne annuelle est comprise entre 4,50 et 4,74, si deux critères sur les trois cités ci-après sont remplis :

– une indication de niveau 2 aux résultats des épreuves cantonales de 9e année ou l'avis du Conseil de classe si l'élève n'a pas participé aux épreuves;

– un avis des enseignants concernés favorable au niveau 2;

– un avis des représentants légaux favorable au niveau 2 suite à un entretien avec les enseignants concernés.

Le Conseil d'État, avec la suppression des épreuves concernées, prévoit qu'un élève, dont la moyenne annuelle est comprise entre 4,50 et 4,74, puisse accéder au niveau 2 si les avis de l'enseignant ou de l'enseignante de la discipline concernée ainsi que des représentants légaux sont favorables au niveau 2. En cas de divergence, l'avis des représentants légaux est en principe prépondérant.

3. RÉFORME DE L'ÉTAT

Le présent projet de loi n'a pas d'impact sur le projet de réforme de l'État.

4. RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le projet n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL DE L'ÉTAT

Le présent projet de loi n'a pas d'incidence sur le personnel de l'État. S'agissant des conséquences financières, la suppression des épreuves signifie le terme, au 30 juin 2017, de l'engagement des équipes de rédaction des EC8-9 formées d'enseignant-e-s, déchargé-e-s chacun-e de périodes d'enseignement à la charge du canton, ce qui représente au total pour l'État une économie annuelle d'environ 200'000 francs.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption de la loi est soumise à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

7. RÉFÉRENDUM

La loi est soumise au référendum populaire facultatif (art. 42 al. 1 let. a Cst. NE).

8. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à adopter le projet de loi qui vous est soumis.

Il est demandé que cette modification de la LOS entre en vigueur immédiatement car la suppression des épreuves cantonales de 8e et de 9e doit être mise en vigueur pour l'année scolaire 2016-2017.

L'urgence est demandée.

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

Neuchâtel, le 25 avril 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur l’organisation scolaire (LOS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 avril 2017,

décrète :

Article premier La loi sur l’organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984, est modifiée comme suit :

Art. 17

Abrogé

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ÉPREUVES CANTONALES DE COMPÉTENCES 17.017

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 25 avril 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modifications de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)

La commission parlementaire École obligatoire,

composée de M[mes] et MM. Jean-Claude Guyot, président, Olga Barben, vice-présidente, Hugues Scheurer, Sandra Menoud, Isabelle Weber *(excusée)*, Didier Germain, Mary-Claude Fallet, Françoise Gagnaux, Marie-France Matter *(en remplacement de Laura Zwygart-de-Falco),* Corine Bolay Mercier, Sylvie Fassbind-Ducommun *(en remplacement de Dominique Andermatt-Gindrat),* Assamoi Rose Lièvre, Sarah Blum, Niel Smith, Jean-Jacques Aubert,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

Le Département de l'éducation et de la famille a pris la décision de supprimer les épreuves cantonales de compétences en 8[e] et en 9[e] années de la scolarité obligatoire dans le cadre des négociations avec les associations professionnelles des enseignants en novembre 2016. L'objectif est d'une part d'améliorer les conditions de travail du corps enseignant, en éliminant une tâche jugée chronophage et peu prioritaire dans le contexte de la rénovation du cycle 3, et d'autre part de diminuer le stress des élèves. Cette mesure fait partie d'un paquet proposé par le Conseil d'État et destiné à résoudre la crise vécue par les enseignants lors de l'introduction de la nouvelle grille salariale. Selon les termes de l'accord trouvé avec les enseignants, la mesure devait entrer en vigueur dès l'année scolaire 2016-2017, les épreuves cantonales ayant lieu en fin d'année scolaire (printemps 2017). Comme cette décision impose une modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984, le Conseil d'État a soumis à la commission École obligatoire, en date du 25 avril 2017, un rapport accompagné d'un projet de loi. Le changement de législature a empêché la commission de traiter ce dossier avant l'été 2017. C'est donc avec un effet rétroactif pour l'année 2016-2017 que, le cas échéant, la mesure proposée dans le projet de loi prendra effet. En l'état, le projet de loi vise à sa pérennisation.

La suppression des épreuves cantonales en 8e et en 9e années de la scolarité obligatoire entraîne la disparition d'un des trois critères d'admission au niveau supérieur au cycle 3. La mesure touche un faible pourcentage d'élèves (environ 12%), dont la moyenne annuelle est comprise entre 4,50 et 4,74. Le Conseil d'État a prévu que ces élèves pourront accéder au niveau 2 si l'enseignant de la discipline concernée et les parents y sont favorables et qu'en cas de divergence, l'avis des représentants légaux sera prépondérant. Cette disposition a suscité des interrogations au sein de la commission, mais les chiffres présentés par le chef du service de l'enseignement obligatoire démontrent que, pour l'année 2016-2017, les cas de divergences sont peu nombreux :

8e année (1'815 élèves)

– Français : 45 élèves sur 258

– Mathématiques : 53 élèves sur 213

9e année (1'798 élèves)

– Allemand : 19 élèves sur 185

– Anglais : 33 élèves sur 223

– Sciences de la nature : 49 élèves sur 261

La majorité des membres de la commission considère que l'amélioration des conditions de travail des enseignants et la diminution du stress des élèves, conjuguées avec une légère réduction des coûts (200'000 francs par année), sont tout bénéfice pour l'ensemble des personnes concernées, y compris les parents d'élèves, les autorités scolaires et les contribuables.

En revanche, une minorité de la commission craint que la suppression des épreuves cantonales en 8e et en 9e années de l'école obligatoire n'avantage les enseignants qu'au détriment des élèves, avec la disparition d'utiles indicateurs de compétences et la perte de l'effet formateur des situations de stress.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 13 voix contre 1, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 13 voix contre 1, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 7 voix contre 6, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 21 août 2017

Au nom de la commission École obligatoire :

Le président, J.-C. GUYOT

Le rapporteur, J.-J. AUBERT

MOBILITÉ DOUCE 17.010

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui

a) d'un projet de loi sur la mobilité douce (LMD)

b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 5 millions de francs pour la première étape de réalisation des itinéraires cyclables

(Du 8 mars 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La mobilité douce est l'un des quatre piliers de la stratégie « Neuchâtel Mobilité 2030 » qui vise le rassemblement des régions et des agglomérations du canton tout en concrétisant la complémentarité des modes de transport.

Afin de développer la mobilité douce dans le canton et mettre en œuvre les fiches du plan directeur cantonal « A_27 Promouvoir la mobilité douce » et « A_21 Viser un report modal fort vers les transports publics et la mobilité douce », le Conseil d'État a procédé par étapes. Il a, dans un premier temps, élaboré une stratégie cantonale de mobilité douce (stratégie MD) qui a été soumise au Grand Conseil en juillet 2015. Le présent rapport répond à la deuxième étape qui doit permettre l'adoption des dispositions légales nécessaires à la mise en œuvre de ladite stratégie.

Dans le canton de Neuchâtel, la part modale de la mobilité douce (qui intègre les déplacements à vélo et à pied) est identique à la moyenne suisse, du moins dans les villes du canton. En revanche, celle du vélo est très inférieure à la moyenne suisse. Au vu de ce constat, le Conseil d'État a donc proposé, dans le cadre de la stratégie MD, de mettre l'accent sur l'intensification de l'usage du vélo dans le canton. Au vu des moyens limités dont dispose le canton, il a estimé que cette option présentait le meilleur rapport coût-efficacité.

La stratégie MD comprend des mesures liées à l'infrastructure, mais aussi à la gouvernance. Il s'agit donc de développer un réseau cyclable le plus complet et cohérent possible, mais aussi de clarifier les compétences entre canton et communes et au sein des services de l'État.

Le développement de l'intermodalité transports publics et mobilité cyclable, en améliorant l'accessibilité des gares et le stationnement, est aussi l'un des axes importants de la

stratégie MD. Il est également nécessaire de favoriser la culture du vélo au travers d'actions de promotion de ce type de mobilité auprès de la population.

La nouvelle loi sur la mobilité douce fixe les bases légales nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie. Tout en définissant ce qu'il faut entendre par mobilité douce, elle vise principalement à déterminer les instruments d'aménagement du territoire à disposition du canton et des communes pour la mobilité cyclable et les principes d'entretien et d'exploitation à mettre en œuvre pour en assurer la viabilité à long terme ; avec les mêmes objectifs, la mobilité piétonne fait déjà l'objet de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LI-LCPR). Sur le modèle de la LI-LCPR, des plans directeurs, mais aussi des plans d'affectation, sont envisagés pour déterminer le réseau cyclable. Ils pourront être adoptés par le canton ou par les communes selon le degré de leur intérêt stratégique et la propriété de la route sur laquelle ils doivent être réalisés.

Le projet de plan directeur cantonal de mobilité cyclable (ci-après : PDCMC), qui figure en annexe au présent rapport, définira les tracés des itinéraires utilitaires ou de cyclotourisme retenus dans la stratégie MD. Selon celle-ci, les projets phares doivent être développés en priorité. Le PDCMC mettra donc l'accent sur les aménagements cyclables nécessaires sur ces itinéraires, tout en priorisant ceux-ci en fonction de la complexité du contexte et de la nature des interventions à réaliser. Ainsi, les tronçons les plus faciles à réaliser seront aménagés en priorité.

Dans le cadre de l'élaboration du PDCMC, la coordination a été assurée avec les projets prévus par le projet d'agglomération de 3e génération du réseau urbain neuchâtelois (RUN).

Enfin, la nouvelle loi sur la mobilité douce (LMD) comprend les dispositions légales nécessaires à l'octroi de subventions aux communes pour les aménagements des itinéraires d'importance cantonale sur routes communales, pour ceux prévus par les plans directeurs communaux, mais aussi pour les aménagements liés au stationnement deux-roues dans les points et pôles d'intermodalité. Elle permet en outre de déléguer des tâches de promotion à des organisations privées sur la base d'un accord de prestations.

1. INTRODUCTION

Dans son rapport concernant la stratégie cantonale de mobilité douce (ci-après : la stratégie MD) et à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 8'400'000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales, du 6 juillet 2015, le Conseil d'État s'était engagé à présenter au Grand Conseil un rapport comprenant les bases légales nécessaires à la mise en œuvre de ladite stratégie MD. Le présent rapport à l'appui d'une loi sur la mobilité douce donne suite à cet engagement.

Le projet de loi détermine les instruments d'aménagement du territoire et les principes d'entretien et d'exploitation nécessaires à la réalisation et à l'exploitation du réseau cyclable d'importance cantonale ou communale, les compétences du canton et celles des communes et prévoit aussi la base légale nécessaire à l'octroi de subventions à celles-ci.

Une demande de crédit permettant la mise en œuvre et le subventionnement de mesures de mobilité cyclable accompagne le projet de modifications législatives conformément à ce qui avait été indiqué par le Conseil d'État dans son rapport du 6 juillet 2015.

En décembre 2015, un mandat a été donné au bureau-conseil en mobilité ayant réalisé la stratégie MD (ci-après : bureau mandaté) afin de mettre en œuvre cette dernière en réalisant la planification directrice cantonale. Un projet de plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC) a ainsi été élaboré. Il est annexé au présent rapport.

2. MODIFICATIONS LÉGISLATIVES

Le Conseil d'État souhaite l'adoption d'une loi sur la mobilité douce (ci-après : LMD). Le projet de loi définit ainsi ce qu'il faut entendre par mobilité douce (ci-après : MD) à savoir non seulement les déplacements effectués en deux-roues non motorisés, mais aussi ceux réalisés à pied. Les instruments de planification permettant de mettre en œuvre la mobilité piétonne faisant déjà l'objet de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LI-LCPR), il y est renvoyé.

Le projet de LMD a été rédigé sur le modèle de la LI-LCPR tout en introduisant des dispositions spécifiques liées à la mobilité cyclable. Il est en effet opportun d'assurer une coordination entre ces deux lois, notamment quant aux instruments de planification et à la structure de celles-ci dans la mesure où l'une traite de mobilité piétonne et l'autre de mobilité douce, mais aussi plus spécifiquement de mobilité cyclable.

Comme indiqué ci-dessus, le projet de LMD doit principalement permettre la mise en œuvre de la stratégie MD. Celle-ci prévoit un **déploiement en deux étapes**. La première étape étant la stratégie MD, le présent rapport répond à la deuxième étape qui vise à l'adoption des bases légales nécessaires.

Le **développement des infrastructures** et les **actions de gouvernance** sont les deux axes principaux de la stratégie MD. Ils sont concrétisés tant dans la loi sur la mobilité douce que dans la planification prévue par celle-ci.

Les mesures portant sur le **développement des infrastructures** ont ainsi été concrétisées dans le projet de PDCMC qui fait l'objet du chapitre 3 du présent rapport. Elles ne sont donc pas commentées dans ce chapitre.

Quant **aux actions de gouvernance** listées dans la stratégie MD, elles sont mises en œuvre pour l'essentiel dans la LMD. Ces actions sont les suivantes :

1. Mise en œuvre de la stratégie MD au sein des différents niveaux étatiques en clarifiant le rôle de chacun (cantons, régions, agglomérations et communes).

2. Évaluation des bases légales en matière de stationnement pour les vélos et leur éventuelle adaptation.

3. Mise en place de synergies avec des partenaires pour sensibiliser le public et la délégation à une structure tierce spécialisée de certaines tâches, telles la promotion de la MD et mise à disposition par le canton et ses partenaires d'un budget annuel de 50'000 francs.

Le projet de LMD définit les compétences du canton et des communes tant au niveau de la planification des itinéraires que de la réalisation des aménagements cyclables nécessaires et de leur entretien. Il permet ainsi la clarification des compétences du canton et des communes comme indiqué au point 1 ci-dessus.

La LMD distingue ainsi les procédures de planification cantonale et communale. Au niveau de la planification directrice, le canton désigne le réseau cyclable d'importance cantonale comprenant les itinéraires utilitaires (servant aux trajets quotidiens) et de cyclotourisme (ou de loisirs). En complément au réseau d'importance cantonale, les communes pourront désigner le réseau cyclable d'importance régionale ou communale.

Au besoin, des plans d'alignement devront être réalisés. Ils seront faits par le canton pour les itinéraires sur et le long des routes cantonales et dans les autres cas par les communes. Ils suivront la procédure d'adoption des plans d'alignement cantonaux ou communaux.

Quant à la réalisation et à l'entretien constructif des aménagements cyclables, ils seront assurés :

- par le canton pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable, sur et le long des routes cantonales ;

- par les communes pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable hors des routes cantonales, ainsi que pour tous les itinéraires déterminés par les plans directeurs communaux de mobilité douce.

La LMD répartit également les tâches entre canton et communes en ce qui concerne l'entretien et la signalisation de ces itinéraires.

Au sein de l'État, la stratégie MD propose :

- la désignation d'un répondant cantonal en matière de mobilité douce, lequel est un collaborateur du service des ponts et chaussées ;

- la création d'une plate-forme de concertation entre les services cantonaux de l'aménagement du territoire, des ponts et chaussées et des transports, dont l'existence sera instituée par le règlement d'exécution de la LMD.

Les besoins en stationnement, tant pour les deux-roues que pour les véhicules automobiles, sont définis dans le règlement d'exécution de la loi sur les constructions, du 16 octobre 1996 (RELConstr.). Le RELConstr. renvoie, pour le stationnement des véhicules automobiles, à des normes VSS qui ont changé depuis l'adoption du RELConstr. Des normes ont aussi été adoptées pour le stationnement deux-roues depuis 1996. L'ensemble de la problématique du stationnement (deux-roues et véhicules automobiles) sera reprise et fera l'objet d'une prochaine modification du RELConstr.

Le projet de LMD prévoit également une base légale qui permettra de confier à des tiers des actions de promotion et de valorisation sous forme de mandat de prestations et donne ainsi suite à l'une des actions de gouvernance prévue par la stratégie MD.

3. PLAN DIRECTEUR CANTONAL DE MOBILITÉ CYCLABLE

Un projet de plan directeur cantonal de mobilité cyclable a été réalisé par un bureau mandaté en parallèle à l'élaboration du projet de LMD. Le PDCMC pourra être adopté par le Conseil d'État lorsque la LMD sera elle-même entrée en vigueur. Cette façon de faire a

permis d'assurer la coordination entre la loi et le PDCMC, mais aussi de consulter de manière conjointe sur les deux documents.

3.1. Contenu et portée du plan

Le PDCMC est composé d'un corps de texte qui explique la démarche de conception du réseau cantonal et fixe les objectifs, principes et mesures. Des cartes sectorielles fixant le tracé des itinéraires utilitaires et de cyclotourisme d'importance cantonale font partie intégrante du PDCMC. En annexe se trouvent les fiches de détail des itinéraires utilitaires (A à C), les fiches de détail sur les points et pôles d'intermodalité ainsi que les principes de conception et d'aménagement des itinéraires cyclables.

Le PDCMC a pour but de définir les tracés des itinéraires utilitaires ou de cyclotourisme retenus dans la stratégie MD, puis de mettre en évidence les tronçons nécessitant des aménagements cyclables ainsi que ceux où les différents usagers peuvent circuler en mixité. Afin de déterminer quels aménagements sont nécessaires, des principes de conception et d'aménagement des itinéraires cyclables ont été élaborés par le bureau mandaté.

Les itinéraires utilitaires d'importance cantonale ont également été hiérarchisés en fonction des potentiels d'usagers. Ainsi, les itinéraires utilitaires d'importance cantonale comprennent :

- les projets phares (A) : liaisons cyclables de moins de 30 minutes les plus porteuses en termes de potentiel d'usagers ;

- les itinéraires utilitaires principaux (B) : liaisons cyclables de moins de 30 minutes entre centralités avec au moins 2’500 habitants, 1’000 emplois ou plusieurs points d'intérêts et au minimum une autre centralité ;

- les itinéraires utilitaires secondaires (C) : liaisons de moins de 30 minutes entre centralités de moins de 2’500 habitants et moins de 1’000 emplois avec une fonction de rabattement vers une interface d'intermodalité ;

- les itinéraires de liaison (D) : liaisons de plus de 30 minutes entre deux centralités.

Les choix des tracés pour les itinéraires utilitaires d'importance cantonale ont été faits selon les critères suivants :

- en les reportant en priorité sur le réseau routier cantonal et en privilégiant les liaisons les plus directes ;

- puis en mettant en évidence des liaisons alternatives sur le réseau routier communal, lorsque des itinéraires plus attrayants (volumes de trafic moins élevés et vitesses circulation plus modérées) existent à l'écart de la route cantonale et n’induisent pas de détour significatif par rapport à cette dernière ;

- enfin, en intégrant les remarques et apports des différents partenaires lors des phases de participation et consultation.

Quant aux itinéraires de cyclotourisme, ils reprennent pour l'essentiel des itinéraires du réseau national et régional de SuisseMobile.

Le PDCMC fixera des objectifs, principes et mesures qui ne seront pas repris en détail dans le présent rapport dans la mesure où le projet de PDCMC se trouve en annexe. Une des mesures envisagées vise à développer progressivement le réseau cyclable utilitaire d'importance cantonale. Il s'agit plus concrètement d'aménager les maillons manquants des itinéraires A et B de manière à prioriser les interventions les plus efficientes, d'une part, et de réaliser les tronçons manquants des réseaux utilitaires C et D au gré des opportunités, d'autre part.

Une autre mesure doit permettre de garantir l'accessibilité et le stationnement vélo aux abords des principales interfaces de transports publics, à savoir les gares et haltes ferroviaires, y compris les haltes du Littorail ainsi que quatre principaux pôles d'échange de bus. Une distinction a été faite entre les points et les pôles dans le PDCMC, sur la base du potentiel d'attractivité de l'arrêt et de l'importance de celui-ci pour la région. Les arrêts comportant plus de 400 mouvements de passagers par jour sont considérés comme des pôles et les autres comme des points. Les besoins en stationnement deux-roues dans les points et pôles d'intermodalité ont été évalués dans des fiches figurant en annexe au projet de PDCMC. Il est proposé des aménagements liés au stationnement (création ou augmentation de l'offre en stationnement deux-roues, mais aussi installation d'abris ou de systèmes d'attaches par exemple) ainsi que quelques aménagements permettant une meilleure accessibilité aux vélos (rampe, signalétique). Les communes et/ou les entreprises de transports publics pourront alors améliorer le stationnement et l'accessibilité dans ces points et pôles afin de développer l'intermodalité entre transports publics et mobilité cyclable. Des subventions allant jusqu'à 30% des frais de réalisation seront accordées aux communes qui réaliseront les aménagements liés au stationnement. En ce qui concerne les aménagements liés à l'accessibilité et au stationnement deux-roues aux abords des gares et haltes ferroviaires, une coordination entre communes, canton et entreprises de transports doit être recherchée.

Le PDCMC répond ainsi à l'axe 1 de la stratégie MD, à savoir le développement des infrastructures. Lors de la détermination des itinéraires, une coordination a été assurée avec les projets prévus par le projet d'agglomération de 3^{e} génération du réseau urbain neuchâtelois (RUN).

3.2. Principes de conception et d'aménagement

Dans le cadre du plan directeur cantonal de mobilité cyclable, des principes de conception et d'aménagement des itinéraires cyclables ont été élaborés, qui précisent les critères à prendre en compte dans le développement du réseau et les exigences de qualité de la planification des itinéraires cyclables assurant une fonction du réseau cantonal.

Ils décrivent en particulier dans quels cas il y a lieu de réaliser des bandes cyclables, de préférer un aménagement séparé de la chaussée ou, à l'inverse, de maintenir le trafic cyclable en mixité avec le trafic motorisé. Ils indiquent également les gabarits-types à respecter, en fonction des vitesses et des aménagements annexes, tels que des voies bus ou du stationnement latéral.

Ils servent également de base pour la planification et l'aménagement d'itinéraires décrits dans les plans directeurs communaux de mobilité cyclable, et conditionnent ainsi la participation cantonale pouvant atteindre 20% des frais de réalisation des aménagements cyclables pour les itinéraires utilitaires prévus dans les plans précités.

3.3. Travaux de la première étape

Les maillons manquants des itinéraires A et B devraient être réalisés en première priorité en fonction du degré de complexité de leur réalisation. Il s'agit donc d'assurer leur financement, raison pour laquelle un crédit de 5 millions de francs est demandé au travers du présent rapport pour la période 2017 à 2021. Ce crédit sera dépensé tant pour la réalisation desdits itinéraires que pour le subventionnement d'aménagements réalisés par les communes. En fonction du rythme auquel les aménagements pourront être réalisés, le crédit précité pourra être dépensé sur une période plus longue.

4. CONSULTATION

Les projets de loi et de rapport ainsi que de plan directeur de mobilité cyclable ont été mis en consultation auprès de toutes les communes, des différents organismes et associations privées directement concernés par la mobilité douce (tels que l'ATE, Pro Vélo ou les associations de protection de la nature), des partis politiques et des services cantonaux. La consultation a eu lieu du 6 octobre au 6 décembre 2016. Quarante-neuf entités dont 19 communes ont répondu. Les itinéraires prévus par le projet de PDCMC ont été transmis aux cantons voisins pour consultation.

De manière générale, les réponses saluent la démarche entreprise tant en ce qui concerne la loi que le plan directeur de mobilité cyclable. Les auteurs précisent aussi que le renforcement des mesures en faveur de la mobilité cyclable correspond à une attente.

Les remarques faites en lien avec la loi et le rapport portent principalement sur le montant annuel prévu, la répartition des tâches entre les communes et le canton, que ce soit pour la réalisation ou l'entretien des aménagements cyclables, ainsi que sur le montant des subventions pour les aménagements cyclables et les aménagements liés au stationnement aux abords des points et des pôles d'intermodalité.

S'agissant des remarques concernant plus spécifiquement le PDCMC, un rapport de consultation a été réalisé et sera mis en annexe dudit plan lors de son adoption. Le présent rapport ne reprend donc pas les observations faites sur les itinéraires, les points et pôles et les principes de conception et d'aménagement.

Plusieurs auteurs font remarquer que le montant d'un million par année n'est pas suffisant pour assurer un développement rapide des itinéraires prévus et augmenter la part modale du vélo de manière importante. Dans le rapport du Conseil d'État concernant la stratégie MD, il a été indiqué que sa mise en œuvre sera réalisée dans le respect de la dotation actuelle en personnel des services de l'État. Le Conseil d'État souhaite poursuivre la mise en œuvre de la stratégie MD et du PDCMC dans cette même optique. Or, sans augmentation de personnel au sein des services de l'État, en particulier sans engagement d'un chef de projet au service des ponts et chaussées, il n'est pas envisageable de prévoir la réalisation d'aménagements cyclables à hauteur de plus d'un million par année. Tous les cinq ans, le service des ponts et chaussées établira un rapport de suivi, comprenant les travaux effectués et les résultats de comptages, qui sera intégré à la demande de crédit pour la nouvelle période de cinq ans. Ainsi, il sera possible, lors de la demande de crédit suivante, de se faire une idée précise des travaux qui auront pu être entrepris durant la période précédente.

Comme recommandé par le bureau mandaté pour élaborer la stratégie MD, un montant global de 20 millions a été annoncé dans le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil en 2015. Le Conseil d'État n'envisage pas d'augmenter ce montant.

Dans le cadre de la consultation, de nombreuses remarques concernent l'entretien et la répartition de celui-ci entre les communes et le canton. Plusieurs communes font remarquer qu'elles ne souhaitent pas entretenir les pistes cyclables hors localité et qu'elles ne disposent pas des moyens pour le faire. Quelques retours portent encore sur le fait que les communes n'auront pas de nouvelles ressources pour couvrir les frais d'entretien. Comprenant les remarques liées au manque de ressources, le Conseil d'État précise toutefois qu'il envisage d'octroyer un financement aux communes dans le cadre du projet de révision de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP). Avec l'adoption de la loi précitée, le 5% du produit des taxes sur les véhicules automobiles, les remorques et les bateaux pourrait annuellement être versé aux communes.

Par ailleurs, des propositions de plusieurs intervenants visent à distinguer l'entretien dit « lourd » ou « constructif » de l'entretien « courant » ou « léger ». Le Conseil d'État a considéré qu'il était adéquat de préciser dans la loi sur la mobilité douce que les coûts découlant de l'entretien constructif doivent répondre aux mêmes principes de répartition entre canton et communes que ceux valant pour la réalisation des aménagements. Une subvention pourra être accordée pour l'entretien constructif pour les itinéraires prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable. Le texte de la loi a ainsi été adapté.

Finalement, afin de répondre à plusieurs demandes d'augmentation des subventions, le Conseil d'État propose d'augmenter celles-ci pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme d'importance cantonale, ainsi que pour les aménagements liés au stationnement deux-roues dans les points et pôles d'intermodalité. L'article 22 du projet de loi a ainsi été adapté.

5. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Article 2 Mobilité douce

Il s'agit ici de donner une définition de la mobilité douce au sens large mais aussi de distinguer la mobilité piétonne de la mobilité cyclable, une loi spécifique traitant déjà de la mobilité piétonne. Il est précisé que la mobilité cyclable comprend aussi les déplacements effectués au moyen de vélos à assistance électrique. Selon l'ordonnance fédérale concernant les exigences techniques pour les véhicules routiers, les véhicules équipés d'un moteur électrique d'une puissance maximale de 0,50 kW, pouvant atteindre une vitesse de 20 km/h de par leur construction et éventuellement équipés d'une assistance au pédalage jusqu'à 25 km/h, sont assimilés à des cyclomoteurs légers. Les véhicules monoplace équipés d'un moteur électrique permettant d'atteindre 45 km/h au maximum en cas d'assistance au pédalage sont considérés comme des cyclomoteurs. Les conducteurs de cyclomoteurs doivent se conformer aux prescriptions concernant les cyclistes selon l'ordonnance fédérale sur les règles de la circulation routière (OCR). Ils pourront ainsi utiliser les pistes cyclables qui seront aménagées.

La mobilité cyclable n'englobe pas les déplacements en trottinettes ou en rollers. Les personnes souhaitant utiliser ces modes de transports pourront toutefois emprunter les itinéraires prévus pour la mobilité cyclable.

Article 3 Champ d'application

Le canton n'entend pas planifier d'autres itinéraires que ceux utilitaires ou de cyclotourisme. Ainsi, il est précisé que les itinéraires pour vélos tout-terrain n'entrent pas dans le champ d'application de la présente loi, même si certains d'entre eux sont parfois superposés à des itinéraires de cyclotourisme.

Articles 4 à 7 - Autorités d'application – Consultation – Coordination

Ces articles ont été repris de la LI-LCPR et adaptés à la mobilité cyclable.

Article 8 Plans directeurs

Il résulte de cette disposition que le canton a l'obligation d'établir un plan directeur de mobilité cyclable. En revanche, les communes n'auront pas l'obligation d'établir des plans directeurs sous réserve des cas où le Conseil d'État les inviterait à le faire, le cas échéant, dans le cadre d'une planification directrice adoptée au niveau régional. Celui-ci sera alors intégré au plan directeur régional. La réalisation d'itinéraires utilitaires cohérents peut nécessiter une planification à une autre échelle que celle de la commune. La loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) s'applique à la planification régionale. Les articles 8 et ss LCAT seront précisés prochainement dans le cadre de l'adaptation de la législation cantonale à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

Articles 9 et 10 Plans directeurs cantonal et communal de mobilité cyclable

Ces articles définissent le contenu et la procédure applicables à ces plans. Outre le réseau cyclable cantonal, le plan directeur cantonal de mobilité cyclable définit les points et pôles d'intermodalité devant être accessibles par la mobilité cyclable. Il fixe la limite entre les points et pôles et les mesures à prendre pour les uns et les autres.

Article 11 Plans d'alignement

Les plans d'alignement pourront être soit cantonaux soit communaux. La procédure sera cantonale pour les itinéraires se trouvant sur et le long de routes cantonales. Elle sera communale hors route cantonale à savoir notamment pour les itinéraires qui seront réalisés sur ou le long de routes communales ou ceux qui ne longeraient ni une route cantonale ni une route communale.
Quelle que soit la procédure d'alignement à adopter, définie comme indiqué ci-dessus, lorsque l'itinéraire est prévu par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable, le canton élabore les plans d'alignement, et lorsque la planification directrice est communale, la commune se charge de l'élaboration.

Articles 12 et 13 Plans d'alignement cantonaux et communaux

Les plans d'alignement sont des plans d'affectation. Par analogie avec l'article 72 LCAT, ils ne seront nécessaires que lorsque des aménagements cyclables devront être réalisés au-delà d'alignements existants. Les bandes cyclables qui devront être réalisées sur la chaussée existante n'imposeront pas l'adoption préalable de plans d'alignement, du moins si elles peuvent prendre place sur la route existante.

Article 15 Force obligatoire

Cette disposition a été reprise de la LI-LCPR**.**

Article 16 Réalisation et entretien constructif des aménagements cyclables

Cet article détermine la répartition des tâches entre les communes et le canton quant à la réalisation des aménagements, mais aussi à leur financement. La distinction se fera pour les itinéraires d'importance cantonale selon que l'on se trouve sur ou le long d'une route cantonale ou au contraire hors d'une route cantonale. Sur ou le long d'une route cantonale, le canton réalisera ces itinéraires. Hors route cantonale, la commune les réalisera. Il faut préciser que certains itinéraires devront être aménagés sur domaine public cantonal (par exemple le long de cours d'eau), mais pas sur le domaine routier cantonal. Dans ce cas, les aménagements seront réalisés par les communes.

Pour les aménagements à réaliser par les communes, un appui du canton sera apporté sous forme de subventions allant jusqu'à 40% des frais de réalisation des aménagements cyclables pour les itinéraires utilitaires et jusqu'à 30% pour ceux de cyclotourisme.

S'agissant des itinéraires d'importance communale, ils seront dans tous les cas réalisés par les communes, qu'ils se trouvent sur route cantonale ou communale. Là aussi, l'octroi d'une subvention (jusqu'à 20% des frais) est possible pour la réalisation d'aménagements cyclables pour des itinéraires utilitaires. En revanche, le canton ne participera pas sous forme de subventions à l'entretien constructif de ces itinéraires.

Suite à la consultation, cette disposition a été complétée afin de tenir compte de l'entretien constructif. Ainsi l'entretien constructif sera réalisé par et à charge du canton pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal sur ou le long d'une route cantonale. L'entretien constructif des autres itinéraires sera réalisé par et à charge des communes. Pour cet entretien, le canton apportera un appui financier sous forme de subventions pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable hors routes cantonales. L'article 22 a donc été complété.

Article 17 Entretien courant

En ce qui concerne l'entretien des itinéraires d'importance cantonale, des distinctions sont faites selon que l'on est en ou hors localité. Le canton entretiendra les itinéraires sur routes cantonales hors localité à l'exception des pistes cyclables hors localité. Les communes seront chargées de l'entretien courant des itinéraires prévus par le PDCMC sur route cantonale et en localité ainsi qu'hors route cantonale. Aujourd'hui, toutes les pistes cyclables aux abords des routes cantonales ne sont pas entretenues par les communes, mais c'est le cas pour les pistes cyclables récemment réalisées. S'agissant d'aménagements à vocation essentiellement locale dont l'entretien est effectué à l'aide de matériel similaire à celui utilisé dans les communes, le Conseil d'État souhaite qu'à l'avenir les pistes cyclables soient entretenues par les communes.

Article 18 Signalisation – autorités compétentes

L'article 18 traite de la compétence pour prendre les décisions relatives à la signalisation dans son ensemble, à savoir tant les signaux de direction ou indicateurs (indiquant les itinéraires notamment ceux de cyclotourisme) que les signaux de prescription (par exemple les panneaux « piste cyclable » ou « fin de la piste cyclable »).

Le canton est compétent pour tous les itinéraires de cyclotourisme et utilitaires sur route cantonale, qu'ils soient prévus par la planification directrice cantonale ou communale. Il l'est également sur route communale pour les itinéraires de cyclotourisme d'importance cantonale. Cela correspond à la pratique actuelle qui permet d'assurer une harmonisation de toute la signalisation pour les itinéraires précités.

Article 19 Signalisation – frais

S'agissant de la pose effective de la signalisation et des frais de pose et d'entretien, le canton assume ceux-ci pour les itinéraires utilitaires prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable, sur routes cantonales hors localité, ainsi que pour tous les itinéraires de cyclotourisme prévus par ledit plan directeur.

Article 21 Exécution déléguée

Dans le cadre de la stratégie MD, il est envisagé la possibilité de confier des tâches de promotion à des tiers. Cet article constitue ainsi la base légale nécessaire.

Article 22 Subventions

S’agissant des aménagements cyclables, l’article 22 prévoit qu’une subvention maximale ne pourra être accordée que si les principes de conception et d’aménagement sont entièrement respectés. Cette exigence va dans le sens de promouvoir la réalisation d’aménagements de qualité.

Comme indiqué au chapitre 4 ci-dessus, les subventions prévues pour les aménagements cyclables des itinéraires utilitaires figurant dans le plan directeur cantonal (lettre a) et de ceux pour les itinéraires de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal (lettre b) ont été augmentées par rapport au projet mis en consultation.

Le canton subventionnera les aménagements liés à l'offre en stationnement dans les points et pôles d'intermodalité que les communes pourront réaliser sur la base des fiches de détail établies dans le cadre du PDCMC. Dans les fiches de détail sur les points et pôles d’intermodalité, il était prévu la réalisation de nouvelles stations VLS. Lors de la consultation, la commune de Neuchâtel a fait remarquer que le développement de telles stations faisait l’objet de partenariats avec les communes, les entreprises ou les institutions où elles sont placées afin de garantir leur financement. Il a donc été renoncé à définir dans quels points et pôles d’intermodalité des stations VLS devraient prendre place. Seuls les besoins en stationnement sont notés dans les fiches sans référence aux stations VLS. Les communes seront ainsi libres d’en réaliser si elles le jugent opportun et nécessaire. Dans ce cas, le Conseil d’État ne subventionnera que les coûts de l'aménagement des places de stationnement vélo, mais pas le surcoût lié à l'installation VLS proprement dite (tels que poteau et boîtier, panneau d’information, achat de vélos, etc.). En revanche, pour tenir compte de plusieurs remarques faites lors de la

consultation, l'article 22, lettre d LMD prévoit une subvention jusqu'à 30%, soit 10% de plus que ce qui était prévu dans le projet mis en consultation.

Pour les aménagements des itinéraires ou pour les aménagements liés au stationnement aux abords des points et pôles, d'autres aides financières pourront être apportées aux communes, notamment dans le cadre du projet d'agglomération. Les subventions prévues par la LMD viendront s'ajouter aux autres aides financières, notamment celles découlant du projet d'agglomération. Elles seront calculées sur la base du montant total à charge de la commune.

Article 23 Modification des itinéraires

Cet article est également repris de la LI-LCPR.

6. POSTULAT RELATIF AUX ITINÉRAIRES DE MOBILITÉ CYCLABLE

Le postulat figurant ci-dessous demande au Conseil d'État de prolonger son soutien au chemin des rencontres.

> **11.159 ad 11.021**
> 6 juin 2011
> **Postulat de la commission "RC 1320"**
>
> *Le chemin des rencontres : un trait d'union qui n'unit rien ? Le projet de chemin des rencontres est né de la volonté d'une poignée de citoyennes et citoyens de voir se concrétiser un cheminement piétonnier et cycliste convivial entre les deux villes des Montagnes neuchâteloises. Concrètement, le projet a été lancé par souscription publique en mai 2008 et a été inscrit dans les mesures « mobilité douce » du projet d'agglomération RUN l'année précédente. Il est également porté par les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Avec les aménagements de la RC 1320, le Conseil d'État donne l'impression que son engagement à la concrétisation du chemin prend fin, alors qu'il reste un interlocuteur important du dossier. Les signataires demandent au Conseil d'État de ne pas abandonner le projet et d'étudier les possibilités qui sont les siennes pour prolonger son soutien et accompagner le chemin des rencontres jusqu'à sa concrétisation, en collaboration avec l'ensemble des acteurs du dossier.*

L'un des projets phares retenus dans le plan directeur de mobilité cyclable (itinéraire utilitaire A4) prévoit de relier Le Locle à La Chaux-de-Fonds. En raison de différentes contraintes (notamment déficit de desserte de l'entrée est et du coteau sud de la ville du Locle, emprises sur des prairies sèches comprises dans l'inventaire fédéral des prairies sèches, proximité avec la voie ferrée et besoin de maintenir un passage à niveau à assainir), le tronçon en site propre, entre Le Crêt-du-Locle et la gare du Locle, le long de la voie ferrée n'a pas été retenu dans le PDCMC. L'itinéraire utilitaire d'importance cantonale prendra donc place le long de la H20 et de la RC 1320 ; des bandes ou pistes cyclables y seront aménagées, dont une partie est déjà existante, entre Le Crêt-du-Locle et les Éplatures. La liaison Éplatures – gare de La Chaux-de-Fonds sera réalisée dans le cadre du crédit en cours pour le réaménagement de la RC1320 inclus dans la 12ème étape d'aménagement des routes cantonales. Ces mesures permettront d'assurer une liaison sécurisée et rapide entre les centres des deux villes, en particulier lorsque le contournement H20 du Locle sera en service, délestant ainsi la route cantonale d'une

part importante du trafic qui y circule aujourd'hui. Ainsi, le projet de PDCMC expose clairement la planification définie par l'État, raison pour laquelle le Conseil d'État estime avoir satisfait à ce postulat en démontrant sa volonté de réaliser une liaison efficace entre les gares des deux villes et propose de le classer.

7. CONSÉQUENCES SUR LES COMMUNES ET LE PERSONNEL

Les tâches de l'État et des communes seront partagées, tant pour la planification que pour la réalisation et l'entretien des aménagements cyclables, et pour la signalisation comme indiqué dans les chapitres ci-dessus. Un tableau (voir annexes 1 et 2) résume également la répartition des tâches entre communes et canton.

S'agissant des itinéraires utilitaires et de cyclotourisme d'importance cantonale, les communes prendront en charge les aménagements cyclables à réaliser hors des routes cantonales, le canton réalisant et finançant ceux situés sur ou le long des routes cantonales. Les communes auront également à charge les itinéraires d'importance régionale ou communale, qu'elles désigneront dans leur planification directrice. Il faut toutefois rappeler que l'essentiel des tronçons sis sur réseau communal sont en mixité et ne nécessiteront pas de travaux constructifs, à l'exception d'installation ponctuelle de marquage et de panneaux de signalisation.

Les communes pourront bénéficier de subventions cantonales. La LMD prévoit en effet une base légale pour subventionner les frais de réalisation et d'entretien constructif des aménagements cyclables pour les itinéraires utilitaires ou de cyclotourisme figurant dans le plan directeur cantonal de mobilité cyclable et à charge des communes. Un subventionnement est également prévu pour les aménagements cyclables devant être réalisés par les communes sur la base de leur propre planification directrice.

Pour tenir compte des charges que les communes auront en matière d'entretien, le Conseil d'État envisage, dans le cadre du projet de loi sur les routes et voies publiques (LRVP), le versement aux communes de 5% du produit des taxes perçues en application de la loi sur les taxes des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux. Lors de l'adoption de cette loi, un financement annuel serait alors apporté aux communes.

S'agissant des conséquences sur le personnel, le Conseil d'État avait annoncé dans le rapport à l'appui de la stratégie MD que la mise en œuvre de celle-ci se ferait dans le respect de la dotation actuelle en personnel des services de l'État. Il en va de même pour la loi sur la mobilité douce.

8. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Le coût d'aménagement des maillons manquants, des améliorations et des mises en conformité nécessaires pour les itinéraires A et B s'élève à quelque 21,5 millions de francs, selon les estimations faites par le bureau mandaté.

La répartition estimée des coûts est la suivante :

- 17 millions de francs à charge pleine du canton ;

- 4,5 millions de francs à charge des communes, dont il convient de déduire les éventuels financements de tiers, notamment dans le cadre des projets d'agglomération, ainsi que les subventions accordées par le canton pour un montant de 1,8 million de francs environ.

Ainsi, les coûts nets pour les itinéraires A et B se répartissent à hauteur de 18.8 millions de francs pour le canton et 2,7 millions de francs pour les communes. Il faut noter que les types d'aménagement et le détail des tracés devront encore être définis précisément suite à des études de faisabilité technique et financière, ce qui permettra d'affiner encore les montants.

Bien que le pourcentage de subventionnement ait été augmenté suite à la consultation, les coûts à charge du canton restent compris dans les 19 millions annoncés dans le projet de rapport mis en consultation en octobre 2016. Ceci s'explique par la prise en compte de modifications de l'itinéraire B3 suggérées, lors de la consultation. Entre Auvernier et Port-Roulant, l'itinéraire est reporté sur la RC5 de sorte qu'il n'y a plus d'aménagements à réaliser pour le franchissement du Littorail (par exemple sous forme de passerelle) ce qui représentait un montant conséquent.

Pour les itinéraires C et D, l'aménagement s'effectuera au gré des opportunités, soit notamment lors de réfections de chaussée ou d'interventions sur les réseaux souterrains. Les coûts y relatifs seront en grande partie inclus dans les coûts des travaux routiers proprement dits et seuls les surcoûts directement imputables à la mobilité cyclable seront mis à charge du crédit d'investissement y relatif.

Enfin, le subventionnement prévu pour l'aménagement de stationnements vélo dans les points et pôles d'intermodalité représente un coût de l'ordre de 1 million de francs.

Dès lors, les aménagements cyclables à charge du canton durant une période de 20 ans correspondront à l'enveloppe de 20 millions de francs annoncée dans le rapport du Conseil d'État concernant la stratégie MD, du 6 juillet 2015.

Le crédit d'investissement est demandé, pour la première étape, à hauteur d'un montant de 5 millions de francs prévu pour une durée de 5 ans dès le 1er janvier suivant l'adoption du crédit. En fonction de l'avancement des projets, et en particulier de la nécessité d'assurer une coordination avec d'autres projets, notamment ceux cofinancés par la Confédération dans le cadre des projets d'agglomération, il n'est pas exclu que les 5 millions soient dépensés sur une période plus longue.

Le tableau ci-dessous illustre la planification des dépenses et des amortissements :

Incidences financières liées à l'ouverture d'un nouveau crédit d'engagement (en francs)	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Compte des investissements :					
Dépenses (tranches annuelles)	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000
[1] **Dépenses nettes**	**1'000'000**	**1'000'000**	**1'000'000**	**1'000'000**	**1'000'000**
Compte de fonctionnement :					
Amortissements (50 années) *		20'000	40'000	60'000	80'000
Frais d'exploitation **	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000
[2] **Total charges nettes**	**50'000**	**70'000**	**90'000**	**110'000**	**130'000**
Compte de financement :					
[3] **Solde** ***	**1'050'000**	**1'050'000**	**1'050'000**	**1'050'000**	**1'050'000**

* Spécifier la durée d'amortissement. Des informations peuvent être obtenues à l'annexe du règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des communes (RLFinEC) ou auprès de la comptabilité centrale de l'État.

** Par exemple électricité des locaux, nettoyage, chauffage, élimination des déchets.

*** Correspond à [1] + [2] - amortissements

Les prestations nécessaires à la promotion de la mobilité douce, qui pourra être déléguée à des collectivités ou associations, ou réalisée par le biais de mandats confiés à des bureaux spécialisés, seront cofinancées par le canton et ses partenaires dans le cadre d'un budget annuel maximal de 50'000 francs imputé au compte de fonctionnement, comme annoncé dans le rapport du Conseil d'État, du 6 juillet 2015.

9. RÉFORME DE L'ÉTAT

Ce projet n'a pas d'incidences sur la réforme de l'État.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3 de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 36, lettre a de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le présent décret entraînant une dépense unique de moins de 7 millions de francs, il doit être voté à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

11. CONCLUSION

Le Conseil d'État a adopté une stratégie « Neuchâtel Mobilité 2030 » dont l'un des piliers est la mobilité douce. Puis une stratégie MD a permis de définir les axes et mesures nécessaires au développement de la part modale du vélo.

La loi sur la mobilité douce qui vous est soumise s'inscrit dans la démarche initiée par le Conseil d'État dans les stratégies précitées. Le Conseil d'État souhaite mettre en œuvre les mesures découlant des différentes stratégies. Il s'agit ainsi d'adopter des dispositions légales qui permettront de développer concrètement le réseau cyclable. Sur la base des instruments de planification prévus par ladite loi, les itinéraires d'importance cantonale et communale pourront être déterminés. Les aménagements nécessaires à la réalisation d'un réseau cyclable pourront ensuite être réalisés.

Les instruments mis en place par la présente loi permettront aussi de répondre aux principes de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui visent à une meilleure coordination de l'urbanisation et des transports publics, mais aussi à un développement des voies cyclables.

De plus, la complémentarité entre transports publics et mobilité cyclable, souhaitée par le Conseil d'État, sera développée au travers de la réalisation des aménagements liés au stationnement dans les points et pôles d'intermodalité.

L'accroissement de la mobilité cyclable qui en résultera permettra de contenir les transports individuels motorisés sur le réseau routier actuel. Le potentiel de la mobilité cyclable pourra enfin être exploité dans le canton. Le développement de la mobilité douce et en particulier cyclable contribuera en outre à la réduction des impacts environnementaux (bruit et pollution de l'air).

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État vous prie d'accepter le projet de loi sur la mobilité douce et de classer le postulat 11.159 de la commission "RC 1320" concernant le chemin des rencontres.

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

Neuchâtel, le 8 mars 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
sur la mobilité douce (LMD)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979 ;

vu la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu le plan directeur cantonal, du 22 juin 2011 ;

vu la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991 ;

vu la loi d'introduction de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LI-LCPR), du 25 janvier 1989 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 8 mars 2017,

décrète :

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

But

Article premier La présente loi a pour but de promouvoir et de développer la mobilité douce ainsi que d'assurer la concrétisation d'une stratégie cantonale de mobilité douce sur l'ensemble du canton.

Mobilité douce

Art. 2 [1]Le canton et les communes veillent à favoriser la mobilité douce par des aménagements adéquats.

[2]Par mobilité douce, il faut entendre les déplacements effectués à pied (mobilité piétonne) ou en deux-roues non motorisés ainsi qu'en deux-roues avec assistance électrique (mobilité cyclable).

Champ d'application

Art. 3 [1]La présente loi s'applique aux procédures de planification et à la répartition des compétences entre le canton et les communes s'agissant de la mobilité cyclable à l'exception des itinéraires pour vélos tout-terrain.

[2]Pour la mobilité piétonne, la législation cantonale en matière de chemins pour piétons et de randonnée pédestre est applicable.

Autorités d'application
a) Conseil d'État et organes cantonaux

Art. 4 [1]Le Conseil d'État veille à doter le canton de Neuchâtel d'une véritable politique publique de la mobilité douce.

[2]Il désigne :

a) le département chargé de l'application de la présente loi (ci-après : le département) ;

b) les services chargés de s'occuper des questions relatives à la mobilité douce ;

c) les organisations privées spécialisées en matière de mobilité douce ou valorisation urbaine auxquelles il peut confier certaines tâches.

[3]Il arrête les dispositions d'application.

b) Communes

Art. 5 [1]Les communes participent à l'application de la présente loi.

[2]Elles adoptent les plans prévus par la présente loi.

Consultation

Art. 6 Les organisations désignées par le Conseil d'État selon l'article 4, alinéa 2, lettre *c*, de la présente loi sont consultées lors de l'élaboration des plans directeurs de mobilité cyclable.

Coordination

Art. 7 Le canton et les communes ainsi que les communes entre elles coordonnent leur plan directeur de mobilité cyclable en tenant compte de leurs activités et planifications qui ont des effets sur le territoire.

CHAPITRE 2
Plans

Section 1 : Plans directeurs

Plans directeurs

Art. 8 [1]Le canton établit le plan directeur cantonal de mobilité cyclable.

[2]Les communes peuvent établir un plan directeur communal de mobilité cyclable.

[3]Le Conseil d'État peut désigner les communes qui doivent établir un plan directeur communal de mobilité cyclable. Il indique également si celui-ci doit être établi au niveau régional.

Plan directeur cantonal de mobilité cyclable

Art. 9 [1]Le plan directeur cantonal de mobilité cyclable fixe les principes de planification de la mobilité cyclable. En outre, il est coordonné avec le plan directeur cantonal des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre au sens de la législation cantonale en matière de chemins pour piétons et de randonnée pédestre.

[2]Il désigne hors localité et en localité :

a) le réseau cyclable d'importance cantonale comprenant les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme ;

b) les aménagements cyclables à réaliser (bande cyclable, séparation physique du trafic soit piste cyclable ou site propre) ;

c) les points et pôles d'intermodalité devant être accessibles par la mobilité cyclable ;

d) les aménagements liés au stationnement deux-roues aux abords des points et pôles d'intermodalité et ceux liés à leur accessibilité.

[3]Le plan directeur cantonal de mobilité cyclable comprend également des principes de conception et d'aménagement des itinéraires cyclables.

[4]Le Conseil d'État adopte le plan directeur cantonal de mobilité cyclable qui fait partie intégrante du plan directeur cantonal prévu par la loi cantonale sur l'aménagement du territoire.

Plan directeur communal de mobilité cyclable

Art. 10 [1]Les plans directeurs communaux de mobilité cyclable peuvent compléter le plan directeur cantonal de mobilité cyclable. Ils sont coordonnés avec les plans directeurs communaux des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre au sens de la législation cantonale en matière de chemins pour piétons et de randonnée pédestre.

[2]Ils désignent le réseau cyclable d'importance régionale ou communale comprenant les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme.

[3]Ils sont soumis à l'approbation du département avant d'être adoptés par le Conseil communal.

[4]Ils peuvent être établis au niveau régional en application de la législation cantonale sur l'aménagement du territoire.

Section 2 : Plans d'alignement

Plans d'alignement

Art. 11 [1]Les aménagements cyclables des itinéraires utilitaires et de cyclotourisme, prévus par les plans directeurs cantonal ou communaux, font l'objet de :

a) plans d'alignement cantonaux sur et le long des routes cantonales ;

b) plans d'alignement communaux hors routes cantonales.

[2]La sanction des plans d'alignement cantonaux et communaux confère à l'État ou à la commune le droit d'exproprier pour cause d'utilité publique tous les droits immobiliers que les tiers ont sur les terrains frappés par ce plan ; ils sont déclarés d'utilité publique.

Plans d'alignement cantonaux

Art. 12 [1]Des plans d'alignement cantonaux sont nécessaires pour la réalisation des aménagements cyclables au-delà des alignements déjà existants.

[2]La procédure d'adoption des plans d'alignement cantonaux est définie par la législation cantonale sur l'aménagement du territoire.

[3]Si les aménagements cyclables s'exécutent à l'intérieur d'alignements existants, la procédure d'adoption des plans routiers de la législation en matière de routes et de voies publiques est applicable.

[4]La procédure de plan routier ne s'applique pas aux aménagements cyclables qui sont prévus par un plan d'alignement cantonal intégrant tous les éléments d'un plan routier au sens de la législation cantonale sur l'aménagement du territoire.

Plans d'alignement communaux

Art. 13 [1]Des plans d'alignement communaux sont nécessaires pour la réalisation des aménagements cyclables au-delà des alignements déjà existants.

[2]La procédure prévue par la législation cantonale sur l'aménagement du territoire est applicable.

[3]Si les aménagements cyclables s'exécutent à l'intérieur d'alignements existants, la procédure de permis de construire prévue par la loi sur les constructions est applicable.

[4]La procédure de permis de construire ne s'applique pas aux aménagements cyclables qui sont prévus par un plan d'alignement communal intégrant tous les éléments d'un plan routier au sens de la législation cantonale sur l'aménagement du territoire.

Section 3 : Révision des plans

Révision des plans

Art. 14 [1]Les plans directeurs cantonaux et communaux de mobilité cyclable sont réexaminés et adaptés au besoin, en général tous les dix ans.

[2]Les plans d'alignement cantonaux ou communaux sont révisés et adaptés en fonction des modifications apportées aux plans directeurs cantonaux et communaux ainsi qu'en fonction des révisions des plans d'aménagement communaux.

Section 4 : Effets des plans

Force obligatoire

Art. 15 [1]Les plans directeurs de mobilité cyclable ont force obligatoire pour les autorités des différents niveaux.

[2]Les plans d'alignement ont force obligatoire pour les autorités des différents niveaux et les particuliers.

CHAPITRE 3
Exécution

Aménagements cyclables
a) réalisation et entretien constructif

Art. 16 [1]Les aménagements cyclables et l'entretien constructif pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable sur et le long des routes cantonales sont réalisés et financés par le canton.

[2]Les aménagements cyclables et l'entretien constructif pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable hors routes cantonales ainsi que pour tous les itinéraires prévus par le plan directeur communal de mobilité cyclable sont réalisés et financés par les communes.

[3]Des subventions peuvent être accordées aux communes pour les aménagements cyclables et l'entretien constructif dont elles ont la charge dans les cas prévus à l'article 22 de la présente loi.

b) entretien courant

Art. 17 [1]Sur route cantonale, hors localité, l'entretien courant des itinéraires utilitaires et de cyclotourisme, prévus par les plans directeurs cantonal et communaux de mobilité cyclable, est assuré par le canton à l'exclusion des pistes cyclables dont l'entretien est assuré par les communes pour tous les itinéraires précités.

[2]L'entretien courant de tous les autres itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par les plans directeurs cantonal et communaux de mobilité cyclable est assuré par les communes.

Signalisation
a) autorités compétentes

Art. 18 [1]Les autorités compétentes pour ordonner le placement des signaux sont :

a) le service désigné par le Conseil d'État sur routes cantonales pour tous les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme ainsi que sur routes communales pour les itinéraires de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable ;

b) le Conseil communal sur route communale pour tous les autres itinéraires utilitaires et de cyclotourisme.

[2]En cas de carence de la commune quant à la signalisation des itinéraires prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable, le département prend à sa place les dispositions commandées par les circonstances.

Signalisation
b) frais

Art. 19 La pose ainsi que les frais de pose et d'entretien des signaux incombent :

a) au canton pour les itinéraires utilitaires prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable, sur routes cantonales hors localité ainsi que pour tous les itinéraires de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable ;

b) à la commune dans tous les autres cas.

Signalisation
c) obligations des propriétaires

Art. 20 [1]Les propriétaires fonciers ont l'obligation de tolérer sur leurs biens-fonds les signaux indicateurs de mobilité cyclable.

[2]Les propriétaires sont consultés.

Exécution déléguée

Art. 21 Le Conseil d'État et les Conseils communaux peuvent charger, d'entente avec elles, des organisations privées spécialisées dans la mobilité cyclable, la valorisation urbaine ou la promotion de la culture de la mobilité cyclable, de tâches de promotion de la mobilité cyclable en les indemnisant pour leurs prestations dans le cadre d'un accord de prestations.

Subventions

Art. 22 [1]Le Conseil d'État peut accorder, à charge du budget, les subventions suivantes aux communes :

a) jusqu'à 40% des frais de réalisation et d'entretien constructif des aménagements cyclables pour les itinéraires utilitaires figurant dans le plan directeur cantonal de mobilité cyclable ;

b) jusqu'à 30% des frais de réalisation et d'entretien constructif des aménagements cyclables pour les itinéraires de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable ;

c) jusqu'à 20% des frais de réalisation des aménagements cyclables pour les itinéraires utilitaires prévus par les plans directeurs communaux après leur approbation par le département ;

d) jusqu'à 30% des frais de réalisation des aménagements liés au stationnement deux-roues aux abords des points et pôles d'intermodalité et de ceux liés à leur accessibilité selon le plan directeur cantonal de mobilité cyclable.

[2]La subvention maximale pour les aménagements cyclables peut être accordée si ceux-ci respectent tous les principes de conception et d'aménagement définis par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable.

[3]Le Conseil d'État peut fixer d'autres critères pour le calcul des subventions.

Modification, suppression et remplacement des itinéraires

Art. 23 [1]La suppression totale ou partielle d'un itinéraire de mobilité cyclable figurant au plan directeur cantonal de mobilité cyclable est soumise à l'approbation du département.

[2]Le département peut imposer le remplacement de l'itinéraire touché aux frais de l'auteur de l'atteinte.

[3]Il fait procéder à la modification des plans.

Recours

Art. 24 [1]Les décisions des communes sont susceptibles d'un recours au Conseil d'État puis au Tribunal cantonal.

[2]Les décisions du Conseil d'État sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal.

[3]Lorsque la décision a été rendue après une mise à l'enquête publique, les tiers ne sont admis à recourir que s'ils ont fait opposition pendant le délai d'enquête.

CHAPITRE 4
Dispositions finales

Entrée en vigueur

Art. 25 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

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

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 5 millions de francs pour la réalisation d'itinéraires cyclables

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 8 mars 2017,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement de 5 millions de francs est accordé au Conseil d'État pour la réalisation des itinéraires cyclables.

Art. 2 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les travaux entrepris en application du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'État reçoit tous les pouvoirs pour acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 4 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 5 Les détails d'exécution des travaux sont confiés au soin du Conseil d'État. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études, sur les dépenses engagées et sur leur financement.

Art. 6 Le crédit d'engagement sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014.

Art. 7 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

ITINÉRAIRES UTILITAIRES – TABLEAU DE RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE LE CANTON ET LES COMMUNES

Compétence cantonale

Compétence communale

Itinéraires	Planification directrice	Situation	Plans d'alignements		Construction, aménagement, entretien constructif	Entretien courant	Signalisation	
			Procédure	Élaboration			Décision	Pose, entretien
Utilitaires prévus par le PDCMC sur route cantonale		Hors localité				sauf pistes cyclables (communes)		
		En localité						
Utilitaires prévus par le PDCMC hors route cantonale		En et hors localité			Avec subvention cantonale de 40%			
Utilitaires prévus par un plan directeur communal de mobilité douce sur route cantonale		Hors localité			Avec subvention cantonale de 20% (sauf pour l'entretien constructif)	sauf pistes cyclables (communes)		
		En localité						
Utilitaires prévus par un plan directeur communal de mobilité douce hors route cantonale		En et hors localité			Avec subvention cantonale de 20% (sauf pour l'entretien constructif)			

Annexe 2

ITINÉRAIRES DE CYCLOTOURISME – TABLEAU DE RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE LE CANTON ET LES COMMUNES

Compétence cantonale

Compétence communale

Itinéraires	Planification directrice	Situation	Plans d'alignements		Construction, aménagement, entretien constructif	Entretien courant	Signalisation	
			Procédure	Élaboration			Décision	Pose, entretien
Cyclotourisme prévus par le PDCMC sur route cantonale		Hors localité				sauf pistes cyclables (communes)		
		En localité						
Cyclotourisme prévus par le PDCMC hors route cantonale		En et hors localité			Avec subvention cantonale de 30%			
Cyclotourisme prévus par un plan directeur communal de mobilité douce sur route cantonale		Hors localité				sauf pistes cyclables (communes)		
		En localité						
Cyclotourisme prévus par un plan directeur communal de mobilité douce hors route cantonale		En et hors localité						

Annexe 3

PROJET DE PLAN DIRECTEUR CANTONAL DE MOBILITÉ CYCLABLE

Ce document fait l'objet d'une brochure séparée.

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

Canton de Neuchâtel
Département du développement territorial et de l'environnement



Plan directeur cantonal de mobilité cyclable

24 février 2017

Plan directeur cantonal de mobilité cyclable

Dossier complet

Édition

Canton de Neuchâtel – Département du développement territorial et de l'environnement

Auteur

Citec Ingénieurs Conseils SA

Groupe de suivi

Service des ponts et chaussées
Service des transports
Service de l'aménagement du territoire

Neuchâtel, 24 février 2017

INGENIEURS CONSEILS

Aménagements
Modélisation
Planification
Ferroviaire
Régulation du trafic
Transports urbains
Etude d'impacts
Large events

Citec Ingénieurs Conseils SA
Route des Gouttes-d'Or 40
CH-2000 Neuchâtel

Tél +41 (0)32 854 20 79
Fax +41 (0)22 809 60 01
e-mail: citec@citec.ch
www.citec.ch

Genève – Vaud – Valais – Neuchâtel – Jura – Lyon – La Réunion – Torino

Sommaire

1. Introduction 3
1.1. Contexte 3
1.2. Cadre légal et institutionnel 3
1.3. Portée du plan 4
1.4. Rappel de la stratégie de mobilité douce 2015 5
1.5. Processus participatif 6

2. Conception du réseau cantonal 7
2.1. Réseau cyclable d'importance cantonale 7
2.2. Les itinéraires utilitaires d'importance cantonale 7
2.3. Les itinéraires de cyclotourisme d'importance cantonale 9
2.4. Fiches de détail 10

3. Objectifs, principes et mesures 11
3.1. Objectifs 11
3.2. Principes 11
3.3. Mesures 12

4. Cartes sectorielles 14

5. Table des abréviations 27

6. Annexes 28
Annexe 1 : Fiches de détail sur les itinéraires cyclables
Annexe 2 : Fiches de détail sur les points & pôles d'intermodalité
Annexe 3 : Principes de conception et d'aménagement des itinéraires cyclables

Auteur: NB/JL	Vérificateur: DT/JL	Date validation: 17 février 2017

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

1. Introduction

1.1. Contexte

Le plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC) s'inscrit dans la stratégie multimodale « **Neuchâtel Mobilité 2030** », dont la mobilité douce (MD) constitue l'un des quatre piliers, et met en œuvre les actions portant sur l'infrastructure listées dans la **Stratégie de mobilité douce cantonale élaborée en 2015** et intitulée « Pistes pour intensifier l'usage du vélo dans le canton » (ci-après « stratégie MD »). Cette stratégie MD, adoptée par le Grand Conseil, a ainsi servi de base à l'élaboration du PDCMC.

Conformément aux intentions du plan directeur cantonal, le PDCMC propose de répondre à la demande croissante de déplacement en **s'appuyant encore davantage sur la mobilité cyclable, en complémentarité avec les transports publics**. Il est d'autant plus pertinent d'agir sur le développement de la mobilité cyclable qu'elle nécessite relativement peu d'infrastructures. Ces dernières se doivent néanmoins d'être sensiblement améliorées et développées dans le canton, afin d'attirer de nouveaux usagers, qui délesteront d'autant les autres réseaux de transports ponctuellement saturés aux heures de pointe.

1.2. Cadre légal et institutionnel

Le présent document prend toute sa place dans les différents documents de planification de l'État de Neuchâtel portant sur les transports. Il s'agit d'un document **concret et opérationnel** à destination des autorités, dans le but d'améliorer la mobilité de l'ensemble des usagers cyclistes du canton.

Loi sur la mobilité douce (LMD)

Le plan directeur cantonal de mobilité cyclable met en œuvre la loi sur la mobilité douce (LMD).

Selon la loi, ledit plan **désigne le réseau cyclable d'importance cantonale** comprenant les itinéraires utilitaires et les itinéraires de cyclotourisme.

Il convient également d'organiser et de favoriser la mise en œuvre de la stratégie MD au sein des différents niveaux institutionnels en clarifiant les rôles de chacun (canton, régions, agglomérations, communes). La LMD précise que les aménagements cyclables pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par le PDCMC sont réalisés par le canton sur routes cantonales. Les communes réaliseront les itinéraires prévus par le PDCMC en dehors des routes cantonales et ceux prévus par les plans directeurs communaux.

Lien avec le plan directeur cantonal (PDC)

Le PDC, dans sa version validée en juin 2013 par la Confédération, comprend une option forte en faveur de la **promotion de la mobilité douce** (MD) comme solution alternative aux transports individuels motorisés (TIM) et aux transports publics (TP), ceci pour les courtes et moyennes distances, en raison de ses avantages économiques et sociaux.

À cet égard, le PDCMC complète le PDC en ce qui concerne le trafic cycliste, conformément à la stratégie A.2 du Projet de territoire cantonal, selon laquelle il convient de **viser un report modal fort vers les TP et les MD**, en augmentant la part de la circulation piétonne et cycliste dans le canton par le biais notamment de la création de réseaux plus attractifs et plus sûrs.

Le PDCMC concrétise en particulier les objectifs des deux **fiches du PDC** suivantes :

- **A_21** « Viser un report modal fort vers les transports publics et la mobilité douce » ;
- **A_27** « Promouvoir la mobilité douce ».

1.3. Portée du plan

Conformément à l'article 15 de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), les plans directeurs sont **liants** pour les autorités communales et cantonales. L'instrument peut distinguer la **portée des mesures** (contraignantes ou indicatives) et leur **état de coordination** (réglée, en cours, information préalable).

Le plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC) est l'instrument de conduite, de planification et d'information du canton en matière de mobilité cyclable. Il est composé des documents suivants, qui n'ont pas tous la même portée :

- Le corps du présent rapport, constitué à la fois d'une **partie explicative non liante** (chapitres 1 et 2), faisant notamment la synthèse des études menées et **explicitant la démarche**, et d'une **partie liante** (chapitres 3 et 4) **énonçant les objectifs, principes et mesures** du PDCMC. Les **cartes sectorielles** déterminent le réseau cyclable d'importance cantonale, à savoir l'ensemble des itinéraires utilitaires (qui comprennent les itinéraires A, B, C et D) et les itinéraires de cyclotourisme (E). Elles sont **également contraignantes** et définissent les aménagements-types des itinéraires.
- Trois annexes qui ne sont pas contraignantes :
  - L'annexe 1, qui est constituée du recueil des **fiches de détail sur les itinéraires cyclables** utilitaires d'importance cantonale.
  - L'annexe 2, qui est constituée du recueil des **fiches de détail sur les points & pôles d'intermodalité**, avec les aménagements liés au stationnement et à leur accessibilité.
  - L'annexe 3, « Principes de conception et d'aménagement des itinéraires cyclables », qui précise les **critères** à prendre en compte dans le développement du réseau et les **exigences de qualité** de la planification des itinéraires cyclables assurant une fonction de réseau cantonal.

Conformément à la loi sur la mobilité douce, le PDCMC définit et fixe géographiquement les itinéraires cyclables constituant le réseau cyclable d'importance cantonale. Le chapitre 2 du présent document – « Conception du réseau cantonal » – explique la manière dont ce réseau a été défini. Le **choix des tracés** des itinéraires utilitaires d'importance cantonale (itinéraires A à D) et des itinéraires de cyclotourisme est **en coordination réglée**, tandis que les **aménagements-types** recommandés (simple signalisation, bandes ou pistes cyclables) sont **en coordination en cours**.

Les tracés et aménagements doivent faire l'objet d'une **étude de faisabilité technique et financière** qui démontrera leur rapport coût/utilité. Si les potentiels conflits avec d'autres intérêts relevant de l'aménagement du territoire ou de la protection de la nature ont été identifiés dans les fiches de détail des itinéraires, leur prise en compte et leur traitement devront être faits lors de l'élaboration des plans d'alignement (ou au plus tard lors des plans routiers ou des demandes de permis de construire).

Le PDCMC désigne les itinéraires cyclables d'importance cantonale. Les régions et les communes peuvent compléter ce réseau dans le cadre d'une planification régionale (PDR) ou communale (plans directeurs communaux de mobilité cyclable

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

et/ou plans d'affectation). Les itinéraires cyclables communaux définis dans ces planifications d'échelon inférieur **complètent le réseau d'importance cantonale** et en densifient le maillage. Ils se trouvent en général sur ou le long des routes communales et relèvent de la compétence des communes. À noter que le PDCMC a également fait l'objet d'une **coordination avec les projets prévus par le projet d'agglomération** de 3ème génération du réseau urbain neuchâtelois (RUN).

Le PDCMC pourra faire l'objet de modifications mineures auxquelles procède le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE). Ce dernier informera les autorités concernées. Pour les autres modifications, la **procédure d'adoption du plan** sera alors suivie.

1.4. Rappel de la stratégie de mobilité douce 2015

La stratégie MD définie en mai 2015 par le canton de Neuchâtel se décline à partir des **deux grands domaines d'intervention** pour inciter les usagers à se déplacer davantage à pied et à vélo, à savoir le développement de l'infrastructure et le soutien à une « culture de la mobilité douce ».

Le PDCMC concrétise, pour le domaine du trafic cycliste, les **trois lignes d'action de la stratégie MD portant sur les infrastructures**, à savoir :

- Définir un langage commun et des « standards d'équipement MD » à aménager en fonction des contextes (situation urbaine ou hors localité, volumes de trafic routier et régimes de vitesse, gabarits de chaussée, etc.) ;
- Viser le développement d'un réseau cyclable inter-urbain quotidien et de loisir le plus complet et cohérent possible en tenant compte des contraintes (financières et contextuelles) et des potentiels d'usagers (analyse coût-efficacité) ;
- Développer l'intermodalité TP+MD, les déplacements à pied et à vélo permettant d'alimenter le réseau et d'accroître de manière substantielle la zone de « chalandise » des arrêts TP.

Il convient de relever ici que les thématiques de **communication et promotion de la MD** ont été développées dans la stratégie MD. Pour rappel, cette dernière mentionne que des synergies doivent être trouvées avec des partenaires pour sensibiliser le public (monde du sport, de la santé, du tourisme, scolaire, associations, etc.) et qu'il convient de valoriser, par le biais d'une communication ciblée, tant les bonnes pratiques que la réalisation de projets phares.

Sur cette question, la stratégie MD est mise en œuvre par l'introduction d'une base légale dans la LMD pour confier à des organisations privées des tâches de promotion de mobilité cyclable (art. 21), mais aussi par la mise à disposition d'un budget annuel de Fr. 50'000 à imputer sur le compte de fonctionnement.

1.5. Processus participatif

Le 23 mars 2016, **deux ateliers de consultation** ont été organisés et ont permis aux partenaires de tous horizons (associations, conseillères et conseillers communaux, représentant-e-s des services communaux et cantonaux, membres du RUN, entreprises de transports publics, etc.)[1] d'être informés de la démarche et de **s'exprimer sur les propositions de transcription des itinéraires sur le réseau routier**.

Les deux ateliers de consultation se sont déroulés de la même manière :

- Une première partie, plus théorique, avec un exposé sur l'avancement de la mise en œuvre de la stratégie MD et une présentation des premières options prises, notamment en termes de choix des tracés pour les itinéraires cyclables cantonaux.
- Une seconde partie, interactive, où les différents partenaires ont eu l'occasion de participer aux réflexions propres à chaque secteur géographique et de réagir sur les propositions d'itinéraires cyclables et d'aménagements-types.

Dans le cadre de ces ateliers, la question des infrastructures d'accueil mises à disposition des usagers sur les points & pôles d'intermodalité a également été débattue. En effet, l'attractivité d'un itinéraire cyclable de rabattement vers les transports publics est fortement dépendante de la qualité des aménagements de l'interface d'échange, notamment en ce qui concerne l'offre en stationnement pour vélos.

Toutes ces variables et les différents inputs récoltés dans le cadre du processus participatif **ont été intégrés à l'élaboration du PDCMC**.

[1] *Partenaires territoriaux (principales communes du canton, régions, RUN), services de l'administration cantonale (services des transports, de l'aménagement du territoire, des ponts et chaussées), opérateurs de transports publics (transN, CFF, BLS) et associations (ProVelo, ATE, TCS, SuisseMobile).*

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

2. Conception du réseau cantonal

La conception des itinéraires cyclables d'importance cantonale s'est basée sur la stratégie MD, dont notamment les passages suivants :

- « L'existence d'itinéraires cyclables attrayants, sûrs, continus et les plus homogènes possibles est essentielle pour une utilisation plus fréquente du vélo dans les déplacements quotidiens [itinéraires cyclables utilitaires] et de loisir [itinéraires de cyclotourisme]. C'est pourquoi, il faut **améliorer prioritairement les sections dangereuses** ou peu attrayantes du réseau existant, tout en comblant les lacunes par l'aménagement des maillons manquants. » (*Stratégie MD, chap. 4.1, p. 31)*
- « Un itinéraire cyclable aménagé doit être sûr, visible et identifiable, ce qui plaide au minimum pour un jalonnement [signalisation] efficace, ainsi que du marquage [bandes cyclables] lorsque les conditions l'exigent. Par ailleurs, il est préférable d'**assurer la continuité du type d'aménagement sur un itinéraire** (ou du moins sur des tronçons d'une certaine longueur). » (*Stratégie MD, chap. 4.2, p.34)*

2.1. Réseau cyclable d'importance cantonale

Le réseau cyclable d'importance cantonale est composé des itinéraires cyclables utilitaires et des itinéraires de cyclotourisme. Le PDCMC **définit le tracé des itinéraires envisagés** dans la stratégie MD **et met également en évidence les tronçons nécessitant une intervention** (aménagement de bandes cyclables ou séparation des trafics), ainsi que les tronçons a priori « cyclo-conformes », où les différents usagers de la chaussée circulent en mixité. Sur ces derniers tronçons, la pose de signalisation verticale et l'aménagement d'infrastructures cyclables ponctuelles peuvent toutefois potentiellement être rendus nécessaires pour assainir d'éventuels points noirs.

Les tracés des itinéraires cyclables d'importance cantonale, ainsi que les aménagements types recommandés, figurent sur les **cartes sectorielles** du PDCMC (cf. chapitre 4). Les autorités et services cantonaux et communaux concernés réalisent, selon les compétences définies par la LMD, les tronçons constituant les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme selon les informations figurant sur ces cartes sectorielles. Des **fiches de détail** (cf. chapitre 2.4) présentant un caractère indicatif complètent ces cartes sectorielles.

2.2. Les itinéraires utilitaires d'importance cantonale

Choix des tracés

Le choix des tracés des itinéraires cyclables utilitaires d'importance cantonale a été effectué sur la base des étapes suivantes :

- en premier lieu, par la **détermination, sur le réseau routier cantonal, des lignes de désir** inter-localité définies dans la stratégie MD ;
- puis par la **mise en évidence des liaisons alternatives sur le réseau routier communal**, lorsque des itinéraires attrayants (volumes de trafic moins élevés et vitesses de circulation plus modérées) existent à l'écart de la route cantonale ;
- enfin par l'**intégration des remarques et inputs des différents partenaires** lors du processus participatif et de la phase de consultation.

Ainsi, si les itinéraires constitutifs du réseau utilitaire d'importance cantonale, constitués pour l'essentiel de liaisons directes entre localités ou de rabattement sur les gares et haltes ferroviaires, se trouvent **en général sur ou le long des routes**

cantonales, ils peuvent aussi exceptionnellement emprunter des axes communaux, lorsque ceux-ci s'y prêtent mieux ou qu'un tracé le long de la route cantonale n'est pas pertinent (car imposant un détour par exemple). Pour assurer la continuité du réseau cyclable d'importance cantonale, les communes réaliseront les aménagements mais pourront également bénéficier de subventions cantonales conformément à la LMD.

L'opportunité des alternatives de tracés potentielles a été débattue avec les différents partenaires dans le cadre du processus participatif. Si des consensus ont généralement pu être trouvés, **certains arbitrages ont parfois dû être réalisés[2]**.

Hiérarchisation des itinéraires

Conformément à la systématique définie dans le cadre de la stratégie MD, les itinéraires utilitaires d'importance cantonale sont hiérarchisés de la sorte :

- **Projets phares (A)** : liaisons cyclables de moins de 30 min les plus porteuses en termes de potentiel d'usagers et de génération de dynamique positive ;
- **Itinéraires utilitaires principaux (B)** : liaisons cyclables de moins de 30 min entre une centralité avec au moins 2'500 habitants, 1'000 emplois ou plusieurs points d'intérêts[3] et (au minimum) une autre centralité.
- **Itinéraires utilitaires secondaires (C)** : liaisons cyclables de moins de 30 min entre centralités de moins de 2'500 habitants et moins de 1'000 emplois avec une fonction de rabattement vers une interface d'intermodalité.
- **Itinéraires de liaison (D)** : liaisons cyclables de plus de 30 min entre deux centralités.

Aménagement des itinéraires utilitaires

Sur les tronçons utilitaires « **cyclo-conformes** », aucun aménagement n'est a priori nécessaire. Des situations particulières ne sont cependant pas exclues selon :

- le type d'usagers (itinéraire d'accès à une école par exemple) ;
- la pente ;
- la volonté d'assurer une continuité d'aménagement avec les tronçons adjacents ;
- la présence de points noirs au niveau de la sécurité (franchissement d'un carrefour compliqué ou d'un axe routier plus important par exemple).

Dans cette catégorie de tronçons sont distingués sur les cartes sectorielles du chapitre 4 les **itinéraires en mixité** déjà signalisés (cf. traits pleins en violet) de ceux qui ne le sont pas (cf. traitillés violets). Sur ces derniers, avant de signaliser les itinéraires, il s'agit de s'assurer que la cohabitation harmonieuse des différents usagers de la route est possible sans aménagement spécifique.

Sur les **tronçons non « cyclo-conformes »** du réseau utilitaire, un aménagement cyclable est nécessaire. Sur les cartes sectorielles du chapitre 4, on distingue les cas suivants pour les tronçons qui ne sont pas encore équipés :

- L'insertion de l'itinéraire peut se limiter au **marquage d'une bande cyclable** sur la chaussée (cf. traitillés oranges sur les cartes sectorielles) ;

---

[2] *Tel est le cas par exemple du projet du **Chemin des Rencontres**, dont le tronçon planifié entre le Crêt-du-Locle et la gare du Locle (site propre MD le long de la voie ferrée) n'a finalement pas été retenu dans le réseau utilitaire d'importance cantonale en raison des contraintes suivantes : déficit de desserte de l'entrée est et du coteau sud de la ville, emprises sur des prairies sèches comprises dans l'inventaire fédéral des prairies sèches, reports de charges trop importants sur la commune du Locle.*

[3] *Les points d'intérêts sont constitués des principaux équipements publics (établissements hospitaliers, écoles, bâtiments administratifs, salles de spectacles, terrains de sport, etc.).*

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

- L'insertion de l'itinéraire nécessite la **réalisation d'une piste cyclable ou d'un site propre** en marge de la chaussée (cf. traitillés rouges sur les cartes).

À noter que les fiches de détail des itinéraires cyclables présentées en annexes donnent des **indications sur la faisabilité des différents types d'aménagement** (insertion possible de bandes ou pistes cyclables dans les gabarits existants ou nécessité d'élargir la chaussée). Les **principales contraintes et les points noirs** potentiels des itinéraires cyclables sont également répertoriés dans les fiches de détail. Y sont notamment identifiés les carrefours particulièrement dangereux pour les cyclistes ou présentant une problématique particulière[4].

2.3. Les itinéraires de cyclotourisme d'importance cantonale

Itinéraires concernés

Lorsqu'on parle d'itinéraires de cyclotourisme d'importance cantonale, il s'agit pour l'essentiel des **itinéraires du réseau national et régional de SuisseMobile (E)**. La signalisation de ces itinéraires, dotés d'un numéro à un ou deux chiffres blanc sur fond bleu, est effectuée par le canton.

Le canton poursuit le développement du réseau d'itinéraires de cyclotourisme en **étroite collaboration avec *SuisseMobile*** et a pour objectif d'en améliorer de manière permanente la qualité. Les itinéraires sont fixés selon des critères touristiques et traversent autant que possible des paysages attrayants. Afin de pouvoir être utilisés par un large public incluant également les familles avec enfants, ces itinéraires doivent **éviter au maximum les tronçons dangereux** ou ceux où le trafic motorisé est trop dense.

Sur les cartes sectorielles du chapitre 4, **seuls les tracés existants des itinéraires SuisseMobile sont représentés**. Les nouveaux tracés envisagés sont également affiché à titre indicatif (en traitillés bleus).

Amélioration des itinéraires de cyclotourisme

Sur les itinéraires de cyclotourisme existants, seules quelques propositions d'**aménagements ponctuels** (sécurisation des traversées de route ou des mouvements de tourne-à-gauche) ou d'alternatives de tracés (cf. traitillés bleus sur les cartes sectorielles du chapitre 4) sont faites, en conformité avec les mesures identifiées par SuisseMobile dans le cadre de son **programme d'actions « La Suisse à Vélo 2030 »**. Des compléments au réseau cantonal de cyclotourisme peuvent en outre être décidés en cas de réalisation de nouveaux tronçons Suisse Mobile d'importance régionale ou nationale, notamment en lien avec les cantons voisins.

La pertinence de déplacer ou d'aménager un itinéraire de cyclotourisme est toutefois à **réexaminer systématiquement avec les organisations concernées** (notamment Neuchâtel tourisme et SuisseMobile). Si des mesures de construction sont nécessaires afin de remanier les itinéraires ou de procéder à des améliorations, leur réalisation incombe au propriétaire de la route. Toutefois, conformément à l'art. 22 de la LMD, **le canton peut accorder des subventions** pour la réalisation des aménagements cyclables ou l'entretien constructif des itinéraires de cyclotourisme d'importance cantonale.

---

[4] *Les grands giratoires (ou les giratoires à double voie), ainsi que les carrefours non régulés à 3 ou 4 branches en dehors des localités constituent des cas typiques de non « cyclo-conformité ».*

2.4. Fiches de détail

Les fiches de détail annexées complètent le plan du réseau cyclable cantonal. Ces fiches présentent un **caractère indicatif** et constituent, pour les autorités, des **aides à la mise en œuvre** du PDCMC. Elles constituent une base de référence pour les études sectorielles ou de détail à mener ultérieurement.

Fiches de détail sur les itinéraires cyclables (cf. annexe 1)

Pour chaque projet phare, itinéraire utilitaire principal et itinéraire utilitaire secondaire identifié (itinéraires A, B et C), une **fiche technique** met en exergue les propriétés des différents tronçons constitutifs de l'itinéraire, les contraintes et difficultés principales du point de vue des cyclistes, ainsi que les pistes de solution envisagées.

Sur leur première page, les fiches proposent un extrait de plan permettant de localiser géographiquement l'itinéraire et ses différents tronçons. Ces derniers sont **systématiquement documentés** avec les éléments suivants (dans la mesure de leur disponibilité) :

- les caractéristiques techniques de l'axe cantonal emprunté ou situé à proximité (trafic journalier moyen, vitesse légale, gabarit moyen, etc.) ;
- leur « coloration » (tronçon d'itinéraire à vocation utilitaire, de cyclotourisme, de rabattement vers un point ou un pôle d'intermodalité avec les TP) ;
- la présence de l'itinéraire dans les mesures MD du projet d'agglomération ;
- l'existence ou le besoin d'aménagement cyclable (selon les catégories d'aménagements-types définies) ;
- les éventuelles contraintes et difficultés répertoriées avec une piste de solution pour les problèmes analysés.

La **numérotation des tronçons** des itinéraires du réseau cyclable cantonal utilitaire se base sur la numérotation des itinéraires, qui intègre une notion de niveau hiérarchique. Le format X1-a est utilisé, avec :

- X : la hiérarchie de l'itinéraire (« A » pour les projets phares, « B » pour les itinéraires utilitaires principaux, « C » pour les itinéraires utilitaires secondaires) ;
- 1, 2, … : le numéro de l'itinéraire ;
- a, b, … : le numéro du tronçon de l'itinéraire.

Fiches de détail sur les points & pôles d'intermodalité (cf. annexe 2)

66 interfaces d'échange privilégiées entre le vélo et les TP ont été identifiées à l'échelle du territoire cantonal. Il s'agit de l'ensemble des gares et haltes ferroviaires du canton (y compris celles du Littorail), ainsi que quatre pôles d'échange bus (Place Pury à Neuchâtel, Cernier-Village, Place du Marché au Locle et arrêt « Route de la Tourne » à Montmollin).

Bien qu'appartenant aux réseaux TP de niveau supérieur, ces 66 interfaces n'ont bien sûr pas toutes la même importance. **Une distinction a ainsi été faite entre les « points d'intermodalité » et les « pôles d'intermodalité »**, sur la base de l'importance de l'arrêt TP pour sa région, mesurée à l'aune de sa fréquentation journalière (les arrêts avec plus de 400 mouvements de passagers par jour sont appelés « pôles d'intermodalité », les autres sont des « points d'intermodalité »).

La **qualité de l'offre TP** (lignes de bus et train, cadence et qualité de desserte basée sur l'Horaire 2016) et de l'offre en stationnement vélo actuelle sur ces différentes interfaces, ainsi que le potentiel d'usagers cyclistes et les mesures à entreprendre pour améliorer le rabattement vélo sur ces points & pôles d'intermodalité sont présentés dans les fiches de détail de l'annexe 2. Il s'agit essentiellement de **mesures portant sur l'amélioration** (qualitative et quantitative) **de l'offre en stationnement vélo**.

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

3. Objectifs, principes et mesures

3.1. Objectifs

Conformément à la stratégie MD, le PDCMC poursuit les trois objectifs généraux suivants :

1. **Mettre en place un réseau cyclable cohérent et sûr** à l'échelle du canton, destiné prioritairement aux déplacements utilitaires ;
2. **Favoriser et intensifier le rabattement vélo sur les TP** (intermodalité TP/MD) ;
3. **Augmenter la part modale des déplacements à vélo** dans le canton, afin de tendre vers la moyenne suisse.

3.2. Principes

Afin d'offrir un réseau cyclable cantonal de qualité, et répondre en cela au premier objectif défini, les principes d'aménagement suivants sont définis par le PDCMC :

- **Déterminer le réseau cyclable d'importance cantonale** (itinéraires utilitaires et itinéraires de cyclotourisme), tout en prenant en compte les itinéraires déjà existants et ceux des cantons voisins ;
- **Hiérarchiser les itinéraires utilitaires** d'importance cantonale en fonction des potentiels d'usagers ;
- **Définir des principes de conception et d'aménagement** des itinéraires cyclables, afin d'harmoniser les interventions à l'échelle du canton ;
- **Déterminer les aménagements existants et ceux à créer** (mixité, bande cyclable, piste cyclable) pour chaque itinéraire utilitaire.

En ce qui concerne le second objectif, le renforcement de l'intermodalité vélo-TP se concentre sur les trois démarches complémentaires suivantes dans le cadre du présent PDCMC :

- **Déterminer les points et les pôles d'intermodalité** sur le territoire cantonal ;
- **Desservir les points et pôles d'intermodalité** identifiés ;
- **Déterminer les aménagements liés au stationnement deux-roues** à mettre en place à proximité des points et pôles d'intermodalité.

Dans la stratégie MD, il est prévu de rejoindre la moyenne suisse en termes de part modale cyclable dans un horizon d'une dizaine d'année (passer de 3% à 9% des trajets pendulaires[5]). Afin de monitorer cet objectif, des outils de suivi de l'évolution de la pratique du vélo sur le territoire cantonal doivent être développés :

- **Établir périodiquement un rapport d'évaluation** permettant de mesurer l'état d'avancement de la réalisation des itinéraires et d'identifier les actions menées ;
- **Procéder à des mesures récurrentes** des volumes de déplacements cyclistes sur le réseau cantonal ;
- **Exploiter les données issues du microrecensement mobilité et transports (MRMT)** réalisé tous les 5 ans par l'Office fédéral de la statistique (OFS).

[5] *Cf. stratégie MD, p. 56.*

3.3. Mesures

Les mesures permettant de concrétiser les objectifs et principes prédéfinis sont les suivantes :

- **Développer progressivement le réseau utilitaire d'importance cantonale** en :
  - □ aménageant en principe les maillons manquants des itinéraires A et B de manière à prioriser les interventions les plus efficientes (réaliser les études de planification nécessaires et exécuter les projets d'aménagement par étape, en visant une réalisation des tronçons « faciles » à mettre en œuvre à l'horizon 2025, une réalisation des tronçons « moyens » à l'horizon 2030 et une réalisation des tronçons « difficiles » à l'horizon 2035) ;
  - □ réalisant les tronçons manquants du réseau utilitaire C et D au gré des opportunités (profiter des projets de réfection de chaussée et/ou des conduites et canalisation souterraines, des requalifications d'espaces publics, etc.).
- **Mettre en place une signalisation efficace et harmonisée** afin de permettre aux usagers d'identifier les itinéraires existants hors des axes à fort trafic.
- **Sécuriser les lieux les plus accidentogènes** sur les tronçons du réseau cyclable déjà existants.[6]
- **Élaborer une stratégie de régulation des carrefours** visant à encourager la pratique du vélo en :
  - □ aménageant des sas vélo sur les voies de présélection des carrefours à feux, afin de permettre aux cyclistes de profiter du feu rouge pour se positionner devant les autres véhicules ;
  - □ étudiant les possibilités de passage facilité pour les tournes-à-droite (mouvements de tourne-à-droite au rouge autorisés pour les vélos).[7]
- **Optimiser les itinéraires de cyclotourisme** d'importance cantonale en intervenant sur les points durs ou les opportunités identifiées par SuisseMobile dans le cadre du programme d'actions « La Suisse à Vélo 2030 ».
- **Assurer l'entretien du réseau cyclable** d'importance cantonale en :
  - □ nettoyant les itinéraires d'importance cantonale en début de saison et en coordonnant les services d'entretien ;
  - □ améliorant la prise en compte de la mobilité cyclable lors de chantiers (maintien d'une continuité cyclable en déviant ou sécurisant les passages).
- **Garantir l'accessibilité vélo aux abords des interfaces TP** en :
  - □ Réalisant les mesures prioritaires en terme d'aménagements liés au stationnement deux-roues dans les pôles et points d'intermodalité à l'horizon 2030 ;
  - □ réalisant le solde des aménagements liés au stationnement deux-roues dans les pôles et points d'intermodalité au gré des opportunités.
- **Communiquer sur les principes de conception et d'aménagement des itinéraires cyclables** à respecter en mettant à disposition et en tenant à jour un guide technique (cf. Annexe 3 du PDCMC).

---

[6] *Exploiter à cet égard les données d'accidentologie recensées dans l'application « Accidents de la circulation » du système d'information pour la gestion des routes et du trafic « Mistra » de la Confédération.*

[7] *À l'image du projet-pilote actuellement mené dans le canton de Bâle-Ville.*

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

- **Garantir le financement des aménagements** cyclables à réaliser par le canton et subventionner ceux à réaliser par les communes.
- **Assurer l'évaluation et le monitoring** du PDCMC en :
  - □ établissant tous les 5 ans un rapport d'évaluation (suivi des travaux effectués et résultats des comptages vélos) ;
  - □ procédant à des comptages vélos dans le cadre des campagnes de comptages de trafic annuelles du SPCH ;
  - □ créant un indicateur supplémentaire de l'Observatoire du territoire sur la base des données issues du MRMT permettant de dissocier la part modale vélo de la part modale de la marche à pied.

4. Cartes sectorielles

Pour des raisons de lisibilité et de cohérence, le découpage territorial retenu dans le cadre de la stratégie MD est repris dans le PDCMC.

Comme l'illustre la figure ci-dessous, le plan du réseau cyclable cantonal évoqué au chapitre 2.1 est découpé selon les **quatre grands secteurs** suivants[8] :

- n° 1 : **Val-de-Travers / La Brévine** (cf. figure 2, page 15)
- n° 2 : **Le Locle / La Chaux-de-Fonds / La Sagne** (cf. figure 3, page 17)
- n° 3 : **La Béroche / Littoral Ouest** (cf. figure 5, page 21)
- n° 4 : **Val-de-Ruz / Littoral Est** (cf. figure 6, page 23)

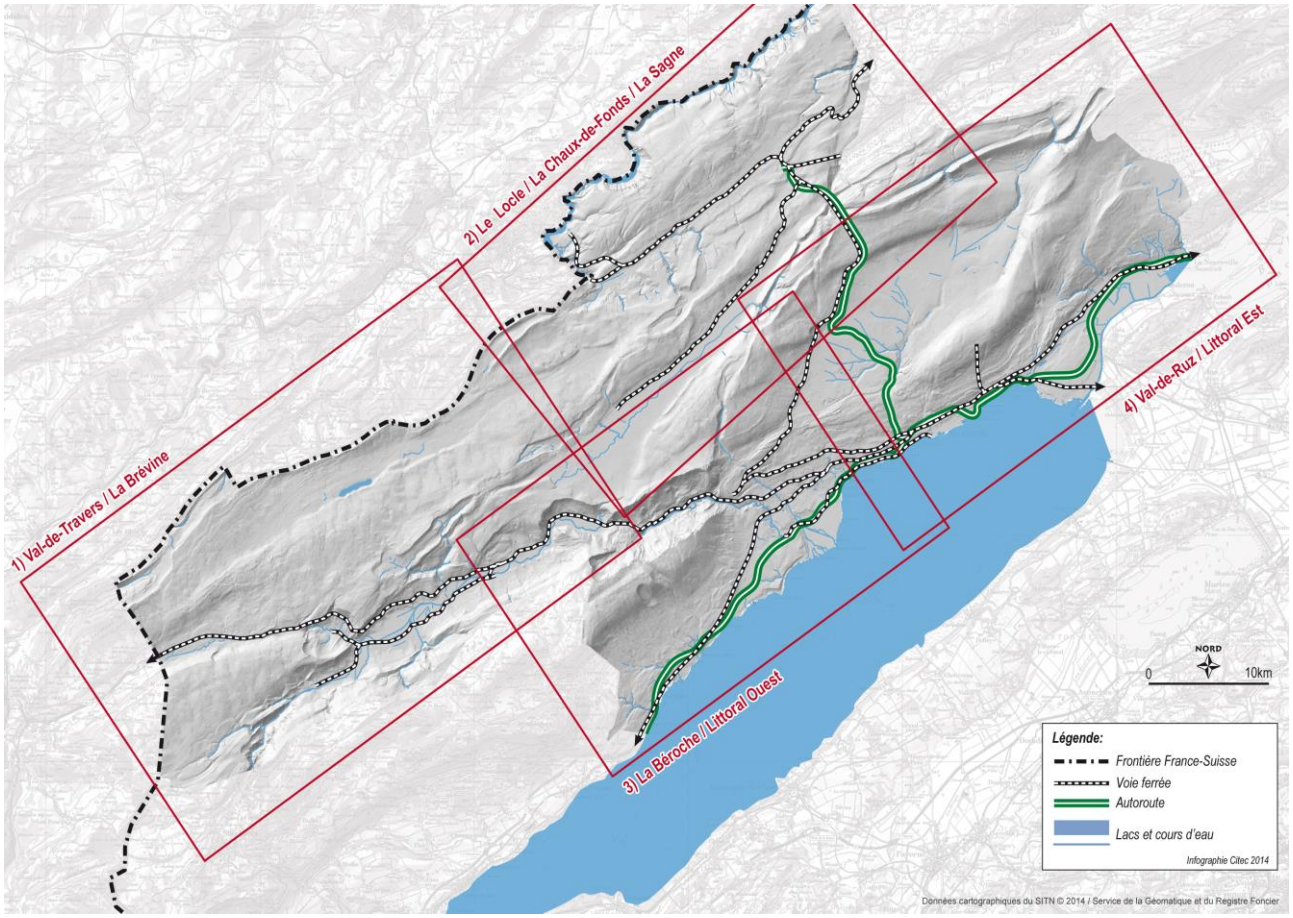


Figure 1 - Découpage du territoire cantonal en quatre secteurs

[8] *Nb : Des **zooms sur les trois principales villes** du canton sont également proposés (cf. figure 4, page 19, pour Le Locle et La Chaux-de-Fonds, et la figure 7, page 25, pour Neuchâtel).*

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

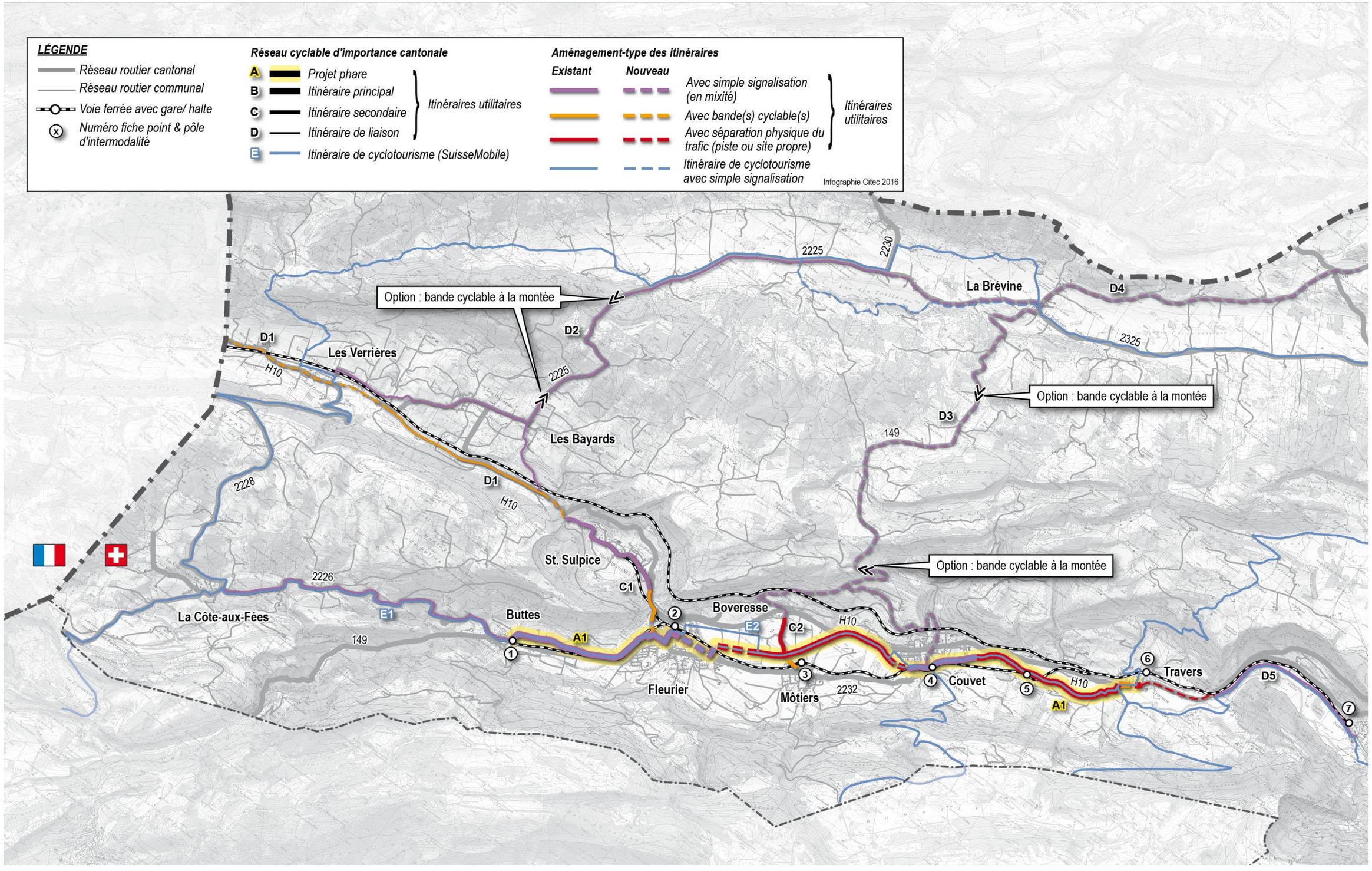


Figure 2 - Carte sectorielle n°1: Val-de-Travers / La Brévine

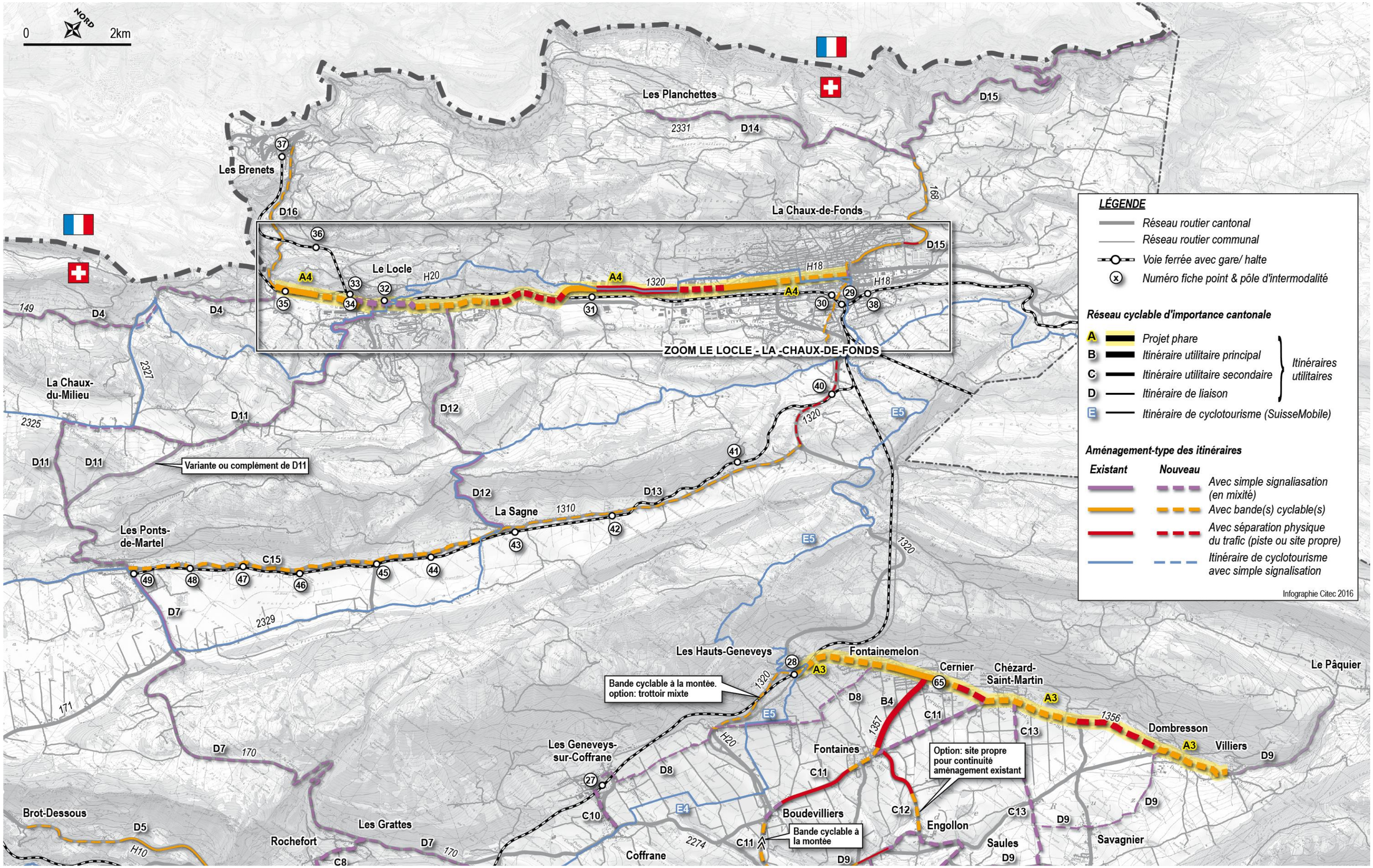


Figure 3 – Carte sectorielle n°2: Le Locle / La Chaux-de-Fonds / La Sagne

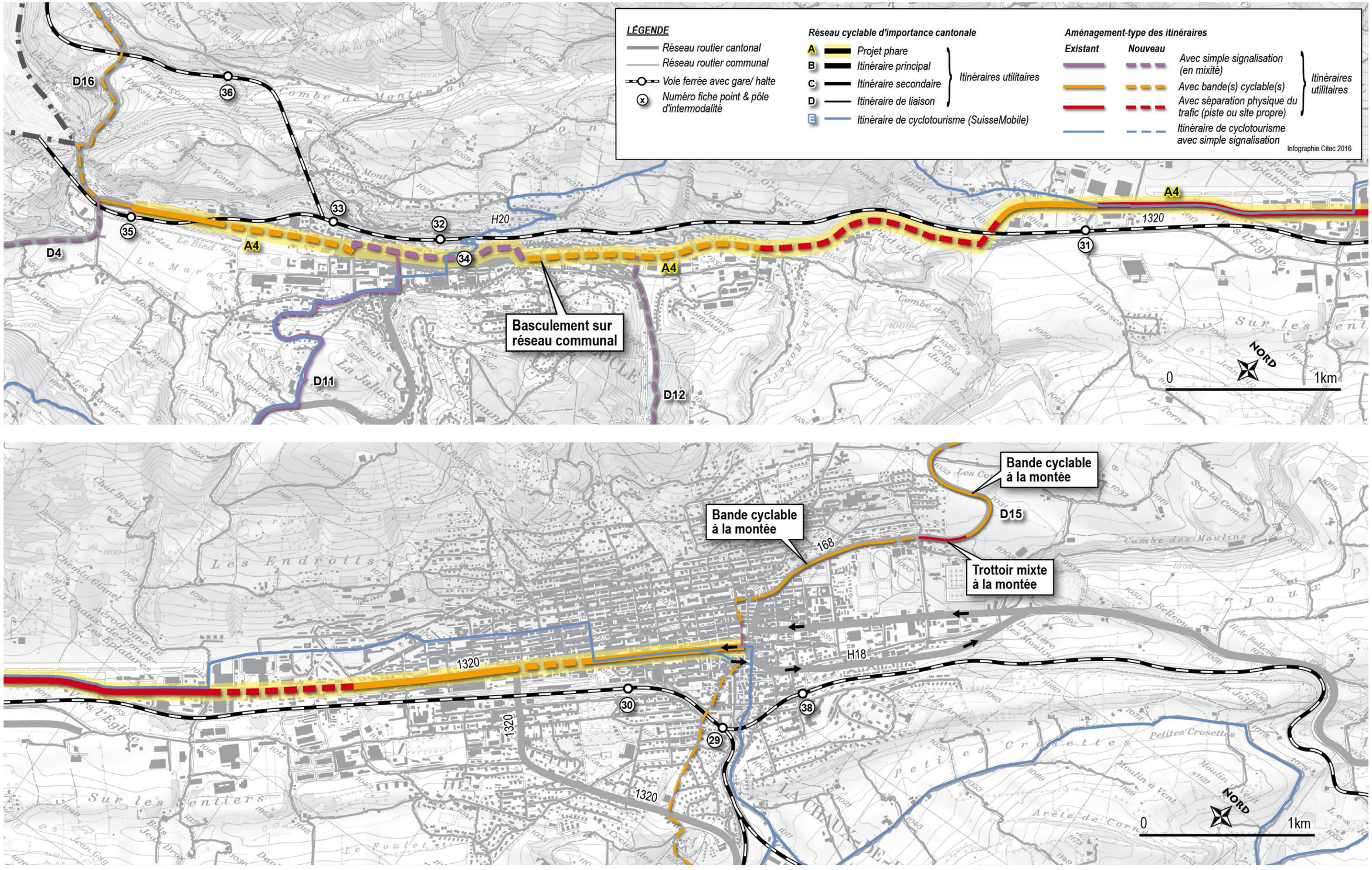


Figure 4 - Carte sectorielle n°2: Zooms sur les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds

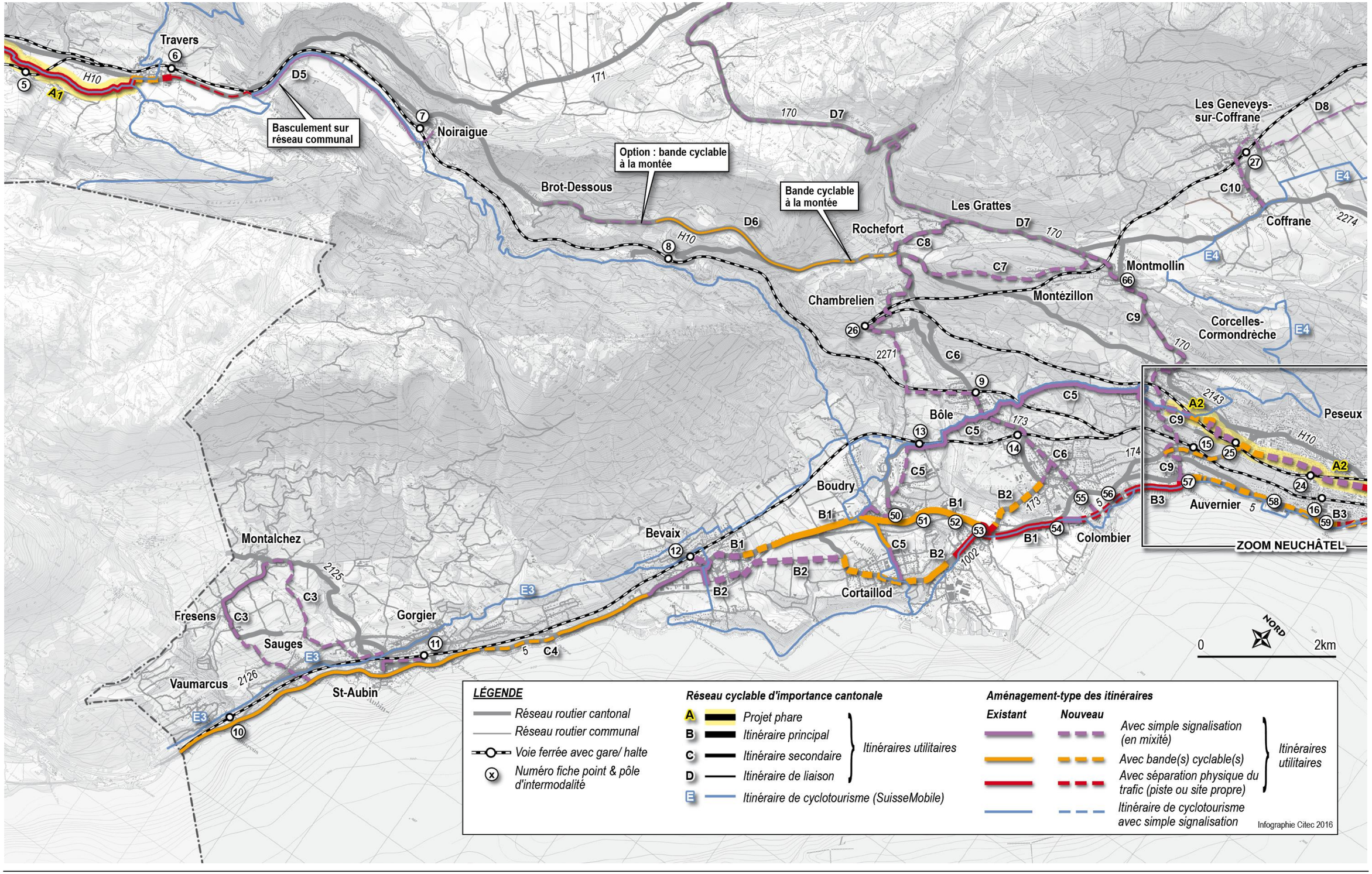


Figure 5 - Carte sectorielle nº3: La Béroche / Littoral Ouest

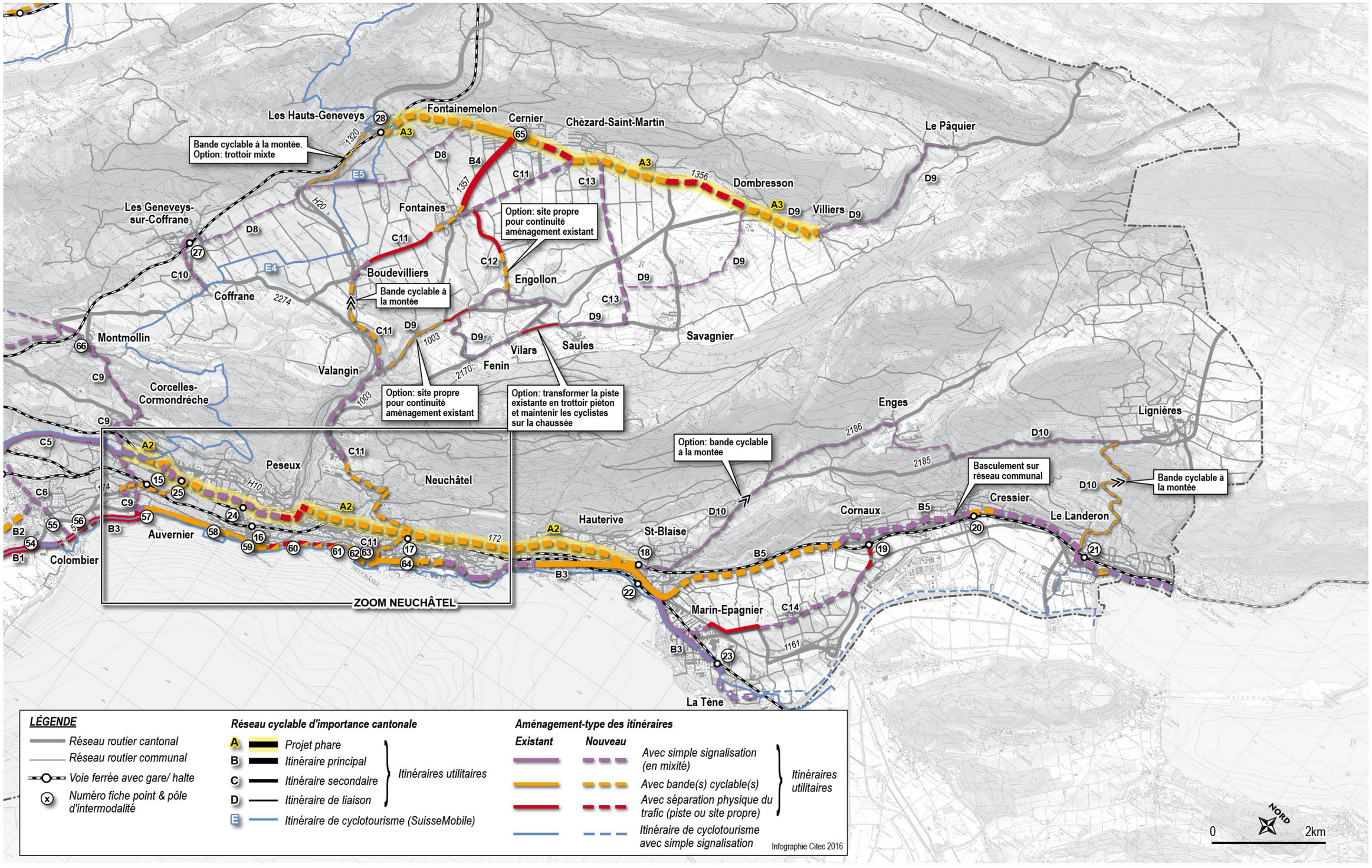


Figure 6 - Carte sectorielle nº4: Val-de-Ruz / Littoral Est

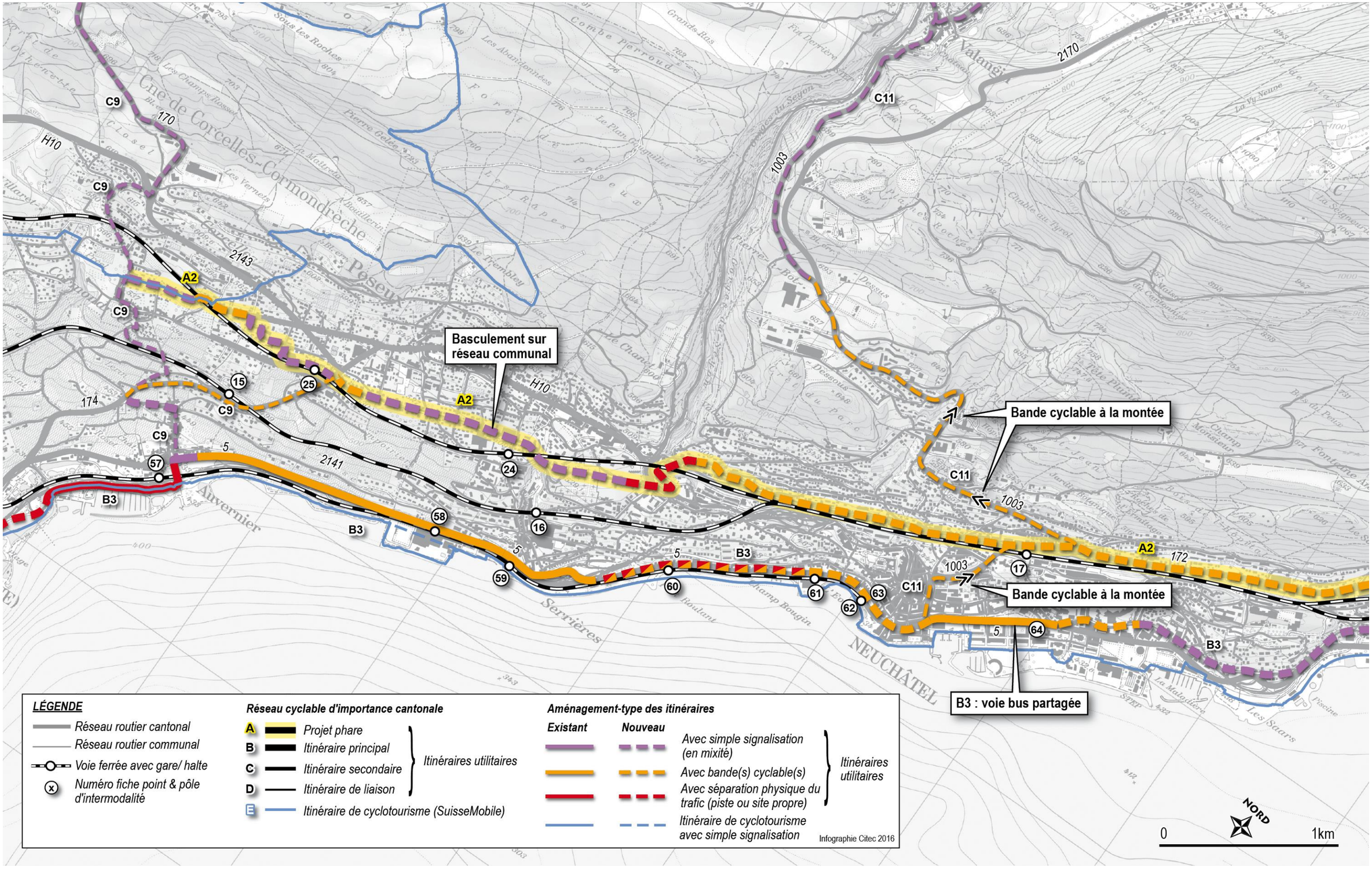


Figure 7 - Carte sectorielle nº4: Zoom sur la ville de Neuchâtel

.

5. Table des abréviations

Les abréviations utilisées dans le document sont listées et explicitées dans le tableau ci-dessous.

CRT	Conférence régionale des transports
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
LMD	Loi sur la mobilité douce
MD	Mobilités douces (marche à pied et vélo)
MRMT	Microrecensement mobilité et transports
OAT	Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire
PDC	Plan directeur cantonal
PDCMC	Plan directeur cantonal de mobilité cyclable
PDR	Plans directeurs régionaux
SPCH	Service des ponts et chaussées
TIM	Transports individuels motorisés (voitures privées, motos, scooters)
TJM	Trafic journalier moyen
TP	Transports publics
RUN	Réseau urbain neuchâtelois

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

6. Annexes

Sommaire des annexes

Annexe 1 : Fiches de détail sur les itinéraires cyclables

Annexe 2 : Fiches de détail sur les points & pôles d'intermodalité

Annexe 3 : Principes de conception et d'aménagement des itinéraires cyclables

© Citec Ingénieurs Conseils – 02 2017

MOBILITÉ DOUCE 17.010

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 8 mars 2017*)*

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur la mobilité douce (LMD)

Projet de décret portant octroi d'un crédit de 5 millions de francs pour la première étape de la réalisation des itinéraires cyclables

La commission parlementaire Mobilité douce,

composée de M^mes^ et MM. Alexandre Houlmann, président, Étienne Robert-Grandpierre, vice-président, Marc Arlettaz, rapporteur, Matthieu Lavoyer, Philippe Loup, Stéphane Reichen, Laurent Duding, Michel Zurbuchen, Philippe Haeberli, Mary-Claude Fallet, Jean-Frédéric de Montmollin, Jean-Claude Guyot, Naomi Humbert, Johanna Lott Fischer, Zoé Bachmann,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

Après avoir pris connaissance du rapport 17.010, la commission s'est réunie à deux reprises, les 7 juin et 22 août 2017, en présence de M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE), de la juriste du service cantonal de l'aménagement du territoire, de l'ingénieur trafic et circulation du service des ponts et chaussées, de la collaboratrice scientifique du DDTE, ainsi que de M. Aël Kistler, député, invité par la commission afin de présenter les amendements déposés par le groupe Vert'Libéral-PDC.

La commission a souligné d'emblée la qualité du rapport soumis par le Conseil d'État ainsi que la volonté affichée de pouvoir rapidement doter le canton de moyens, afin de promouvoir la mobilité douce et, plus concrètement, de mettre en œuvre des aménagements cyclables.

Le rapport du Conseil d'État et le projet de loi se focalisent sur les déplacements cyclables, utilitaires et quotidiens, et non sur les déplacements piétonniers, dépendants d'une autre base légale, ni sur les itinéraires VTT, qui n'empruntent pas le réseau routier.

Au-delà de la thématisation de certains détails liés au tracé des itinéraires, la commission a relevé, de manière générale, la complexité de la répartition des charges entre le canton et les communes, visée principalement aux articles 16, 17, 19 et 22 du projet de loi et résumée graphiquement dans l'annexe 1 du rapport du Conseil d'État.

Lors de l'examen de détail des amendements proposés, une majorité de la commission a estimé qu'il n'était pas nécessaire de spécifier, dans la loi, que la stratégie cantonale de mobilité douce visait à augmenter la part modale des déplacements cyclables, dans la mesure où le texte proposé par le Conseil d'État est explicite sur la volonté générale de promotion et de développement de l'ensemble de la mobilité douce, c'est-à-dire tant les déplacements piétonniers que cyclables.

Au-delà du réseau cyclable d'importance cantonale, dont la consistance est définie par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable (PDCMC), les communes peuvent définir, par le biais d'un plan directeur communal, leur réseau d'importance régionale ou communale. Dans ce cadre, la commission a jugé qu'il est judicieux de préciser que ledit réseau doit tenir compte des bâtiments et lieux qu'il convient de desservir par la mobilité cyclable.

La commission s'est ensuite demandé s'il convenait que le canton s'assure que les communes disposent de compétences spécifiques pour la réalisation d'aménagements cyclables, afin de garantir une qualité optimale des projets, sous l'angle spécifique des aménagements cyclables. Â cet égard, la majorité de la commission a exprimé la nécessité de respecter l'autonomie communale et la proportionnalité des moyens exigés, notamment pour les plus petites communes, sachant par ailleurs que les services cantonaux veillent à la qualité des projets développés par les communes.

Un débat a également animé la commission quant à la question de savoir s'il convenait d'imposer, dans la loi, que les travaux d'aménagement des infrastructures cyclables sur un tronçon donné se réalisent, au plus tard, lors des travaux de réfection. Après que le département a expliqué les difficultés qu'une telle obligation pourrait causer, notamment lors de travaux d'entretien urgents ou en cas d'oppositions à des aménagements cyclables lorsque la réfection proprement dite n'est pas contestée, la majorité de la commission a estimé qu'il y avait lieu de faire confiance au Conseil d'État et aux services compétents pour mettre en œuvre dans les meilleurs délais la politique de développement pour laquelle des moyens sont spécifiquement alloués.

Compte tenu des contraintes hivernales plus ou moins fortes selon les régions du canton, la commission a débattu de la nécessité d'imposer un entretien hivernal des pistes cyclables, sur une période à définir. Une minorité de la commission a estimé nécessaire de mettre en œuvre les moyens pour garantir des conditions favorisant la promotion de la mobilité douce, y compris en hiver, étant donné que les piétons sont également susceptibles d'emprunter ces pistes. En revanche, pour des questions d'économies, la majorité de la commission a été d'avis qu'il convenait de permettre à la collectivité en charge de l'entretien de suspendre le service hivernal en fonction des conditions météorologiques.

La proposition de mettre à la charge des communes l'entretien courant des pistes cyclables longeant les routes cantonales hors localité a retenu l'attention de la commission. Il a notamment été relevé que les moyens d'entretien communaux, parfaitement adaptés aux trottoirs et aux chaussées étroites, justifiaient l'attribution de l'entretien des pistes cyclables aux communes. À la question de savoir si cela ne constituait pas un report de charges sur les communes, le Conseil d'État a plaidé pour un compromis consistant, d'une part, à augmenter le taux de subventionnement des frais de réalisation et d'entretien constructif des aménagements cyclables pour les itinéraires figurant dans le PDCMC de 40 à 50% et, d'autre part, de s'engager à octroyer, dans le cadre de la prochaine révision de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), 5% du produit des taxes sur les véhicules automobiles aux communes pour leurs besoins en infrastructures routières. Dès lors, sur la base de cet engagement, la commission a accepté, dans sa majorité, la proposition de relèvement de 10 points du taux de subventionnement des aménagements figurant au PDCMC.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de loi et de décret, puis par 13 voix sans opposition, la commission propose de modifier le projet de loi comme suit :

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
Titre Projet de loi sur la mobilité douce (LMD) **Article premier°°°**La présente loi a pour but de promouvoir et de développer la mobilité douce ainsi que d'assurer la concrétisation d'une stratégie cantonale de mobilité douce sur l'ensemble du canton		**Amendement du groupe VL-PDC** **Article premier°°°**La présente loi a pour but de promouvoir et de développer la mobilité douce ainsi que d'assurer la concrétisation d'une stratégie cantonale de mobilité douce sur l'ensemble du canton *visant à augmenter la part modale des déplacements cyclables.* **Refusé par 7 voix et 7 abstentions.**
Article 10, alinéa 2 [2]Ils désignent le réseau cyclable d'importance régionale ou communale comprenant les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme.	**Amendement de la commission** **Article 10, alinéa 2 (adjonction)** [2]Ils désignent le réseau cyclable d'importance régionale ou communale comprenant les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme, *en tenant compte des bâtiments et lieux d'importance régionale ou communale devant être accessibles par la mobilité cyclable.* **Accepté à l'unanimité des membres présents.**	
Article 16 [1]Les aménagements cyclables et l'entretien constructif pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable sur et le long des routes cantonales sont réalisés et financés par le canton. [2]Les aménagements cyclables et l'entretien constructif pour les itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par le plan directeur cantonal de mobilité cyclable hors routes cantonales ainsi que pour tous les itinéraires prévus par le plan directeur communal de mobilité cyclable sont réalisés et financés par les communes.		**Amendement du groupe VL-PDC** **Article 16**, **alinéa 3 (nouveau)** [3]*Le canton assure que les communes disposent des compétences nécessaires pour la réalisation d'aménagements cyclables de qualité.* **Refusé par 10 voix contre 1 et 3 abstentions.**

		Amendement du groupe VL-PDC **Article 16**, **alinéa 4 (nouveau)** [4]*Les aménagements cyclables prévus par le PDCMC doivent être réalisés au plus tard lors des travaux de réfection de la chaussée.* **Refusé par 9 voix contre 3 et 2 absentions.**
Article 17, alinéas 1 et 2 [1]Sur route cantonale, hors localité, l'entretien courant des itinéraires utilitaires et de cyclotourisme, prévus par les plans directeurs cantonal et communaux de mobilité cyclable, est assuré par le canton à l'exclusion des pistes cyclables dont l'entretien est assuré par les communes pour tous les itinéraires précités. [2]L'entretien courant de tous les autres itinéraires utilitaires et de cyclotourisme prévus par les plans directeurs cantonal et communaux de mobilité cyclable est assuré par les communes.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe libéral-radical) **Article 17**, **alinéa 3 (nouveau)** [3]*Le service hivernal des pistes cyclables peut être suspendu durant la période hivernale.* **Accepté par 8 voix contre 7.**	
Article 22, alinéa 1, lettre *a* [1]Le Conseil d'État peut accorder, à charge du budget, les subventions suivantes aux communes : *a)* jusqu'à 40% des frais de réalisation et d'entretien constructif des aménagements cyclables pour les itinéraires utilitaires figurant dans le plan directeur cantonal de mobilité cyclable.	**Amendement du Conseil d'État** **Article 22, alinéa 1, lettre *a* (modification)** [1]Le Conseil d'État peut accorder, à charge du budget, les subventions suivantes aux communes : *a)* jusqu'à *50%* des frais de réalisation et d'entretien constructif des aménagements cyclables pour les itinéraires utilitaires figurant dans le plan directeur cantonal de mobilité cyclable. **Accepté par 10 voix et 4 abstentions.**	

Vote final

Par 13 voix sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Par 13 voix sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 12 voix et 1 abstention, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Postulat dont le Conseil d'État propose le classement

Par 9 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat de la commission RC 1320 11.159, du 6 juin 2011, « Le chemin des rencontres : un trait d'union qui n'unit rien ? »

Neuchâtel, le 12 septembre 2017

Au nom de la commission Mobilité douce :

Le président, A. HOULMANN

Le rapporteur, M. ARLETTAZ

FORMATION DANS LA SANTÉ ET LE SOCIAL 17.019

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe Socialiste 15.146 « Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es »

(Du 29 mai 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

En 2002, la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle a marqué un tournant pour les domaines de la santé et du social. De nouvelles professions ont remplacé la nomenclature existante impliquant de nouvelles répartitions des tâches dans les équipes de soins et d'accompagnement. Ces modifications ont permis de renforcer encore l'attrait des jeunes pour ces domaines, et d'élargir les possibilités d'accès aux emplois qualifiés, par la création, entre autres de certificats fédéraux de capacité (CFC).

Après plus de dix ans d'implantation des nouveaux profils de compétences et pressentant la pénurie de main-d'œuvre, le Conseil d'État a souhaité mener une réflexion de fond sur la configuration d'un dispositif cantonal de formation (AFP, CFC et ES) qui doit à terme répondre aux besoins des employeurs en matière de professionnels de la santé et du social.

Une des pistes parmi plusieurs recommandations issues de cette réflexion est d'ouvrir les voies menant à l'obtention d'un titre en école supérieure dans les domaines de la santé et du social. Le Conseil d'État mettra en œuvre cette piste répondant ainsi favorablement au postulat 15.146 du groupe Socialiste tout en prenant en compte l'espace de formation BEJUNE.

1. INTRODUCTION

En date du 2 septembre 2015, votre Conseil a accepté par 80 voix contre 12 le postulat du groupe Socialiste 15.146, dont nous vous rappelons la teneur ci-après :

15.146
22 mai 2015
Postulat du groupe Socialiste
Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les neuchâtelois-es

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

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

Le Conseil d'État a initié en 2012 déjà une vaste réflexion sur les professions des domaines de la santé et du social dont il souhaite aujourd'hui vous présenter les conclusions.

En effet, le 7 mars 2012, le Conseil d'État organisait une *table ronde des professions de la santé et du social* donnant le signal de départ à une étude, dont l'aboutissement se concrétise dans le rapport remis en annexe. Un des objectifs fut de dessiner des pistes pour parfaire le système de formation de notre canton et évaluer les nouveaux besoins du marché du travail.

2. UNE ÉTUDE PORTANT SUR LA CONFIGURATION D'UN DISPOSITIF CANTONAL DE FORMATION DANS LES DOMAINES DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL

Pour mener à bien une réflexion de fond sur ce sujet, le Conseil d'État a nommé un comité de pilotage qui a pu bénéficier de l'accompagnement d'une entreprise spécialisée dans le domaine.

La première partie de ce rapport porte sur une analyse globale de la situation dans le domaine de la santé et du social. Les statistiques fournies mettent en exergue les besoins en formation, en fonction des besoins futurs du canton. Les données ont été principalement récoltées auprès des institutions neuchâteloises.

La deuxième partie est le fruit de travaux de groupe, menés avec l'ensemble des partenaires du dispositif. Il en ressort plus de trente actions, elles-mêmes déclinées ensuite en mesures réparties par domaines de responsabilités.

De manière générale, cette étude met en exergue le fait que le canton de Neuchâtel est face à un réel défi qui touche aux deux domaines suivants :

La formation

Le canton, à l'heure actuelle, ne satisfait pas à ses propres besoins en relève professionnelle. Des éléments de développement et de renforcement du dispositif peuvent et doivent être envisagés. Des éléments de pilotage sont à développer.

L'emploi

Dans le *domaine de la santé*, les besoins en personnel vont aller grandissant de manière exponentielle d'ici à 2030. Les mesures en termes de formation, de rééquilibrage des équipes, d'attrait du domaine sont à prendre en compte rapidement. L'autonomie du canton en termes de relève doit être recherchée avec détermination.

Pour ce qui est du *domaine social*, le domaine doit faire face à une augmentation importante des besoins en accompagnement. Les dispositions nouvelles dans le domaine de la formation – pour une part déjà en cours de mise en œuvre – doivent être encore développées. Un mécanisme d'anticipation des besoins devra encore être développé.

Cette étude a par ailleurs mis en exergue que les dispositifs à mettre en place pourront s'appuyer sur des atouts tels qu'un engagement déterminé des partenaires dans la volonté de déploiement du dispositif, et des dispositions légales et/ou réglementaires déjà existants. Ceux-ci sont à maintenir, à renforcer et pour une part à harmoniser entre les domaines.

Il appartiendra désormais au Conseil d'État et aux instances auxquelles il déléguera l'opérationnalisation des propositions faites dans ce rapport, de piloter un dispositif répondant à l'objectif de satisfaire les besoins en main-d'œuvre qualifiée dans ces domaines.

3. LA FORMATION MENANT À UN TITRE *« ES »* DANS LE DOMAINE SOCIAL

Le Conseil d'État a décidé fin 2015 de permettre l'ouverture d'une nouvelle filière ES en éducation sociale. En effet, après plusieurs discussions avec l'OrTra Neuchâtel santé-social sur les besoins en compétences de niveau tertiaire et une analyse des coûts actuels des formations financées hors-canton pour des citoyens neuchâtelois et des citoyennes neuchâteloises, il est apparu avantageux de former les futurs professionnels du secteur dans le canton. En outre, avec la mise en œuvre de l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES), en considérant le choix qui devait s'opérer sur une base uniquement financière, il devient intéressant pour ce domaine de former nos propres ressortissants et ressortissantes, tout en étant assuré d'un financement proche du prix coûtant pour les candidats et les candidates provenant d'autres cantons, en particulier de l'espace BEJUNE.

La filière permettant d'obtenir le titre d'Educateur social ES / Educatrice sociale ES (EDS) a donc ouvert ses portes à l'École Pierre-Coullery (EPCy) du CIFOM en janvier 2017.

L'originalité de la filière proposée dans le canton est liée à sa grande proximité avec le terrain. En effet, notre canton a fait le choix de n'offrir qu'une filière en emploi, les compétences pratiques devant être acquises dans les institutions. Cette organisation permet une formation au plus près des réalités et des besoins des institutions. La formation se déroule sur 3 ans (6 semestres) donnant ainsi aux personnes en formation et aux employeurs la possibilité de mieux répartir le travail, la formation pratique, les jours de cours (en moyenne 1 jour par semaine) et l'étude personnelle.

Le système modulaire de formation mis en place permet également de créer des synergies avec la filière d'éducateur et éducatrice de l'enfance (EDE) puis de tendre des passerelles entre les deux filières pour favoriser les changements de cap professionnel. Ainsi ce modèle permettra également avec aisance de créer des synergies avec d'autres filières, comme par exemple la filière de Maître socioprofessionnel ES / Maîtresse socioprofessionnelle ES (MSP) que notre canton pourrait offrir à terme.

4. LA FORMATION MENANT À UN TITRE *« ES »* DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ

Selon le développement des postulants :

> *« Dans le domaine de la santé et dans le domaine du social, le besoin en personnel est évident. Pour preuve, notre canton fait appel à un nombre important de pendulaires dans les hôpitaux, EMS, soins à domicile ainsi que dans les institutions sociales.*
>
> *Aujourd'hui, les étudiant-e-s titulaires d'un CFC ASSC ou ASE qui souhaitent poursuivre leur formation doivent obligatoirement suivre une HES, ce qui implique d'obtenir la maturité professionnelle. Ceci décourage bon nombre d'étudiant-e-s qui préfèrent les aspects plus pratiques de leur métier. Or, la formation ES dans les domaines social et santé, précisément plus axée sur la pratique-terrain, est aujourd'hui inexistante dans le canton de Neuchâtel.*
>
> *La formation ES santé existe par exemple dans le canton de Berne, mais les Neuchâtelois-es n'y ont pas accès.*
>
> *L'accès à une filière ES dans le domaine de la santé et du social, pour les Neuchâtelois-es, s'avère judicieux pour l'emploi dans notre canton et c'est la raison pour laquelle le groupe socialiste dépose cette motion. »*

Concernant les besoins de compétences auxquels notre canton doit faire face (voir rapport *annexé*, confirmé par les données statistiques sur le plan fédéral), il est effectivement notoire que les soins infirmiers manquent de personnel qualifié. La question de savoir si le niveau ES est pertinent pour répondre aux attentes des institutions est bien le premier pas de la réflexion. En outre, il nous apparaît important de confirmer que les assistants et assistantes en soins et santé communautaire (ASSC) n'ont que peu, voire pas de débouchés en formation de degré tertiaire B selon la spécialité choisie.

Dans ce contexte, le rapport en annexe explicite que « La formation ES en soins infirmiers fait débat en Suisse romande de manière générale et chez les employeurs neuchâtelois en particulier. Les institutions travaillant avec les personnes âgées sont généralement favorables au développement de cette filière, qui offre l'avantage de se dérouler en deux ans (pour les détenteurs de CFC d'ASSC) et n'oblige pas à obtenir préalablement une maturité professionnelle. En cela, la voie ES est également un mode de promotion des carrières pour les personnes détentrices d'un CFC. Les hôpitaux et le centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) ne souhaitent pas intégrer de personnel sortant des filières ES dans leurs équipes. » Suite à ce constat, une recommandation est formulée : « Développer une vision globale du dispositif de formation de niveau ES pour le canton, tant dans le domaine de la santé que du social, et envisager des ouvertures de classe dans de nouvelles filières, y compris sur le plan des soins infirmiers. »

Historiquement, les cantons romands avaient pris le parti de considérer la formation des infirmiers et infirmières comme devant être d'un niveau HES (bachelor). Toutefois, ce

choix constitue le reflet d'une différence de culture entre la Suisse romande et la Suisse alémanique, cette dernière région ayant fait le choix de former aussi bien au niveau ES qu'au niveau HES. Ainsi, les cantons bilingues se sont trouvés rapidement dans une situation difficile, avec des filières ES disponibles pour les personnes de langue allemande, sans contrepartie pour les citoyens de langue française. Le canton de Berne a donc décidé d'ouvrir à St-Imier une filière ES en soins infirmiers. Après un essai sur deux volées de candidats exclusivement bernois, le canton de Berne a décidé de poursuivre la formation sur territoire francophone. Le canton du Valais a également décidé l'ouverture dès septembre 2017 et pour la première fois, d'une Ecole supérieure (ES) en soins infirmiers en langue allemande sur le site de la HES-SO Valais-Wallis de Viège.

Sans viser l'exhaustivité, l'introduction d'un profil ES dans les institutions de la santé fait craindre les impacts négatifs suivants :

- Complexité de l'organisation du travail entre ASSC, ES et HES
  Contre-argument : ce modèle d'organisation fonctionne en Suisse alémanique et au Tessin, à satisfaction de tous les acteurs et les comparatifs entre les plans d'études cadres (PEC) des filières ES et HES ont démontré que les différences étaient ténues, n'entraînant pas nécessairement des nouveaux équilibres d'équipe ; en outre, la pénurie de médecins généralistes à venir signifie que les tâches assumées par le personnel HES vont inévitablement évoluer et ne seront pas en concurrence avec le profil ES ;

- Diminution des effectifs à la HE-arc dans sa filière bachelor qui offre uniquement la filière « soins infirmiers »
  Contre-argument : au vu du manque de personnel qualifié et du recours à la main-d'œuvre étrangère, cette crainte ne semble pas fondée ;

Après réflexion entre les cantons BEJUNE et l'évaluation de plusieurs variantes, le Conseil d'État a trouvé pertinent d'ouvrir la possibilité aux ressortissants et ressortissantes neuchâtelois-es de pouvoir suivre une formation de niveau ES dans le domaine des soins infirmiers.

Après avoir pris connaissance de plusieurs variantes, le Conseil d'État a souhaité favoriser le renforcement d'un pôle de compétences sur l'espace BEJUNE en permettant aux ressortissants et ressortissantes neuchâtelois-es de suivre une formation de niveau ES dans le domaine des soins infirmiers **au Centre de Formation professionnelle I Berne Francophone (CEFF) de St-Imier**.

Dans la ligne de la politique en matière de formation professionnelle visant le renforcement du mode dual, les ressortissants et ressortissantes neuchâtelois-es auront la possibilité de suivre cette filière « en emploi ». Gage d'un futur emploi et évitant de devoir étendre le « marché » des stages qui est déjà saturé, le candidat ou la candidate devra être employé-e au moins à 50% dans une institution sanitaire. L'ouverture de cette filière est prévue pour la rentrée 2018.

Au tarif AES, le coût annuel par étudiant serait de 16'000 francs pour une voie en emploi. L'ouverture de cette filière dans le cadre d'une de nos écoles induirait certes des frais de personnel enseignant et encadrant inférieurs à l'équivalent du coût annuel selon l'AES (estimés à environ 200'000 francs pour une 1ère volée de 18 étudiants), mais engendrerait des frais fixes (infrastructure, secrétariat, engineering de formation, création de supports médiatiques, élaboration du dossier de reconnaissance, etc.) ainsi que des coûts liés au lancement de la filière que l'on peut estimer à 150'000 francs. L'ouverture de cette formation aux ressortissants neuchâtelois représente donc à court terme une économie

puisque en permettant à 18 étudiants de suivre cette filière à St-Imier, notre canton devra assumer une somme d'environ 288'000 francs, somme inférieure aux 350'000 francs (économie de 62'000 francs) que pourrait coûter une ouverture dans notre canton. De plus, une volée plus restreinte que 18 élèves, entrainerait une économie plus forte dans la mesure où les frais seraient fixes.

Cette variante « clé en mains » permet de renforcer la collaboration BEJUNE et est cohérente avec le projet de développer une ES BEJUNE (voir chapitre 4 du Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 15.007 à l'appui d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord intercantonal du 22 mars 2012 sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) et du renforcement du positionnement des filières actuelles). Elle permet de renforcer une formation existante dans la partie francophone du canton de Berne et ne nécessite aucune ressource du canton de Neuchâtel pour conceptualiser et mettre en œuvre cette formation, qui variera peu sur le long terme.

La variante retenue sera évaluée après trois années de fonctionnement.

5. CONCLUSION

La pénurie de main d'œuvre qualifiée dans les professions de la santé en particulier constitue l'un des principaux défis posés à la bonne qualité des soins de santé fournis à la population suisse. Il devient donc urgent de développer des initiatives contribuant à répondre aux besoins et le présent rapport apporte une réponse concrète et spécifique tout en étant financièrement plus économique qu'une solution à travers laquelle nous développerions une filière « soins infirmiers » dans le canton. Au surplus, l'ouverture de la filière bernoise à des ressortissants et ressortissantes neuchâtelois-es renforce ce lieu de formation dans sa position de pôle d'excellence pour l'espace BEJUNE laissant augurer d'une plus forte coordination afin que nous restions attractifs sur un marché désormais au bénéfice d'une libre circulation.

Tenant compte du fait que les ressortissants et ressortissantes neuchâtelois-es pourront à terme suivre une formation de niveau ES dans les domaines de la santé et du social et que cette ouverture est décidée à l'aune d'une étude approfondie des besoins du terrain, le Conseil d'État vous propose de prendre acte du présent rapport et de classer le postulat du Groupe Socialiste 15.146 du 22 mai 2015, « Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es ».

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

Neuchâtel, le 29 mai 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Annexe 1

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AES	Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures
AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
ASSC	Assistant-e en soins et santé communautaire
CEFF	Centre de Formation professionnelle I Berne Francophone de St-Imier
CFC	Certificat fédéral de capacité
CIFOM	Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloise
BEJUNE	Berne – Jura – Neuchâtel
CNP	Centre neuchâtelois de Psychiatrie
ES	École supérieure
EDE	Éducateur ou éducatrice de l'enfance
EDS	Éducateur ou éducatrice social-e
EPCy	École Pierre-Coullery du CIFOM
MSP	Maître-sse socioprofessionnel-le
OrTra	Organisation du monde du travail
PEC	Plan d'étude cadre
Tertiaire B	Le degré tertiaire B désigne le domaine de la formation professionnelle supérieure, comprenant les écoles supérieures (ES) et les examens professionnels et professionnels supérieurs

Annexe 2

Domaine de la santé et du social (DSS)

CONFIGURATION D'UN DISPOSITIF CANTONAL DE FORMATION

RAPPORT FINAL

ETUDE STATISTIQUE, ANALYSE DES BESOINS ET PLAN D'ACTIONS

Auteurs :

Jean-Marc Fonjallaz
consultant
Stéphane Mudhoosoodun
chargé de projet (1ère partie)

RESUME

L'État de Neuchâtel a décidé, en décembre 2014, de mener une étude en vue de « calibrer le système de formation post obligatoire [du DSS] pour le rendre plus performant et ainsi répondre aux besoins du marché du travail […] »[1].

La présente étude fait suite à cette décision.

Une première partie porte sur une analyse globale de la situation du DSS. Les statistiques fournies mettent en exergue les besoins en formation, en fonction des besoins futurs du canton. Les données ont été principalement récoltées auprès des institutions concernées.

La deuxième partie est le fruit de travaux de groupe, menés avec l'ensemble des partenaires du dispositif. Il en ressort plus de trente propositions d'actions, elles-mêmes déclinées ensuite en propositions d'actions répartie par domaines de responsabilités.

De manière générale, cette étude met en exergue le fait que le canton de Neuchâtel est face à un réel défi qui touche aux trois domaines suivants :

a) **Formation**
   Le canton, à l'heure actuelle, ne satisfait pas à ses propres besoins en relève professionnelle. Des éléments de développement et de renforcement du dispositif peuvent et doivent être envisagés. Des éléments de pilotage sont à développer.

b) **Santé**
   Les besoins en personnel vont aller grandissant de manière exponentielle d'ici à 2030. Les mesures en termes de formation, de rééquilibrage des équipes, d'attrait du domaine sont à prendre rapidement ; l'autonomie du canton en termes de relève doit être recherchée avec force.

c) **Social**
   Le domaine doit faire face à une augmentation importante des besoins en accompagnement. Les dispositions nouvelles dans le domaine de la formation – pour une part déjà en cours de mise en œuvre – doivent être encore développées ; un mécanisme d'anticipation des besoins de la population dans le domaine social devra être encore développé.

Cette étude a par ailleurs mis en exergue que les dispositifs à mettre en place pourront s'appuyer sur des éléments forts et déjà existants tels que le fort engagement des personnes rencontrées dans la volonté de déploiement du dispositif, et des éléments légaux et/ou réglementaires déjà existants, notamment au niveau des CCT. Ceux-ci sont à maintenir, à renforcer et pour une part à harmoniser entre les domaines.

[1] Extrait de « Demande de projet du 24.10.2014, validée par décision du Conseil d'Etat du 10.12.2014.

1. GLOSSAIRE

AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
ANEDEP	Association neuchâteloise d'établissements médicosociaux privés
ANEMPA	Association neuchâteloise des établissements et maisons pour personnes âgées
ANIPPA	Association neuchâteloise des institutions privées pour personnes âgées
ANMEA	Association Neuchâteloise des Maisons pour Enfants, Adolescents et Adultes
AFP	Attestation de formation professionnelle
ASA	Aide en soins et accompagnement AFP
ASE	Assistant-e socio-éducatif-ve avec CFC
ASSC	Assistant-e en soins et santé communautaire avec CFC
CDS	Conférence suisse des directrices et des directeurs cantonaux de la Santé
CFC	Certificat fédéral de capacité
CNP	Centre neuchâtelois de psychiatrie
COMM	Commission de formation professionnelle du domaine santé et social
DSS	Domaine de la santé et du social
EPT	Equivalent plein temps
ES	Ecole supérieure
FEE	Formateur en entreprise
FFPP	Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnel
HES	Haute école spécialisée
HES-SO	Haute école spécialisée de la Suisse occidentale
HNE	Hôpital neuchâtelois
IFFP	Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle
INST	Institutions
MSP	Maître-sse socio-professionnel-le
NOMAD	Neuchâtel organise le maintien à domicile

OCOSP	Centre d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière
OdA Santé	Organisation nationale du monde du travail pour le domaine de la Santé
OFS	Office fédéral de la statistique
OrTra	Organisation du monde du travail
PEC	Plan d'étude cadre
PF	Praticien formateur
SavoirSocial	Organisation nationale du monde du travail pour le domaine social
SCSP	Service de la santé publique
SFPO	Service des formations postobligatoires et de l'orientation
SIAM	Service des institutions pour adultes et mineurs
SPAJ	Service de protection de l'adulte et de la jeunesse

Note préliminaire :
Dans les textes, la forme épicène a été privilégiée autant que possible. Lorsque celle-ci n'était pas applicable (notamment pour des questions de complexité de la lecture), c'est la forme masculine qui a été utilisée ; celle-ci représente alors et bien évidemment les deux genres, sans distinction de valeur ou d'importance.

2. INTRODUCTION

En 2004, la nouvelle loi sur la formation professionnelle a marqué un tournant pour le domaine de la santé et du social (ci-après DSS). De nouvelles professions sont apparues, ouvrant la voie à des réflexions sur de nouvelles répartitions des tâches dans les équipes de soin et d'accompagnement. Ces modifications ont permis de renforcer encore l'attrait des jeunes pour le domaine, et d'élargir les possibilités d'accès aux emplois qualifiés.

En 2009, un rapport de la CDS et de l'OdASanté a attiré l'attention sur le risque important de pénurie en personnel dans le domaine de la santé. En 2011, une étude de l'institut BSS de Bâle (sur mandat de SavoirSocial) démontrait que le phénomène de pénurie était déjà présent dans le domaine social.

Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche a pris l'initiative, dès 2011, de traiter de la question du manque en personnel qualifié en Suisse.

L'Etat de Neuchâtel n'échappe pas à ces tendances. Même si l'intérêt pour les formations du DSS reste important chez les jeunes gens du canton, une aggravation de la situation de pénurie peut être valablement envisagée. L'augmentation de la demande de prestations viendra certainement aggraver les effets conjoncturels déjà constatés.

Ainsi, le 10 décembre 2014, les chefs de département couvrant les domaines de la formation, de la santé, des institutions sociales et d'éducation spécialisée et des structures d'accueil extrafamilial ont entériné un projet portant sur la

Configuration d'un dispositif cantonal de formation (AFP, CFC et ES) répondant aux besoins des employeurs en matière de professionnels.

La volonté (de base) est de permettre une réflexion large sur les thèmes suivants :

- création de nouveaux parcours de formation ES
- développement accentué des filières duales existantes (AFP, CFC)
- augmentation du nombre de lieux et possibilités de formation dans le DSS pour tous les niveaux de formation
- meilleure intégration des futurs porteurs de titres AFP, CFC ou/et ES dans le cadre des institutions DSS et mise en place de quotas de niveaux de professionnels dans les équipes

L’adéquation de l’offre neuchâteloise en formation avec les besoins du terrain DSS devra également faire l’objet d’étude et de choix. Ce projet touche autant les institutions que les lieux de formation et l’OrTra Neuchâtel Santé-Social.

Dans le cadre de l’étude, d’autres sujets ont été encore abordés, tel la conservation des talents et l’attractivité du DSS sur le marché de l’emploi. L’approche globale se veut pragmatique ; ainsi nombre de propositions et pistes d’actions apparaissent dans le corps du texte et en annexe.

Pour mener à bien ce programme, Le Conseil d’Etat a nommé un comité de pilotage, dont la présidence est assurée par Mme la Conseillère d’Etat Monika Maire-Hefti, cheffe du département de l’éducation et de la famille.

Le projet est mené par Enkidu conseil Sàrl.

3. STRUCTURE DE PROJET

Dès le début, le projet a été pensé en deux phases distinctes[2]. La première phase a consisté en une vaste enquête statistique, touchant à des éléments d'actualité, rétroactifs et prospectifs.

Les résultats sont présentés dans la première partie de ce document ; ils ont été présentés en plénum aux principaux partenaires de l'étude le 20 janvier 2016, et ont été publiés sur le site de l'OrTra Neuchâtel santé social[3].

Par la suite, des groupes de travail ont été constitués et mobilisés, dans le but d'apporter un regard spécifique sur les résultats et de travailler sur des pistes de concrétisation en vue d'améliorer la situation globale du DSS en termes de mise à disposition de personnel qualifié pour répondre aux besoins de la population.

Les thèmes principaux ainsi abordés ont été :

- réflexions sur les équilibres d'équipe et intégration des nouveaux métiers dans les institutions DSS ;
- place de la formation dans les institutions, et investissement de celles-ci pour les formations de base ;
- développements d'axes de travail permettant d'encourager la fidélisation du personnel dans le DSS ;
- accentuation de la promotion des métiers DSS et pistes d'amélioration ;
- planification des efforts et places de formation dans les écoles, et politique de formation continue ;
- mesures de planification, de suivi et de mise en œuvre du dispositif ainsi développé.

Tout au long du processus, nous avons pu compter sur des personnes motivées par la réflexion et l'importance des enjeux. Nous avons également pu observer que de nombreuses pistes étaient déjà exploitées, parfois de manière disparate.

Des pistes d'amélioration et de développement ont pu être identifiées. Elles restent à explorer et à renforcer. Pour ce faire, l'engagement de l'Etat et la mobilisation claire de la commission de la formation professionnelle DSS[4] dans la réalisation seront des éléments incontournables d'une politique proactive permettant de répondre aux enjeux de demain.

Ce travail présente de nombreuses pistes et recommandations. Aux lecteurs et lectrices de les découvrir… et de les utiliser selon leurs besoins dans le cadre des enjeux qui sont les leurs !

[2] voir schémas en annexes 03 et 04
[3] http://ortra-neuchatel.ch/dispositif-cantonal-de-formation/
[4] http://www.ne.ch/autorites/DEF/Pages/commissions_def.aspx

PARTIE 1

ETUDE STATISTIQUE

4. GENERALITES

PROCESSUS

L'enquête a commencé à la fin juin 2015 lors de l'envoi du questionnaire à 177 institutions regroupées sous trois entités administratives subventionnantes que l'on abrègera, pour des raisons de simplicité, par entités :
Le SPAJ : le Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse,
Le SIAM : le Service des institutions pour adultes et mineurs,
Le SCSP : le Service de la santé publique.

Chaque institution a reçu un questionnaire comportant 5 rubriques :

- *« Recensement » :*
  établissement d'une photographie des corps de métiers dans le canton ;
- *« Modifications prévisibles des effectifs » :*
  identification des besoins supplémentaires en personnel évalués par les institutions ;
- *« Efforts »* et *« intentions d'engagement » :*
  mise en exergue de la situation actuelle de l'emploi de stagiaires et d'apprentis dans le domaine DSS, et intentions dans le futur ;
- *« Etude rétroactive » :*
  aperçu de différents indicateurs en 2005, 2013 et 2014.

CONTRÔLE DES DONNÉES

Chaque questionnaire a été contrôlé. Dans le cas où celui-ci n'était pas rempli adéquatement, une discussion a été entamée avec la personne en charge. L'issue de cette correspondance a abouti soit à une correction du questionnaire, soit à une non-réponse qui donne lieu à différentes corrections effectuées dans le respect et en adéquation maximale avec les informations disponibles. Une liste de ces modifications peut être obtenue pour des motifs valables et dans le respect de la confidentialité de ces questionnaires.

QUELQUES CHIFFRES

Les résultats de l'enquête rassemblent 139 institutions sur les 177, donc approximativement 79% de taux de réponse. Le nombre de récoltées s'élève à 9'363 et les questionnaires touchent approximativement 6'325 travailleurs.

Note : la présente enquête représente une image du canton à un moment donné. Des circonstances externes et connues par après n'ont, au moment de l'étude statistique, pas pu être prises en compte. Il s'agit principalement du flux migratoire et des décisions relatives à l'avenir du Fonds de prévoyance de l'État et des institutions. Ces éléments ont toutefois été jugés comme peu influents sur la plupart des données.

5. TAUX D' ACTIVITE

Le taux d'activité moyen calculé avec toutes les données récoltées s'élève à 70% pour l'ensemble des professions, cadres compris. Celui-ci reste dans les normes suisses (68,6% en moyenne)[5]. Les taux calculés par profession (Figure 5–1) révèlent de plus grandes disparités avec la moyenne helvétique notamment pour les infirmières, les ASSC, les éducateurs sociaux et les MSP. À l'opposé, les taux d'activité des aide-animateurs et du personnel éducatif sans qualification se situent aux alentours de 45%.

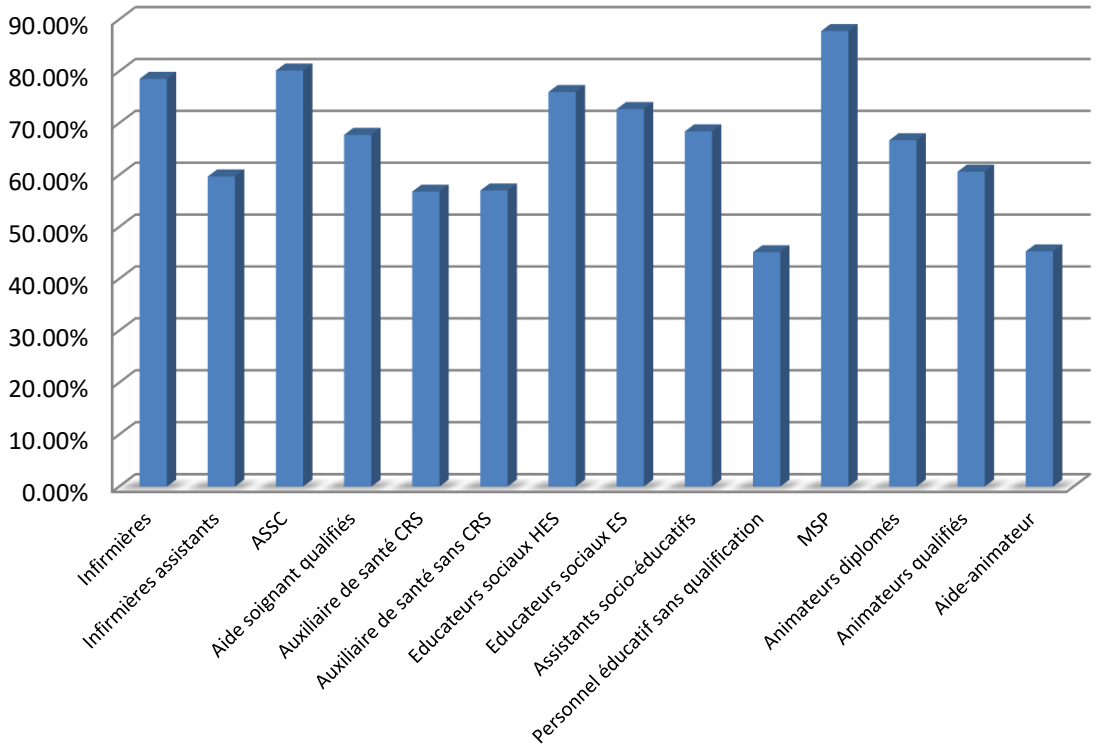


Figure 5–1 : Taux d'activités moyen par profession

[5] Source : Office fédérale de la statistique : http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/02/blank/key/erwerbsquote.html

Les chiffres relatifs aux professions cadres (82% de taux d'occupation en moyenne) sont nettement supérieurs à la moyenne helvétique de l'ensemble des professions. Dans le graphique suivant (Figure 5-2), on constate que les valeurs augmentent pour tous les corps de métier à l'exception des infirmières assistantes dont la profession tend à disparaître.

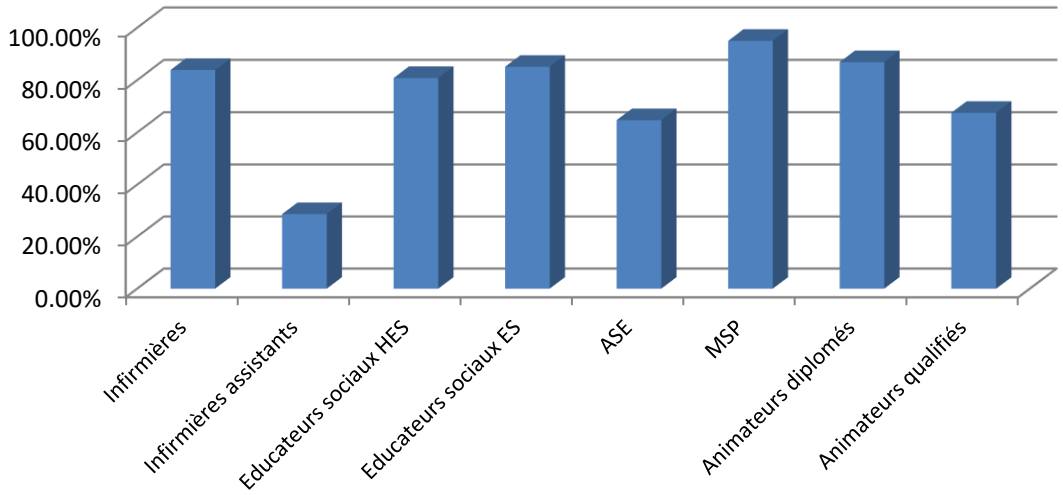
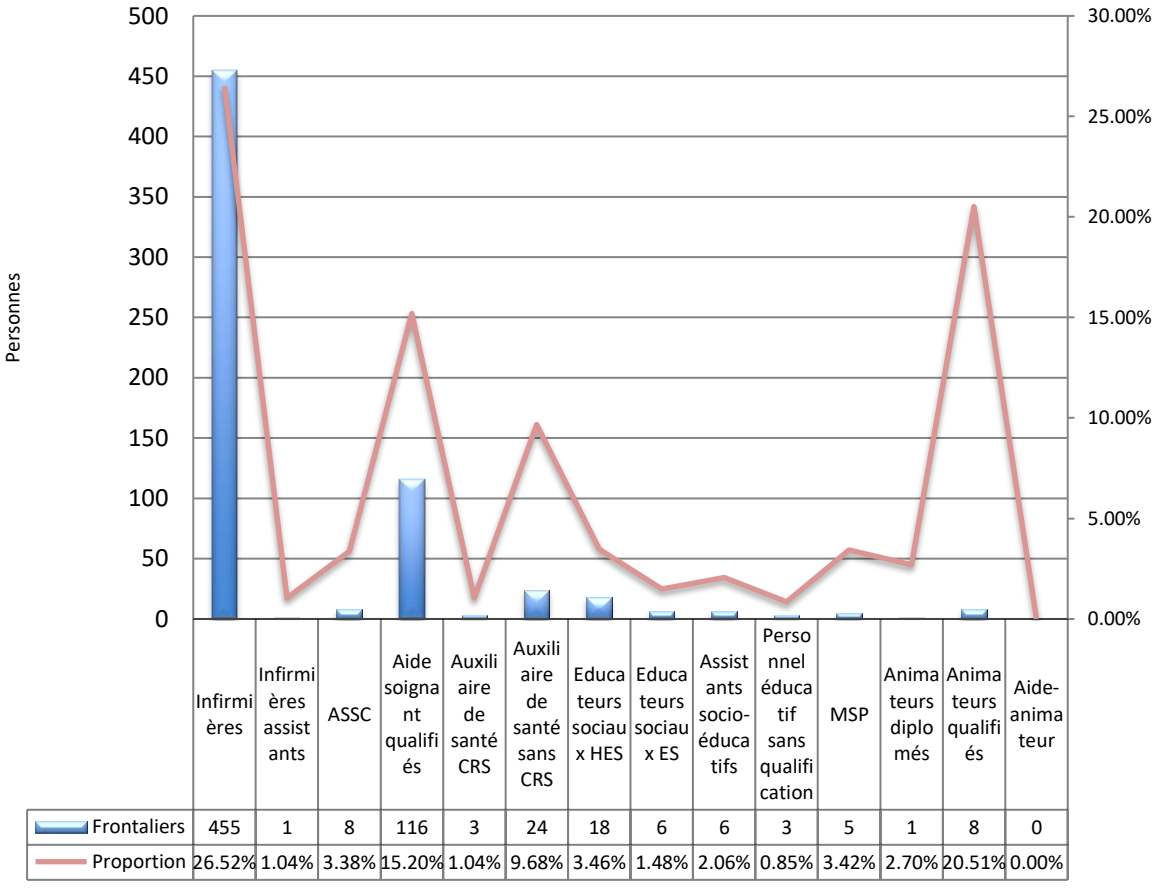


Figure 5-2 : Taux d'activités moyen par profession cadre

6. FRONTALIERS

La proportion de travailleurs frontaliers diffère de manière substantielle entre les différentes professions. Ci-après (Figure 6-1), on peut constater deux pics aux postes d'infirmières et d'animateurs qualifiés, le deuxième étant moins significatif, car il ne concerne que 8 personnes. Malgré ces pics, ces chiffres restent relativement bas pour un canton ayant une frontière avec un autre pays. Ce fait se retrouve dans les chiffres délivrés, par canton, par l'OFS, dans lesquels on constate que la proportion de frontaliers dans la population active du canton de Neuchâtel est de 9.69% contre 5.18% dans le canton de Vaud et 24.28% à Genève. Il est aussi intéressant de noter que 6% des travailleurs frontaliers du canton sont employés dans les soins et le social[6].

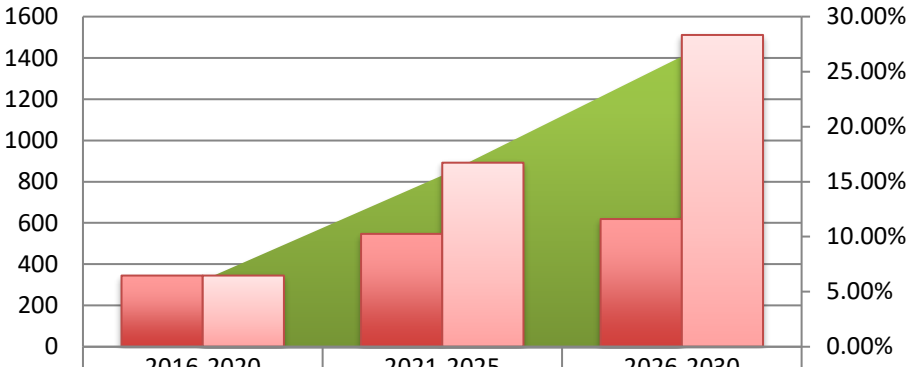


	Infirmières	Infirmières assistants	ASSC	Aide soignant qualifiés	Auxiliaire de santé CRS	Auxiliaire de santé sans CRS	Educateurs sociaux HES	Educateurs sociaux ES	Assistants socio-éducatifs	Personnel éducatif sans qualification	MSP	Animateurs diplomés	Animateurs qualifiés	Aide-animateur
Frontaliers	455	1	8	116	3	24	18	6	6	3	5	1	8	0
Proportion	26.52%	1.04%	3.38%	15.20%	1.04%	9.68%	3.46%	1.48%	2.06%	0.85%	3.42%	2.70%	20.51%	0.00%

Figure 6-1 : Nombre et proportions de personnel frontalier par profession

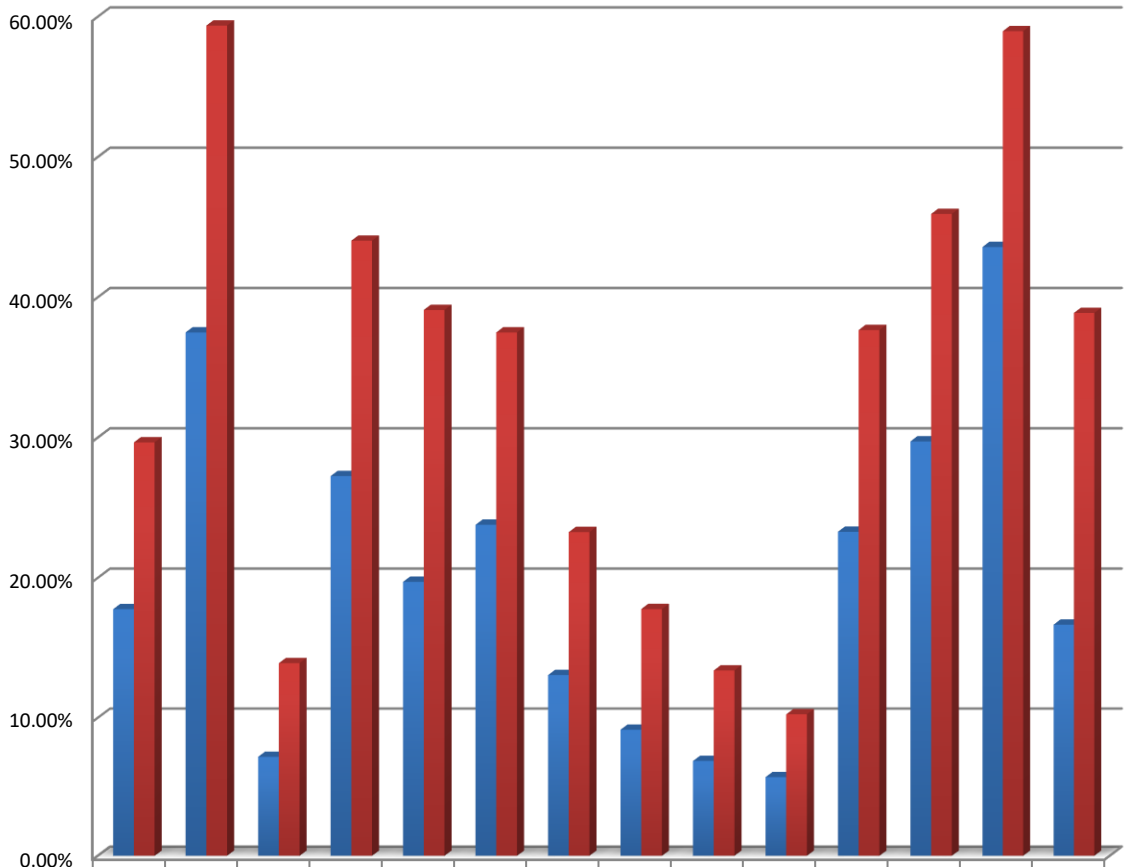
7. RETRAITES

Le sujet des départs à la retraite constitue un des enjeux majeurs du domaine concerné. Les chiffres de l'OFS indiquent un accroissement quasi-exponentiel de celles-ci jusqu'en 2030, en cause : les baby-boomers qui engendrent une disparité dans la pyramide des âges suisse. Le nombre de retraités dans les professions médicales surtout, mais aussi sociales, auront un double impact sur les institutions, étant à la fois un manque en personnel à combler et une augmentation de la charge de travail. Le graphique ci-dessous (Figure 7–1) nous montre le total des retraités pour les années à venir et reflète bien cette augmentation. Autre point important à signaler : en 2030, plus de 30% du personnel actuel sera à la retraite. Ce pourcentage s'accentue pour certaines professions (Figure 7-2), notamment les infirmières et les animateurs qualifiés dont la proportion atteint presque les 60%.



	2016-2020	2021-2025	2026-2030
Pourcentage du personnel concerné cumulé	6.02%	15.57%	26.37%
Total	345	547	619
Cumul	345	892	1511

Figure 7–1 : Total et proportion du personnel actuel retraité

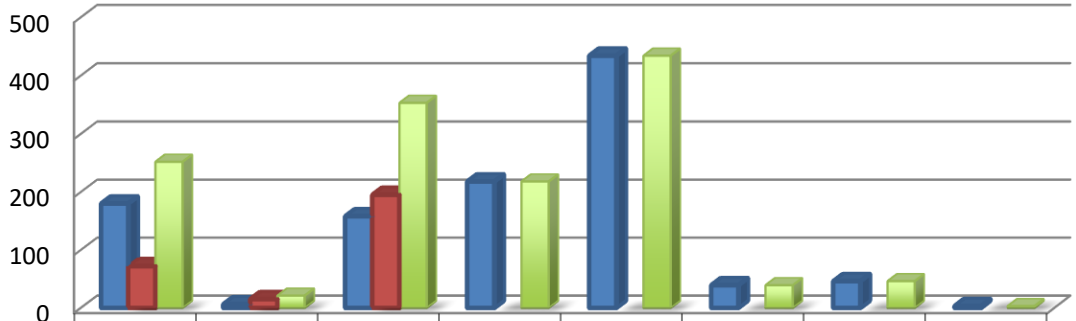


	Infirmières	Infirmières assistants	ASSC	Aide soignant qualifiés	Auxiliaire de santé CRS	Auxiliaire de santé sans CRS	Educateurs sociaux HES	Educateurs sociaux ES	Assistants socio-éducatifs	Personnel éducatif sans qualification	MSP	Animateurs diplomés	Animateurs qualifiés	Aide-animateur
Proportion de retraités en 2025	17.77%	37.50%	7.17%	27.26%	19.72%	23.79%	13.08%	9.14%	6.87%	5.70%	23.29%	29.73%	43.59%	16.67%
Proportion de retraités en 2030	29.66%	59.38%	13.92%	44.04%	39.10%	37.50%	23.27%	17.78%	13.40%	10.26%	37.67%	45.95%	58.97%	38.89%

Figure 7-2 : Proportion de retraités par profession en 2025 et 2030

8. FORMATION ET INTENTIONS D' ENGAGEMENT

Dans la figure suivante, on peut constater que les efforts faits en faveur de la formation sont orientés vers les ASE comme l'avait prévu le canton. Nonobstant ceci, on peut constater une forte représentation des stagiaires des autres professions de la santé. Les efforts consentis par les institutions sondées montrent un total de 1084 stagiaires et 282 apprentis.



	ASSC	ASA	ASE	Infirmiers	Autres santé total	Educ HES	Educ ES	Anim HES
Stagiaires	180	6	158	218	434	39	46	3
Apprentis	72	15	195					
Total	252	21	353	218	434	39	46	3

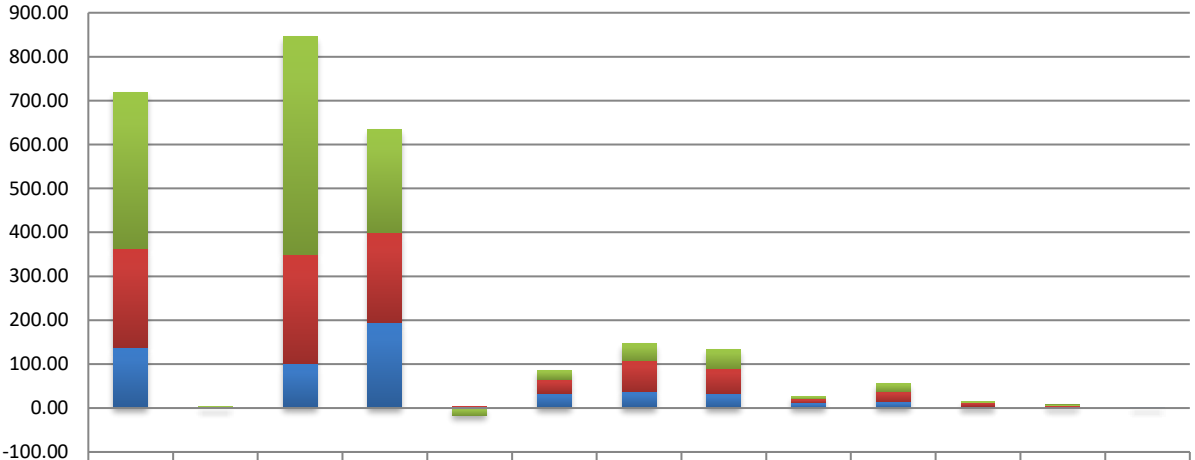
Figure 8–1 : Efforts en faveur de la formation

Les intentions d'engagement sont relativement semblables pour les trois types de formation que sont stagiaires, apprentis formation initiale et apprentis collaborateurs. Les figures[7] indiquent une forte tendance des institutions à garder un nombre identique de personnes en formation, très peu d'entre elles vont baisser ce chiffre. La part d'intentions d'engagement en hausse est faible, à deux exceptions près (ASE). Un nombre relativement important d'institutions sont dans le doute sur leurs intentions.
Il y a là, sans doute, une possibilité de manœuvre pour aider la formation neuchâteloise.

[7] Voir graphiques en annexe : intentions d'engagement

9. MODIFICATIONS PREVISIBLES DES EFFECTIFS

Ce chapitre couvre les besoins supplémentaires en personnel pour les prochaines années, du point de vue des institutions. Les chiffres les plus frappants étant ceux de 2016, les besoins immédiats, qui s'élèvent à 571.47 EPT. On note des importantes nécessités en recrutement pour trois professions en particulier : infirmières, ASSC et ASA.
Les horizons évoqués (2020 et 2025) encouragent à mettre en œuvre des mesures pragmatiques très rapidement.



	Infirmier Es HES	Infirmier EREs assistant Es	Assistant Es en Santé et Soins Communautaire (ASSC)	Aide-soignant Es qualifiéEs (Certificat Croix-Rouge suisse ou équivalent)	Auxiliaire de santé	Educatrice social HES	Educatrice sociale ES	Assistant socio-éducatif	Personnel éducatif sans qualification	MSP	AnimateurTRICEs diplôméEs (avec formation tertiaire HES / ES ou équivalent)	AnimateurTRICEs qualifiéEs (avec formation de branche)	Aide-animateurTRICEs (sans formation dans le domaine)
LT 2025	356.53	2.40	497.60	234.89	-16.70	20.70	39.50	42.70	5.70	18.50	1.00	2.40	0.00
MT 2020	224.70	-0.45	248.45	204.90	0.15	32.32	69.93	58.50	9.00	23.96	9.10	3.00	0.00
CT 2016	137.60	-0.57	100.37	194.05	3.50	33.50	37.97	32.58	11.70	14.07	3.70	2.00	1.00
Total	718.83	1.38	846.42	633.84	-13.05	86.52	147.40	133.78	26.40	56.53	13.80	7.40	1.00

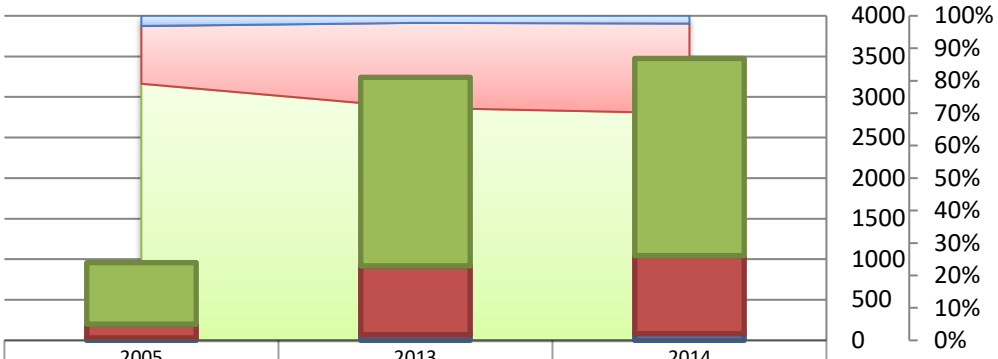
Figure 9-1 : Modification prévisible des effectifs

Abréviations :
LT : long terme
MT : moyen terme
CT : court terme

10. ETUDE RETROACTIVE

ORIGINE DE LA FORMATION

Cet indicateur est à prendre avec précautions, car nombre d'institutions n'avaient pas de données pour 2005, ceci peut être vu dans la dernière ligne de la Figure 10–1.
De manière générale, on constate que la proportion de travailleurs suisses diminue au profit des travailleurs de l'Union Européenne. Malgré ce fait, le nombre de travailleurs augmente pour toutes les catégories et la proportion de travailleurs « hors UE » est relativement stable depuis une décennie.



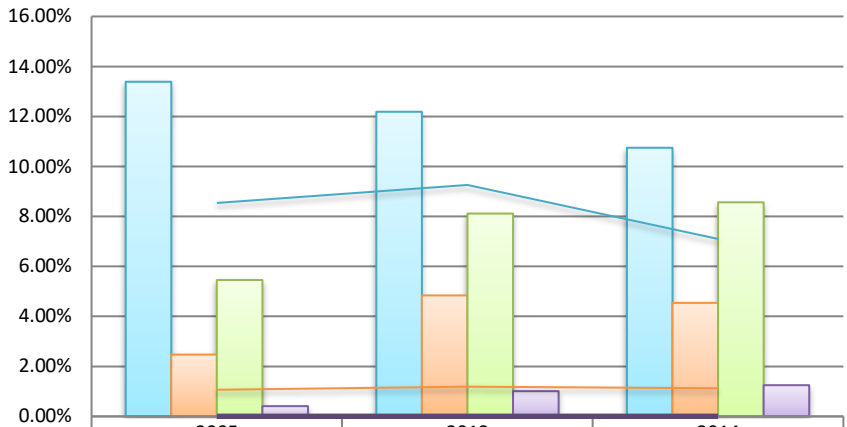
	2005	2013	2014
Proportion Hors UE	3.13%	2.16%	2.39%
Proportion UE	17.83%	26.21%	27.65%
Proportion Suisse	79.04%	71.63%	69.97%
- Suisse	758	2323	2432
- Union européenne	171	850	961
- Hors UE	30	70	83
Nombre de réponses	108	170	189

Figure 10–1 : Evolution de l'origine de la formation du personnel

DIFFÉRENTS INDICATEURS

Dans la statistique ci-dessous illustrée, nous observons l'évolution de quatre différents taux qui sont : le turnover, l'absentéisme court (3 à 5 jours), le taux de personnel frontalier et intérimaire. Dans ce tableau, on observe un abaissement du turnover moyen et médian ce qui reflète un attachement croissant à l'emploi. Les trois autres indicateurs moyens ont une tendance à la hausse. Les taux médians nuls pour les travailleurs intérimaires et frontaliers montrent que la majorité des institutions n'ont pas recours à leurs services, malgré le fait que la moyenne de ces taux croît depuis 2005.

Figure 10–2 : Évolution de différents indicateurs



	2005	2013	2014
Turnover moyen	13.39%	12.19%	10.75%
Taux d'absentéisme de moins de 3 ou 5 jours moyen	2.47%	4.84%	4.54%
Taux de personnel frontalier moyen	5.46%	8.11%	8.56%
Taux de personnel intérimaire moyen	0.41%	1.01%	1.25%
Turnover médian	8.54%	9.26%	7.10%
Taux d'absentéisme de moins de 3 ou 5 jours médian	1.07%	1.19%	1.12%
Taux de personnel frontalier médian	0.00%	0.00%	0.00%
Taux de personnel intérimaire médian	0.00%	0.00%	0.00%

11. EVALUATION DES BESOINS

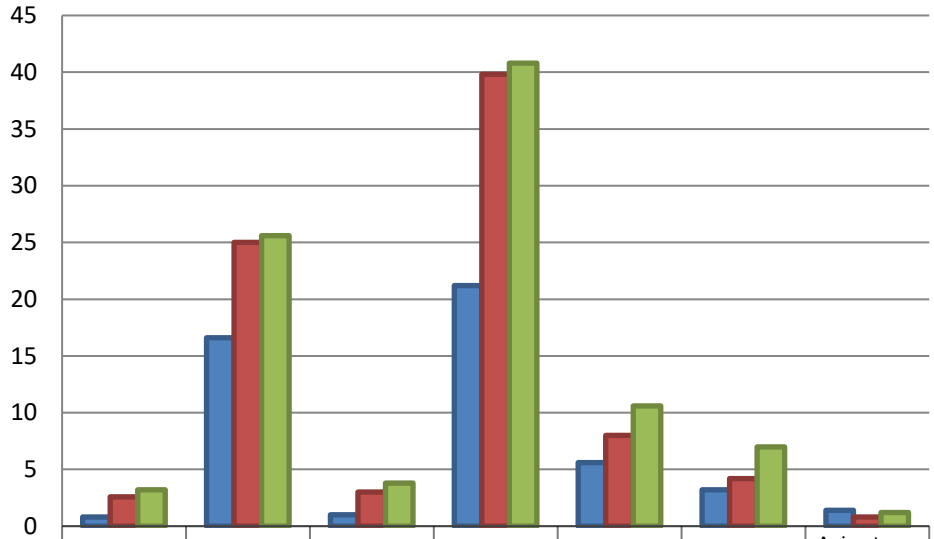
Nous arrivons au but de cette analyse statistique. Ici, nous allons déterminer les besoins en personnel pour différentes formations pour chaque année jusqu'en 2030. Pour ce faire, nous allons calculer la différence entre les possibilités de formation et les enjeux majeurs pour le futur que sont les retraites, le turnover et les besoins supplémentaires des institutions. Pour cela, il nous faut considérer différents éléments :

Hypothèses :

1. On utilise trois différents scénarios pour le taux de turnover centrés sur 11% correspondant au taux le plus récent obtenu dans l'étude rétroactive ;
2. On suppose que 50% du personnel remplacé sort du métier[8] ;
3. Conformément aux résultats obtenus, on suppose les intentions d'engagement comme étant identiques.

Retraites

Nous reprenons les mêmes chiffres que vus précédemment pour trois périodes et les divisons par 5 pour obtenir des données annualisées. En voici un aperçu :



	ASSC	ASA	ASE	Infirmières	Educ HES	Educ ES	Animateurs diplomés
Retraités par an 2016-2020	0.8	16.6	1	21.2	5.6	3.2	1.4
Retraités par an 2021-2025	2.6	25	3	39.8	8	4.2	0.8
Retraités par an 2026-2030	3.2	25.6	3.8	40.8	10.6	7	1.2

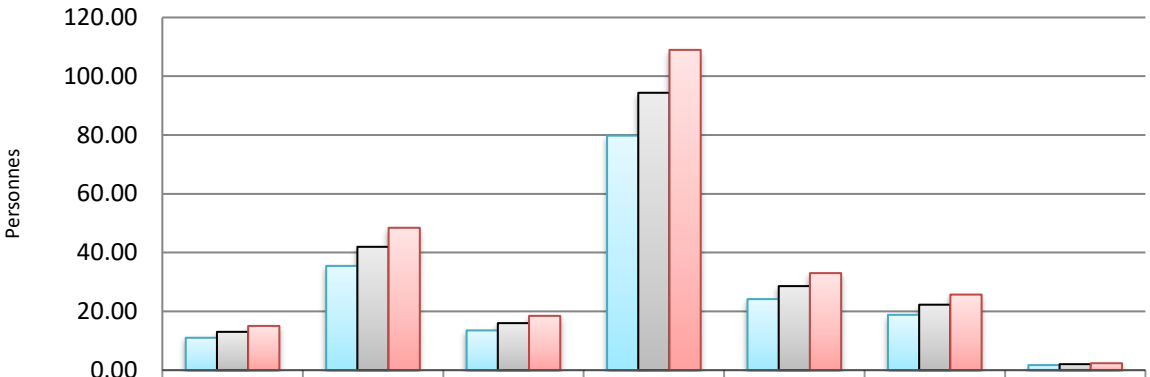
Figure 11–1 : Retraites annualisées

Cette figure montre que les retraites impactent plus particulièrement les ASA et les infirmières.

[8] Cette supposition est restée notre base de travail sur ce sujet : tous les partenaires de l'étude qui ont été consulté à ce sujet l'ont approuvée.

TURNOVER

Comme stipulé auparavant, nous allons utiliser 3 scénarios possibles centrés sur 11%. Ce taux a été déterminé par les chiffres issus de l'étude rétroactive. D'autres références issues de la pratique et d'études sur le plan national nous permettent d'envisager un taux de 12,7% comme maximum. Ce scénario sera la constituante pessimiste et donc, de sorte à être en adéquation, le scénario optimiste sera de 9,3%. Dans le cadre de cette étude, nous considérons que 50% du turnover quitte la profession. Pour obtenir nos données, nous calculons donc trois coefficients qui seront de 9.3% x 0.5, 11% x 0.5 et 12.7% x 0.5 qui nous donnent respectivement : 4.65%, 5.5% et 6.35% que l'on multiplie par le nombre d'employés recensés dans cette enquête pour obtenir le nombre de départs retrouve dans le graphique suivant :

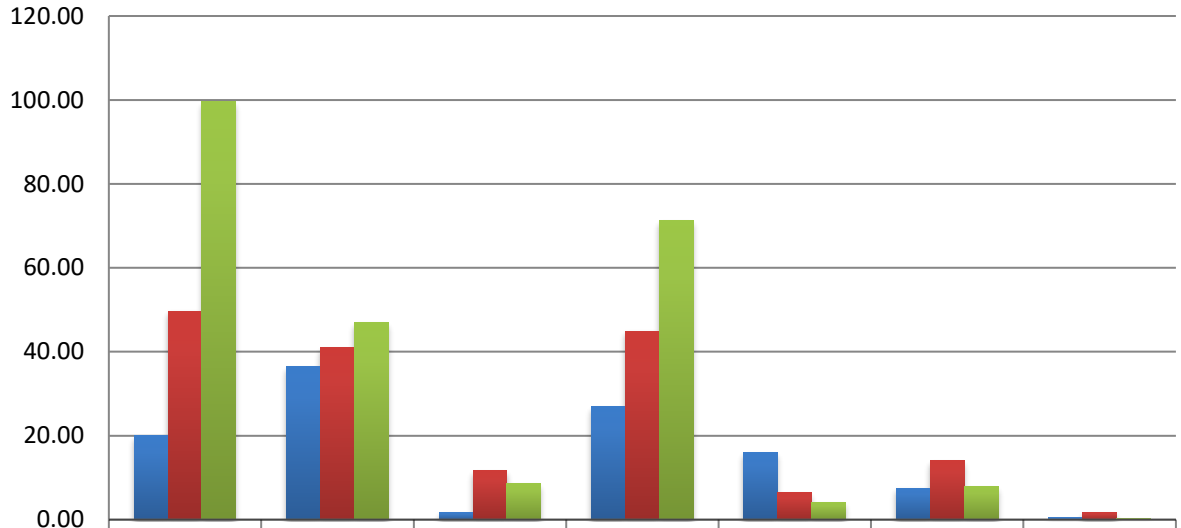


	ASSC	ASA	ASE	Infirmières	Educ HES	Educ ES	Animateurs diplomés
Optimiste	11.02	35.48	13.53	79.79	24.18	18.83	1.72
Moyen	13.04	41.97	16.01	94.38	28.60	22.28	2.04
Pessimiste	15.05	48.45	18.48	108.97	33.02	25.72	2.35

Figure 11–2 : Départs dus au turnover

BESOINS SUPPLÉMENTAIRES ANNONCÉS

En suivant le même mode opératoire que pour les retraites, annualisation par période, voici les chiffres pour les besoins supplémentaires.

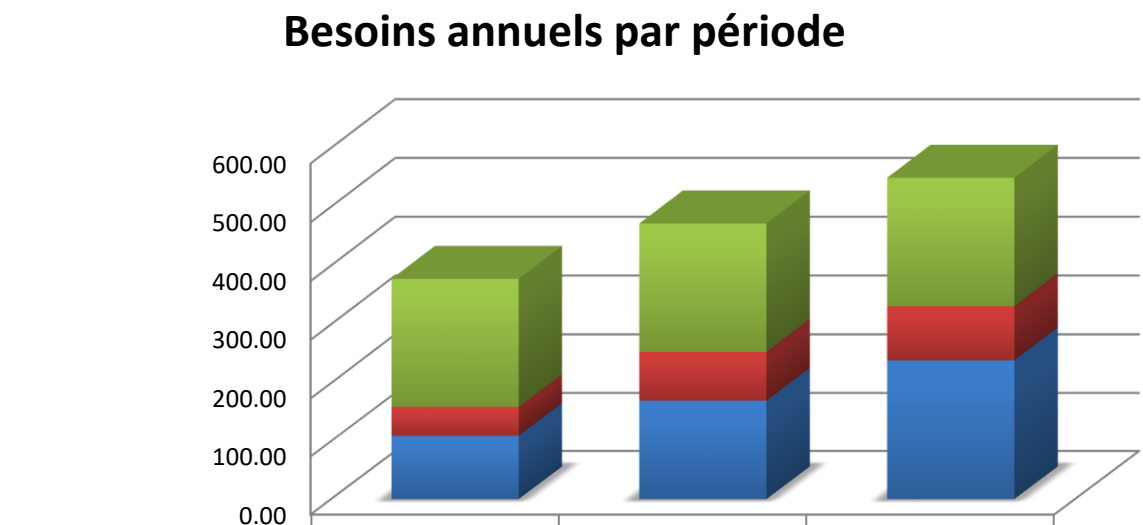


	ASSC	ASA	ASE	InfirmierEs	Educ Hes	Educ ES	Animateurs diplômés
2016-2020	19.97	36.41	1.81	26.88	16.06	7.53	0.40
2021-2025	49.69	40.98	11.70	44.94	6.46	13.99	1.82
2026-2030	99.52	46.98	8.54	71.31	4.14	7.90	0.20

Figure 11–3 : Besoin en personnel supplémentaire annualisé

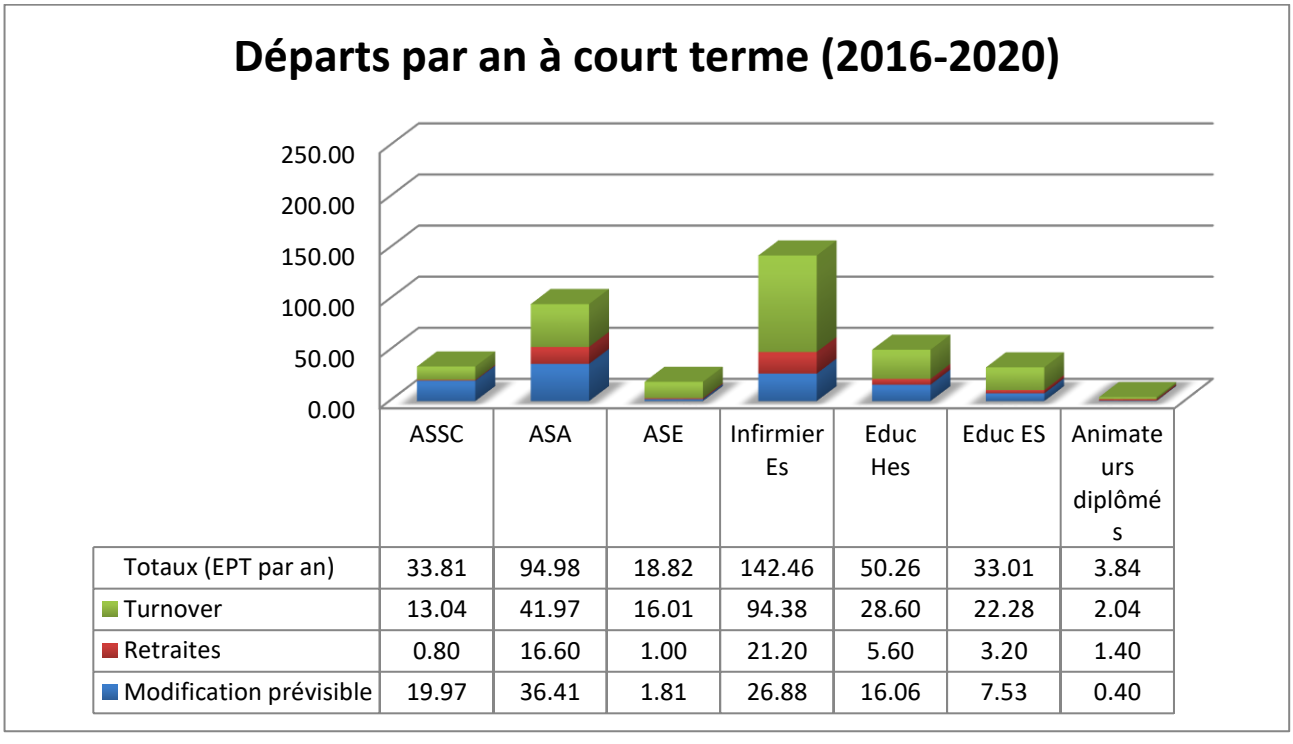
Synthèse des besoins en personnel

Pour les années 2016 à 2030, les besoins totaux en personnel (EPT) peuvent être signifiés de la manière suivante :



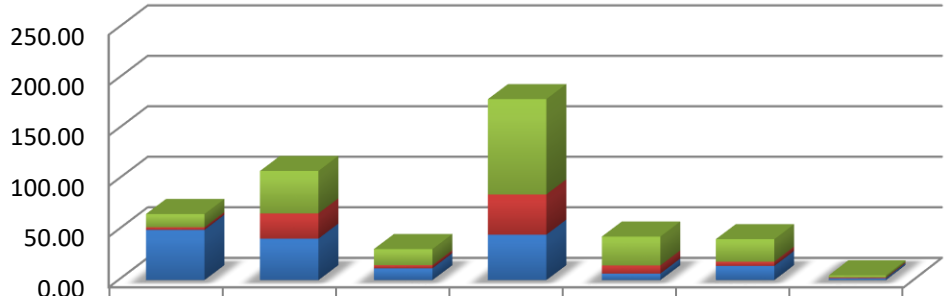
	2016-2020	2021-2025	2026-2030
Totaux (EPT par an)	377.16	471.28	549.08
Turnover	218.30	218.30	218.30
Retraites	49.80	83.40	92.20
Modifications prévisibles	109.06	169.58	238.58

Ces éléments peuvent être déclinés par métiers. Par mesure de clarté, nous les faisons figurer ci-après, par périodes.



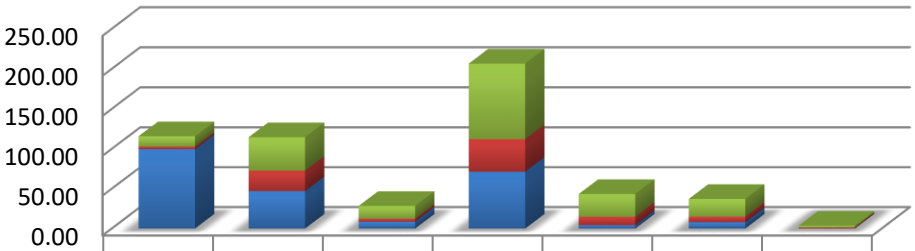
	ASSC	ASA	ASE	Infirmier Es	Educ Hes	Educ ES	Animateurs diplômés
Totaux (EPT par an)	33.81	94.98	18.82	142.46	50.26	33.01	3.84
Turnover	13.04	41.97	16.01	94.38	28.60	22.28	2.04
Retraites	0.80	16.60	1.00	21.20	5.60	3.20	1.40
Modification prévisible	19.97	36.41	1.81	26.88	16.06	7.53	0.40

Départs par an à moyen terme (2021-2025)



	ASSC	ASA	ASE	Infirmier Es	Educ Hes	Educ ES	Animateurs diplômés
Totaux (EPT par an)	65.33	107.95	30.71	179.12	43.06	40.46	4.66
Turnover	13.04	41.97	16.01	94.38	28.60	22.28	2.04
Retraites	2.60	25.00	3.00	39.80	8.00	4.20	0.80
Modification prévisible	49.69	40.98	11.70	44.94	6.46	13.99	1.82

Départs par an à long terme (2026-2030)



	ASSC	ASA	ASE	Infirmier Es	Educ Hes	Educ ES	Animateurs diplômés
Totaux (EPT par an)	115.76	114.54	28.35	206.49	43.34	37.18	3.44
Turnover	13.04	41.97	16.01	94.38	28.60	22.28	2.04
Retraites	3.20	25.60	3.80	40.80	10.60	7.00	1.20
Modification prévisible	99.52	46.98	8.54	71.31	4.14	7.90	0.20

PERSONNEL FORMÉ

Pour calculer le nombre d'arrivants sur le marché du travail, nous prenons le nombre de personnes en formation divisé par le temps passé en formation pour obtenir une approximation annuelle. Les effectifs calculés ainsi que le nombre d'années nécessaires à l'achèvement d'une formation sont fournis dans le tableau ci-après. La Figure 11–4 met en exergue les efforts dans la formation d'ASE.

Formation	Total enregistré	Années de formation
ASSC	252	3
ASA	21	2
ASE	353	3
Infirmiers	218	3
Educ HES	39	3
Educ ES	46	3
Anim HES	3	3

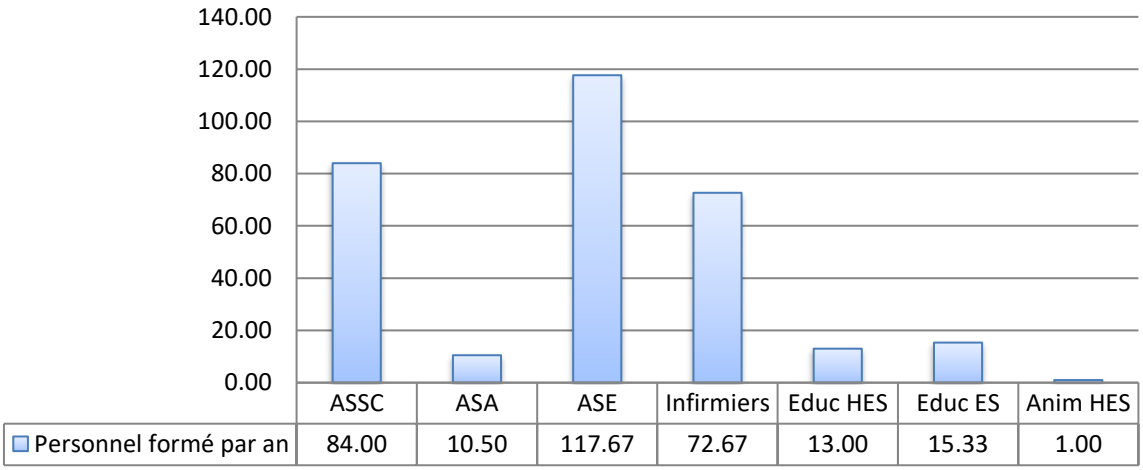
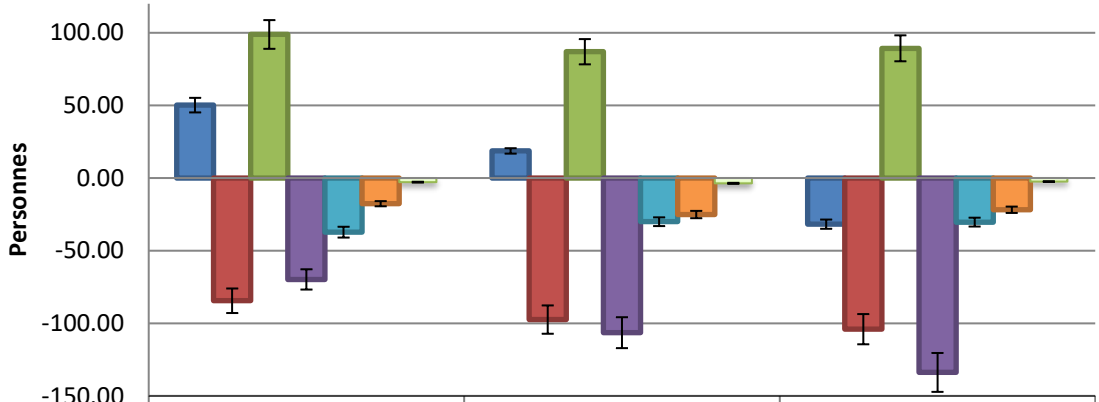


Figure 11–4 : Personnel formé par an

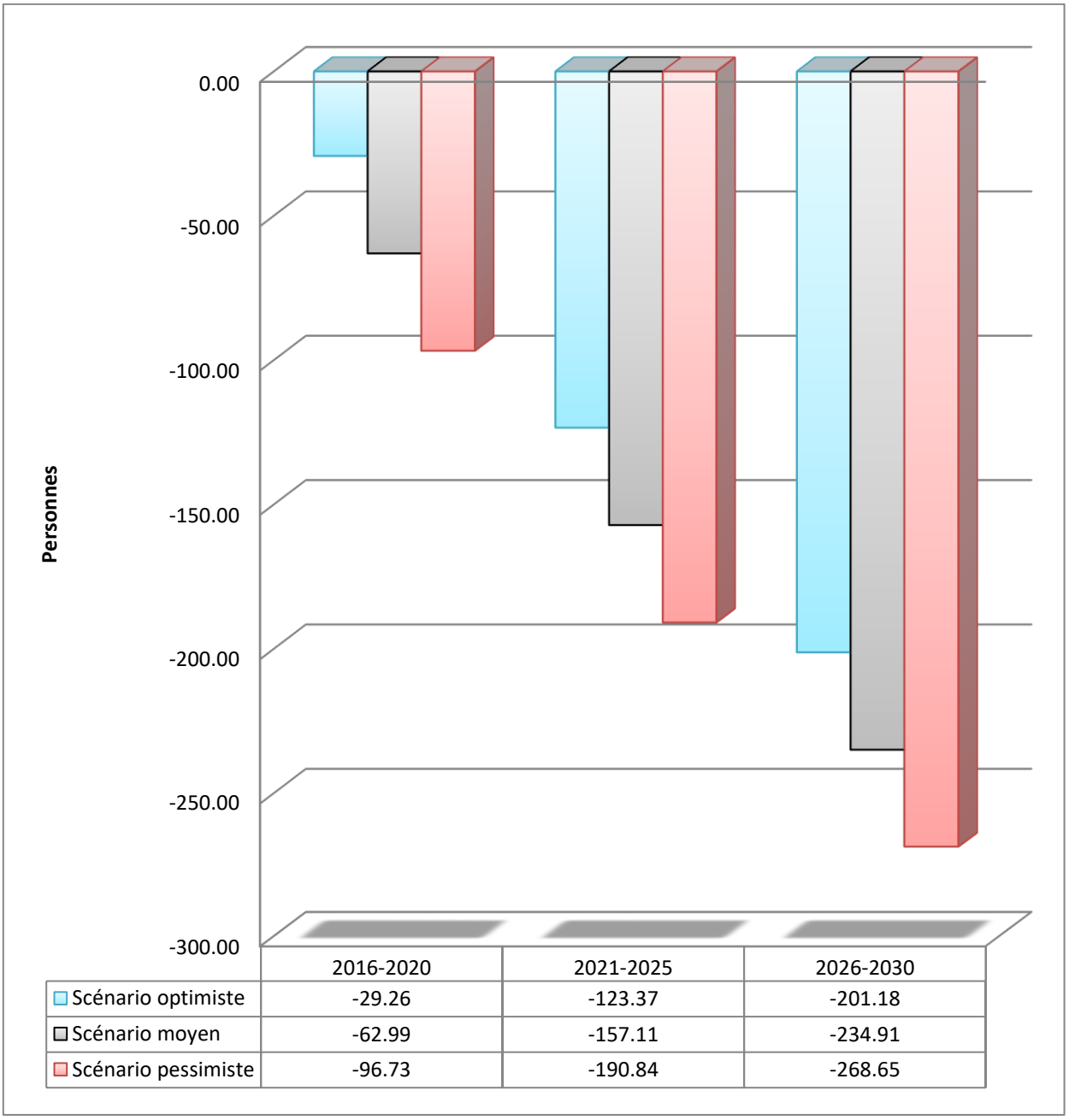
DIFFÉRENCES

Ici, nous avons une figure composée de trois graphiques pour trois périodes : 2016 à 2020, 2021 à 2025 et 2026 à 2030. Les trois représentent les surplus et manques en moyenne par année pour la période correspondante. Les barres d'erreur, en noir aux extrémités des colonnes, représentent la variation engendrée selon le scénario de turnover. Ainsi, nous pouvons voir que les seules professions dont les effectifs sont assurés pour 2016, en moyenne, sont ASE et ASSC, les autres étant déjà dans les négatifs. La tendance négative s'accentue à chaque période pour n'avoir à l'horizon 2030 que les ASE en surplus. Les manques en personnes, par année par période pour chaque scénario, sont illustrés par la Figure 11–6.



	2016-2020	2021-2025	2026-2030
ASSC	50.19	18.68	-31.76
ASA	-84.48	-97.45	-104.04
ASE	98.85	86.96	89.32
InfirmierEs	-69.79	-106.45	-133.82
Educ Hes	-37.26	-30.06	-30.34
Educ ES	-17.67	-25.13	-21.84
Animateurs diplômés	-2.84	-3.66	-2.44

Figure 11–5 : Besoins en personnel par an



	2016-2020	2021-2025	2026-2030
Scénario optimiste	-29.26	-123.37	-201.18
Scénario moyen	-62.99	-157.11	-234.91
Scénario pessimiste	-96.73	-190.84	-268.65

Figure 11–6 : Besoin en personnel total par année

12. ELEMENTS CONCLUSIF DE LA PARTIE 1

Le canton de Neuchâtel, comme l'ensemble de la Suisse, se trouve devant une difficulté importante qui allie les perspectives de l'emploi (augmentation des départs à la retraite) aux besoins grandissant de la population en termes de soins (vieillissement de la population). Ceci est également valable dans le domaine du social : les besoins en accompagnement pour des personnes avec handicap augmentent annuellement de 3.5% en moyenne sur le plan national, notamment du fait d'une augmentation de l'espérance de vie des personnes concernées.

Si ces constats sont valables sur le plan national, ils ne le sont pas moins dans les pays limitrophes. De fait, les besoins en personnel DSS vont augmenter partout en Europe. Ceci doit amener les institutions concernées comme les autorités cantonales à travailler rapidement sur des mesures de rationalisation de l'emploi et d'encouragement à la formation et à la fidélisation du personnel.

Dans ce sens, plusieurs axes de travail ont été développés à la suite de cette étude statistique, et notamment :

- **équilibre des équipes**, soit retravailler la répartition des tâches et les emplois nécessaires à l'accomplissement des tâches dévolues ;
- **efforts en vue de la formation**, soit trouver des solutions pour potentialiser les places de formation, à tous niveaux de compétences et de prestations ;
- **valorisation des métiers**, soit travailler l'attractivité des professions et encourager le choix professionnel jeune ou en période de recyclage ;
- **fidélisation du personnel**, soit prendre des mesures efficaces permettant au personnel de durer dans la profession ;
- **communication**, soit faire connaître les efforts et les aspects attractifs des métiers pour se positionner sur un marché de l'emploi qui sera de plus en plus concurrentiel.

La suite de ce rapport prend en compte ces diverses pistes et les développent. Trois types de groupes de travail ont été en charge de cette recherche.

13. ELEMENTS CONCLUSIF DE LA PARTIE 1

Le canton de Neuchâtel, comme l'ensemble de la Suisse, se trouve devant une difficulté importante qui allie les perspectives de l'emploi (augmentation des départs à la retraite) aux besoins grandissant de la population en termes de soins (vieillissement de la population). Ceci est également valable dans le domaine du social : les besoins en accompagnement pour des personnes avec handicap augmentent annuellement de 3.5% en moyenne sur le plan national, notamment du fait d'une augmentation de l'espérance de vie des personnes concernées.

Si ces constats sont valables sur le plan national, ils ne le sont pas moins dans les pays limitrophes. De fait, les besoins en personnel DSS vont augmenter partout en Europe. Ceci doit amener les institutions concernées comme les autorités cantonales à travailler rapidement sur des mesures de rationalisation de l'emploi et d'encouragement à la formation et à la fidélisation du personnel.

Dans ce sens, plusieurs axes de travail ont été développés à la suite de cette étude statistique, et notamment :

- **équilibre des équipes**, soit retravailler la répartition des tâches et les emplois nécessaires à l'accomplissement des tâches dévolues ;
- **efforts en vue de la formation**, soit trouver des solutions pour potentialiser les places de formation, à tous niveaux de compétences et de prestations ;
- **valorisation des métiers**, soit travailler l'attractivité des professions et encourager le choix professionnel jeune ou en période de recyclage ;
- **fidélisation du personnel**, soit prendre des mesures efficaces permettant au personnel de durer dans la profession ;
- **communication**, soit faire connaître les efforts et les aspects attractifs des métiers pour se positionner sur un marché de l'emploi qui sera de plus en plus concurrentiel.

La suite de ce rapport prend en compte ces diverses pistes et les développent. Trois types de groupes de travail ont été en charge de cette recherche.

PARTIE 2

ELABORATION DES PISTES DE TRAVAIL

14. STRUCTURE GLOBALE DE LA PARTIE 2

Onze groupes[9] ont travaillé sur la deuxième phase du projet, soit

- **Groupes A :**
  sept groupes relevant des différents types d'institutions :
  - Hôpitaux
  - Psychiatrie
  - Soins à domicile
  - Etablissements médico-sociaux (EMS)
  - Handicap
  - Education spécialisée
  - Accueil extrafamilial

- **Groupes B :**
  deux groupes relevant de l'attractivité des places de travail :
  - Conservation des talents
  - Attractivité du champ professionnel

- **Groupes C :**
  deux groupes se rapportant aux éléments de mise en œuvre des politiques de formation :
  - Groupe des écoles
  - OrTra Neuchâtel Santé-Social

Les travaux conduits par ces groupes se sont d'abord basés sur les aspects issus de leur domaine et préoccupations. Des croisements d'informations entre les groupes (voir annexe no 05) ont permis des interactions entre les différentes logiques, renforçant ainsi l'approche systémique des réflexions, et permettant aux représentants de chaque domaine un travail d'approfondissement qui devrait favoriser le déploiement du dispositif dans leur réalité de terrain.

La suite du rapport permet de faire ressortir les principaux axes de travail, pour chaque groupe, comme pour le fonctionnement général du domaine. La plupart des chapitres comprennent des « recommandations ». Les propositions concrètes des groupes B) ont fait l'objet de fiches de travail, qui sont annexées.

Un récapitulatif des tâches et responsabilités évoquées figure en annexe au présent travail. Un tableau global permet de dégager une vue d'ensemble du tout.

[9] Les participants des groupes sont nommés dans l'annexe 07

15. PISTES DE TRAVAIL - GROUPES A)

Les groupes A ont été formés selon la logique des champs professionnels (voir plus haut). Les trois premières séances ont porté sur une analyse spécifique des résultats de l'étude statistique, chaque groupe ayant reçu un extrait des données le concernant plus spécifiquement. Ils ont ensuite traité des thèmes des équilibres d'équipe et des relations des institutions avec le champ de la formation. Ce sont ces trois sujets qui font l'objet des pistes de travail qui sont évoquées dans ce chapitre. Dans les deux dernières séances, les groupes ont analysés, à partir de leur champ spécifique d'activités, les propositions ressortant des travaux des groupes B. Leurs réflexions ont été prises en compte dans ces chapitres respectifs.

14.1 EQUILIBRE DES ÉQUIPES

Ce chapitre a été traité dans l'ensemble des groupes. Le but qui a été recherché par cette partie de l'étude est de permettre une évolution des équipes, et donc un renforcement des capacités des institutions à utiliser au mieux les compétences existantes (en cohérence avec les plans de formation et plans d'étude cadre), en vue de profiter des forces en présence (capacité du système à augmenter encore les formations du niveau secondaire II par exemple) et à développer des fonctionnements qui visent – aussi – une économie de moyens financiers sans toucher à la qualité des prestations, notamment par une meilleure utilisation des compétences à disposition et une bonne distribution des rôles peut permettre de tendre vers ce résultat.

Plusieurs groupes ont relevé que les compétences des niveaux secondaires II (niveaux AFP et CFC) ne sont – actuellement – pas utilisées suffisamment et que l'amplitude qu'offrent ces voies de formation n'est pas correctement mobilisée. Ce problème ressort autant dans le cadre de l'implémentation de ces métiers dans les équipes (principalement les ASSC) que dans le cadre légal cantonal (règlement cantonal sur les dotations en EMS[10]).

Il sera donc utile de mettre en place une galerie d'actions (voir page suivante), en impliquant les équipes dans les réflexions lorsque celles-ci toucheront directement à leur pratique.

[10] RASI, Règlement sur l'autorisation d'exploitation et la surveillance des institutions, RSN 800.100.01
http://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/htm/80010001.htm

En outre, des pistes de travail et une attention particulière seront à porter dans diverses équipes : les principes de délégation de responsabilités sur le plan du travail dans le cadre interne des équipes de soins notamment devront être clairement distinguées d'une compréhension qui voudrait parler de « travail sous délégation », sous-entendu en « surveillance et contrôle ». La reconnaissance des compétences permettrait – là-aussi – de travailler sur une optimisation de l'application des diverses voies de formation sur le terrain. Cela signifie que – dans certains cas – un travail sur la compétence permettrait de sortir de la tentation de (trop) hiérarchiser certaines équipes, à l'interne de celles-ci.

La reconnaissance des compétences peut également permettre de développer les responsabilités et – par là – de renforcer le degré d'autonomie des personnes dans leur travail. Cet exemple est notamment probant dans le cadre de certaines institutions d'accueil extrafamilial où il existe des limites (qui peuvent paraître incongrues[11]) dans les activités réalisables par des ASE seules.

Des pistes pour mieux tirer profit de la diversité des formations et des spécialisations existent. Il s'agira notamment de mettre en place les éléments suivants :

a) **renforcement** des connaissances des métiers
(rôle OrTra ; engagement nécessaire des institutions dans cette voie) ;
b) **anticipation** des évolutions des métiers (par exemple modifications des plans d'études cadres et plans de formation ; ouvertures de nouvelles voies de spécialisation),
c) **élaboration** consécutive de répartition des tâches et des fonctions (travail sur les répartitions des compétences) ;
d) **réflexion** de l'Etat sur les indications en dotation, et prise de position règlementaire à ce propos ;
e) **pilotage** global par la priorisation des voies de formation (notamment par le nombre de places en écoles), sur la base des besoins des équipes de demain, et d'une analyse des besoins du marché du travail (utiliser les questionnements de la phase 1 du présent projet pour développer des indicateurs).

Recommandation 01 :

Le travail relatif à la construction/adaptation des équilibres d'équipe doit pouvoir se poursuivre. Un renforcement de la connaissance des champs de compétences des niveaux de formation permettra une évolution, favorable - à terme - aux questions de recrutement. Ce travail sera potentiellement bénéfique en termes économiques.

[11] Comme par exemple de ne pas autoriser une ASE expérimentée à sortir seule avec un groupe d'enfants alors que – en terme global de sécurité – cela serait possible pour une EdE

14.2 LES INSTITUTIONS ET LA FORMATION

14.2.1 Nombre de personnes en formation

Les tâches de formation des institutions sont importantes pour le dispositif, mais aussi conséquente en termes de charge de travail. Elles assurent des responsabilités dans le système dual comme dans le suivi de stagiaires. Beaucoup de demandes leur sont adressées, de tous ordres, à tous niveaux : tant sur le plan du temps (débutants, expérimentés, reclassements) que sur le plan des types de formation (secondaire II, tertiaire, post-tertiaire…). Cet élément vient confirmer l'hypothèse dite du « sablier » qui veut qu'il y a un nombre significatif de personnes intéressées par la formation, beaucoup de places (dans l'avenir) à repourvoir et – au milieu – un nombre limité de places à disposition pour la formation.

Le problème est complexe, car une équipe ne peut accueillir qu'un nombre limité de personnes en formation. Ceci est dû à plusieurs facteurs : équilibre normal des équipes, charge importante de travail au quotidien (et difficultés de dégager du temps d'encadrement), nécessité de planifier les stages en fonction des contingences des écoles (limitation du nombre de mois de l'année à disposition pour la partie pratique).

Les réflexions menées au cours de cette étude ont montré (notamment dans le cadre des réflexions avec les écoles) qu'il était difficile d'envisager de changer fondamentalement la planification des stages : des efforts ont déjà été menés sur ce thème ces dernières années.

Une autre piste explorée a été le développement d'équipe spécialement dédiées à la formation (inverser les proportions entre professionnels et personnes en formation). Cela ne semble pas être possible, notamment pour des questions de sécurisation des tâches de soin et d'accompagnement.

Le succès des classes de formation secondaire II avec maturité intégrée (proposées sur le site de La Chaux-de-Fonds) est important. Ceci doit être interprété comme un signe d'intérêt pour les métiers DSS. Il est toutefois possible de penser que, pour une minorité d'apprentis suivant cette voie, la volonté est d'abord d'obtenir une maturité mais avec une visée professionnelle globale pour leur avenir qui ne correspond pas nécessairement aux attentes du DSS en fait de relève. Une admission à cette voie centrée sur la concordance avec les projets d'avenir professionnel pourrait permettre de mieux cibler les efforts des institutions en termes d'accompagnement des stages (investir sur l'avenir).

Il pourrait être également intéressant de redéfinir l'offre globale pour pouvoir privilégier la voie de maturité professionnelle en regard de la maturité spécialisée, en prenant en compte et en valorisant le concept Mobilité 2030.

Ceci étant, les pistes pour développer des places de stage et donc agir sur le potentiel de formation semblent ténues. Or, les écoles tirent déjà la sonnette d'alarme : la recherche de places de stages devient de plus en plus difficile et délicat.

Quelques pistes peuvent néanmoins être évoquées :

a) **s'assurer** que toutes les places possibles sont utilisées, et – pour ce faire – développer un système de bonus-malus des entreprises formatrices[12] ;
b) **intégrer** les tâches de formation dans les contrats de prestations et mettre des conditions idoines (liées aux tâches de formation) à la réalisation du contrat ;
c) **spécialiser** des institutions en termes de type de stages (et veiller à la diversité sur le plan cantonal) ;
d) **développer** plus encore les laboratoires d'expériences pratiques dans les écoles et par là réduire partiellement les durées de stages ;
e) **s'assurer** suffisamment à l'avance du bon choix de carrière professionnelle chez les candidat-es (notamment pour les voies gymnasiales et ECG), de manière à sélectionner le mieux possible les efforts en formation (durabilité dans le champ professionnel) ;
f) **développer** le système de formation dual pour les apprentissages avec maturité.

Recommandation 02 :

Un pilotage des formations peut être mis en place. Il passera alors par des indications sur les types de stage, et des incitations financières à la formation, harmonisées sur le plan cantonal, et prenant en compte l'ensemble des niveaux de formation (sec II, tertiaires A et B, etc.).

Recommandation 03 :

Une augmentation du nombre de places de formation disponibles est un effort à mener et nécessite un engagement politique. Une vision globale du système permettrait de développer une vision globale des places ; quelques éléments clés peuvent permettre en outre de « sérier » les personnes recourant à des nécessités de stages, et donc de potentialiser les efforts de formation des institutions en visant le moyen et long terme des carrières professionnelles dans le DSS.

[12] Exemple bernois sur : http://ortra-bef-s2.ch/v2/actualite/obligation-de-former-2013/
Le système neuchâtelois devrait toutefois être développé de manière spécifique, en prenant en compte notamment l'ensemble des tâches de formation initiale, à tous niveaux

14.2.2 Personnes formatrices

Des mesures ont d'ores et déjà été prises de manière à encourager les collaboratrices et collaborateurs à s'engager en tant que personnes formatrices. C'est notamment le cas dans le domaine social où la CCT spécifique a intégré des mesures de promotion. Une uniformisation des mesures sur le plan cantonal est une piste à prendre en considération. Elle offrirait également l'avantage de favoriser le développement d'une unité de vue sur le plan DSS, pour les questions de formation.

Cette vision d'ensemble devrait alors également toucher à une mise en forme adéquate de la reconnaissance des tâches de formation dans le calcul des temps de travail. Un temps d'encadrement unique pour tous les niveaux de formation et toutes les institutions pourrait être pris en compte. Ainsi, il serait possible de considérer qu'une personne en charge d'un suivi de formation (FEE, PF, …) soit déchargée de 10% de son temps de travail en équipe, pour se consacrer aux tâches de formation[13].

Une autre piste à mettre en œuvre est une possible simplification des tâches administratives de formation. Il arrive que certains processus de formation demandent des temps de travail disproportionnés par rapport aux effets consécutifs sur le plan de la formation[14].

Enfin, une manière de simplifier les tâches des formatrices et formateurs tient dans la possibilité de renforcer la conscience des tâches de formation chez tous les membres de l'équipe concernée, notamment en renforçant la gestion par objectifs du processus de formation.

Ainsi, il est possible d'évoquer les pistes suivantes :

a) **uniformiser** les conditions de promotion des tâches de formateur et formatrice sur l'ensemble du DSS ;

b) **prendre en compte** les tâches de formation dans le calcul des dotations (10% de temps de travail par personne suivie) ;

c) **simplifier** les tâches administratives en lien avec le suivi des personnes en formation ;

d) **développer** le rôle formateur des équipes dans leur ensemble, notamment en agissant sur un rôle PF/FEE capable de mobiliser dans son action l'ensemble de ses collègues pour accompagner les personnes en formation.

---

[13] Ces éléments pourraient être cumulés pour ouvrir un poste responsable de formation dans l'institution, en charge des suivis de manière précise, avec délégation de l'accompagnement au quotidien aux équipes concernées.

[14] Exemple : système de notation semestriel des ASSC

Recommandation 04 :

Le rôle de formateur est encouragé de manière spécifique, et sous une forme unique pour l'ensemble du DSS. Le temps de travail reconnu pour la partie formation est de 10%, quel que soit le niveau de formation suivi.

Recommandation 05 :

La réalisation du travail de formateur est simplifiée au maximum, notamment par des mesures touchant aux rapports de formation et aux notations semestrielles.

14.2.3 Formations en emploi

Les formations en emploi (niveau ES) se retrouvent confrontées à divers inconvénients de fonctionnement et de contrat. Certaines personnes en formation sont davantage en formation « école-stage » que véritablement en emploi : leurs salaires notamment sont ceux de stagiaires, souvent équivalents à celui d'apprentis de troisième année. Ce fonctionnement présente des avantages pour les employeurs, à savoir que ce personnel (en cours de qualification, et à tout le moins avec des certifications antérieures) est un personnel supplémentaire « bon marché », qui – au-delà de l'aspect financier – n'émarge pas aux limitations de dotations. Ce fonctionnement – qui paraît de prime abord attrayant – peut toutefois se révéler contre-productif dans la mesure où la contrainte financière consécutive peut être lourde à supporter pour les personnes en formation et leur famille, et devient respectivement dissuasive[15].

Les temps d'attente entre une formation CFC et une formation ES ont par ailleurs été indiqués comme étant des éléments contraignants défavorables, plus particulièrement pour ce qui relève de la formation des éducatrices de l'enfance (EdE). Il est possible de penser que le fait de pouvoir entrer directement en école après un apprentissage serait un élément encourageant la suite de carrière. Ces éléments sont d'autant plus importants que les éducatrices de l'enfance (EdE ES) viennent à manquer en ce moment dans le canton.

On trouve les propositions des écoles de niveau ES dans le chapitre relatif aux groupes C.

La formation en emploi dans le niveau HES est problématique dans le domaine de la santé. Ce sujet est repris dans les pistes de travail des groupes C.

[15] Voir également à ce propos : fiche B2-12, en annexe

Recommandation 06 :

Faire évoluer les conditions de formation de type ES en emploi, notamment sur les questions des conditions de travail (emploi ou stage), et ouvrir des places pour les études d'EdE.

14.3 LA CONSERVATION DES TALENTS ET AUTRES SUJETS

Les groupes de travail A) ont consacré une séance au travail de ce thème, en se basant principalement sur les travaux menés par les groupes B).

Les résultats de ces travaux, tout comme les autres sujets abordés dans les séances, de manière spécifique à chaque domaine, figurent dans les chapitres qui suivent.

Les travaux spécifiques aux domaines ont été délivrés directement aux membres des groupes de travail, qui ont dès lors la responsabilité de faire part de ces éléments dans leur domaine d'activités.

16. PISTES DE TRAVAIL - GROUPES B)

Les groupes B ont été constitués en deux équipes, l'une (B1) se concentrant sur les capacités à conserver les talents (agir sur la durée de carrière) et l'autre (B2) travaillant sur la promotion des métiers. Les pistes de travail évoquées ci-dessous sont directement tirées des travaux de ces deux groupes.

A) GESTION DES TALENTS, MAINTIEN À LA PLACE DE TRAVAIL ET RENFORCEMENT DE L'ATTRACTIVITÉ DU CHAMP PROFESSIONNEL

15.1 COMMUNICATION PROACTIVE SUR LE CHAMP PROFESSIONNEL DSS

Comme mentionné plus haut, le champ professionnel DSS est intéressant en termes de métiers à disposition, de compétences à développer et de territoire d'activités. Il est varié, fait appel à des qualités humaines indéniables et peut se targuer de développer des tâches nobles du fait – entre autres – qu'elles s'inscrivent de manière principale dans un esprit général de solidarité et d'aide à autrui.

Le travail qui s'y développe est hautement exigeant, et nécessite des formations de haut niveau, pour toutes fonctions et responsabilités.

Une communication proactive sur ces aspects permet de renforcer l'image DSS, de travailler sur les exigences nécessaires pour pouvoir entrer dans ce domaine et y suivre une formation, ainsi que – ensuite – pour pouvoir y exercer son activité professionnelle. Un marketing positif présente ainsi de multiples avantages.

Renseigner les personnes sur les plans de carrière et sur les possibilités de formation est une tâche essentielle, qui incombe à l'organisation professionnelle en charge du domaine. Ainsi, il est recommandé que l'OrTra neuchâteloise développe un axe de communication important, et le mette en place pour tous les niveaux de formation (tertiaire A y compris), de manière à présenter l'ensemble du domaine en une seule voie d'accès à l'information. Pour ce faire, elle pourra s'appuyer sur des éléments déjà existants (moyens de communication prévus notamment par les faîtières sur le plan national, et également développés dans d'autres cantons romands, tel le CIPS-VD).

Afin de potentialiser son impact, l'OrTra doit encore développer des axes de communication importants avec les partenaires impliqués dans les activités d'orientation professionnelle et en particulier et principalement avec l'OCOSP – Centre d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière.

Pour ce faire, l'OrTra développera également – par un système interne de veille – une vision anticipatrice de l'évolution des professions[16], notamment en ce qui concerne les spécialisations à venir. Dans ce sens, elle pourra non seulement adapter sa communication, mais également être force de propositions pour développer des

[16] Voir les fiches B2-03 et B2-09, en annexe

formations, respectivement rendre les employeurs attentifs à de nouveaux champs de compétences possibles.

Recommandation 07 :

L'OrTra neuchâteloise met en œuvre une communication proactive sur les métiers, prenant en compte l'ensemble du champ professionnel DSS[17]. Elle développe notamment des axes de travail prioritaires avec les partenaires concernés par l'orientation professionnelle dans le canton[18].

Recommandation 08 :

L'OrTra neuchâteloise développe une vision proactive de l'évolution des professions, inscrit ses observations dans ses actions de communication, et se fait force de proposition pour développer des formations et des perfectionnements en rapport avec ces évolutions.

15.2 DÉVELOPPER LA FONCTION DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Durer dans une fonction nécessite de réunir de nombreux facteurs de satisfaction au travail. Les employeurs ne doivent pas se retrouver en position de « gentils organisateurs ». Toutefois, le thème du bien-être psychologique au travail, la capacité à participer à la marche de l'entreprise et aux décisions, la responsabilisation et les possibilités de développement personnel-professionnel seront des éléments (entre autres) qui seront de plus en plus importants. Ceci sera d'autant plus marqué que le marché du recrutement va devenir de plus en plus tendu dans les années à venir (augmentation de la demande de prestations ; diminution du marché de l'emploi).

Dans ce sens, le groupe B1 a établi 16 propositions concrètes relatives à la gestion des ressources humaines. Chacune de ces propositions fait l'objet d'une fiche détaillée (en annexe), qui ont toutes été revues par les groupes de travail A). Elles sont regroupées en six chapitres :

a) Conditions de travail
b) Aménagement du temps de travail
c) Formations continues
d) Accompagnement des formations de base
e) Culture institutionnelle
f) Politique participative
g) Gestion des talents
h) Santé et bien-être au travail

[17] Voir la fiche B2-01, en annexe
[18] Voir la fiche B2-02, en annexe

Par ailleurs, Enkidu conseil a développé pour Curaviva[19] des fiches spécifiques visant à faciliter le travail des employeurs qui souhaitent permettre aux employeurs de pouvoir travailler sur une conciliation plus facile des étapes de vie des collaborateurs avec les contraintes professionnelles. Le thème de l'appui aux proches-aidants sur le plan de l'activité professionnel est également traité dans cette base de données, librement à disposition des services de gestion des ressources humaines.

Il est par ailleurs à relever que nos constats ont montré qu'il existe déjà maintenant un fort engagement des employeurs neuchâtelois du DSS dans le domaine de la gestion proactive des ressources humaines. C'est un élément positif et un investissement qu'il faut saluer. Ce chapitre peut leur être source d'approfondissements, pour certaines mesures et possibilités de compléments.

Recommandation 09 :

Mettre en place une stratégie de durabilité dans la fonction, sur le plan de la gestion des ressources humaines, en lien avec les propositions ci-dessus et les propositions de Curaviva dans le domaine.

15.3 DÉVELOPPER UNE INFRASTRUCTURE FAVORABLE

L'intérêt pour une place de travail passe par la possibilité – aussi – de pouvoir compter sur une infrastructure facilitant l'accessibilité et l'organisation particulière des membres du personnel. Plusieurs aspects peuvent être abordés.

Il est ainsi possible de citer les solutions à construire pour trouver des solutions de **garde pour les enfants** du personnel[20] : ce sujet est hautement important pour favoriser le maintien des personnes à leurs postes de travail, voire pour faciliter les possibilités de recrutement. Des solutions existent, notamment en signant des conventions avec des lieux d'accueil extrafamiliaux[21].

[19] http://www.curaviva.ch/Formation/Formation-professionnelle/Travail-en-EMS/BOX-RH/PFYpA/?lang=fr

[20] Voir fiche B2-05, en annexe

[21] Possible de s'inspirer de la convention entre institution et lieu d'accueil extrafamilial que l'on trouve sous http://www.curaviva.ch/Formation/Formation-professionnelle/Travail-en-EMS/BOX-RH/PFYpA/?lang=fr

Différents aspects touchant à l'aspect des transports[22] ont été évoqués. On peut citer :

a) **renforcer** les aspects d'accessibilité en transport public ;
b) **mettre à disposition** de places de parc en suffisance, y compris avec bornes de recharge électrique ;
c) **favoriser** les modes de transports alternatifs pour les trajets professionnels (vélos/scooter électriques par exemple pour les soins à domicile) et solutions alternatives à l'obligation de permis de conduire[23] (soins à domicile) ;
d) **favoriser** l'acquisition d'abonnements aux transports publics ;
e) **favoriser** l'achat de vélos électriques ;
f) **mettre à disposition** des prises de recharge pour les vélos et autres véhicules électriques.

La mise à disposition de logements est également un point d'étude possible, permettant notamment de faciliter le recrutement de stagiaires et autres personnes, par exemple en offrant des solutions de transition dans les lieux en périphérie.

Recommandation 10 :

Se rendre attractif par une infrastructure facilitant et offrant des avantages sur le plan de l'organisation personnelle sont des manières intéressantes de se positionner comme employeur attractif, facilitant à la fois le recrutement et la durée des personnes à la place de travail.

15.4 ÊTRE UN EMPLOYEUR ATTRACTIF

Le DSS est un domaine très large en termes de perspectives professionnelles : il existe de multiples manières d'exercer son métier. Proposer des perspectives d'évolution professionnelle est un axe d'action important. Ces évolutions peuvent, certes, se situer sur le plan hiérarchique, mais aussi sur le plan de la variété de la fonction.

Plusieurs pistes existent et mériteront une attention particulière de la part des employeurs. Il est possible d'en citer deux principales.

a) **travailler en filière** plutôt que par disciplines :
la prise en charge des bénéficiaires de prestations (dans la santé comme dans le social) passe par des parcours de suivi parfois complexes, alliant la prise en charge ambulatoire, au suivi à domicile en passant par des étapes en situation stationnaire. Créer des synergies entre ces différents lieux, travailler en réseau, comprendre la complexité à travers la multiplicité des regards, et permettre que les membres du personnel

[22] Voir fiche B2-06, en annexe
[23] notamment à fin de permettre l'accès aux fonctions à des personnes non-détentrices du dit permis.

puissent vivre des transitions de même type sur le plan professionnel est une des pistes ;

b) **ouvrir des possibilités d'évolution** à l'interne même des institutions et multiplier les possibles :
cette piste peut – par exemple – s'entendre pour les institutions de type EMS. En les transformant en véritables centres de compétences pour la personne âgée, et donc en les amenant à proposer des prestations variées telles que centre d'accueil temporaire, appartements protégés, court séjour, etc. sur un même lieu. Il devient donc possible de renforcer l'attractivité d'employeur et d'offrir des alternatives métiers au sein d'une même structure.

Recommandation 11 :

En tant qu'employeur, il est possible d'amplifier l'intérêt pour un champ professionnel en développant, à l'interne de l'entreprise, des possibilités de varier le sens de l'implication professionnelle des membres des équipes.

Recommandation 12 :

L'Etat encourage le renforcement et le développement des institutions en tant que « centres de compétences » de leur domaine d'activité, en permettant de créer des synergies et d'améliorer l'attractivité du domaine sur le marché de l'emploi.

15.5 RENFORCER LA RECONNAISSANCE DES FONCTIONS

Il existe en mains endroits des confusions entre les rôles des différents niveaux de formation. Il faut dire qu'il n'est pas facile – au quotidien – de clarifier les limites des fonctions et de distribuer les responsabilités sur les actes professionnels, ce d'autant plus que partir dans des fonctionnements par trop divisés entre fonctions tiendrait de la caricature, et serait hautement improductif. Par contre, il est connu que la reconnaissance professionnelle passe (aussi) par une reconnaissance claire des rôles et des fonctions[24]. Ce message, apparemment contradictoire, peut néanmoins être traité de manière cohérente, et amener des améliorations indéniables au fonctionnement global des équipes.

Il est également possible de travailler – de manière complémentaire – sur les fonctions en tenant compte du champ d'activité spécifique. Dès lors, il devient possible de pouvoir :

- **développer** des référentiels de compétences spécifiques par services ou types de structures (renforcer les aspects de spécificité et les valoriser).

[24] Nous avons traité de ce sujet dans le cadre des équilibres d'équipe (point 15.1 ci-dessus).

Un tel fonctionnement permet de préciser les identités professionnelles et les attentes de l'employeur, mais aussi de travailler sur des adaptations des postes de travail (ou des lieux de travail) en tenant compte des situations individuelles et d'étapes de vie particulières. Dans ce sens une gestion des ressources humaines proactive permet aussi de développer une vision dynamique des carrières et des temps professionnels, tout en favorisant le fait de disposer de la bonne personne au bon endroit.

Recommandation 13 :

Une définition claire des fonctions et des champs de compétences nécessaires par secteur, alliée à une gestion proactive des ressources humaines, permet de dynamiser la conduite du personnel et de renforcer les capacités d'adaptabilité de l'employeur comme de l'employé.

15.7 RENFORCER L'IMAGE INSTITUTIONNELLE

L'attractivité d'une place de travail passe aussi par des éléments d'image[25]. Les sites internet et autres moyens de communication renforcent l'attractivité vis-à-vis de la clientèle mais aussi vis-à-vis du champ professionnel de recrutement.

Se présenter comme un employeur attractif soutient également le sentiment de fierté des collaborateurs à travailler dans la structure. Allié à des éléments concrets qui rendent l'employeur attractif (voir plus haut), cet investissement devient un moyen important pour se placer sur le marché de l'emploi de manière performante : les employés sont les meilleurs vecteurs de communication sur la possibilité de trouver, chez tel employeur, une place de travail qui permette de satisfaire ses aspirations personnelles sur le plan professionnel.

Recommandation 14 :

Travailler l'image positive de l'employeur (en termes de communication comme dans le concret des relations professionnelles) est un moyen d'attractivité important, ouvrant et facilitant les possibilités de recrutement.

[25] Voir la fiche B2-04, en annexe

17. PISTES DE TRAVAIL (GROUPES C)

Les groupes C ont été constitués des écoles (tous niveaux, groupe C1) et de l'OrTra (groupe C2). Ils ont travaillé sur la base de bilans de leurs activités et ont surtout pris en compte les éléments ressortant des groupes A et des groupes B, pour étudier ce qu'il était possible de développer sur le plan concret. Le chapitre qui suit envisage les développements possibles, au-delà de ce qui existe déjà et est par ailleurs satisfaisant sur le plan global.

B) DÉVELOPPEMENTS POSSIBLES SUR LE PLAN DES FORMATIONS ET DU RÔLE DE L'ORTRA

INTRODUCTION AU THÈME FORMATION

Le canton de Neuchâtel a à disposition un dispositif important de formation professionnelle, à tous niveaux. Seul le tertiaire A de niveau social n'est pas disponible sur le territoire, ainsi que le tertiaire B en soins infirmiers. Toutes les autres voies de formation peuvent être suivies dans le canton.

Les formations secondaires II sont toutes à disposition. Les CFC et AFP sont organisés sur un mode dual. Les CFC avec maturité intégrée sont possibles en voie « école-stage »[26].

Au niveau tertiaire B, des évolutions sont possibles, notamment pour mettre davantage de places à disposition dans la formation d'éducatrice de l'enfance (voir plus loin). La formation d'éducateur ES est en cours de mise en place et va démarrer en janvier 2017. La formation de MSP pourrait être développée à Pierre Coullery ; la formation ES d'animateur communautaire est une piste envisageable.

16.1 ETAT DES LIEUX DES FORMATIONS ET ÉVOLUTIONS POSSIBLES

a) secondaire II

Le tableau suivant peut être établi pour l'année 2016, pour le niveau secondaire II :

Type de formation	*Nombre de personnes en formation, par année*[27]
ASA AFP	15
ASSC CFC dual	35
ASSC CFC avec maturité, école-stages	35
ASE CFC dual	110
ASE CFC avec maturité, école-stages	30

[26] voir à ce propos le point 15.2 ci-dessus

[27] Chiffres fournis par les écoles, en séance de GT

En complément à ces chiffres, il est relevé que le taux d'échec en maturité intégrée est relativement faible.

Les personnes en formation dual (sans maturité intégrée) qui souhaitent s'inscrire ensuite en maturité (formation d'une année à plein temps) bénéficient de cours préparatoires en 3e année de CFC. Il n'est pas prévu, à ce stade, de mettre en place une maturité en cours d'emploi (deux ans).

Le système école-stage pose un certain nombre d'interrogations[28]. Pour la voie ASE en école-stages, seule la voie généraliste est offerte. Or il se pose le problème de la partie « Personnes âgées » : le nombre de places à disposition pour les stages n'est pas suffisant pour faire face à la demande. Dans ce sens, des voies alternatives devraient être réfléchies ; une possibilité serait d'inscrire les apprentis dans une variante (handicap ou enfance) et de leur offrir la possibilité d'étendre leurs champs de compétences, en fonction de leurs intérêts et des stages à disposition. Quoi qu'il en soit, il va être irrémédiable de revoir le système (éventuellement en alliant la proposition 15.2.1 sur le thème des écoles degré-diplôme avec celle de limiter le type de variante à disposition).

Recommandation 15 :

Certains aspects devront être revus dans les années futures, notamment du fait des difficultés de plus en plus marquées à trouver des lieux de stages. Envisager une évolution du mode de formation relevant de la maturité intégrée est à prendre en compte (passage total ou partiel en dual, limitation des variantes ASE, modification de l'organisation de l'école degré diplôme, …)

b) tertiaire A

Le tableau suivant peut être établi pour l'année 2016, pour le niveau HES :

Type de formation	*Nombre de personnes en formation, par année[29]*
Travail social, toutes filières[30]	
Bachelor	175
Master	4
Soins infirmiers[31]	
Bachelor	180
Master	3

[28] voir point 15.2.1 ci-dessus

[29] Chiffres de base : statistiques fournies par la HES

[30] Nombre d'étudiant-e-s au 15.10.2015 par filière et canton de domicile lors de l'obtention du certificat d'accès (domicile SIUS) - uniquement étudiant-e-s avec domicile SIUS en CH

[31] Même base de référence que pour le travail social

La formation en emploi pour le travail social est à disposition dans les écoles de Suisse romande. Pour le milieu de la santé, la formule est peu attractive en ce moment. Diverses écoles (Lausanne, Sion, Fribourg) offrent des possibilités mais les inscriptions sont loin des espérances. Une solution envisageable pour les ressortissants neuchâtelois seraient des accords avec les autres écoles romandes, le potentiel existant ne permet en effet pas actuellement d'envisager d'ouvrir des volées sur le territoire. Pour ce faire, les conditions, notamment de prise en compte du temps de travail et de formation dans la rémunération, devraient être spécifiées par l'Etat, s'il souhaite encourager cette voie de formation.

Recommandation 16 :

Envisager l'encouragement à la formation bachelor en soins infirmiers en cours d'emploi, en lien avec une école extra-cantonale ; mettre alors en place un mode de rémunération des personnes qui prennent en compte une partie du temps de formation, et rendre la filière plus attractive.

c) tertiaire B

Le tableau suivant peut être établi pour l'année 2016, pour le niveau ES (formation à l'école Pierre Coullery ; ne prend pas en compte les étudiants se formant hors canton) :

Type de formation	*Nombre de personnes en formation, par année*[32]
Educateur social, en cours d'emploi	La formation sera ouverte en été 2016. Attente d'une première volée à 15 étudiants
Educatrice de l'enfance (EdE)	
Formation à plein temps	24 places ; ce chiffre peut être augmenté
Formation en emploi EdE :	
5600 heures / trois ans	20 personnes par année environ
3600 heures / deux ans	45 personnes par année environ
MSP	pas encore disponible
Animateur communautaire	pas encore disponible
Soins infirmiers	pas encore disponible

La formation tertiaire B est principalement en charge des formations liées au domaine de l'enfance. Il ressort des groupes de travail A que des attentes sont réelles dans ce domaine, alors que la demande en personnel est forte. Une possibilité qui peut être rapidement mise en œuvre serait la limitation, voire la suppression de la formation d'EdE

[32] Chiffres de base : statistiques fournies par l'école Pierre Coullery

en emploi sur trois ans (elle rencontre de moins en moins de succès) au profit d'une augmentation du nombre de places pour la formation à plein temps.

La formation de maître socio-professionnel (MSP) est offerte par l'école ARPIH à Yverdon-les-Bains. L'ouverture d'une telle filière sur le canton de Neuchâtel peut faire l'objet d'une réflexion, tout comme celle d'animateur communautaire ES, qui n'est actuellement pas offerte en Suisse romande.

La formation ES en soins infirmiers fait débat en Suisse romande de manière générale et chez les employeurs neuchâtelois en particulier. Les institutions travaillant avec les personnes âgées sont généralement favorables au développement de cette filière, qui offre l'avantage de se dérouler en deux ans (pour les détenteurs de CFC d'ASSC) et n'oblige pas à obtenir préalablement une maturité professionnelle. En cela, la voie ES est également un mode de promotion des carrières pour les personnes détentrices d'un CFC.

Les hôpitaux et le CNP ne souhaitent pas intégrer de personnel sortant des filières ES dans leurs équipes.

Recommandation 17 :

Développer une vision globale du dispositif de formation de niveau ES pour le canton, tant dans le domaine de la santé que du social, et envisager des ouvertures de classe dans de nouvelles filières, y compris sur le plan des soins infirmiers.

16.2 DÉVELOPPER LA VISION D'ENSEMBLE

Dans le cadre des collaborations, une vision plus systémique et des partenariats plus marqués peuvent être développés entre les écoles, l'OrTra et la commission de formation professionnelle DSS. Nous y reviendrons au chapitre suivant de manière plus précise ; des propositions d'évolution sont mentionnées en annexe no 01, dans la « Liste des pistes de travail par instances de responsabilités ».

Recommandation 18 :

Les écoles, l'OrTra et la commission de formation professionnelle DSS développent des axes forts de collaboration et abordent les questions de formation de manière systémique et coordonnée.

Recommandation 19 :

Les services de l'Etat développent pour chacun de leur domaine un système d'indicateurs permettant d'anticiper les besoins de la population en termes de prestations ; ceci favorise un pilotage en continu des besoins futurs en personnel.

16.2 DÉVELOPPEMENT DES COMPÉTENCES

Plusieurs éléments ont été évoqués sur l'évolution possible des fonctions à moyen terme. Vu sur un mode systémique, ce sont des pistes permettant de renforcer l'adéquation entre les besoins de la population, les réponses à donner et les moyens disponibles pour ce faire. On notera notamment :

a) **réfléchir** à l'évolution des rôles, notamment du rôle infirmier, et mettre en place une stratégie de développement des fonctions ;
b) **ouvrir** le concept de travail interdisciplinaire à des collaborations entre professionnels de la santé et du social, et ce dès la formation initiale ;
c) **valoriser** les voies de formation menant aux examens professionnels et aux examens professionnels supérieurs ;
d) **valoriser** les formations post-grades HES portant notamment sur les thèmes de la gériatrie et de la santé mentale ;
e) **rester** en veille sur l'évolution des fonctions et des besoins des institutions et de la population, pour faire évoluer les offres de formation (voir aussi recommandation 19b).

Les écoles relèvent en outre que les offres de formation continue (parfois demandées par les employeurs) ne sont pas toujours suivies par des inscriptions en suffisance ; des cours doivent être annulés. Une coordination forte entre les différents partenaires pourrait participer à la résolution de cet inconvénient.

Recommandation 20 :

Le champ professionnel DSS change et évolue ; les formations doivent pouvoir s'adapter et certaines compétences être renforcées. Une coordination forte entre les acteurs sur ces questions peut permettre un pilotage plus efficient.

Dans les formations de base, des évolutions sont possibles, notamment dans le cadre du bachelor en soins infirmiers. Ainsi, il serait possible de :

a) **renforcer**, dans les écoles du domaine de la santé, les aspects de formation liés à la gériatrie et à la psychiatrie ;
b) **développer** l'approche par filière de soins en complément aux approches par disciplines ;
et, avec les écoles en travail social :
c) **aborder** concrètement le concept de travail interdisciplinaire à des collaborations entre professionnels de la santé et du social, et ce dès la formation initiale.

Recommandation 21 :

Faire évoluer la systématique de formation et renforcer certains thèmes, et rester ainsi en lien avec l'évolution du marché du travail et la concrétisation des actions.

16.3 COMPÉTENCES DES CADRES

Les travaux des groupes A ont clairement démontré l'importance du rôle des cadres comme relais des politiques institutionnelles, notamment en termes d'organisation des rôles et fonctions, de répartition des tâches, de développement du bien-être psychologique à la place de travail, de renforcement du soutien à la réalisation du travail (holding), etc.

Des formations existent sous forme d'examen professionnel (Brevet fédéral de responsable d'équipe ; CAS en gestion d'équipe) ; la connaissance de leur existence doit être renforcée. Suivre ces formations devrait faire l'objet des exigences minimales pour occuper valablement un poste de responsable.

Recommandation 22 :

Par voie réglementaire, les responsables sont tenus de suivre une formation en conduite et responsabilité d'équipe.

16.4 CONNAISSANCE DES VOIES DE FORMATION

Il n'est pas certain que toutes les voies de formation de base ainsi que les PEC et autres référentiels de compétences soient connus des institutions, respectivement des cadres de celles-ci. Le problème est d'autant plus marqué du fait que certains membres de direction sont originaires de l'étranger (notamment de France) où le système de formation diffère de celui qui est mis en place en Suisse.

Recommandation 23 :

L'OrTra met à disposition des référentiels de compétences et, le cas échéant, organise des séances d'information sur les métiers et les voies de formation, notamment à l'intention des directions et des cadres, et ceci plus particulièrement encore lors des changements d'ordonnances, de plan de formation et d'évolutions significatives des plans d'étude cadre.

16.5 PERFECTIONNER LES FORMATEURS ET LES FORMATIONS

Le système PF HES mis en place garantit un accompagnement de qualité ; des périodes de recyclage sont intégrées au processus. Pour les apprentissages, les FEE doivent suivre un cours de 40 heures, qui est généraliste à l'ensemble des professions en Suisse ; une spécialisation aux exigences métier reste nécessaire.

Toutes les personnes qui suivent des étudiants ES n'ont pas contre pas obligatoirement de formation de base en accompagnement de formations. Dans ce sens, la formation de « formateur à la pratique professionnelle » de l'IFFP devrait être posée comme exigence de base dans les institutions concernées par ce type d'accompagnement.

Pour les niveaux CFC, la commission d'apprentissage pourrait imposer l'utilisation de la QualiCarte[33], qui permet une auto-évaluation des entreprises.

Recommandation 24 :

Les personnes en charge de l'accompagnement de personnes en formation sont au bénéfice de formations de formateurs, pour chaque niveau des voies de formation suivies.

Recommandation 25 :

Pour les voies CFC, le suivi de la qualité de la formation est assuré par la mise en œuvre systématique de la Qualicarte dans les entreprises.

16.6 VALIDATION DES ACQUIS ET DE L'EXPÉRIENCE (VAE)

La VAE pour les CFC est proposée dans le canton depuis plusieurs années. Cette voie de reconnaissance des acquis reste souvent peu connue. Mener des campagnes de sensibilisation et relancer des « volées » est un moyen d'encourager le développement des personnes et leur fidélisation au domaine professionnel.

En parallèle, il est nécessaire de prendre en compte le fait que cette voie de reconnaissance ne peut pas être ouverte à toutes personnes. Lorsqu'un nombre important de compétences doivent être renforcées par des cours, il devient nécessaire de mettre en place une autre voie de formation telle, par exemple, l'article 32. La VAE n'est alors plus efficiente et mobilise à tort des forces de travail chez plusieurs partenaires, dont les experts métiers.

Une commission d'accessibilité doit permettre cette limitation et ce tri.

Recommandation 26 :

Poursuivre les actions en lien avec la promotion de la validation des acquis et de l'expérience, à tous niveaux secondaire II, et, parallèlement, en limiter l'accessibilité à des personnes dont le dossier correspond à cette voie de formation.

33 http://www.qbb.berufsbildung.ch/dyn/4742.aspx

16.7 EXPERTISE AUX EXAMENS D'APPRENTISSAGE

Actuellement, dans le canton de Neuchâtel, la fonction d'expert (et respectivement de chef-experts) aux examens de fin d'apprentissage est en risque de pénurie. Le système en place n'est pas suffisamment incitatif sur le plan financier. Les personnes intéressées ne sont pas encouragées à s'impliquer ; les employeurs renâclent à libérer leurs collaborateurs pour une contrepartie aussi symbolique.

Recommandation 27 :

L'Etat revoit le mode de rémunération des personnes en charge de l'expertise de fin d'apprentissage.

16.7 RECYCLAGE DES INFIRMIÈRES

L'étude statistique et la connaissance du marché du travail le montrent : un nombre significatif de personnes quittent le DSS lorsque leur situation de famille change, et notamment lorsque les personnes deviennent en charge de famille et d'éducation de jeunes enfants. Après quelques années, le retour à l'exercice de la profession est rendu difficile par la nécessité de se remettre à jour avec les techniques et les évolutions des métiers. Des offres sont mises sur pied par l'Association suisse des infirmières (ASI) mais le chemin reste ardu pour les personnes intéressées : coût du recyclage, exigences de passer par des stages (parfois non rémunérés !), éloignement du lieu de formation. Plusieurs éléments du dispositif actuel sont ainsi dissuasifs.

L'étude menée avec le groupe C1 (école) a pu montrer que peu de personnes choisissaient cette voie. Il n'a par contre pas été possible d'évaluer le potentiel réel de personnes qui pourraient être intéressées, les indications ne portant que sur les personnes ayant effectivement suivi ces cours ces dernières années. Il est dès lors possible de penser qu'il existe un potentiel de recrutement par retour à l'activité professionnelle.

Pour ce faire, il peut s'avérer utile de prendre des mesures complémentaires entre elles, à savoir une prise en compte des frais liés au recyclage et une plus grande proximité des cours.

Recommandation 28 :

La HES développe une offre spécifique de recyclage pour les infirmières, sur territoire neuchâtelois ; l'Etat prend en charge les frais de cours ; les employeurs engagent ces personnes à un salaire correspondant à leur fonction.

16.8 ENCOURAGER LA FORMATION CONTINUE ET LE PERFECTIONNEMENT

La formation continue permet l'évolution des compétences, la mise en œuvre d'une politique interne d'évolution des personnes et des prises en charge, ainsi que les spécialisations et les valorisations des personnes (entre autres). C'est un élément clé de la motivation du personnel.

Or, dans des contextes de difficultés budgétaires, ce poste est à risques d'économies. Sécuriser cet aspect de la politique du personnel apparaît comme un élément incontournable. La récente loi fédérale sur la formation continue est du reste explicite à ce sujet.

Un pourcentage fixe et appliqué à toutes institutions paraît une solution permettant de traiter cette question de manière équitable.

Recommandation 29 :

Les contrats de prestation et/ou tout autre système de subventionnement par l'Etat comprend des contraintes dans l'utilisation des fonds destinés aux perfectionnements et à la formation continue.

Recommandation 30 :

Le temps de formation continue est reconnu dans le calcul de base des dotations en personnel.

Recommandation 31 :

Un budget particulier est calculé globalement sur le plan cantonal et délivré aux institutions pour les formations longues, sur la base de demandes annuelles en lien – notamment – avec les normes réglementaires.

18. MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF

Ce rapport présente un nombre important de recommandations et de pistes d'action. Le tout devra faire l'objet de priorisations, même si chaque sujet apparaît comme important pour pouvoir renforcer la capacité du domaine à répondre aux besoins de la population dans les années à venir.

Il est important de rappeler ici que les mesures préconisées apparaissent sous trois formes distinctes dans le cadre de ce rapport :

- RECOMMANDATIONS : dans le corps du texte, en encadré
- PROPOSITIONS par type de responsabilité (reprise pour la plupart des recommandations, voir annexe 1)
- FICHES élaborées par les groupes de travail (en annexe)

Un tableau de mise en concordance permet d'obtenir une vue d'ensemble du dispositif.

Pour la mise en application de ces indications, trois instances se dégagent clairement pour la mise en œuvre concrète sur le plan global du canton (les autres aspects étant des responsabilités directes et autonomes des instances concernées : employeurs et écoles) : l'Etat, la commission de la formation professionnelle DSS et l'OrTra.

Une prise de responsabilité claire à ce niveau permettra d'atteindre des résultats tangibles ouvrant à la possibilité de transférer les résultats de cette étude sur le terrain et dans l'avenir.

Ces éléments feront alors partie de la politique globale du Conseil d'Etat permettant de répondre aux besoins futurs de la population neuchâteloise, et d'assurer celle-ci d'un personnel qualifié en suffisance pouvant faire face aux défis du futur.

17.1 LE CONSEIL D'ETAT

La responsabilité globale, très naturellement, revient au pouvoir politique. Dans ce sens, un certain nombre d'éléments vont dépendre directement de ses décisions et priorisations.

D'autres éléments, plus opérationnels, devront être mis en œuvre par d'autres instances. Il appartiendra toutefois au Conseil d'Etat de veiller (notamment à travers les travaux de la commission de la formation professionnelle DSS) à ce que les mesures préconisées soient mises en œuvre.

Il incombera également au Conseil d'Etat de mandater, à terme, un renouvellement de l'étude statistique, afin de pouvoir vérifier les résultats de la mise en œuvre et – le cas échéant – de pouvoir prendre les mesures de renforcement ou de correction qui ressortiraient de cette étude.

17.2 LA COMMISSION DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DSS

La commission de la formation professionnelle DSS se distingue des autres commissions de domaine en ce que, dans le DSS, l'Etat est directement impliqué dans des éléments de conduite stratégique, par des choix politiques. Dans ce sens, la commission a à être plus active dans le DSS que dans d'autres domaines plus autonomes car relevant principalement de l'économie privée.

La commission est certainement l'instance la plus à même de suivre l'implémentation du projet, et d'assurer un rôle de veille sur l'évolution du dispositif. Comme on peut le voir plus haut et dans l'annexe 01, les tâches à mettre en place sont importantes. Dans ce sens, la commission aura à s'organiser de manière à pouvoir répondre aux divers éléments qui lui incomberont. Elle devra vraisemblablement se constituer de divers groupes de travail, chargés des opérationnalisations, ou du moins des études plus précises en vue de mise en œuvre.

La commission devra en outre être attentive à prendre en compte dans ses réflexions l'ensemble des partenaires de la formation, y compris ceux des voies académiques. Cette manière de travailler permettra de garantir le développement d'une vision d'ensemble du dispositif et de son évolution.

17.3 L'ORTRA NEUCHÂTEL SANTÉ-SOCIAL

L'organisation du monde du travail tient un rôle essentiel dans la mise en valeur du dispositif global. L'OrTra tient ce rôle depuis plusieurs années et s'est clairement positionnée comme une actrice importante de la formation professionnelle dans le canton.

Par ses commissions, par sa vue d'ensemble et par sa capacité à être en lien direct avec les employeurs concernés, l'OrTra a à jouer un rôle sur plusieurs axes[34] :

a) **être l'acteur principal** de la communication et de la promotion des métiers dans le canton ;
b) **renforcer** son partenariat avec les différentes instances de la formation professionnelle, y compris sur le plan des voies académiques ;
c) **rechercher** les meilleurs moyens de développer l'efficacité des mesures du présent rapport ;
d) **développer** une vision globale des besoins du terrain et relayer les observations des employeurs dans le cadre de la commission cantonale ;
e) **être force de proposition** pour l'ensemble des tâches de formation dans le canton, et – dans ce sens – être un acteur proactif de la commission cantonale ;
f) **se positionner** sur tout nouvel élément et proposition en lien avec la formation dans le domaine DSS ;

[34] Ces éléments sont ceux ressortant du présent rapport ; la plupart sont déjà mises en œuvre ou vont l'être. Il ne s'agit pas du « cahier des charges » global de l'OrTra, qui comporte d'autres axes de travail, notamment sur la mise en œuvre au quotidien de la formation secondaire II

g) **mettre en œuvre** les dispositions relevant de son niveau de compétences ;
h) **mettre à disposition** des employeurs des informations sur le système de formation suisse.

Ainsi, l'OrTra Neuchâtel santé-social sera un acteur prépondérant de la mise en œuvre du dispositif.

17.4 EN CONCLUSION

Ces trois partenaires (chacun pour leurs tâches prépondérantes) sont des acteurs essentiels de la mise en œuvre du dispositif. C'est de l'engagement de chacun et de la collaboration qui se mettra en place entre eux trois que dépendra le succès de l'opération, qui va se déployer dans les années futures.

Les enjeux, comme dit en première partie, sont importants. Face (notamment) au vieillissement touchant autant la population dans son ensemble que les personnes avec handicap, face aux changements d'organisation de la société, le monde de la santé et du social doit savoir s'adapter. Ceci n'ira pas sans une recrudescence des demandes en personnel et une augmentation des besoins en spécialisations et en compétences de haut niveau.

C'est donc bien le moment de développer une stratégie proactive efficiente. En mettant en œuvre ce mandat, le Conseil d'Etat se prépare activement et positivement à ce qui attend le canton dans l'avenir.
La mise en œuvre des préconisations touchant le DSS (et issues d'une large consultation et participation) est un élément qui représentera un atout pour le canton et sa population.

En conclusion, il faut saluer la volonté politique qui a permis ce développement, ainsi que le fort engagement des personnes qui ont été concernées par cette recherche. Leur travail et leur participation active ont été remarquables et précieuses !

La mise en œuvre est maintenant de la responsabilité de chaque acteur, dans son champ de compétences.

ANNEXES

1. Récapitulatif des recommandations
2. Pistes de travail par instances de responsabilité
3. Tableau de concordance des recommandations
4. Schéma global du projet
5. Schéma de fonctionnement de la phase 2
6. Composition des instances du projet
7. Eléments statistiques, informations complémentaires
8. Fiches de mise en œuvre de mesures de promotion du DSS

ANNEXE 1 – LISTE EXHAUSTIVE DES RECOMMANDATIONS

Rappel : les recommandations ci-dessous font l'objet de propositions d'actions, réparties par instances de responsabilité (annexe 2)

No	*Texte*	Porteur
01	*Le travail relatif à la construction/adaptation des équilibres d'équipe doit pouvoir se poursuivre. Un renforcement de la connaissance des champs de compétences des niveaux de formation permettra une évolution, favorable - à terme - aux questions de recrutement. Ce travail sera potentiellement bénéfique en termes économiques.*	INST
02	*Un pilotage des formations peut être mis en place. Il passera alors par des indications sur les types de stage, et des incitations financières à la formation, harmonisées sur le plan cantonal, et prenant en compte l'ensemble des niveaux de formation (sec II, tertiaires A et B, etc.).*	SFPO
03	*Une augmentation du nombre de places de formation disponibles est un effort à mener et nécessite un engagement politique. Une vision globale du système permettrait de développer une vision globale des places ; quelques éléments clés peuvent permettre en outre de « sérier » les personnes recourant à des nécessités de stages, et donc de potentialiser les efforts de formation des institutions en visant le moyen et long terme des carrières professionnelles dans le DSS.*	COMM
04	*Le rôle de formateur est encouragé de manière spécifique, et sous une forme unique pour l'ensemble du DSS. Le temps de travail reconnu pour la partie formation est de 10%, quel que soit le niveau de formation suivi.*	INST SPAJ SIAM SCSP
05	*La réalisation du travail de formateur est simplifiée au maximum, notamment par des mesures touchant aux rapports de formation et aux notations semestrielles.*	ORTRA
06	*Faire évoluer les conditions de formation de type ES en emploi, notamment sur les questions des conditions de travail (emploi ou stage), et ouvrir des places pour les études d'EdE.*	INST
07	*L'OrTra neuchâteloise met en œuvre une communication proactive sur les métiers, prenant en compte l'ensemble du champ professionnel DSS[35]. Elle développe notamment des axes de travail prioritaires avec les partenaires concernés par l'orientation professionnelle dans le canton[36].*	ORTRA

[35] Voir la fiche B2-01, en annexe
[36] Voir la fiche B2-02, en annexe

08	*L'OrTra neuchâteloise développe une vision proactive de l'évolution des professions, inscrit ses observations dans ses actions de communication, et se fait force de proposition pour développer des formations et des perfectionnements en rapport avec ces évolutions.*	ORTRA
09	*Mettre en place une stratégie de durabilité dans la fonction, sur le plan de la gestion des ressources humaines, en lien avec les propositions ci-dessus et les propositions de Curaviva dans le domaine.*	INST
10	*Se rendre attractif par une infrastructure facilitant et offrant des avantages sur le plan de l'organisation personnelle sont des manières intéressantes de se positionner comme employeur attractif, facilitant à la fois le recrutement et la durée des personnes à la place de travail.*	INST
11	*En tant qu'employeur, il est possible d'amplifier l'intérêt pour un champ professionnel en développant, à l'interne de l'entreprise, des possibilités de varier le sens de l'implication professionnelle des membres des équipes.*	INST
12	*L'Etat encourage le renforcement et le développement des institutions en tant que « centres de compétences » de leur domaine d'activité, en permettant de créer des synergies et d'améliorer l'attractivité du domaine sur le marché de l'emploi.*	INST SPAJ SIAM SCSP
13	*Une définition claire des fonctions et des champs de compétences nécessaires par secteur, alliée à une gestion proactive des ressources humaines, permet de dynamiser la conduite du personnel et de renforcer les capacités d'adaptabilité de l'employeur comme de l'employé.*	INST
14	*Travailler l'image positive de l'employeur (en termes de communication comme dans le concret des relations professionnelles) est un moyen d'attractivité important, ouvrant et facilitant les possibilités de recrutement.*	INST
15	*Certains aspects devront être revus dans les années futures, notamment du fait des difficultés de plus en plus marquées à trouver des lieux de stages. Envisager une évolution du mode de formation relevant de la maturité intégrée est à prendre en compte (passage total ou partiel en dual, limitation des variantes ASE, modification de l'organisation de l'école degré diplôme, …)*	SFPO
16	*Envisager l'encouragement à la formation bachelor en soins infirmiers en cours d'emploi, en lien avec une école extra-cantonale ; mettre alors en place un mode de rémunération des personnes qui prennent en compte une partie du temps de formation, et rendre la filière plus attractive.*	SFPO

17	*Développer une vision globale du dispositif de formation de niveau ES pour le canton, tant dans le domaine de la santé que du social, et envisager des ouvertures de classe dans de nouvelles filières, y compris sur le plan des soins infirmiers.*	SFPO
18	*Les écoles, l'OrTra et la commission de formation professionnelle DSS développent des axes forts de collaboration et abordent les questions de formation de manière systémique et coordonnée.*	SFPO
19	*Les services de l'Etat développent pour chacun de leur domaine un système d'indicateurs permettant d'anticiper les besoins de la population en termes de prestations ; ceci favorise un pilotage en continu des besoins futurs en personnel.*	SPAJ SIAM SCSP
20	*Le champ professionnel DSS change et évolue ; les formations doivent pouvoir s'adapter et certaines compétences être renforcées. Une coordination forte entre les acteurs sur ces questions peut permettre un pilotage plus efficient.*	SFPO
21	*Faire évoluer la systématique de formation et renforcer certains thèmes, et rester ainsi en lien avec l'évolution du marché du travail et la concrétisation des actions.*	COMM
22	*Par voie réglementaire, les responsables sont tenus de suivre une formation en conduite et responsabilité d'équipe.*	SPAJ SIAM SCSP
23	*L'OrTra met à disposition des référentiels de compétences et, le cas échéant, organise des séances d'information sur les métiers et les voies de formation, notamment à l'intention des directions et des cadres, et ceci plus particulièrement encore lors des changements d'ordonnances, de plan de formation et d'évolutions significatives des plans d'étude cadre.*	ORTRA
24	*Les personnes en charge de l'accompagnement de personnes en formation sont au bénéfice de formations de formateurs, pour chaque niveau des voies de formation suivies.*	INST
25	*Pour les voies CFC, le suivi de la qualité de la formation est assuré par la mise en œuvre systématique de la Qualicarte dans les entreprises.*	SFPO
26	*Poursuivre les actions en lien avec la promotion de la validation des acquis et de l'expérience, à tous niveaux secondaire II, et, parallèlement, en limiter l'accessibilité à des personnes dont le dossier correspond à cette voie de formation.*	SFPO
27	*L'Etat revoit le mode de rémunération des personnes en charge de l'expertise de fin d'apprentissage.*	SFPO

28	*La HES développe une offre spécifique de recyclage pour les infirmières, sur territoire neuchâtelois ; l'Etat prend en charge les frais de cours ; les employeurs engagent ces personnes à un salaire correspondant à leur fonction.*	HES
29	*Les contrats de prestation et/ou tout autre système de subventionnement par l'Etat comprend des contraintes dans l'utilisation des fonds destinés aux perfectionnements et à la formation continue.*	SPAJ SIAM SCSP
30	*Le temps de formation continue est reconnu dans le calcul de base des dotations en personnel.*	INST SPAJ SIAM SCSP
31	*Un budget particulier est calculé globalement sur le plan cantonal et délivré aux institutions pour les formations longues, sur la base de demandes annuelles en lien – notamment – avec les normes réglementaires.*	SPAJ SIAM SCSP

NB : La planification de la mise en œuvre des propositions fait d'un échéancier, représenté en annexe 6, et d'une édition séparée à l'attention des instances concernées.
Les propositions d'actions évoquées en annexe 2 permettent de préparer un développement concret des propositions.

ANNEXE 2 – PROPOSITIONS D'ACTIONS
DÉCLINAISON DES RECOMMANDATIONS PAR TYPE DE RESPONSABILITÉS

Conseil d'Etat

No	Thème	Précision	
CE-01	Commission de formation professionnelle	Renforcer sa structure et en vérifier l'efficience	
CE-02	Encouragement des tâches formatrices	Mettre en place un système bonus-malus prenant en compte les tâches de formation des institutions ; conditionner la réalisation des contrats de prestation à l'engagement des institutions sur le plan de la formation	
CE-03	Gestion des dotations	Revoir régulièrement les aspects réglementaires en vue d'adapter les contraintes de dotation aux développements contextuels ; donner des références de dotations par niveau de formation (auxiliaire, secondaire, tertiaire, …)	
CE-04	Pilotage institutionnel	Développer dans les institutions la notion de « centres de compétence » de manière à potentialiser l'utilisation des structures et à renforcer l'attractivité employeur du fait de la diversité des postes de travail par type de fonction.	
CE-05	Anticipation des besoins	Développer dans tous les services de l'Etat concernés par le DSS une anticipation des besoins en prestations, et par là renforcer le pilotage des besoins en formation.	
CE-06	Développer les fonctions	Encourager le développement des fonctions (notamment infirmière) en tenant compte d'une vision globale du système, y compris au niveau médical	
CE-07	Durabilité dans les fonctions	Encourager les mesures GRH par un suivi et des mesures budgétaires permettant de favoriser l'implémentation de secteurs GRH dans les institutions qui n'en bénéficient pas actuellement	

CE-08	Garde des enfants	Faciliter la signature de convention des institutions avec les structures d'accueil extrafamilial (modèle de convention : http://www.curaviva.ch/Formation/Formation-professionnelle/Travail-en-EMS/BOX-RH/PFYpA/?lang=fr)	
CE-09	Cadres intermédiaires	Fixer des dispositions réglementaires sur les niveaux de formation attendus pour les cadres intermédiaires, notamment dans le domaine de la conduite d'équipe	
CE-10	Formation en emploi	Décider de conditions attractives sur le plan de la rémunération pour les personnes souhaitant accomplir une formation bachelor en soins infirmiers	
CE-11	Formation en école supérieure (ES)	Analyser les propositions de la commission de la formation professionnelle DSS et décider	
CE-12	Santé publique	Faire évoluer les besoins en personnel (formations de base comme spécialisations) en fonction de l'analyse des besoins de la population vieillissante et faire correspondre la politique de la personne âgée et le concept global DSS	
CE-13	Recyclage infirmier	Faciliter le recyclage, en prenant notamment en charge les frais de recyclage des personnes ayant quitté durant quelques années l'exercice de leur profession.	
CE-14	Formation continue (budget)	Intégrer dans les contrats de prestation des normes et obligations en termes de formation continue ; décider d'un pourcentage de la masse salariale de manière transverse à toutes les institutions DSS pour les frais nets de formation (sans prise en compte dans ce poste budgétaire des heures consacrées à la formation)	
CE-15	Formation continue (dotations)	Prendre en compte dans les calculs de dotation des institutions la norme des CCT en matière de temps de perfectionnement, respectivement les appliquer par extension dans les institutions n'étant pas affiliées aux dites conventions	
CE-16	Formation continue de longue durée	Accorder sur demande spécifique des participations financières exceptionnelles pour les formations continues de longue durée, comme par exemple la formation des cadres.	

Commission de la formation professionnelle DSS

No	Thème	Précision	
CFP-01	Programme de législature	Renforcer sa structure Etablir des priorités du programme de législature et des groupes de travail	
CFP-02	Plan d'action	Développer un plan d'action et savoir l'adapter au besoin	
CFP-03	HES	Garantir la présence du tertiaire A dans l'approche DSS, pour avoir la logique globale	
CFP-04	Incitation à la formation	Développer une politique d'incitation des employeurs à former, en fixant les priorités	
CFP-05	Stages	Fixer les priorités en fonction des besoins métiers du terrain, dans une visée prospective	
CFP-06	Visibilité des stages	Développer un catalogue des typologies de stages par institutions, et faciliter ainsi l'organisation et les recherches	
CFP-07	Places en école	Piloter la planification en fonction des besoins en prestations et de l'évolution des équipes de travail.	
CFP-08	Développer les fonctions	Sur la base des lignes de conduite décidées sur le plan politique, organiser la formation	
CFP-09	Maturité spécialisée	Envisager la mise sur pied d'une maturité post CFC en deux ans en emploi	
CFP-10	Formation en dual	Développer la formation en dual pour les voies avec maturité intégrée et/ou envisager d'autres solutions permettant de mieux cibler l'engagement des institutions dans la formation (cibler les motivations des apprentis)	
CFP-11	Critères FFPP	Fixer des critères précis DSS pour les éléments de participation du FFPP aux frais de formation liés aux examens fédéraux, et les proposer en adoption au Conseil d'Etat	
CFP-12	Formation en cours d'emploi	Développer une proposition visant à faciliter l'accès à la formation HES en cours d'emploi	
CFP-13	Formation en école supérieure (ES)	Revoir le dispositif, et cela pour tous les métiers concernés ; envisager l'ouverture d'une possibilité d'ES en soins infirmiers	
CFP-14	QualiCarte[37]	Imposer, via les commissions d'apprentissage, l'utilisation de la Qualicarte dans les entreprises formatrices.	
CFP-15	Expertise CFC	Revoir le système de rémunération des experts de manière à diminuer les aspects dissuasifs de la fonction (risque important de perdre des experts et de ne pas pouvoir renouveler les personnes en charge)	

[37] http://www.qbb.berufsbildung.ch/dyn/4742.aspx

CFP-16	VAE	Mettre en place des critères d'accessibilité aux voies de reconnaissance des acquis pour l'obtention des CFC et AFP ; activer une commission d'admission.	

OrTra Neuchâtel santé-social

No	Thème	Précision	
ORT-01	Communication	Développer une politique de communication sur l'ensemble des professions DSS en vue de les promouvoir et d'en renforcer l'image positive	
ORT-02	Partenariat	Renforcer les partenariats en lien avec l'orientation professionnelle	
ORT-03	Genre	Mettre en place une politique permettant de promouvoir les métiers DSS auprès des hommes	
ORT-04	Niveaux	Etre une référence sur les niveaux de formation et les compétences et en favoriser l'implémentation	
ORT-05	Valorisation professionnelle	Accompagner les développements des fonctions, responsabilités et compétences	
ORT-06	Formation en entreprise	Simplifier le système de notation dans le cadre des apprentissages, notamment ASSC	
ORT-07	Commission professionnelle	Développer un positionnement dynamique dans le cadre de la commission de formation professionnelle du DSS	
ORT-08	Evolution de carrières	Mettre en valeur, dans la politique de communication, les possibilités d'évolutions de carrière	
ORT-09	Formation continue FEE	Maintenir et développer les cours de formation continue FEE relatifs aux plans de formation	
ORT-10	VAE	Maintenir et renforcer les possibilités d'accession aux titres professionnels par la VAE	
ORT-11	Formation continue	Mettre à disposition les informations relatives aux formations continues ; le cas échéant développer des axes de formation, également en collaboration avec des instituts existants	
ORT-12	Dispositif DSS	Mobiliser les instances concernées pour la mise en œuvre des principes décidés dans le cadre du présent rapport et des décisions y afférant	

Institutions - employeurs

No	Thème	Précision	
INS-01	Niveaux de formation	Se renseigner, approfondir, mettre en œuvre, notamment au niveau secondaire II	
INS-02	Développer les fonctions (I)	Sur la base des connaissances terrain, faire des propositions de développement des fonctions (spécialisations), voire ouvrir de nouveaux champs de compétences (ex : infirmière de premier recours)	
INS-03	Développer les fonctions (II)	Mettre en place des scénarios de rééquilibrage des équipes et des fonctions à partir des changements décidés et appliqués dans les autres lieux de responsabilité	
INS-04	Durabilité dans les fonctions	Développer une politique GRH en lien avec la volonté d'être un employeur attractif ; au besoin, mutualiser les ressources GRH	
INS-05	Bien-être au travail, infrastructures et conservation des talents	Mettre en œuvre les propositions du groupe B1 et les aspects développés par Enkidu conseil pour Curaviva (mandat OFAS) : http://www.curaviva.ch/Formation/Formation-professionnelle/Travail-en-EMS/BOX-RH/PFYpA/?lang=fr	
INS-06	Image d'entreprise	Mettre en place des actions pour développer l'image d'employeur attractif	
INS-07	Domaine personnes âgées	Développer des centres de compétences pour l'accompagnement de la personne âgée, permettant de regrouper sous une même entité (et lieu, tout au moins à proximité) des prestations diverses et un pôle d'activités attractif	
INS-08	Cadres intermédiaires	Renforcer les compétences des cadres intermédiaires en leur offrant des possibilités de formations spécifiques certifiantes	
INS-09	Formateurs	Former systématiquement les formateurs à leurs tâches d'accompagnement, auprès des HES (obligatoire), de l'IFFP et de l'OrTra selon les types de formation concernés.	

Ecoles

ECO-01	Développer les fonctions (I)	Participer avec les employeurs à des réflexions portant sur une évolution possible des fonctions, notamment sur le plan infirmier	
ECO-02	Développer les fonctions (II)	Mettre en place des cours allant dans le sens du développement des fonctions tel que décidé et planifié sur le plan politique	
ECO-03	Développer la sélection des candidat-es à la formation	Revoir le système de stage préalable aux formations, notamment dans les voies gymnasiales et d'école de degré diplôme	
ECO-04	Rapport de stages	Simplifier les rapports de stages des PF	
ECO-05	Bachelor en soins infirmiers en emploi	Préconiser et entériner des accords avec une école extracantonale pour faciliter l'accès des ressortissants neuchâtelois à cette voie de formation (voir en complément proposition CE-10)	
ECO-06	CFC avec maturité intégrée	Revoir le dispositif et faire des propositions de changement à la commission de la formation professionnelle	
ECO-07	Formation ES EdE	Envisager la suppression de la formation dite « en emploi » sur 3 ans au profit de la formation dite « à plein temps », alliant temps d'école et implication professionnelle en stages, et développer de manière globale l'offre en formation	
ECO-08	Année propédeutique	Améliorer les moyens de cibler les motivations des candidats à s'inscrire à moyen ou long terme dans des carrières relevant du DSS	
ECO-09	Renforcement des thèmes	En bachelor en soins infirmiers, renforcer les apports relatifs à la gériatrie et à la santé mentale	
ECO-10	Développement de la formation	En HES, développer les approches par filières de soins, ainsi que l'approche interdisciplinaire santé-social	
ECO-11	Recyclage infirmier	La HES développe des cours de recyclage pour les personnes ayant quitté leur statut professionnel durant quelques années.	

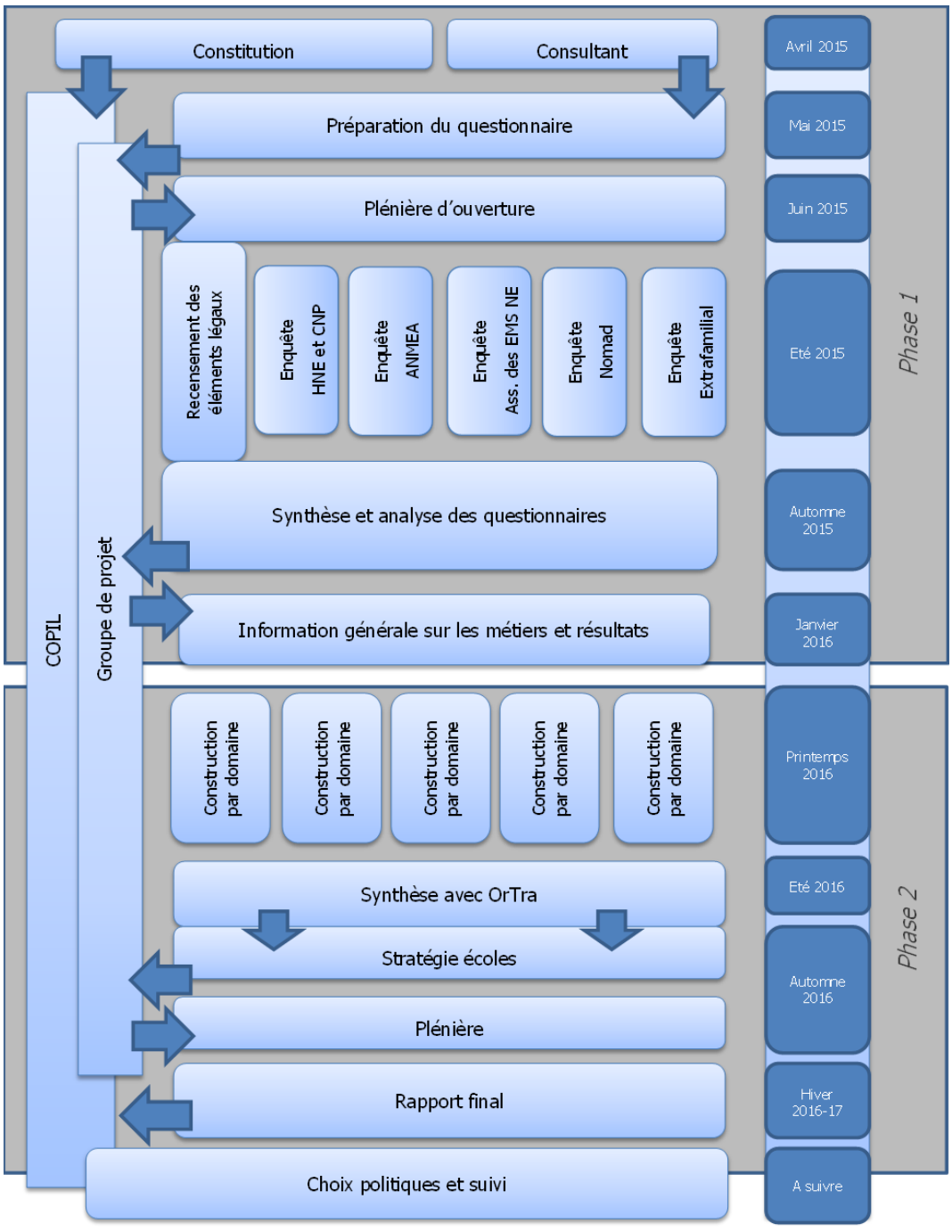
ANNEXE 3 – TABLEAU DE CONCORDANCE DES MESURES

Recommandation		Piste de travail	Fiche thématique
No	**Résumé**	**No**	**No**
R-01	Equilibre des équipes	CE-02	
R-02	Pilotage des formations	CE-01 CE-13 CFP-06	
R-03	Vision des places de travail	CE-07 CFP-05 CFP-10 ECO-03	
R-04	Rôle de formateur	ORT-07 ORT-13	
R-05	Réalisation du travail de formateur	ORT-06 ECO-04	
R-06	Formation de type ES en emploi	CE-11 CFP-07	B2-07c B2-12
R-07	L'OrTra et la communication	ORT-01 ORT-03 ORT-08 ORT-12	B2-01 B2-02
R-08	L'OrTra et l'évolution des professions	ORT-04 ORT-05	B2-03
R-09	Gestion des ressources humaines	INS-05	B1-02 B1-03 B1-04 B1-09 B1-10 B1-11 B1-12

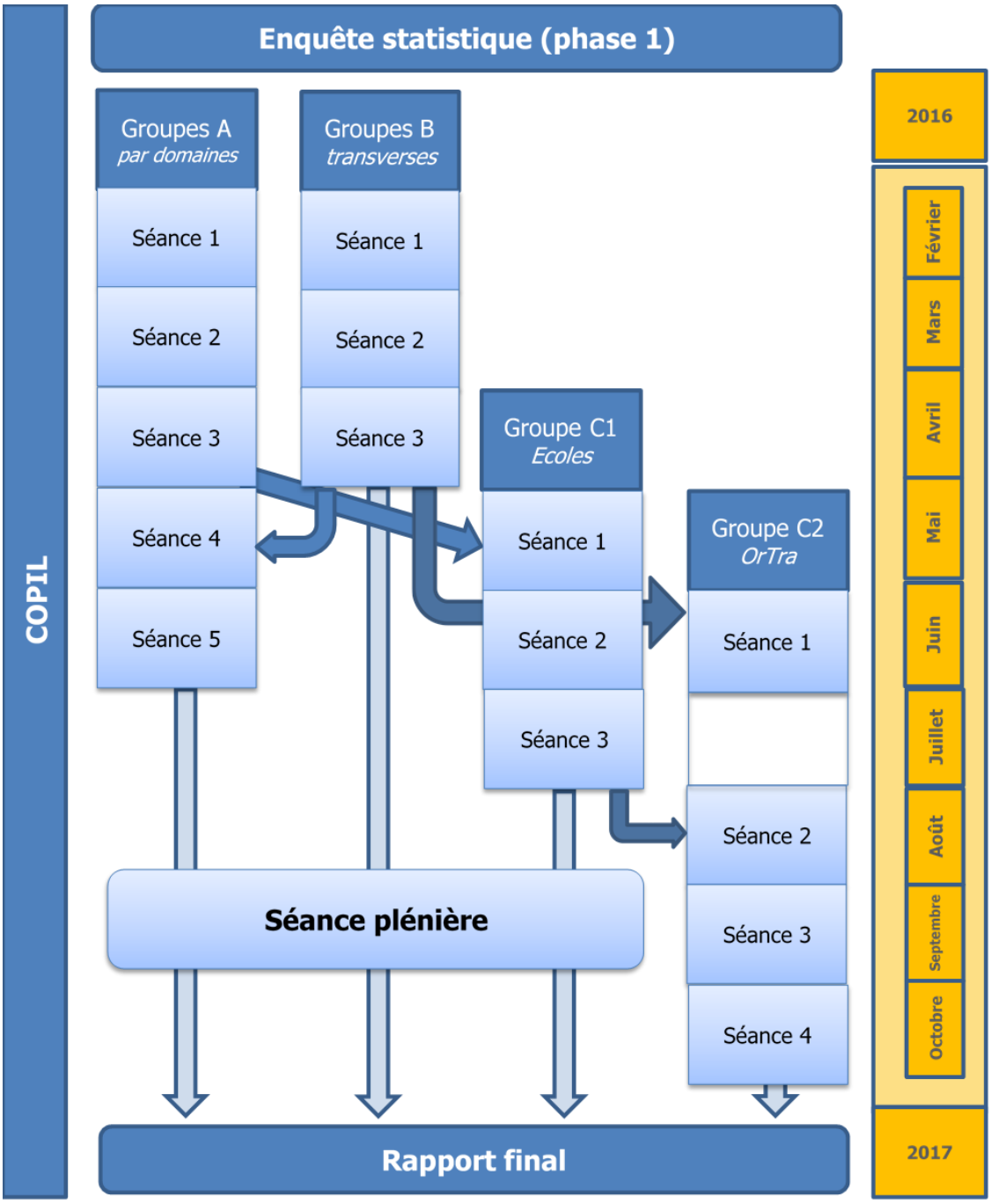
			B1-13 B1-14 B1-15
R-10	Développement d'une infrastructure favorable aux employés	CE-09	B1-09 B2-05 B2-06
R-11	Rôle de l'employeur dans l'implication des membres des équipes	INS-04	B1-10
R-12	Réorganisation de la structure d'accueil et d'accompagnement de la personne âgée	CE-04 CE-08 CE-13 INS-07	
R-13	Fonctions et champs de compétences	CE-07 INS-02 INS-03	
R-14	Image institutionnelle	INS-06	B2-04
R-15	Lieu de stage et évolution des formations type secondaire II	CFP-05 CFP-06 CFP-09 CFP-10 INS-01 ECO-06	B2-07a
R-16	Formation bachelor en soins infirmiers en cours d'emploi (HES)	CE-11 CFP-02 CFP-12 ECO-05 ECO-09 ECO-10	B2-07b B2-12
R-17	Formation ES	CFP-13 ECO-07	B2-07c
R-18	Axes de collaboration entre les partenaires de formation et anticipation des besoins en prestations et donc en personnel	CE-05 CFP-08 ORT-07	B2-02
R-19	Système d'indicateurs sur les besoins futurs	CE-05	B2-03
R-20	Adaptation des formations et renforcement des compétences	CE-06 ORT-05 ECO-10	

R-21	Evolution du système de formation en relation avec le marché du travail	ECO-02	B1-07
R-22	Compétences des cadres	CE-10 CFP-22 INS-08	
R-23	Formation des cadres	ORT-10	
R-24	Formation de formateur	INS-09	B1-08
R-25	Suivi de la formation CFC (Qualicarte)	CFP-14	
R-26	Validation des acquis et de l'expérience (VAE)	CFP-16 ORT-10	B2-11
R-27	Rémunération des personnes en charge d'expertise de fin d'apprentissage	CFP-15 ORT-09	
R-28	Recyclage des infirmiers	CE-14 ECO-11	B2-10
R-29	Formation continue – perfectionnement et les subventions de l'Etat	CE-15	B1-05
R-30	Formation continue et la base de calcul des dotations	CE-03 CE-16	B1-06
R-31	Formation continue et budget cantonal	CE-17	

ANNEXE 4 – SCHÉMA GLOBAL DU PROJET



ANNEXE 5 – SCHÉMA DE FONCTIONNEMENT PHASE 2



ANNEXE 6 – PLANIFICATION DE MISE EN ŒUVRE

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DOMAINE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL (DSS)
CONFIGURATION D'UN DISPOSITIF CANTONAL DE FORMATION
Document complémentaire au rapport fina — Septembre 2016

A initier
En Cours
Échéance prévue
Réalisé
Suivi en continu
Suspendu

Tableau de bord du dossier:				Echéances		2017												2018												2019								
DOMAINE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL (DSS) **ECHÉANCIER DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS**																																						
Mesure :	**Porteur:**	**Priorité :**	**Projet :**	**Date début**	**Date fin**	**Jan.**	**Fév.**	**Mars**	**Avr.**	**Mai**	**Juin**	**Juil.**	**Août**	**Sept.**	**Oct.**	**Nov.**	**Déc.**	**Jan.**	**Fév.**	**Mars**	**Avr.**	**Mai**	**Juin**	**Juil.**	**Août**	**Sept.**	**Oct.**	**Nov.**	**Déc.**	**Jan.**	**Fév.**	**Mars**	**Avr.**	**Mai**	**Juin**	**Juil.**	**Août**	**Sept.**
2	SFPO	2	Un pilotage des formations peut être mis en place. Il passera alors par des indications sur les types de stage, et des incitations financières à la formation, harmonisées sur le plan cantonal, et prenant en compte l'ensemble des niveaux de formation (sec II, tertiaires A et B, etc.).	04.2017	08.2017									En continu																									
15	SFPO	2	Certains aspects devront être revus dans les années futures, notamment du fait des difficultés de plus en plus marquées à trouver des lieux de stages. Envisager une évolution du mode de formation relevant de la maturité intégrée est à prendre en compte (passage total ou partiel en dual, limitation des variantes ASE, modification de l'organisation de l'école degré diplôme, …)	04.2017	08.2017									En continu																									
16	SFPO	3	Envisager l'encouragement à la formation bachelor en soins infirmiers en cours d'emploi, en lien avec une école extra-cantonale ; mettre alors en place un mode de rémunération des personnes qui prennent en compte une partie du temps de formation, et rendre la filière plus attractive.	04.2017	08.2017									En continu																									
17	SFPO	1	Développer une vision globale du dispositif de formation de niveau ES pour le canton, tant dans le domaine de la santé que du social, et envisager des ouvertures de classe dans de nouvelles filières, y compris sur le plan des soins infirmiers.	De suite	03.2017				En continu																													
18	SFPO	1	Les écoles, l'OrTra et la commission de formation professionnelle DSS développent des axes forts de collaboration et abordent les questions de formation de manière systémique et coordonnée.	De suite	03.2017				En continu																													
20	SFPO	1	Le champ professionnel DSS change et évolue ; les formations doivent pouvoir s'adapter et certaines compétences être renforcées. Une coordination forte entre les acteurs sur ces questions peut permettre un pilotage plus efficient.	De suite	03.2017				En continu																													
25	SFPO	3	Pour les voies CFC, le suivi de la qualité de la formation est assuré par la mise en œuvre systématique de la Qualicarte dans les entreprises.	De suite	03.2017				En continu																													
26	SFPO	2	Poursuivre les actions en lien avec la promotion de la validation des acquis et de l'expérience, à tous niveaux secondaire II, et, parallèlement, en limiter l'accessibilité à des personnes dont le dossier correspond à cette voie de formation.	De suite	03.2017				En continu																													
27	SFPO	2	L'Etat revoit le mode de rémunération des personnes en charge de l'expertise de fin d'apprentissage.	04.2017	08.2017									En continu																									

Tableau de bord du dossier:				Echéances		2017												2018												2019								
DOMAINE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL (DSS) ECHÉANCIER DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS																																						
Mesure :	Porteur:	Priorité :	Projet :	Date début	Date fin	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
3	COMM	2	Une augmentation du nombre de places disponibles est un effort à mener et nécessite un engagement politique. Une vision globale du système permettrait de développer une vision globale des places ; quelques éléments clés peuvent permettre en outre de « sérier » les personnes recourant à des nécessités de stages, et donc de potentialiser les efforts de formation des institutions en visant le moyen et long terme des carrières professionnelles dans le DSS.	De suite	07.2017								En continu																											
21	COMM	2	Faire évoluer la systématique de formation et renforcer certains thèmes, et rester ainsi en lien avec l'évolution du marché du travail et la concrétisation des actions.	04.2017	08.2017									En continu																									
4	SCSP	2	Le rôle de formateur est encouragé de manière spécifique, et sous une forme unique pour l'ensemble du DSS. Le temps de travail reconnu pour la partie formation est de 10%, quel que soit le niveau de formation suivi.	De suite	12.2017													En continu																					
12	SCSP	1	L'Etat encourage le renforcement et le développement des institutions en tant que « centres de compétences » de l'accompagnement des personnes concernées, en permettant de créer des synergies et d'améliorer l'attractivité du domaine sur le marché de l'emploi.	En cours		En continu																																	
19	SCSP	1	Les services de l'Etat développent pour chacun de leur domaine un système d'indicateurs permettant d'anticiper les besoins de la population en termes de prestations ; ceci favorise un pilotage en continu des besoins futurs en personnel (en lien avec le projet MARS de la Confédération)	En cours		En continu																																	
22	SCSP	x	Par voie réglementaire, les responsables sont tenus de suivre une formation en conduite et responsabilité d'équipe.	Réalisé																																			
29	SCSP	1	Les contrats de prestation et/ou tout autre système de subventionnement par l'Etat comprend des contraintes dans l'utilisation des fonds destinés aux perfectionnements et à la formation continue.	De suite	10.2018																																		
30	SCSP	x	Le temps de formation continue est reconnu dans le calcul de base des dotations en personnel.	Réalisé		En continu																																	
31	SCSP	2	Un budget particulier est calculé globalement sur le plan cantonal et délivré aux institutions pour les formations longues, sur la base de demandes annuelles en lien – notamment – avec les normes réglementaires.	De suite		En continu																																	

Tableau de bord du dossier:				Echéances		2017												2018												2019								
DOMAINE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL (DSS) ECHÉANCIER DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS																																						
Mesure :	Porteur:	Priorité :	Projet :	Date début	Date fin	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
4	SIAM	2	Le rôle de formateur est encouragé de manière spécifique, et sous une forme unique pour l'ensemble du DSS. Le temps de travail reconnu pour la partie formation est de 10%, quel que soit le niveau de formation suivi.	De suite	12.2017													En continu																				
12	SIAM	1	L'Etat encourage le renforcement et le développement des institutions en tant que « centres de compétences » de l'accompagnement des personnes concernées, en permettant de créer des synergies et d'améliorer l'attractivité du domaine sur le marché de l'emploi.	De suite	12.2018																																		
19	SIAM	1	Les services de l'Etat développent pour chacun de leur domaine un système d'indicateurs permettant d'anticiper les besoins de la population en termes de prestations ; ceci favorise un pilotage en continu des besoins futurs en personnel.	De suite	12.2018																									En continu								
22	SIAM	1	Par voie réglementaire, les responsables sont tenus de suivre une formation en conduite et responsabilité d'équipe.	De suite	12.2017													En continu																				
29	SIAM	1	Les contrats de prestation et/ou tout autre système de subventionnement par l'Etat comprend des contraintes dans l'utilisation des fonds destinés aux perfectionnements et à la formation continue.	De suite	12.2018																																		
30	SIAM	1	Le temps de formation continue est reconnu dans le calcul de base des dotations en personnel.	De suite		En continu																																
31	SIAM	2	Un budget particulier est calculé globalement sur le plan cantonal et délivré aux institutions pour les formations longues, sur la base de demandes annuelles en lien – notamment – avec les normes réglementaires.	De suite		En continu																																

Tableau de bord du dossier:				Echéances		2017												2018												2019								
DOMAINE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL (DSS) ECHÉANCIER DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS																																						
Mesure :	Porteur:	Priorité :	Projet :	Date début	Date fin	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
4	SPAJ	2	Le rôle de formateur est encouragé de manière spécifique, et sous une forme unique pour l'ensemble du DSS. Le temps de travail reconnu pour la partie formation est de 10%, quel que soit le niveau de formation suivi.	De suite	12.2017													En continu																				
12	SPAJ	1	L'Etat encourage le renforcement et le développement des institutions en tant que « centres de compétences » de l'accompagnement des personnes concernées, en permettant de créer des synergies et d'améliorer l'attractivité du domaine sur le marché de l'emploi.	De suite	12.2018																																	
19	SPAJ	1	Les services de l'Etat développent pour chacun de leur domaine un système d'indicateurs permettant d'anticiper les besoins de la population en termes de prestations ; ceci favorise un pilotage en continu des besoins futurs en personnel.	11.2016		En continu																																
22	SPAJ	1	Par voie réglementaire, les responsables sont tenus de suivre une formation en conduite et responsabilité d'équipe.	De suite		En continu																																
29	SPAJ	1	Les contrats de prestation et/ou tout autre système de subventionnement par l'Etat comprend des contraintes dans l'utilisation des fonds destinés aux perfectionnements et à la formation continue.	De suite	12.2018																																	
30	SPAJ	1	Le temps de formation continue est reconnu dans le calcul de base des dotations en personnel.	De suite		En continu																																
31	SPAJ	2	Un budget particulier est calculé globalement sur le plan cantonal et délivré aux institutions pour les formations longues, sur la base de demandes annuelles en lien – notamment – avec les normes réglementaires.	De suite		En continu																																

Tableau de bord du dossier:				Echéances		2017												2018												2019								
DOMAINE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL (DSS) ECHÉANCIER DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS																																						
Mesure :	Porteur:	Priorité :	Projet :	Date début	Date fin	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
5	ORTRA	2	La réalisation du travail de formateur est simplifié au maximum, notamment par des mesures touchant aux rapports de formation et aux notations semestrielles.	De suite	07.2017																																	
7	ORTRA	1	L'OrTra neuchâteloise met en œuvre une communication proactive sur les métiers, prenant en compte l'ensemble du champ professionnel DSS . Elle développe notamment des axes de travail prioritaires avec les partenaires concernés par l'orientation professionnelle dans le canton.	De suite	12.2017													En continu																					
8	ORTRA	2	L'OrTra neuchâteloise développe une vision proactive de l'évolution des professions, inscrit ses observations dans ses actions de communication, et se fait force de proposition pour développer des formations et des perfectionnements en rapport avec ces évolutions.	De suite	05.2017						En continu																												
23	ORTRA	1	L'OrTra met à disposition des référentiels de compétences et, le cas échéant, organise des séances d'information sur les métiers et les voies de formation, notamment à l'intention des directions et des cadres, et ceci plus particulièrement encore lors des changements d'ordonnances, de plan de formation et d'évolutions significatives des plans d'étude cadre.	De suite	03.2017				En continu																														
28	HES	3	La HES développe une offre spécifique de recyclage pour les infirmières, sur territoire neuchâtelois ; l'Etat prend en charge les frais de cours ; les employeurs engagent ces personnes à un salaire correspondant à leur fonction.	De suite	08.2017																																	

Tableau de bord du dossier:				Echéances		2017												2018												2019								
DOMAINE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL (DSS) ECHÉANCIER DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS																																						
Mesure :	Porteur:	Priorité :	Projet :	Date début	Date fin	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Jan.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.
1	INST	1	Le travail relatif à la construction/adaptation des équilibres d'équipe doit pouvoir se poursuivre. Un renforcement de la connaissance des champs de compétences des niveaux de formation permettra une évolution, favorable - à terme - aux questions de recrutement. Ce travail sera potentiellement bénéfique en termes économiques.	De suite	12.2017													En continu																				
4	INST	2	Le rôle de formateur est encouragé de manière spécifique, et sous une forme unique pour l'ensemble du DSS. Le temps de travail reconnu pour la partie formation est de 10%, quel que soit le niveau de formation suivi.	De suite	12.2017													En continu																				
6	INST	1	Faire évoluer les conditions de formation de type ES en emploi, notamment sur les questions des conditions de travail (emploi ou stage), et ouvrir des places pour les études d'EdE.	De suite	07.2017																																	
9	INST	2	Mettre en place une stratégie de durabilité dans la fonction, sur le plan de la gestion des ressources humaines, en lien avec les propositions ci-dessus et les propositions de Curaviva dans le domaine.	De suite	05.2017						En continu																												
10	INST	3	Se rendre attractif par une infrastructure facilitant et offrant des avantages sur le plan de l'organisation personnelle sont des manières intéressantes de se positionner comme employeur attractif, facilitant à la fois le recrutement et la durée des personnes à la place de travail.	De suite	05.2017						En continu																												
11	INST	2	En tant qu'employeur, il est possible d'amplifier l'intérêt pour un champ professionnel en développant, à l'interne de l'entreprise, des possibilités de varier le sens de l'implication professionnelle des membres des équipes.	De suite	08.2017									En continu																									
12	INST	1	L'Etat encourage le renforcement et le développement des institutions en tant que « centres de compétences » de l'accompagnement des personnes concernées, en permettant de créer des synergies et d'améliorer l'attractivité du domaine sur le marché de l'emploi.	De suite	12.2018																																	
13	INST	2	Une définition claire des fonctions et des champs de compétences nécessaires par secteur, alliée à une gestion proactive des ressources humaines, permet de dynamiser la conduite du personnel et de renforcer les capacités d'adaptabilité de l'employeur comme de l'employé.	De suite	12.2018																																	
14	INST	1	Travailler l'image positive de l'employeur (en termes de communication comme dans le concret des relations professionnelles) est un moyen d'attractivité important, ouvrant et facilitant les possibilités de recrutement.	De suite	08.2017									En continu																									
24	INST	1	Les personnes en charge de l'accompagnement de personnes en formation sont au bénéfice de formations de formateurs, pour chaque niveau des voies de formation suivies.	De suite		En continu																																
30	INST	1	Le temps de formation continue est reconnu dans le calcul de base des dotations en personnel.	De suite		En continu																																

ANNEXE 7 – COMPOSITION DES INSTANCES DU PROJET

COMITÉ DE PILOTAGE

Monika Maire-Hefti	Conseillère d'Etat, Cheffe du Département de l'éducation et de la famille Présidente du CoPil
Jean-Pierre Brügger	Directeur du Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloises (CIFOM)
Christian Fellrath	Chef du Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)
Laurent Feuz	Chef du Service de la formation post-obligatoire et de l'orientation (SFPO)
Vincent Huguenin-Dumitan	Chef du Service de la santé publique (SCSP)
Jacques Laurent	Chef du Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM)
Vincent Martinez	Président de l'OrTra Neuchâtel santé-social

Jean-Marc Fonjallaz	Consultant (voix consultative)

GROUPE D'ACCOMPAGNEMENT

Christian Fellrath	Chef du Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) Président du GA
Jean-Pierre Brügger	Directeur du Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloises (CIFOM)
Laurent Feuz	Chef du Service de la formation post-obligatoire et de l'orientation (SFPO)
Jean-Marc Fonjallaz	Consultant (voix consultative)
Vincent Huguenin-Dumitan	Chef du Service de la santé publique (SCSP)
Jacques Laurent	Chef du Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM)
Vincent Martinez	Président de l'OrTra Neuchâtel santé-social

L'ÉQUIPE D'ENKIDU CONSEIL

Jean-Marc Fonjallaz	chef de projet
Françoise Christ	consultante
Stéphane Mudhoosoodun	chargé de projet, statisticien
Evelyne Rappo Gumy	consultante
Sandra Roduit	secrétaire
Ariane Trabelsi	consultante

MEMBRES DES GROUPES

GROUPES A

NO DE GROUPE	*NOMS DES PARTICIPANTS*	*NO DE GROUPE*	*NOMS DES PARTICIPANTS*
A1 *HÔPITAUX*	Valérie Delvaux Micheline Mantegani Airelle Buff	*A5* *INSTITUTIONS SOCIALES* *DOMAINE HANDICAP*	Laurent Girardin Yves Lohri Michel Fortin Marc Froidevaux Claudia Senn Manon Mendez
A2 *PSYCHIATRIE*	Steven Gozo Valérie-Anne Turansky Nadia Nicoli Tanya Troyan Cédric Zanini Habiba Khelifi	*A6* *INSTITUTIONS SOCIALE* *DOMAINE JUSTICE ET POLICE*	Jacques Farron Sylvyane Marques da Silva Luca Fumagalli Pierre Seiler Claude Butscher Sarah Pavillon Léchenne
A3 *SOINS À DOMICILE*	Delfina Ribeiro Christelle Haussener Robin Delisle Valérie Rocca Nathalie Jolidon Anaïs Gaille Frédéric Chavanne Magali Ghezzi	*A7* *PETITE ENFANCE ET ACCUEIL EXTRASCOLAIRE*	Christine Moreira Delphine Gaille Hortensia Simond Alexandre Bédat Charlotte Nilsson Marc Dunant Katja Bannwart Camille Ahmetaj Ella Durgniat
A4 *EMS*	Christian Gurtner Sandrine Roncato Laurent Imhoff Philippe Maire Oscar Fernandez		

GROUPE B

NO DE GROUPE	NOMS DES PARTICIPANTS	NO DE GROUPE	NOMS DES PARTICIPANTS
B1 CONSERVATION DES TALENTS	Valérie Delvaux Steven Gozo Florian Sutter Vincent Martinez Isabelle Gindrat Philippe Maire Delphine Gaille Jérémy Bachmann Stéphanie Spart René Vuillemin	B2 ATTRACTIVITÉ DE LA PROFESSION	Valérie Delvaux Corinne Girod Christelle Haussener Yann Stoller Samuel Jeannet Delphine Gaille Alexandre Bédat Stéphanie Spart René Vuillemin

GROUPE C

NO DE GROUPE	NOMS DES PARTICIPANTS	NO DE GROUPE	NOMS DES PARTICIPANTS
C1 ECOLES	Ivan Deschenaux Joseph Coquoz Jean-Marc Brun Alain Zosso Laurence Robatto	C2 ORTRA	Vincent Martinez Valérie Delvaux Claude Butscher Sandrine Ambigapathy Sébastien Delage Jean-Marc Fonjallaz

ANNEXE 8 – ELÉMENTS STATISTIQUES ; INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES

CALCUL DE LA PROPORTION DE FRONTALIERS DANS LA POPULATION ACTIVE EN 2015.

En bleu, données de l'OFS, en rouge, chiffres pris sur les sites de statistiques des cantons le 13.11.15. Il y a 654 frontaliers comptabilisés dans les questionnaires : ce qui fait que 654/10'912.90 = 5.99%

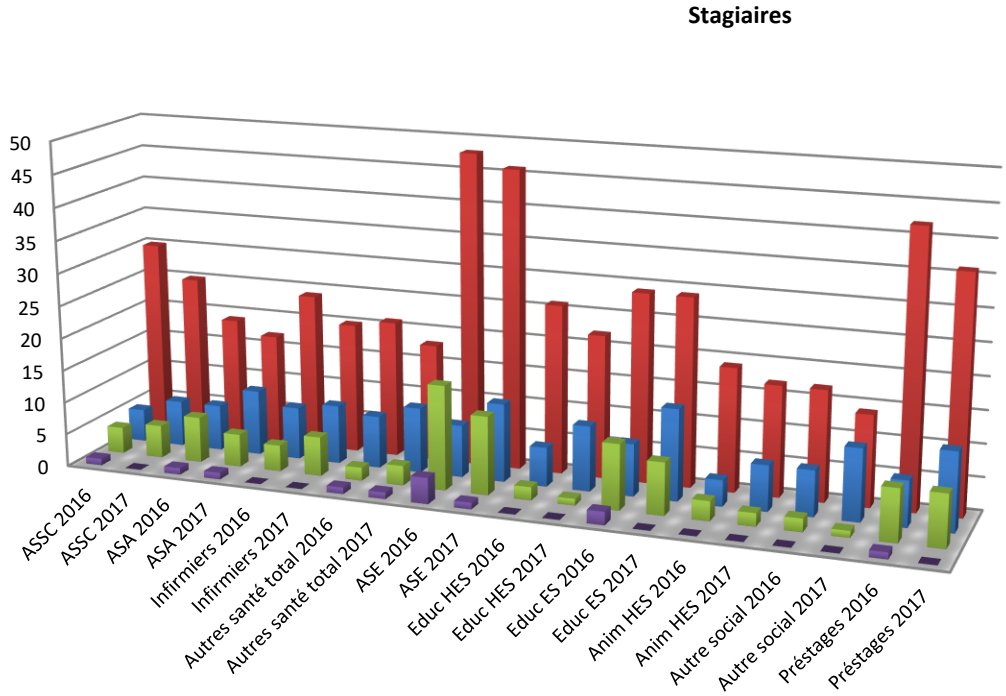
	Population Totale 2013	Population Active 2013	Proportion d'actifs	Frontaliers 2015	Population Totale 2015	Population active 2015	% de frontaliers dans la population active en 2015
Vaud	608'946	394'965	64.86%	25691.40	765049.00	496214.08	**5.18%**
Neuchâtel	145'622	92'508	63.53%	10912.90	177230.00	112587.33	**9.69%**
Genève	356'753	219'790	61.61%	72173.90	482545.00	297288.50	**24.28%**

RETRAITES

Nous considérons les personnes de plus de 65 ans comme le nombre de retraités. Les chiffres de l'OFS

INTENTIONS D'ENGAGEMENT

Ici nous avons l'illustration au travers du nombre de stagiaires des intentions d'engagement des institutions neuchâteloises. Il y a une très forte tendance à ne pas modifier ses intentions.



	ASSC 2016	ASSC 2017	ASA 2016	ASA 2017	Infirmiers 2016	Infirmiers 2017	Autres santé total 2016	Autres santé total 2017	ASE 2016	ASE 2017	Educ HES 2016	Educ HES 2017	Educ ES 2016	Educ ES 2017	Anim HES 2016	Anim HES 2017	Autre social 2016	Autre social 2017	Préstages 2016	Préstages 2017
En baisse	1	0	1	1	0	0	1	1	4	1	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0
En hausse	4	5	7	5	4	6	2	3	16	12	2	1	10	8	3	2	2	1	8	8
Ne sait pas encore	5	7	7	10	8	9	8	10	8	12	6	10	8	14	4	7	7	11	7	12
Identique	30	25	19	17	24	20	21	18	48	46	26	22	29	29	19	17	17	14	42	36

ANNEXE 9 – FICHES DE MISE EN ŒUVRE DE MESURES DE PROMOTION DU DSS

Récapitulatif des fiches B1

No	Thème
B1-01	Valorisation des avantages CCT et autres règlements
B1-02	Aménagement du temps de travail – gestion des horaires
B1-03	Temps de travail - remplacement
B1-04	Aménagement du temps de travail – gestion des vacances
B1-05	Formation continue – normes budgétaires
B1-06	Formation continue – évolution des dotations
B1-07	Formation continue – spécialisations
B1-08	Formation de base – accompagnement
B1-09	Intérêt au travail – culture d'entreprise
B1-10	Intérêt au travail – diversité des tâches
B1-11	Intérêt au travail – bien-être psychologique – soutien
B1-12	Intérêt au travail – bien-être psychologique – participation
B1-13	Gestion des talents – maintien et développement interne
B1-14	Gestion des talents – plans de carrière
B1-15	Santé et bien-être au travail
B1-16	Frais de formation

Récapitulatif des fiches B2

No	Thème
B2-01	Politique marketing
B2-02	Communication partenariale
B2-03	Métiers de demain – réflexion prospective
B2-04	Attractivité – image institutionnelle
B2-05	Conditions environnementales – garde des enfants
B2-06	Conditions environnementales – transport
B2-07a	Développement formation de base – secondaire II
B2-07b	Développement formation de base en emploi de niveau tertiaire A
B2-07c	Développement formation de base – tertiaire B
B2-08	Encouragement à la formation des jeunes
B2-09	Planification des tâches de formation
B2-10	Retour des infirmières dans la pratique professionnelle
B2-11	Validation des acquis et de l'expérience (VAE) et mesures spécifiques
B2-12	Conditions contractuelles de formation

Proposition B1 – 01

Valorisation des avantages CCT et autres règlements

Finalité	La mise en valeur des conditions contractuelles de travail du domaine DSS renforce les éléments d'attractivité des postes de travail dans le canton de Neuchâtel.
Lien avec travaux de groupes	*Propositions 1-3 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »* *et 6, 22 et 23 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	Un travail important a déjà été mené dans le canton de Neuchâtel sur le plan des CCT, ce qui permet d'offrir des conditions de travail attractives. Valoriser ce dispositif est une action importante sur le marché de l'emploi du canton de Neuchâtel.
Objectifs généraux	✓ Identifier les points forts offerts par les CCT ; ✓ rendre les CCT accessibles par des sites internet attractifs (développer ou renforcer) ; ✓ valoriser – sur les sites – l'accès rapide aux points forts des CCT et mettre en valeur les avantages neuchâtelois ; ✓ renforcer les axes de communication via les employeurs, en maintenant notamment des publications attrayantes en lien avec les activités des commissions paritaires. ✓ Développer une identité commune aux structures de l'enfance sur les questions des conditions de travail ; ✓ mettre en place puis publier des éléments clés communs pour ce domaine, ✓ et mener un projet de promotion pour le travail en territoire neuchâtelois dans le domaine de l'enfance. ✓ Encourager les employeurs à concrétiser les mesures d'appui à la durabilité des fonctions prévues dans les CCT (voir aussi les autres propositions du groupe B1)
Moyens	➢ Mener une réflexion sur les points forts à mettre en exergue ; ➢ mandater les commissions paritaires pour développer les axes de communication[38] ; ➢ rester en veille par rapport aux évolutions des cantons voisins, et étudier – le cas échéant – les mesures à prendre ; ➢ désigner une instance de travail pour le domaine de l'enfance.
Coût	Des moyens financiers pour le travail en commission et pour le développement des moyens de communication sont à prévoir. Ils sont à prendre en compte dans les budgets de fonctionnement des CCT.
Axe temporel	Ce travail peut être mené dès 2017 ; l'adaptation des moyens est à prévoir pour l'automne 2017. Il est ensuite continu.

[38] voir par exemple https://www.stadt-zuerich.ch/vbz/de/index/die_vbz/arbeiten_bei_den_vbz/offene_stellen_vbz.html#

Proposition B1 – 02

Aménagement du temps de travail – gestion des horaires

Finalité	Les horaires de travail sont organisés suffisamment à l'avance de manière à permettre aux membres des équipes de pouvoir concilier organisation personnelle et obligations professionnelles.
Lien avec travaux de groupes	*proposition 6 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	Les contraintes dues aux horaires irréguliers sont des inconforts pour l'organisation de la vie privée des membres des équipes ; ceci impacte directement la durée de carrière. Trouver des solutions est un moyen de prolonger la fidélité du personnel.
Objectifs généraux	✓ Viser une communication des horaires anticipées à plus de quatre semaines avant la première date concernée ; ✓ appliquer autant que possible des horaires annuels ; ✓ être inventif et proposer des moyens alternatifs d'organisation des temps de travail, en profitant notamment des expériences existantes dans d'autres secteurs sur le territoire cantonal, ✓ et en offrant suffisamment de souplesse d'adaptations dans les équipes.
Moyens	➢ Mener une réflexion avec les membres du personnel sur les attentes et consécutivement sur les moyens à mettre en place ; ➢ assurer des périodes de test et échanger avec les autres secteurs du canton sur les avantages et les inconvénients des solutions mise en place.
Coût	Les démarches sont à mener dans le cadre du fonctionnement habituel des équipes et des institutions concernées.
Axe temporel	Cette mesure est spécifique à chaque institution et ne répond pas à des contingences de délais précis. Un point de situation sur les mesures prises au courant de 2017 permettrait d'assurer l'implémentation, et de la rendre visible.

Proposition B1 – 03

Aménagement du temps de travail – gestion des remplacements

Finalité	Une organisation spécifique permet de palier aux absences du personnel de manière simplifiée tout en limitant les coûts directs consécutifs[39].
Lien avec travaux de groupes	*proposition 7 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	L'absence de collègue est une source de stress et d'insatisfaction pour les autres membres de l'équipe. Faciliter la gestion des remplacements impacte directement ces sources de mécontentement.
Objectifs généraux	✓ Assurer les remplacements par une équipe spécifique, spécialisée par domaines d'activité (handicap, vieillesse, enfance) ; ✓ pour ce faire : mettre en place un système de « pool de remplacement » en fédérant les institutions de taille moyenne ; ✓ assurer la gestion de cette équipe par un secrétariat centralisé.
Moyens	➢ Recenser dans un premier temps les besoins en remplacement dans les institutions concernées (tâche des faîtières) ; ➢ spécialiser un secrétariat associatif[40] dans la gestion du pool de remplacement et, avant cela, mesurer de manière précise le coût de gestion de la mesure ; ➢ mettre en place une politique de recrutement pour cette équipe ; ➢ décider d'un mode de financement des frais de base. ➢ mettre en place des mesures de prévention pour les périodes connues comme délicates pour les équipes (fin d'année scolaire et civile).
Coût	La mesure est jugée comme neutre, voire porteuse d'économies par la limitation du recours au personnel issu des agences temporaires.
Axe temporel	Cette mesure nécessite une étude préliminaire, qui pourrait être menée en 2016 déjà, pour une mise en vigueur à partir du début de 2018.

[39] Cette mesure est complémentaire à celle liée à la gestion des absences (B1 – XX)
[40] ou dans un service de l'Etat pour les structures extrafamiliales

Proposition B1 – 04

Aménagement du temps de travail – gestion des vacances

Finalité	L'objectivation des critères d'attribution des vacances pour les périodes délicates permet de diminuer le mécontentement des membres des équipes. Un système aux critères objectivables évite/diminue également les sources de conflits entre membres des équipes comme au niveau hiérarchique.
Lien avec travaux de groupes	*proposition 8 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	L'attribution des vacances, notamment pour la période d'été, est très souvent un sujet de difficultés, qui engendre du mécontentement sur le plan professionnel, péjore le climat de travail et – à terme – peut impacter la durée de carrière.
Objectifs généraux	✓ Mettre en place des systèmes d'attribution des vacances sur la base de critères simples et clairement nommés ; ✓ échanger entre institutions et secteurs sur les méthodes appliquées afin de travailler en amélioration continue inter-secteurs (best-practice).
Moyens	➢ Recenser les différents modèles existant et publier des recommandations (tâche dévolue aux gestionnaires des CCT) ; ➢ appliquer la méthode semblant la plus adéquate en lien avec la réalité institutionnelle. Moyen recensé à ce stade : a) attribution de points de priorité prenant en compte (entre autres) la situation de famille, l'ordre de priorité précédent, la durée de carrière dans l'entreprise. b) à éviter : tout système portant sur la prise en compte du degré d'absentéisme (effet contradictoire).
Coût	Outre l'étude préliminaire, la mesure est jugée comme neutre sur le plan financier.
Axe temporel	Cette mesure nécessite une étude préliminaire, qui pourrait être menée en 2016 déjà, pour une mise en vigueur à partir du début de 2017 dans certaines institutions.

Proposition B1 – 05

Formation continue – normes budgétaires

Finalité	La sécurisation d'une norme permettrait d'agir directement sur la capacité des institutions à agir en termes de formation continue, en renforçant ainsi la qualité des prestations offertes par les institutions neuchâteloises, et en agissant sur la satisfaction et durabilité au travail.
Lien avec travaux de groupes	*propositions 10, 13 et 14 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	La formation du personnel contribue à la qualité des prestations et permet de répond aux normes fédérales de la loi sur formation continue. C'est un élément important de satisfaction, qui représente une contribution directe à l'augmentation de la durée des carrières. Les mesures de formation sont décidées dans le cadre d'une politique interne à chaque institution. Elles touchent entre autres aux connaissances pratiques spécialisées, au savoir-être (ressourcement), aux rôles de conduite et à la gestion des compétences.
Objectifs généraux	✓ Définir une norme financière globale pour fixer les budgets de formation des institutions[41] ; ✓ assurer l'utilisation des fonds ainsi attribués pour des efforts effectifs de formation[42].
Moyens	➢ Indication de la norme et de son contrôle dans les contrats de prestation ; ➢ traitement similaire de toutes les institutions subventionnées ; ➢ norme spécifique imposée pour le domaine de l'enfance. ➢ Les institutions présentent l'utilisation du budget sous la forme d'un plan de formation prévisionnel et réalisé.
Coût	La norme (à négocier ; par exemple 1 % de la masse salariale globale) peut entraîner des coûts supplémentaires au budget de l'Etat.
Axe temporel	Cette mesure peut entrer en vigueur après accord politique, soit à partir du 1er janvier 2018.

[41] Cette norme se définit en % du budget salarial global des institutions. La somme ainsi définie ne prend en compte que les frais directs de formation (coûts d'inscription, déplacements, repas et logement) ; une possibilité de négociation supplémentaire pour des formations longues reste ouverte.

[42] condition complémentaire aux contrats de prestations.

Proposition B1 – 06

Formation continue – évolution des dotations

Finalité	La formation continue est encouragée et les absences pour formation sont compensées, ceci permettant de lutter contre les inconvénients subis dans les équipes (remplacements, charges supplémentaires de travail).
Lien avec travaux de groupes	*proposition 11 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	L'absence pour formation continue impacte directement le rendement des équipes ; elle représente une charge de travail supplémentaire, voire une diminution de la qualité des prestations et des possibilités de répondre aux demandes des clients. Y répondre est un atout.
Objectifs généraux	✓ Prendre en compte un taux d'absence pour formation continue dans le calcul de dotation en personnel, et ceci pour toutes les catégories d'institutions.
Moyens	➢ Indication de la norme dans les règlements touchant aux calculs de dotation (ex. : 5 jours par EPT, soit environ 2% de temps de travail) ; ➢ prise en compte de la norme lors du prochain exercice budgétaire ; ➢ condition de reconnaissance liée à l'utilisation du budget spécifique (voir proposition B1-05).
Coût	Le coût représente une augmentation de la masse salariale globale des institutions.
Axe temporel	Cette mesure peut entrer en vigueur après accord politique, soit à partir du 1er janvier 2018.

Proposition B1 – 07

Formation continue – spécialisations

Finalité	La spécialisation des fonctions est encouragée et permet au canton de pouvoir faire face aux différentes problématiques sociales et de santé publique, dans un contexte en augmentation d'exigences de la part des clients.
Lien avec travaux de groupes	*proposition 12 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	Encourager la spécialisation permet d'augmenter le panel de compétences à disposition. Cela ouvre également à des plans de carrière qui ne soient pas exclusivement orientés sur des axes hiérarchiques, tout en contribuant à l'intérêt du champ professionnel. Ceci permet de répondre aux intentions de la loi fédérale sur la formation continue.
Objectifs généraux	✓ Identifier les perfectionnements professionnels les plus pertinents en fonction du marché et de la demande, et ceci par type d'institutions ; ✓ définir, par service subventionneur, un budget global spécifique aux mesures de spécialisation comprenant les aspects de financement direct comme de couverture de dotation.
Moyens	➢ Définition du budget annuel à consacrer aux spécialisations ; ➢ établissement des mesures de priorisation et d'application ; ➢ système de communication sur les mesures prises (visibilité).
Coût	Le coût représente une augmentation de 2% de la masse salariale globale des institutions (estimation).
Axe temporel	Cette mesure peut entrer en vigueur après accord politique, soit à partir du 1er janvier 2018.

Proposition B1 – 08

Formations de base – accompagnement

Finalité	Les tâches d'accompagnement[43] des personnes en formation sont encouragées et reconnues tant sur le plan institutionnel que personnel ; des mesures de soutien (formation continue spécifique) sont organisées et proposées.
Lien avec travaux de groupes	*propositions 16, 17 et 18 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	La formation professionnelle de base, à tous niveaux, est un élément essentiel de la relève. Soutenir les mesures d'accompagnement des personnes augmente la qualité de cette prestation et favorise l'implication des équipes dans ces tâches.
Objectifs généraux	✓ Reconnaître dans les dotations les tâches de formation des institutions, à tous niveaux de certification ; ✓ mettre à disposition des formatrices et formateurs en entreprises des moyens concrets d'accompagnement, sous forme d'heures de décharge ou de montant forfaitaire pour prise en compte de ces tâches en dehors des horaires ; ✓ soutenir les actions des accompagnants par des mesures spécifiques de formation continue.
Moyens	➢ Prise en compte dans les dotations des tâches spécifiques de formation, en l'occurrence à un minimum de 5% de temps de travail par semaine de suivi ; ➢ intégration dans les CCT[44] de la reconnaissance des heures d'accompagnement ou du versement d'un montant forfaitaire pour tâche spécifique ; ➢ mettre en place pour les FEE[45] des formations continues spécifiques sur les rôles, les nouveautés, les méthodologies d'accompagnement, etc.
Coût	Le coût est de minimum 5% de temps de travail par apprenti-e ainsi que par personnes en stages pour les formations certifiantes (post grade, post ES, spécialisations). Cette manière de faire est également valable pour l'accompagnement des personnes en formation ES ; l'accompagnement PF HES est réglé par convention. Pour ce qui est des structures extra-familiales et extra-scolaires, ces éléments sont indicatifs ; ils devraient être intégrés au prix de journée.
Axe temporel	Cette mesure peut entrer en vigueur après accord politique, soit à partir du 1er janvier 2018.

[43] L'expression « accompagnant » et « accompagnement » recouvre les tâches des PF comme des FEE

[44] voir CCT ES 2016 à ce propos

[45] uniquement le niveau « Formation professionnelle secondaire II », les autres formations ayant leurs propres systèmes, à l'IFFP ou à la HES-SO.

Proposition B1 – 09

Intérêt au travail – culture d'entreprise

Finalité	La formalisation de la culture d'entreprise et l'implémentation des valeurs permet de renforcer les sentiments d'appartenance et de sécurité, et de développer des axes d'intérêt à la place de travail.
Lien avec travaux de groupes	*propositions 20 à 24 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	Les référentiels et les sentiments d'appartenance à son lieu de travail sont des éléments essentiels de pérennité dans les fonctions et d'attrait pour de nouveaux membres du personnel. Consacrer du temps et des moyens à ces questions représente un investissement d'avenir.
Objectifs généraux	✓ Développer la culture institutionnelle et développer ainsi le sentiment d'appartenance, notamment par l'expression et la déclinaison de ses valeurs ; ✓ travailler l'implémentation dans le cadre d'une politique participative, dans un cadre clair de désignation des fonctions et des responsabilités ; ✓ soigner la communication dans le but de développer une culture communicationnelle globale ; ✓ mettre en place une stratégie implicante comprenant le rôle dans ce sens des cadres intermédiaires ✓ soutenir la déclinaison des valeurs par des actions ponctuelles directement dédiées.
Moyens	➢ Travail institutionnel d'introspection sur les questions de valeurs ; ➢ organisation de la déclinaison de celles-ci autant dans les actions liées au travail avec les bénéficiaires de prestation que dans les relations humaines internes ; ➢ amener du tiers (supervision) dans les institutions et dans les démarches valeurs en particulier ; ➢ affichage clair des valeurs et mise en lien avec des commissions d'éthique internes aux institutions (ou aux groupements associatifs) ; ➢ promotion de mesures participatives et de réflexion par les directions et les cadres ; ➢ mettre en place des formations managériales spécifiques aux domaines de la communication et de la participation ; ➢ actions spécifiques de renforcement de la culture institutionnelle (rites, évènements, *team-building*, etc.) ; ➢ identifier le turn-over habituel/idéal et mettre en place des stratégies de conduite RH tenant compte du rythme institutionnel.

Coût	Cette mesure entraîne des coûts supplémentaires par les mesures d'accompagnement nécessaires. Ils doivent être pris ene compte dans la détermination des budgets de formation (prop. B1-05).
Axe temporel	Cette mesure peut entrer en vigueur rapidement.

Proposition B1 – 10

Intérêt au travail – diversité des tâches

Finalité	La mise en perspective de la complexité du travail et son organisation permettent de valoriser les personnes dans l'exercice de leurs tâches au quotidien
Lien avec travaux de groupes	*propositions 25 et 26, 31, 32 et 33 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	L'organisation du travail a évolué ces dernières années. L'exercice des fonctions s'est complexifié par le fait – notamment – de la mise en application des organigrammes matriciels, du travail interdisciplinaire et des interactions complexes interservices indispensables à la réalisation de la prestation. La mise en valeur de cette réalité démontre de l'intérêt des professions du DSS et du niveau de responsabilité (attendu et exercé) élevé.
Objectifs généraux	✓ Assurer la rédaction et la mise à jour régulière de descriptifs de fonction pour tous les postes, et intégrer à ceux-ci les aspects de réseau interne (multi- , inter-disciplinarité) et externe (travail avec les partenaires et en filières de soin) ; ✓ mettre en place un contexte structurel favorable et soutenir concrètement le travail interdisciplinaire ; ✓ valoriser le travail en organigramme matriciel par des thématisations régulières et une visibilité de l'organisation ; ✓ renforcer le rôle des cadres dans la gestion de l'interdisciplinarité et de la complexité des approches ; ✓ faire valoir les filières de soin et d'accompagnement.
Moyens	➢ Rédaction des cahiers des charges[46] répondant aux critères évoqués ci-dessus ; ➢ organiser les évaluations annuelles de collaboration en tenant compte de ces aspects ; ➢ mettre en place des formations spécifiques pour les cadres sur la gestion par valeur, la responsabilisation des rôles (délégation) et la déclinaison des politiques participatives de conduite ; ➢ exercer (direction et cadres) avec attention les fonctions de soutien (holding) et de supervision.
Coût	Cette mesure n'entraîne pas de coût financier autre que les choix de consacrer du temps et des sommes déjà à disposition dans le cadre de travaux spécifiques de réflexion, de soutien et/ou de méthodologies de travail.
Axe temporel	Cette mesure peut entrer en vigueur rapidement.

[46] A ce stade et dans le canton de Neuchâtel, les « descriptifs de fonction » sont liés à des CCT et servent à établir le niveau salarial. Les cahiers des charges ont les déclinaisons internes aux strcutures et services.

Proposition B1 – 11

Intérêt au travail – bien-être psychologique - soutien

Finalité	Le travail sur la bienveillance permet de développer un climat de travail favorable à l'exercice des fonctions et à la manière de délivrer les prestations.
Lien avec travaux de groupes	*propositions 27 à 29 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	Les tâches à accomplir dans le cadre du DSS sont exigeantes et sollicitent l'individu dans ses références les plus personnelles. Les exigences du travail avec l'humain s'expriment au quotidien. Un management précis et fondamentalement bienveillant favorise la durabilité dans la fonction ; l'exemple se décline à tous les niveaux hiérarchiques.
Objectifs généraux	✓ Développer une politique interne RH de prise en compte des difficultés du travail, notamment sur l'aspect relationnel avec les patients ; ✓ mettre en place un plan de formation spécifique pour les cadres touchant aux : ✓ valeurs, cultures d'équipe, ✓ mode de leadership et bienveillance, ✓ maintien des ambiances d'équipe positives, ✓ prise en compte des situations personnelles, ✓ prévention de la souffrance au travail[47] ✓ capacités en supervision du travail au quotidien (holding) ; ✓ veille attentive et constante des directions sur ces sujets.
Moyens	➢ Plan de formation spécifique pour les cadres sur ces thèmes ; ➢ thématisation du sujet du bien-être psychologique dans les séances de cadres ; ➢ thématisation systématique du sujet du bien-être psychologique dans les entretiens annuels de collaboration.
Coût	Cette mesure n'entraîne pas de coût financier autre que les choix de consacrer du temps et des sommes déjà à disposition dans le cadre de travaux spécifiques de réflexion, de soutien et/ou de méthodologies de travail.
Axe temporel	Cette mesure peut entrer en vigueur rapidement.

Note : la mise en commun des propositions B1-11 et 12 permettra de garder une vision d'ensemble et de développer une cohérence d'approche.

[47] voir aussi B1-15 – Santé et bien-être au travail

Proposition B1 – 12

Intérêt au travail – bien-être psychologique - participation

Finalité	Le renforcement d'une politique participative ciblée permet de consolider l'intérêt pour la place de travail et de faire face plus facilement aux changements et aux adaptations.
Lien avec travaux de groupes	*propositions 30 à 33 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	Les institutions sont actuellement dans un contexte mouvant, dus à divers facteurs, dont notamment les aspects de politique sociale, de modification des caractéristiques sociétales et de variations des approches théoriques. Des adaptations sont en tout temps nécessaires et viennent contrecarrer le souhait fondamental de stabilité…
Objectifs généraux	✓ Développer un type de management et de leadership permettant de garantir, à l'interne des institutions, à la fois un référentiel stable et un contexte propice aux changements (injonction contradictoire, et bien réelle) ; ✓ définir puis mettre en place une politique de participation du personnel qui soit ciblée et clairement délimitée ; ✓ se baser sur une évaluation ciblée des prestations.
Moyens	➢ Réflexions ciblées des directions sur le sujet ; ➢ transmission et formation des cadres sur ce thème précis ; ➢ intégrer des évaluations des prestations aux systèmes actuels de suivi et de contrôle de la marche institutionnelle.
Coût	L'intégration de mesures de suivi de la qualité des prestations peu entraîner des coûts supplémentaires. Hors cela, cette mesure n'entraîne pas de coût financier autre que les choix de consacrer du temps et des sommes déjà à disposition dans le cadre de travaux spécifiques de réflexion, de soutien et/ou de méthodologies de travail.
Axe temporel	Cette mesure peut entrer en vigueur rapidement. Elle pourrait néanmoins nécessiter la mise en place de structures de réseautage.

Note : la mise en commun des propositions B1-11 et 12 permettra de garder une vision d'ensemble et de développer une cohérence d'approche.

Proposition B1 – 13

Gestion des talents – maintien et développement interne

Finalité	Une politique de gestion des compétences permet la valorisation des personnes, la mise en valeurs des potentiels au service d'une performance commune en constante progression et par là la pérennisation de la structure.
Lien avec travaux de groupes	*propositions 36 à 43 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	L'exploitation des talents permet de maintenir la motivation du personnel, de renforcer la possible fidélisation et de développer le niveau d'expertise commun.
Objectifs généraux	✓ Solidifier les liens entre les directions RH et les directions de terrain, y compris et jusqu'au niveau des cadres intermédiaires (N-1) ; ✓ veiller à la congruence de projets sur le plan transverses entre directions d'une même structure ; ✓ recenser au niveau RH les talents, notamment par des tableaux ciblés et individualisés de compétences ; ✓ intégrer la gestion individuelle des compétences dans le cadre des entretiens annuels de collaboration ; ✓ activer les possibilités de délégations de tâches spécifiques en tenant compte des talents ; ✓ communiquer les talents spécifiques à l'interne de manière à pouvoir utiliser des personnes en références de domaines précis ; ✓ intégrer les développements des talents dans le cadre de la politique globale de formation et dans ce sens : ✓ organiser et assurer la transmission des compétences et du savoir-faire, ✓ en ayant préalablement identifié, reconnu et validé ces éléments.
Moyens	➢ Tableaux spécifiques des compétences personnelles ; ➢ établissement des besoins institutionnels, ressources et manques, en vue de mise en place de plans de formations ciblés ; ➢ politique interne de communication des talents ; ➢ journal de bord individualisé (tenu par les cadres) pour gestion des compétences des membres du personnel.
Coût	Cette mesure n'entraîne pas de coût financier autre que les choix de consacrer du temps et des sommes déjà à disposition dans le cadre de travaux spécifiques de réflexion, de soutien et/ou de méthodologies de travail.
Axe temporel	Cette mesure peut entrer en vigueur rapidement.

Proposition B1 – 14

Gestion des talents – plans de carrière

Finalité	Une politique ciblée de développement des carrières permet de conserver des talents tout en favorisant la relève.
Lien avec travaux de groupes	*propositions 44 à 46 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	La gestion des carrières est un élément important de motivation du personnel qui permet de renforcer l'attrait du champ professionnel global (thème du groupe B2). Note : les plans de carrière comprennent les aspects de niveau de formation (AFP-CFC-ES-HES) et également les aspects de spécialisations en formations diplômantes (CAS, DAS, post-grade ES, brevets, diplômes, etc.)
Objectifs généraux	✓ Développer une politique prospective de gestion des talents (besoins institutionnels pour demain) ; ✓ développer une politique cantonale d'identification des besoins, et donc de gestion des places de formation dans les niveaux supérieurs ; ✓ favoriser les possibilités de formation et de développement, ✓ tout en gérant et en développant le nombre de places de formation disponibles sur le plan cantonal ; ✓ développer un plan d'action comprenant l'aspect des conditions contractuelles pour les personnes en formation de développement de carrière.
Moyens	➢ Tableaux de visions prospectives ; ➢ recensement des besoins sur le plan cantonal, par domaines et en général ; ➢ politique ciblée d'encouragement aux développements des carrières ; ➢ recensement des mesures prises et communication. Note : l'instance de pilotage est à formaliser. Ce pourrait être l'OrTra, en lien avec la commission cantonale du domaine.
Coût	Cette mesure est à lier avec celles qui seront proposées par les écoles pour pouvoir répondre aux besoins en formation ; le calcul prévisionnel des coûts doit prendre en compte les aspects de frais directement liés à la formation ainsi que la prise en compte éventuelle des absences sur les plans des salaires et des remplacements.
Axe temporel	L'entrée en vigueur de cette mesure peut être rapide pour ce qui est du recensement et devra faire l'objet d'une planification prenant en compte divers aspects tels que budget, structures des lieux de formation, etc.

Proposition B1 – 15

Santé et bien-être au travail

Finalité	Une politique ciblée de bien-être au travail facilite l'investissement du personnel dans ses tâches, développe la motivation et la prise de responsabilités et d'initiative.
Lien avec travaux de groupes	*propositions 47 à 56 de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	Une attention particulière au maintien de la santé et au développement du bien-être au travail permet de renforcer les axes de bienveillance et de fidéliser le personnel à la place de travail, respectivement au DSS. L'identité institutionnelle se voit renforcée par les mesures de bien-être au travail. Pour ce faire le niveau de formation des cadres en matière de management est important à mener.
Précision	Une telle politique prend en compte divers aspects tels que – également – les prestations sociales (traitées en B2 pour partie), le bien-être psychologique (propositions 11 et 12) et la plupart des autres éléments, étant entendu que cet aspect est à comprendre comme systémique. Cette fiche est donc une approche partielle d'une problématique large.
Objectifs généraux	✓ Offrir des conditions de travail favorables, ✓ favorisant le maintien général de la santé ; ✓ être attentif à la sécurité au travail, notamment par le développement et la mise en œuvre d'un concept spécifique ; ✓ prendre en compte dans la politique RH les possibilités de concilier au mieux les obligations professionnelles avec les contraintes de la vie privée[48] ; ✓ mettre en place une gestion des absences prenant en compte les aspects de détection des raisons de malaises professionnels ; ✓ détecter les aspects de mise en risque de la santé d'autrui et développer des mesures spécifiques de prévention ; ✓ prendre en compte les aspects liés au vieillissement des membres du personnel et proposer des mesures spécifiques ; ✓ mettre en place des formations spécifiques pour les cadres des institutions, sur la question de gestion des absences et également plus globalement sur les positions managériales.

[48] à ce titre, voir également les mesures proposées dans le cadre du groupe B2

Moyens	➢ Catalogue des possibles atteintes à la santé par domaine et des réponses envisageables, ➢ et hot-line de support pour les situations spécifiques ; ➢ mettre à disposition des mesures spécialisées de prise en charge des situations traumatiques[49] ; ➢ mise en place de formations spécifiques pour les cadres en lien avec la pénibilité (notamment par le biais de la gestion des absences[50] ; ➢ prise en compte dans la politique institutionnelle des mesures proposées par Curaviva sur la question de l'équilibre vie privée-vie professionnelle[51] ➢ développement d'une politique cantonale liée au vieillissement des membres du personnel (retraite anticipée, reconversion des cadres sans atteinte LPP, etc.).
Coût	Plusieurs éléments peuvent être pris en compte dans le cadre des budgets d'investissements courants ou spécifiques (ex : gérontotechnologie). Les aspects de conduite et de gestion globale sont pris en considération dans les autres propositions. Les éléments liés aux propositions Curaviva représentent des frais modiques, intégrables dans les budgets courant des institutions. Les séances de supervision/thérapie individuelles est une mesure à prendre en compte dans le calcul du forfait formation des institutions. La politique liée au vieillissement des membres du personnel doit prendre en compte des aspects actuariels à étudier de manière spécifique (LPP). La mise en place d'une retraite anticipée devrait s'assortir de mesures neutres sur le plan financier (engagement de collaboratrices et de collaborateurs plus jeunes en compensation de paliers pour couvrir les frais de pont AVS).
Axe temporel	L'entrée en vigueur peut être rapide pour les axes de prévention et de suivi sans conséquences budgétaires directes ; les aspects de prise en comptes du vieillissement (tels qu'évoqués ici) sont dépendant d'aspects à mener de manière plus large ; ils pourraient devoir être étendus à d'autres champs professionnels que le seul DSS :

[49] exemple : mise à disposition et prise en charge financière de séances individuelles de supervision/thérapie (par exemple jusqu'au nombre de trois séances)
[50] déjà partiellement réalisée
[51] http://www.curaviva.ch/Formation/Formation-professionnelle/Travail-en-EMS/BOX-RH/PFYpA/?lang=fr (mise en ligne en juin 2016)

Proposition B1 – 16

Frais de formation

Finalité	Promouvoir le FFPP pour les examens fédéraux professionnels.
Lien avec travaux de groupes	*nouvelle proposition de « 160321_GT B1-axes de travail-v2.pptx »*
Argumentaire	Les carrières professionnelles sont privilégiées par des prestations du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnel (FFPP)[52]. Ces éléments sont peu connus.
Objectifs généraux	✓ Faire connaître les prestations du FFPP ; ✓ influer sur un renforcement des prestations à disposition pour les examens professionnels et les examens professionnels supérieurs.
Moyens	➢ Sites internet des CCT ; mentions spécifiques et liens ; ➢ engagement politique au renforcement des prestations du FFPP.
Coût	L'estimation du coût d'un renforcement des prestations en faveur des mesures individuelles pour formations professionnelles doit faire l'objet d'un travail spécifique, hors de ce projet puisqu'il toucherait alors d'autres branches professionnelles.
Axe temporel	La mise à disposition des informations sur les sites CCT peut se faire très rapidement. L'étude d'extension des prestations doit préalablement faire l'objet d'un choix politique.

[52] http://www.ne.ch/partenaires/ffpp/Pages/accueil.aspx

Proposition B2 – 01

Politique marketing

Finalité	Le champ professionnel DSS est rendu attrayant par une présentation complète tant sur le plan des perspectives que des filières de formation. Il est connu du public et les personnes intéressées trouvent facilement les informations sur les métiers, les filières et les voies d'accès.
Lien avec travaux de groupes	*Propositions 1, 2, 3 et 7 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx », ainsi que 10 à 15 du même document*
Argumentaire	La coordination des actions marketing est un atout prépondérant pour faire valoir l'intérêt des métiers du DSS. Il permet notamment de mettre en valeur les perspectives très larges qu'offre ce champ professionnel, en termes d'emploi comme de filières d'accès/formations. La mise en place peut prendre appui sur des éléments déjà existant (SavoirSocial – OdASanté - CIPS) et profiter d'une dynamique déjà existante du fait de la présence de l'OrTra à Capacité.
Objectifs généraux	✓ Mettre en valeur de manière attrayante le DSS, également en termes de pluralité des professions et des fonctions, ✓ ainsi que sur l'aspect des plans de carrière et des perspectives de développement. Pour ce faire : ✓ Développer une image commune aux métiers DSS ; ✓ renforcer l'accès facilité aux informations par une approche clients forte ; ✓ développer pour ce faire des moyens de communication modernes et innovants prenant appui – notamment – sur les réseaux sociaux ; ✓ mettre à disposition un bureau spécialisé en informations sur les métiers et comprendre l'ensemble du panel des formations, tant sur les plans des formations professionnelles, académiques et donc universitaire ; ✓ profiter des synergies déjà existantes en renforçant le rôle de l'OrTra comme guichet unique d'information ; ✓ s'inscrire dans une démarche à long terme et pérenniser la structure de communication et d'information ; ✓ assurer des liens avec les instances cantonales d'orientation et de promotion professionnelles.

Moyens	➢ Utiliser la structure OrTra comme base juridique et opérationnelle (complément de mission) ; ➢ développer une réflexion marketing approfondie avec un bureau spécialisé, ➢ puis décliner en plan d'action tant sur le plan communication que sur le plan organisationnel ; ➢ développer les moyens en lien avec la politique marketing décidée et les maintenir.
Coût	La réalisation de cette proposition demande des moyens importants en termes de mandat (entreprise de communication), de mises en œuvre des moyens (affichage, développements d'applications informatiques), de ressources humaines pour l'application de la politique et, si nécessaire, de locaux. Le budget peut être décidé par étapes, sans ne jamais se départir de la finalité et de la nécessaire inscription dans la durée.
Axe temporel	Les aspects de financement doivent être clarifiés et décidés avant qu'un échéancier puisse être proposé. La réflexion devrait commencer rapidement (2017) pour pouvoir développer ses effets sans tarder.

Proposition B2 – 02

Communication partenariale

Finalité	Le champ professionnel DSS est connu par les partenaires spécialisés en orientation professionnelle, qui savent communiquer sur les spécificités du DSS sur le plan des métiers.
Lien avec travaux de groupes	*Propositions 4 et 5 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	Un des relais de l'attrait du métier se trouve à l'externe des institutions et de l'OrTra. Informer et créer des partenariats avec ces relais permet de gagner en cohérence du discours et un maintien de l'actualisation des connaissances, notamment sur ce qui relève des exigences de formation, des complémentarités des filières et de l'implémentation des métiers sur le terrain, notamment.
Objectifs généraux	✓ Développer une politique de partenariat avec les instances concernées ; ✓ entrer dans une régularité de contacts ; ✓ mettre en place et suivre une politique de communication régulière et attractive. ✓ Travailler à renforcer l'impact de Capacité.
Moyens	➢ Identifier et tenir à jour la liste des partenaires (OCOSP, CPLN, …) ; ➢ intégrer ces actions dans la politique marketing (proposition B2-01), ➢ assurer un échéancier de travail et confier cette tâche à l'instance de communication sur les métiers (OrTra). ➢ Poursuivre le travail dans le cadre des commissions de travail liées à Capacité (tâche actuelle de l'OrTra) en mettant un accent sur le renforcement du travail préparatoire dans les classes (tâches des enseignants).
Coût	Cette tâche est à confier à l'OrTra, dans le cadre de son budget de fonctionnement courant, moyennant à court terme une possible augmentation des moyens à disposition. Ensuite, intégration de ces tâches dans le budget marketing de la proposition B2-01.
Axe temporel	Une mise à niveau des connaissances et des prises de contact ciblées peuvent avoir lieu à court terme. La politique à moyen et long terme est à mettre en œuvre dans une vision plus globale (B2-01)

Proposition B2 – 03

Métiers de demain – réflexion prospective

Finalité	Le champ professionnel DSS est en capacité d'anticiper les besoins de demain et de prévoit les mesures de formation et de promotion nécessaires pour répondre aux résultats de ses analyses.
Lien avec travaux de groupes	*Propositions 9 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	Les besoins de la population sont en changement ; de nouveaux modes de prises en charge apparaissent, tant dans le domaine de la santé que du social. Garder une veille active sur les besoins de demain apparaît comme indispensable.
Objectifs généraux	✓ Etre en situation d'évaluation du marché et d'anticipation de celui-ci, sur des bases objectives de travail ; ✓ être en capacité de faire des propositions d'action et d'adaptation des moyens de formation, de perfectionnement et de spécialisation.
Moyens	➢ Utiliser les structures de l'OrTra (commissions spécialisées) pour rester en veille sur les questions de formation ; ➢ mettre ce thème en discussion au moins une fois par année et être force de proposition ; ➢ assurer les relais avec les autorités pour pouvoir s'assurer des mises en œuvre des adaptations nécessaires (notamment par le biais de la commission de formation professionnelle du DSS).
Coût	Cette tâche est confiée à l'OrTra, dans le cadre de son fonctionnement normal. La mesure n'entraîne pas de frais.
Axe temporel	La mise en œuvre peut être réalisée rapidement.

Proposition B2 – 04

Attractivité – image institutionnelle

Finalité	Les institutions se présentent de manière attractive, encourageant en cela le souhait de travailler dans le DSS. Le personnel est vecteur de bonne publicité pour le champ professionnel DSS
Lien avec travaux de groupes	*Propositions 17-21 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	L'intérêt du public pour des places de travail passe également par la transmission de l'image et par le bouche à oreille. Mettre en place des sites internet et autres moyens de communication attractifs sert (aussi) la capacité de recrutement ; des conditions de travail de qualité permettent également de renforcer le positionnement.
Objectifs généraux	✓ Développer des sites internet et des moyens de communication attrayants ; ✓ comprendre les mesures du groupe B1 comme servant aussi à attirer des talents ; ✓ conscientiser le personnel sur l'importance de leur communication externe dans le cadre des politiques de recrutement.
Moyens	➢ Echanger entre institutions sur les bonnes expériences en matière de communication ; ➢ mettre à disposition des moyens budgétaires spécifiques à la communication ; ➢ mettre en place les mesures du groupe B1 dans ce sens.
Coût	Des moyens financiers en lien avec le développement de la communication sont à prévoir. Pour affiner ce point, une connaissance des moyens actuels (en regard des besoins futurs) est nécessaire.
Axe temporel	La mise en œuvre peut être réalisée rapidement, ou selon les critères prévus dans le cadre des fiches B1. Les moyens de communication peuvent être développés dans le cadre des budgets courant des institutions, tout en souhaitant que des montants complémentaires puissent être alloués.

Proposition B2 – 05

Conditions environnementales – garde des enfants

Finalité	Des places de garde des enfants sont mises à disposition de manière spécifique pour les membres du personnel des institutions.
Lien avec travaux de groupes	*Proposition 24 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	La garde des enfants est un problème important pour les familles, et qui impacte directement la durée de carrière, notamment des mères de famille. Ce thème est encore amplifié dans le DSS par le fait des horaires irréguliers ; il arrive que le coût de garde représente au final une dépense similaire au revenu net, impôts compris. Des mesures de résolution sont possibles.
Objectifs généraux	✓ Mettre à disposition des familles du personnel des places en crèche, soit dans des structures spécifiques, soit par des accords et convention avec des lieux d'accueil extrafamiliaux ; ✓ trouver et encourager des solutions de garde en structures parascolaires.
Moyens	➢ Maintenir les structures d'accueil spécifiques aux institutions (HNE) ; ➢ développer des structures d'accueil en proximité immédiate des institutions DSS (par exemple lors de nouvelles constructions et de quartiers trans-générationnels) ; ➢ établir des conventions avec des lieux d'accueil permettant une priorisation des places pour les personnes à horaires variables ; ➢ étudier toutes mesures permettant de favoriser des solutions de garde sécurisées et conformes au cadre légal ; ➢ tenir à jour, par institutions ou groupes d'institutions, un catalogue des mesures possibles.
Coût	Les structures d'accueil et les conventions représentent un investissement pour l'employeur. Ces mesures devraient entrer dans un calcul en lien avec la politique budgétaire des frais du personnel. La tenue à jour d'un catalogue devrait être réalisée en collaboration avec les structures d'accueil ; elle ne devrait normalement pas entraîner de coûts supplémentaires aux frais courant de gestion. Du côté DSS, une rédaction commune serait un avantage ; elle pourrait être confiée à …
Axe temporel	La mise en œuvre va dépendre en partie des opportunités (nouvelles constructions) et aussi de normes budgétaires permettant l'établissement de conventions. Cela serait envisageable par le biais du budget 2018.

Proposition B2 – 06

Conditions environnementales – transports

Finalité	L'accessibilité des institutions est renforcée et différents moyens sont mis en place et proposés pour faciliter les trajets des membres du personnel de et vers leur lieu de travail.
Lien avec travaux de groupes	*Proposition 25 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	L'augmentation du nombre de pendulaires, et par là de la densité de la circulation, est une réalité. Par ailleurs, des moyens alternatifs et attractifs sont apparus ces dernières années (véhicules électriques par exemple) ; la détention d'une voiture n'est plus forcément une norme sociale. Rendre le lieu de travail accessible, voire proposer des alternatives aux personnes qui ont besoin d'un transport dans le cadre de leurs horaires de travail (soins à domicile par exemple) sont des éléments qui peuvent renforcer l'attractivité d'une place de travail.
Objectifs généraux	✓ Offrir au personnel des facilités d'accès à leurs places de travail ; ✓ encourager les moyens écologiques de transport tout en en facilitant leur gestion ; ✓ proposer des alternatives de transport pour les personnes qui n'ont pas de véhicule et qui doivent pouvoir se déplacer dans le cadre des heures de travail.
Moyens	➢ Faciliter l'accès par transports publics, en influant sur l'organisation de ceux-ci (horaires, arrêts…) ; ➢ encourager l'utilisation des transports publics par une participation aux frais d'abonnement et/ou des accords spécifiques avec les compagnies de transport agréées ; ➢ mettre à disposition des places de parc en suffisance ; ➢ mettre à disposition des moyens de recharge des véhicules électriques (vélo, scooter, voitures, …) ; ➢ maintenir voire renforcer les solutions alternatives à l'obligation de permis de conduire (soins à domicile)
Coût	Selon la solution envisagée : a) participation aux frais d'abonnement : devrait entrer dans le cadre du budget des frais de personnel (augmentation minime à envisager) ; b) mise à disposition de courant électrique : augmentation minime des frais courants ; quelques frais d'aménagement dans le cadre du programme normal d'investissements ; c) alternatives de transport pour les soins à domicile : voir la situation actuelle et les modifications consécutives.
Axe temporel	La mise en œuvre peut se faire rapidement, sous réserve du point c qui peut demander des budgets d'investissement et de fonctionnement particuliers.

Proposition B2 – 07a

Développement formations de base – secondaire II

Finalité	Le nombre de places en formation dans les écoles professionnelles dans le canton correspondent aux besoins du terrain, que ce soit en formation duale ou en formation école-stage.
Lien avec travaux de groupes	*Cette proposition est issue de la 3e séance du GT B2, sans mention directe dans le fichier « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	Il peut arriver que le nombre de places pour les formations CFC et AFP soient limitées. Certaines ont lieu hors canton. Une coordination cantonale est nécessaire et l'impression ou la réalité de places limitées doit être combattue.
Objectifs généraux	✓ Assurer des places de formation dans les cours professionnels à la hauteur des souhaits et des possibilités de formation des établissements DSS ; ✓ parvenir à planifier le nombre de places nécessaires d'une année sur l'autre et collaborer avec l'OrTra pour la planification de l'ouverture des classes.
Moyens	➢ Planification des besoins en place ; ➢ collaboration étroite avec l'OrTra dans la planification et la promotion des métiers et des types de formation.
Coût	Le budget est à calculer avec les écoles, dans le cadre du groupe C1
Axe temporel	La mise en œuvre est à préciser par les écoles, dans le cadre du groupe C1.

Proposition B2 – 07b

Développement formations de base en emploi de niveau tertiaire A

Finalité	Les formations en emploi sont développées et permettent de faciliter les plans de carrière, et de répondre à la demande des employeurs en personnel formé à ces niveaux.
Lien avec travaux de groupes	*Proposition 26, 27 et 28 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	La formation en tertiaire A, notamment pour le bachelor en soins infirmiers, n'est pas toujours aisée lorsqu'une personne souhaite – parallèlement – être en emploi. Les offres en formation (en emploi, modulaire) méritent d'être envisagées et les conditions pour ce faire approfondies. Des réflexions sont déjà en cours.
Objectifs généraux	✓ Compléter l'offre en formation pour les niveaux tertiaire A ; ✓ offrir des conditions de formation en emploi qui soient attractives tout en répondant aux exigences du bachelor.
Moyens	➢ Mettre sur le marché une formation spécifique ARC pour els personnes en emploi.
Coût	Les coûts doivent être étudiés par les écoles, dans le cadre du groupe C1, ou plus tard selon les solutions envisagées.
Axe temporel	La mise en œuvre sera directement dépendante des analyses de solutions réalisées par la HES-ARC.

Proposition B2 – 07c

Développement formations de base – tertiaire B

Finalité	Le renforcement des formations tertiaire B permettent d'étoffer les possibilités d'accès au DSS, d'étendre les possibilités de carrière et de répondre à des attentes ciblées d'employeurs dans des domaines précis
Lien avec travaux de groupes	*Proposition 26, 27 et 28 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	Les formations de niveau ES présentent des avantages en termes d'accessibilité au niveau tertiaire (formation en emploi, raccourcies pour les personnes détentrices de CFC, …). Elles répondent par ailleurs à des attentes d'employeurs (EMS, institutions sociales) et sont même les seules offres pour certains métiers (MSP, EdE). Actuellement, pour les EdE, il manque un nombre de places significatif qui sont un frein sur les deux versants de la formation : pour les personnes intéressées (ASE principalement) et pour les employeurs (pénurie). Pour les EdE, des directives claires en termes de prise en compte dans les dotations et de salaires usités doivent être posées. Ces perspectives de formation peuvent – aussi – favoriser l'arrivée d'hommes sur un marché du travail qui tend à se féminiser de plus en plus (possibilité de concilier charges financières de famille et obligations de soutiens de famille).
Objectifs généraux	✓ Développer une offre attractive en formation tertiaire B, et correspondant à des besoins ; ✓ s'appuyer sur des lectures analytiques des plans de formation, des PEC ES et HES pour préciser les places dans les équipes, ✓ et assurer les complémentarités entre les voies de formation ; ✓ encourager la formation, notamment en maintenant un contact étroit entre les employeurs et les écoles (rôle OrTra).
Moyens	➢ Développer les offres (rôle des écoles) en augmentant le nombre de places de formation à disposition ; ➢ publier les offres par les voies de communication prévues dans le cadre de la proposition « marketing » (B2-01) ; ➢ créer des lieux d'information et de formation sur les différences entre les formations (rôle OrTra) et les complémentarités à trouver/développer ; ➢ encourager, dans le cadre de la politique RH, les plans de carrière et de développement ; ➢ clarifier la prise en compte dans les dotations
Coût	Le budget est à calculer par les écoles, dans le cadre du groupe C1. La reconnaissance dans les dotations des temps de formation sont des éléments à vérifier/adapter.

Axe temporel	La mise en œuvre est à préciser par les écoles, dans le cadre du groupe C1, tout comme par des choix politiques pour les questions de dotation.

Proposition B2 – 08

Encouragement à la formation des jeunes

Finalité	Les jeunes au sortir de l'école trouvent des possibilités de formation dans le DSS (secondaire 2 – AFP & CFC)
Lien avec travaux de groupes	*Proposition 29 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx »*
Argumentaire	Un nombre significatif d'institutions renoncent à engager de jeunes au sortir de l'école. Le délai d'attente avant une entrée en formation peut être un élément décourageant. Dans le domaine de l'enfance, des cas de multiplication des « stages préalables » entraînent des retards dans l'orientation professionnelle, voire contribuent au chômage des jeunes lorsque les personnes concernées ne trouvent pas – au final – de place d'apprentissage. L'âge moyen d'entrée en formation CFC est en cours de diminution. L'encadrement (B1-08) est un élément favorisant la réussite professionnelle. Des spécificités liées aux institutions doivent pouvoir être réinterrogées régulièrement (estimation des besoins en maturité, respectivement en engagement unique de personnes majeures).
Objectifs généraux	✓ Encourager la prise en compte des jeunes au sortir de l'école dans les politiques de recrutement des apprentis ; ✓ développer des compétences dans les équipes (et pour les FEE en particulier) pour l'accompagnement de jeunes apprentis ; ✓ oser des projets pilotes et échanger sur les expériences dans le cadre de l'OrTra ; ✓ limiter de manière claire la pratique des stages à répétition (voir recommandations SavoirSocial[53])
Moyens	➢ Récolter les expériences déjà réalisées dans le canton et/ou en dehors de celui-ci ; ➢ mener une politique de recrutement dans le sens voulu, de manière coordonnée et publier les résultats à l'interne de l'OrTra (groupe de travail) ; ➢ mettre sur pied une formation-réflexion sur la pédagogie et les attitudes à adopter dans des situations précises ; ➢ publier de manière claire une recommandation sur la pratique des stages préalables[54] et se donner des moyens de suivi (commission d'apprentissage), et étudier les mesures à prendre en cas d'abus.

[53] http://savoirsocial.ch/documents/recommandations-concernant-les-stages-dans-le-domaine-social.pdf
[54] Exemple : http://ortrafr.ch/assets/files/documents/Divers/2013_recommandations%20OrTra-v4.pdf

Coût	Cette mesure peut être intégrée dans le fonctionnement normal des institutions et de l'OrTra.
Axe temporel	La mise en œuvre peut être prévue rapidement.

Proposition B2 – 09

Planification cantonale des tâches de formation

Finalité	Sur la base de l'observatoire des formations (proposition B2-03), le canton établit une planification des besoins en formation et les intègrent dans les missions confiées aux institutions.
Lien avec travaux de groupes	*Proposition 36 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx ».*
Argumentaire	Les tâches de formation de base et de formation continue (notamment les spécialisations) sont des éléments incontournables pour permettre de garantir que le canton aura suffisamment de forces de travail, aux bons endroits, aux bons moments. Pour ce faire, une collaboration avec la commission de formation professionnelle du DSS est indispensable.
Objectifs généraux	✓ Identifier les besoins en formation et en planifier la réalisation ; ✓ intégrer les besoins en formation aux contrats de prestation, en prenant en compte les autres propositions allant dans ce sens, notamment pour ce qui relève des besoins en accompagnement ; ✓ intégrer ces évaluations et les réalisations dans le cadre de la politique de communication développée par l'OrTra ; ✓ mettre en place des mesures d'encouragement et de soutien à la formation pour les institutions ; ✓ tenir à jour la planification (voir B2-03).
Moyens	➢ Donner clairement la mission à la commission de formation professionnelle concernée ➢ et activer les relais avec les contrats de prestations ; ➢ formaliser les moyens de soutien à l'accompagnement des personnes en formation ; ➢ tenir à jour les statistiques, dans le sens de ce qui a été développé en phase 1 du projet DSS de 2015.
Coût	Les mesures d'accompagnement font l'objet de propositions séparées et devront être consolidées. Les travaux de suivi statistique et de compilation des indicateurs nécessiteront des crédits d'étude.
Axe temporel	Le pilotage du suivi peut être confié à l'OrTra. Le développement et la mise en œuvre pourront se réaliser après acceptation politique de la proposition, soit à partir de 2017.

Proposition B2 – 10

Retour des infirmières dans la pratique professionnelle

Finalité	Les infirmières qui ont interrompu leur carrière professionnelle durant plusieurs années sont accompagnées par des mesures spécifiques pour leur retour dans le métier.
Lien avec travaux de groupes	*Proposition 37 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx ».*
Argumentaire	Certaines infirmières cessent leurs activités professionnelles durant plusieurs années, principalement pour des raisons familiales. Le retour dans le champ professionnel est exigeant, notamment parce que des mesures de « remise à niveau » sont nécessaires et exigées. Or, actuellement, les frais de formation qui sont liés à ces exigences sont à la charge de ces personnes qui doivent en outre accomplir des périodes de stages, parfois non rémunérées. Ce modèle est un frein clair à des réintégrations dans le DSS, tout au moins dans un rôle infirmier. Une offre proposée par le canton de Vaud[55] peut servir de base à un concept neuchâtelois.
Objectifs généraux	✓ Clarifier les exigences en termes de formation de remise à niveau (qui, quoi, …) ; ✓ mettre en place des conditions cadres favorisant le retour dans la profession, notamment en prenant en charge les éléments financiers qui y sont liés ; ✓ mettre en place une politique proactive de recrutement et d'accompagnement de ces personnes.
Moyens	➢ Identifier et lister les conditions relevant de ce cas de figure ; ➢ publier les conditions[56] ; ➢ intégrer ces éléments dans le cadre de la politique RH des institutions ; ➢ évaluer le succès de la démarche et renouveler/adapter en fonction des résultats cantonaux. ➢ garantie d'emploi ou/et établissement d'une convention de formation

[55] http://cips.ch/reinsertion
[56] dito

Coût	Les frais de formation sont actuellement de Fr. 5'280.- pour 24 jours de formation[57]. Ces frais doivent être complétés par le coût en heures de travail (un choix sur ce point reste à faire). Les frais liés à la garde des enfants durant les jours de cours pourrait faire l'objet d'une indemnisation.
Axe temporel	La proposition doit d'abord être entérinée sur le plan politique, puis intégrée aux budgets. Parallèlement une campagne d'information doit être lancée (OrTra, ASI, employeurs). Un démarrage en 2018 est envisageable.

57 source : http://espace-competences.ch/formation/actualisation-professionnelle-en-soins-infirmiers-et-homologation-de-diplome

Proposition B2 – 11

Validation des acquis et de l'expérience (VAE) et mesures spécifiques

Finalité	Les personnes avec suffisamment d'expériences professionnelles ou avec des formations aujourd'hui plus reconnues sur le plan formel trouvent des perspectives de carrière en lien avec les exigences actuellement en vigueur.
Lien avec travaux de groupes	*Propositions 39 à 41de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx ».*
Argumentaire	La reconnaissance professionnelle est un élément important de motivation et de durabilité dans les fonctions. Des certifications actualisées permettent cette reconnaissance tout en ouvrant les possibilités de mobilité d'emploi dans le cadre DSS.
Objectifs généraux	✓ Mettre en valeur les possibilités offertes par les VAE sur le plan des CFC ; ✓ offrir des possibilités ciblées pour l'obtention d'une AFP ASA aux personnes avec expérience professionnelle ; ✓ utiliser la procédure VAE simplifiée pour permettre aux aide-familiales d'accéder au CFC d'ASSC ; ✓ mettre en place des procédures standardisées pour les métiers de l'enfance (CFC ASE) et proposer des VAE ciblées aux nurses, puéricultrices, maîtresses d'école enfantine…
Moyens	➢ Faire régulièrement la promotion des VAE dans le cadre DSS ; ➢ intégrer les réflexions menées sur les plans romands et suisses en ce qui concerne les voies d'accès simplifiées à l'AFP ASA ; ➢ développer sur le plan cantonal les VAE ciblées (reconnaissances standardisées de compétences) pour des métiers précis (CFC ASSC et ASE) ; ➢ collaboration entre les services (OrTra, OCOSP, SFPO) et avec les écoles.
Coût	Ces travaux peuvent entraîner des frais de commissions et groupes de travail ; ils devraient pouvoir être intégrés aux budgets courant de fonctionnement des organismes concernés.
Axe temporel	Cette proposition peut être mise en place relativement rapidement. Un lien avec la politique de communication doit être tissé.

Proposition B2 – 12

Conditions contractuelles de formation

Finalité	Les personnes s'engageant en cours d'emploi dans des formations tertiaires bénéficient de conditions salariales encourageantes.
Lien avec travaux de groupes	*Propositions 42 de « 160321_GT B2-axes de travail-v3.pptx ».*
Argumentaire	Certaines personnes en emploi renoncent à entrer en formation à un niveau tertiaire car les conditions salariales proposées sont rédhibitoires. Ceci est notamment dû au pourcentage maximum d'emploi (non reconnaissance du temps d'école). Dans le domaine préscolaire, les stagiaires ES sont parfois moins bien rémunérées que les apprenti-es.
Objectifs généraux	✓ Offrir des conditions salariales attractives pour les personnes souhaitant suivre une formation en emploi au niveau tertiaire ; ✓ intégrer ces conditions aux réflexions générales sur le dispositif de formation (prop. B2-10) ; ✓ établir un référentiel clair tenant compte des dispositifs de formation (ES, HES, durée, etc) et le faire connaître.
Moyens	➢ Identifier les différentes formes et possibilités de formation en emploi ; ➢ établir un bilan financier des mesures à prendre ; ➢ publier le référentiel auprès des employeurs ainsi que dans le cadre général de la politique marketing (B2-01).
Coût	Le coût va dépendre du nombre de personnes concernées, de la politique souhaitée (étude prospective constante) et des conditions proposées (plusieurs scénarios devraient être envisagés).
Axe temporel	Une première approche des conséquences éventuelles peut être menée dans le groupe C1, puis dans le groupe C2. La mise en œuvre peut ensuite se faire en tenant compte des choix politique et des échéances budgétaires, soit dès 2018.

BASE DE DONNÉES DES ÉTABLISSEMENTS, ENTREPRISES ET ENTITÉS DU CANTON DE NEUCHÂTEL (LBDEEE) 17.008

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE)

(Du 20 février 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

L'administration cantonale utilise actuellement de multiples bases de données en lien avec les adresses des établissements, entreprises et entités de notre canton (ci-après : les « entités ») ; il suffit de penser aux bases de données des impôts (SATax) ou du programme de facturation SAP (qui sera remplacé par le nouveau système d'information et de gestion (SIGE)). Le présent projet de loi a pour but de créer une base de données centrale qui permettra d'améliorer l'efficience de l'administration au niveau de l'adressage et de la facturation (adresse unique pour tous, facilement accessible), étant entendu qu'en vertu des critères de recherche qu'offre la base, elle doit aussi permettre d'aider à la réalisation du principe dit du « débiteur unique » nécessaire à la gestion comptable de l'État.

Le service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN) ayant pris les devants, la base de données a déjà été créée. Il s'avère maintenant indispensable de créer une base légale qui permette de collecter et d'utiliser ces données en tenant compte des contraintes légales que cela implique.

À terme, une réflexion devra être portée en vue d'une ouverture sur Internet des données fédérales concernant le canton de Neuchâtel, de façon à permettre d'assurer une gestion proactive des données avec les entités elles-mêmes.

1. ORIGINE DU PROJET

Dès son origine, le projet de création d'une base de données des entités « Corporate registre » a reposé sur une collaboration intercantonale. Une société bernoise « BEDAG » a été chargée de créer une base de données par une communauté des cantons, dont certains se sont retirés. À ce titre, le canton de Neuchâtel a versé 200'000 francs pour le noyau et 80'000 francs pour les spécificités. Actuellement, l'application est en production dans le canton de Thurgovie, et les cantons de Schaffhouse et Soleure entreront en production en 2017.

Depuis 2013, la base de données est installée au SIEN et des travaux importants sont accomplis en vue de la mise en réseau des données avec les principales bases cantonales, notamment SAP et SATax.

2. SOURCES DES DONNÉES

La base de données repose sur deux sources distinctes :

a) de données issues du Registre fédéral des entreprises et des établissements (REE) tenu par l'Office fédéral de la statistique (OFS) (données fédérales) ;

b) de données de caractère identique collectées par les utilisateurs cantonaux (données cantonales).

Le REE est extrêmement vaste puisqu'il contient toutes les entités issues des registres du commerce, des personnes assujetties à la TVA et aux caisses de compensation AVS. Il s'appuie aussi, pour les professions libérales, sur les registres des professions médicales, des avocat-e-s, des notaires, ainsi que sur d'autres registres comme ceux de l'office fédéral de l'agriculture, des chimistes ou des vétérinaires cantonaux, de l'administration fédérale des douanes et des registres fiscaux cantonaux, notamment. Pratiquement toutes ces entités disposent d'un numéro fédéral d'identification (IDE/UID). LOFS est responsable de la collecte des données et de leur suivi dans le respect naturellement du droit de la protection des données fédérales. L'accès aux données du REE fait l'objet d'un contrat entre le canton de Neuchâtel et l'OFS. Le projet de loi et de son règlement, dans la mesure où ils reprennent passablement d'exigences contractuelles, ont permis de trouver un accord-cadre qui donne toute la souplesse nécessaire à la collecte et au suivi de ces données.

Pour les données cantonales, la loi doit définir leur nature et régir leur collecte, leur suivi et leur utilisation. Il s'agit de données qui portent, par exemple, sur des adresses de livraison ou sur l'adresse d'entités qui ne peuvent pas entrer dans le REE parce qu'elles n'en réalisent pas les conditions (entités à l'étranger qui ne sont pas dans le REE). Dans la mesure où aucune de ces données n'est sensible au sens de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), le présent projet répond aussi aux exigences légales sur la protection des données cantonales ; le délégué à la protection des données a ainsi donné son accord de principe sur le projet qui vous est soumis.

CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le présent projet est conforme au droit supérieur ; il respecte la CPDT-JUNE, la Constitution cantonale et le droit fédéral.

3. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS

Article premier – Buts

La loi poursuit trois buts :

a) créer une base légale nécessaire à l'instauration d'une base de données étatique ;

b) fournir des données utiles aux entités publiques et parapubliques ;

c) assurer la mise à jour du registre fédéral des entreprises, selon la convention signée avec l'OFS.

Art. 2 – Contenu – données du REE

Cet article est dédié aux données fédérales fournies par l'OFS. Il en définit le périmètre : toutes les entités figurant dans le REE qui ont leur siège dans le canton de Neuchâtel, ou qui exercent une activité sur son territoire ou qui entretiennent avec le canton des relations économiques, administratives ou fiscales. Les données issues du REE vont donc aussi concerner des entités d'autres cantons ou étrangères qui figurent dans le REE, ce qui permettra un suivi automatique et électronique de ces données.

Pour des raisons de souplesse, la loi prévoit de renvoyer l'énumération des données et la procédure de collecte et de mise à jour à un règlement du Conseil d'État.

Les données principales, énumérées dans le règlement, seront les suivantes :

a) numéro d'identification IDE ;

b) nom ou raison de commerce ;

c) coordonnées topographiques ;

d) nature juridique ;

e) activité économique (code NOGA) ;

f) taille de l'entité en termes d'emplois (classe de grandeur) ;

g) état (actif / radié) ;

h) code pays ;

i) forme juridique ;

j) activité saisonnière ;

k) adresse ;

l) numéro de téléphone (si disponible) ;

m) adresse Internet (si disponible).

Art. 3 – Contenu – autres données

Cet article donne la possibilité de collecter des données cantonales en renvoyant, pour le détail, au règlement.

Ces données porteront sur des adresses additionnelles ou sur des données de nature identique à celles du REE, mais pour des entreprises et établissements qui n'y figurent pas.

Art. 4 – Numéro cantonal

Dans la mesure où les principales bases de données cantonales qui seront liées à la BDEEE utilisent déjà un numéro cantonal d'identification unique, il s'avère nécessaire de le conserver. Un numéro d'identification cantonal (IDEC), non signifiant, sera donc attribué à chaque entité. Ce numéro constituera le numéro de référence utile au fonctionnement des principales bases de données dérivées de l'État, notamment SAP.

Art. 5 – Utilisateurs

Pour des raisons de souplesse également, cet article renvoie, pour la définition des utilisateurs (entités publiques et parapubliques), au règlement du Conseil d'État.

Le principe est de donner accès d'office à toutes les personnes employées par les collectivités publiques neuchâteloise, leurs services et autorités, pour autant qu'elles soient reliées au Nœud cantonal et soumises au secret de fonction. D'autres personnes employées, par exemple, par des établissements de droit public cantonaux ou communaux pourront avoir accès à la base pour autant qu'elles soient reliées au Nœud cantonal et sur requête motivée. Les demandes d'accès seront adressées au SIEN ; les demandes motivées au maître du fichier. Tout refus ou limitation du droit d'accès ne sera pas susceptible de recours.

Art. 6 – Types d'accès

Cet article fixe les types d'accès : en ligne, y compris par des services WEB, ou par extraction.

Les accès par services WEB vont concerner les grandes bases de données comme SAtax ou SAP.

L'extraction de données permettra d'effectuer des recherches selon des critères spécifiques liés aux données contenues dans la base.

Il est prévu, notamment pour les limiter, de prévoir un émolument pour les demandes d'extraction. Les recettes liées à cet émolument ne devraient cependant pas être importantes (moins de 1'000 francs par an).

Art. 7 – Utilisation de la base de données

Cet article matérialise des exigences de l'OFS en lien avec l'utilisation des données qu'elle fournit. Ainsi, les données ne peuvent être utilisées qu'à des fins administratives et non commerciales. Seul le service de statistique cantonal pourra les utiliser à des fins statistiques et il est prévu que la collaboratrice ou le collaborateur de l'utilisateur, ou la collectivité publique dont elle ou il dépend, soit tenu-e de réparer tout dommage causé en violation du secret de fonction ou des conditions d'utilisation.

Art. 8 – Autorité d'exécution

L'exécution de loi et le suivi de la convention passée avec l'OFS incombera à un département désigné par le Conseil d'État : le Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS).

Art. 9 – Maître du fichier

Conformément à la CPDT-JUNE, un maître du fichier devra être désigné, pour d'une part permettre aux entités figurant dans la base de données de pouvoir y accéder sur requête, et d'autre part pour délivrer les autorisations de consultation ou d'extraction aux utilisateurs qui doivent obtenir une autorisation particulière.

Art. 10 – Exploitation de la base de données

Cet article fixe les tâches du SIEN en lien notamment avec la fourniture des données par l'OFS, l'attribution du numéro IDEC et des accès.

Art. 11 – Référendum facultatif

La loi sera soumise à référendum facultatif.

Art. 12 – Publication et entrée en vigueur

Le Conseil d'État sera naturellement chargé de fixer la date d'entrée en vigueur de la loi, et de pourvoir, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Pour des raisons pratiques, la loi devrait entrer en vigueur sitôt après son adoption par le Grand Conseil, tant elle constitue la pierre angulaire de la mise en place de projets importants pour l'administration cantonale, notamment le projet SIGE.

4. INCIDENCES FINANCIÈRES

Les principaux coûts ont été pris en charge par le SIEN dans le cadre du précédent schéma directeur. Les adaptations souhaitées ont également été prises en charge par le SIEN.

5. RÉFORME DE L'ÉTAT

L'ensemble des domaines métiers bénéficieront de données de meilleure qualité. Les processus proposés par cette nouvelle solution permettront de supprimer les multi saisies. Le projet de loi qui vous est soumis constitue un pas important pour la réforme de l'État et le projet SIGE.

6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Il n'y a pas d'incidence particulière sur les communes. Les communes qui le désirent pourront bénéficier d'une meilleure qualité des données au vu des échanges de données prévus avec l'OFS.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption de la loi est soumise à la majorité simple des votant-e-s (art. 309 OGC).

8. RÉFÉRENDUM

La loi est soumise au référendum populaire facultatif (art. 41 al.1. let. a Cst. NE).

9. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 20 février 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 février 2017,

décrète :

Buts

Article premier [1]Est instaurée une base de données des établissements, entreprises et entités exerçant des activités dans le canton de Neuchâtel ou ayant des relations économiques, administratives ou fiscales avec lui (ci-après : BDEEE).

[2]La BDEEE a pour but de mettre à disposition des entités publiques et parapubliques des informations unifiées et actuelles au sujet des établissements, entreprises et entités susmentionnées.

[3]Elle a également pour but d'assurer la mise à jour des données mentionnées à l'article 2, alinéa 1 de la présente loi.

Contenu
1. Données du REE

Art. 2 [1]La BDEEE contient des données provenant du Registre fédéral des entreprises et des établissements (REE), mentionnées à l'article 3, alinéas 2 et 3 de l'Ordonnance fédérale sur le registre des établissements et entreprises (OREE), du 30 juin 1993, en tant qu'elles portent sur des entreprises et établissements ayant leur siège dans le canton de Neuchâtel, exerçant une activité sur son territoire ou entretenant avec lui des relations économiques, administratives ou fiscales.

[2]Le Conseil d'État énumère ces données et en arrête la procédure de collecte et de mise à jour.

2. Autres données

Art. 3 [1]La BDEEE contient également des données portant sur des établissements et des entreprises ne figurant pas au REE.

[2]Le Conseil d'État dresse une liste des données mentionnées à l'alinéa 1 et en arrête la procédure de collecte et de mise à jour.

Numéro cantonal

Art. 4 Un numéro d'identification d'entreprise cantonal (IDEC) est attribué à chaque établissement, entreprise et entité figurant dans la BDEEE.

Utilisateurs

Art. 5 [1]Peuvent accéder aux données de la BDEEE les entités publiques et parapubliques définies par le Conseil d'État (ci-après : les utilisateurs).

[2]Seules les entités parapubliques dont les collaboratrices et les collaborateurs sont soumis au secret de fonction peuvent accéder aux données de la BDEEE.

[3]Le refus d'accès ou sa limitation n'est pas susceptible de recours.

[4]Le droit des personnes concernées au sens de l'article 14, lettre *b* de la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012, d'accéder aux données les concernant demeure réservé.

Types d'accès

Art. 6 [1]Les données peuvent être accessibles :

a) par accès en ligne, y compris par services WEB ;

b) par extraction.

[2]Un émolument défini par le Conseil d'État est perçu pour chaque extraction.

[3]L'accès en ligne peut faire l'objet de limitations définies par le Conseil d'État.

Utilisation des données de la BDEEE

Art. 7 [1]Les données de la BDEEE ne peuvent être utilisées qu'à des fins administratives. Tout usage commercial est prohibé.

[2]Le service de statistique peut seul exploiter la base de données à des fins statistiques, conformément et dans les limites autorisées par la Loi sur la statistique fédérale (LSF), du 9 octobre 1992, et l'OREE.

[3]La collaboratrice ou le collaborateur, ou la collectivité publique dont elle ou il dépend, est tenu-e de réparer le dommage causé à l'État en cas de violation du secret de fonction ou des conditions d'utilisation.

Autorité d'exécution

Art. 8 Le Conseil d'État désigne le département chargé de l'exécution de la présente loi et auquel il incombe de veiller à la bonne application de la convention d'utilisation des données passée avec l'Office fédéral de la statistique et prendre les mesures nécessitées par celle-ci.

Maître du fichier

Art. 9 [1]Le Conseil d'État désigne le service ayant qualité de maître du fichier au sens de l'article 14, lettre *f* CPDT-JUNE.

[2]Le maître du fichier accomplit les tâches et respecte les obligations qui lui sont dévolues par la CPDT-JUNE, s'agissant des données mentionnées à l'article 3 de la présente loi.

Exploitation de la base de données

Art. 10 [1]Le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) est chargé d'exploiter la BDEEE.

[2]Il est notamment compétent pour :

c) assurer le flux informatique de données et assurer le respect des procédures de mise à jour ;

d) procéder aux extractions ;

e) coordonner les développements nécessaires des interfaces applicatifs ;

f) attribuer un numéro cantonal d'identification non-significatif ;

g) donner les droits d'accès aux collaborateurs et collaboratrices des utilisateurs.

[3]Il veille à l'intégrité, à la disponibilité et à la sécurisation des données.

Référendum facultatif

Art. 11 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Publication et entrée en vigueur

Art. 12 [1]Le Conseil d'État fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. [2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

BASE DE DONNÉES DES ÉTABLISSEMENTS, ENTREPRISES ET ENTITÉS DU CANTON DE NEUCHÂTEL (LBDEEE) 17.008

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 20 février 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE)

La commission législative,

composée de M[mes] et MM. Baptiste Hunkeler, président, Céline Vara, vice-présidente, Katia Babey, Anne Bourquard Froidevaux, Corine Bolay Mercier, Thomas Facchinetti, Veronika Pantillon, Zoé Bachmann, Pierre-André Steiner, Béatrice Haeny, Michel Zurbuchen Christophe Schwarb, Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, Hugues Scheurer et Pierre-André Currit.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie le 20 juin 2017 pour traiter du rapport 17.008 « Projet de loi portant sur la base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE) », en présence de M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État et chef du DSEA, du chef de l'office du registre du commerce et du chef du service juridique de l'État.

L'objectif principal de la loi est la création d'une base de données des établissements, entreprises et entités qui exercent des activités dans le canton de Neuchâtel et des entités hors canton qui ont des relations économiques, administratives et fiscales avec le canton.

Les données utilisées pour la base de données des établissements, entreprises et entités (BDEEE) proviendront de données fournies par l'Office fédéral de la statistique et par les services cantonaux. Concernant la réglementation, c'est la réglementation fédérale qui s'applique aux données provenant de l'OFS. Quant aux données introduites par les services cantonaux, elles devront être compatibles avec la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et Neuchâtel (CPDT-JUNE) et avec la LBDEEE.

Il est précisé durant la discussion que la base de données ne sera pas accessible aux privés. L'accès sera réservé aux collaborateurs des administrations publiques soumis au secret de fonction, ainsi qu'aux collaborateurs des entités parapubliques qui devront dûment motiver leur requête.

La consultation de la base de données ne donnera lieu à aucun émolument, contrairement à l'extraction qui pourrait y être soumise.

Au final, la commission retient que la base de données simplifiera le travail des services et des offices de l'administration.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, tel que présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 24 août 2017

Au nom de la commission législative

Le président,	*La rapporteure,*
B. HUNKELER	C. BOLAY MERCIER

TRANSPARENCE DE L'ASSURANCE-MALADIE 17.018

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation Laurent Suter 15.174. « Assurance-maladie : la transparence »

(Du 29 mai 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La recommandation 15.174 du député PDC Laurent Suter demande au Conseil d'État de mettre en œuvre les moyens à disposition afin d'obtenir une plus grande transparence de la part des assureurs-maladie, notamment en ce qui concerne leurs coûts et la justification des hausses de prime.

Dans le cadre de la marge de manœuvre étroite que confère la législation fédérale sur l'assurance-maladie et la surveillance de l'assurance-maladie aux cantons, le Conseil d'État a suivi de près la situation et intensifié, dès la procédure d'approbation des primes 2016, le dialogue avec l'Office fédéral de la santé publique et les principaux assureurs-maladie actifs dans le canton.

Cela a permis au gouvernement d'avoir une vision plus claire de la situation des assureurs-maladie et de leurs coûts, mais également d'agir sur l'augmentation des primes 2016.

Cependant, le Conseil d'État relève qu'aujourd'hui, malgré l'entrée en vigueur d'un cadre fédéral plus strict en matière de surveillance des caisses, certaines lacunes liées notamment au pilotage global fédéral des coûts de la santé ont une conséquence indéniable sur la hausse de ces mêmes coûts.

En rappelant l'ensemble du contexte légal dans lequel s'inscrit la surveillance des caisses maladie, et en précisant les actions entreprises en vue d'agir sur les hausses de primes, le Conseil d'État estime avoir répondu à la recommandation 15.174 et propose de la classer.

1. CONTEXTE

En date du 30 septembre 2015, le Grand Conseil a accepté une recommandation 15.174 du député Laurent Suter intitulée «Assurance-maladie : la transparence», dont la teneur est la suivante :

> **15.174**
> 24 septembre 2015
> **Recommandation du député PDC Laurent Suter**
> **« Assurance-maladie : la transparence »**
>
> ***Contenu:***
>
> *Le PDC demande au Conseil d'État d'entreprendre immédiatement toutes démarches pour obtenir des caisses d'assurance-maladie une transparence totale, soit une justification documentée des augmentations et des surcoûts qu'elles entraîneraient.*
>
> ***Développement :***
>
> *Les cantons, et celui de Neuchâtel en particulier, doivent avoir accès aux comptes détaillés des différentes caisses d'assurance-maladie. Un État, quel qu'il soit, ne doit pas être prisonnier d'un carcan et encore moins quand celui-ci touche au bien le plus précieux, la santé. C'est pourquoi le PDC exige la transparence la plus complète de la part des caisses vis-à-vis de l'État ainsi que des citoyens payeurs.*
>
> *Signataire : Laurent Suter*

Il s'agit en préambule de relever que le dépôt de cette recommandation est intervenue à la date à laquelle le chef du Département fédéral de l'intérieur (DFI), Monsieur le Conseiller fédéral Alain Berset, et le directeur de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), Monsieur Pascal Strupler ont, comme chaque année à la même période, communiqué les primes de l'assurance obligatoire des soins pour l'année suivante pour toute la Suisse, en l'occurrence l'année 2016. Il ressortait en substance de cette communication qu'en 2016, la prime standard de l'assurance obligatoire des soins augmenterait de 4% en moyenne nationale, ce qui impliquerait pour chaque assuré, des coûts supplémentaires de 16.30 francs par mois. Cependant, cette hausse variant d'un canton à un autre, celle-ci serait comprise entre 2,2% et 8,2%, le canton de Neuchâtel étant celui qui enregistrerait la hausse la plus forte de Suisse, avec 8,2% en moyenne[1].

Cette augmentation très importante pour notre canton s'expliquait pour l'essentiel par la forte hausse des primes annoncée par l'un des assureurs maladie actif dans le canton (13,4% pour les adultes et les jeunes adultes, 34.2% pour les enfants) et qui couvre à lui seul près de 46 % des assurés à Neuchâtel. Il s'agit d'une situation tout à fait particulière sur le plan suisse qui s'explique par différentes raisons, notamment historiquement par une bonne implantation de cet assureur dans le canton, mais aussi par des primes très attractives qu'il proposait et continue de proposer, même si l'écart s'est progressivement réduit en comparaison avec la concurrence.

[1] Communiqué du 24.09.2015 de l'Office fédéral de la santé publique
https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-58867.html

Le Conseil d' État avait réagi le jour même à cette annonce par un communiqué de presse dénonçant la dérive du système[2]. Celui-ci relevait en substance que les primes connaîtraient en 2016 la plus forte hausse jamais enregistrée dans le canton, avec une progression de la prime moyenne cantonale (PMC) de 8,2% pour un montant mensuel de 458.70 francs, soit une augmentation de 35.20 francs par mois par rapport à la même prime pour 2015. Dans ce communiqué, le gouvernement soulignait également qu'il avait été mis au courant des projections de primes quelques semaines auparavant, et qu'il avait directement réagi fermement en intervenant auprès des autorités fédérales compétentes et de certains assureurs-maladie, en coordination avec d'autres cantons.
Ces démarches ont permis de limiter certaines hausses de primes excessives annoncées, mais aussi au Conseil d'État d'avoir des informations plus précises sur le calcul des hausses, ce dernier étant très opaque (cf. chapitre 5).

Le Conseil d'État avait enfin dénoncé le manque de transparence sur les dépenses réelles des assureurs maladie par canton. Il regrettait également le manque de compétence décisionnelle de l'OFSP, qui ne peut refuser des primes excessives, et appelait à la reprise en main de moyens d'actions concrets par les pouvoir publics pour contenir les hausses, notamment par « *un renforcement des instruments de régulation et de pilotage de l'offre de soins ambulatoires et de la gestion du système d'assurance-maladie (fixation et encaissement des primes, compensation des risques, comptabilité analytique) ».* Il appelait donc à la révision rapide du cadre fédéral pour octroyer ces leviers nécessaires.

Outre le traitement de la recommandation 15.174 adoptée par le Grand Conseil après la publication de ce communiqué, le présent rapport vise à apporter un peu plus de clarté sur le cadre général et légal particulièrement complexe qui régit la surveillance de l'assurance-maladie.

Ainsi, le chapitre 2 revient sur le cadre légal qui régit la surveillance des assureurs-maladie et en particulier l'approbation des primes. Le chapitre 3 détaille la marge de manœuvre des cantons dans ce domaine. Le chapitre 4 revient sur les documents et informations à disposition. Finalement, les démarches concrètes mises en œuvre par le Conseil d'État dans le processus d'approbation des primes 2016 et 2017 font l'objet du chapitre 5.

2. CADRE GÉNÉRAL

2.1 Cadre légal

L'article 117, alinéa 1 de la Constitution fédérale prescrit que la Confédération est compétente pour légiférer dans le domaine de l'assurance-maladie. Cette compétence exclusive de la Confédération est concrétisée par une législation fédérale qui s'est complétée au fil des années. Il s'agit particulièrement de relever ici, puisque c'est l'objet de la recommandation, que de nouvelles normes relatives à la surveillance de l'assurance-maladie sociale sont entrées en vigueur le 1er janvier 2016.

Le dépôt de la recommandation faisant l'objet du présent rapport ayant précédé l'entrée en vigueur de ces nouvelles normes, il paraît important de revenir ici sur l'évolution de ce cadre, sur les problèmes apparus avec l'ancienne législation et les améliorations

[2] Communiqué du Conseil d'État du 24.09.2015 « Le Conseil d'État dénonce un système à la dérive » http://www.ne.ch/medias/Pages/150924-primes-assurance-maladie-2016.aspx

apportées par les nouvelles dispositions. Cela permettra également de mieux comprendre les démarches entreprises par le Conseil d'État dans ces différents cadres.

2.1.1. Surveillance de l'assurance-maladie dans la LAMal

La loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal[3]), entrée en vigueur le 1er janvier 1996, est principalement consacrée au financement de l'assurance-maladie. Initialement, elle contenait seulement quelques dispositions concernant la surveillance de l'assurance-maladie. Le législateur estimait alors que les caisses-maladie observaient les prescriptions émises par la Confédération, et ce même en l'absence de bases légales. La question de la surveillance des caisses maladies était donc considérée comme une problématique secondaire.

La pratique a toutefois montré que tous les assureurs n'étaient pas toujours disposés à se conformer aux directives, faute de bases légales et de mesures coercitives appropriées. Partant de ce constat, le législateur a apporté une série de modifications à la LAMal et instauré, dans ce cadre, des sanctions supplémentaires (amendes d'ordre, y compris leur publication) entrées en vigueur le 1er janvier 2001.

De plus, à l'époque de l'entrée en vigueur de la LAMal en 1996, la plupart des assureurs-maladie étaient encore des caisses d'entreprises ou communales. Depuis, le marché de l'assurance-maladie n'a cessé de se développer et a beaucoup évolué. La plupart des caisses-maladie se sont ainsi transformées en sociétés commerciales entrant dans un jeu de concurrence entre les différents acteurs du marché. Certaines caisses se sont également associées en groupes et se sont développées en proposant d'autres services et prestations d'assurance dans d'autres branches que l'assurance-maladie sociale. L'apparition de ces nouvelles structures générant des transactions financières internes entre les entités les composants et la diversification de l'offre ont à la fois rendu nécessaire et complexifié l'activité de surveillance des caisses. La collaboration avec d'autres autorités de surveillance (telle que la FINMA) est également devenue plus importante, notamment pour le contrôle des assurances complémentaires gérées principalement par les mêmes caisses.

Par ailleurs, la situation financière tendue des caisses-maladie a montré que l'activité de surveillance ne reposait pas sur des bases légales suffisantes pour prévenir, voire empêcher la mise en faillite de certains assureurs-maladie au détriment des assurés. De même, le manque de législation appropriée empêchait de sanctionner les caisses et les organes de gestion qui ne se conformaient pas aux prescriptions de l'autorité de surveillance. Ainsi, les cas d'insolvabilité survenus au sein de plusieurs assureurs (par ex : KK Zurzach, KBV, Accorda) dans le courant des années 2000 étaient notamment imputables à l'absence de réglementation en matière de gouvernance d'entreprise.

Les réserves minimales définies en pourcentage des primes, conformément aux dispositions de l'ordonnance en vigueur, ne tenaient par ailleurs plus suffisamment compte des risques encourus. Pourtant, les difficultés financières que rencontraient plusieurs caisses-maladie montraient la nécessité de conserver des réserves minimales appropriées. Il paraissait dès lors nécessaire d'établir des prescriptions en matière de surveillance dans les domaines de la détermination des primes et du placement de la fortune, afin d'assurer la solvabilité à terme des caisses-maladie dans un contexte financier international très instable.

[3] RS 832.10

2.1.2. Mandat donné et décision prise par le Conseil fédéral

Au vu des raisons susmentionnées, mais aussi dans le contexte du dépôt de plusieurs interventions parlementaires au plan fédéral et de votations à venir sur la caisse-maladie unique, le Conseil fédéral a reconnu la nécessité d'intervenir et de renforcer la surveillance de l'assurance-maladie sociale de manière substantielle.

Si des articles concernant directement ou indirectement les problématiques de surveillance ont bien été intégrés dans la LAMal au fil de révisions (art. 11 à 23, 60 à 66a, 80 à 91, 92 à 94 et 95a) et dans ses ordonnances d'exécution (en particulier l'ordonnance fédérale du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie OAMal[4]), ceux-ci étaient bien souvent en relation avec d'autres thématiques et ne permettaient pas d'avoir une lisibilité complète des normes applicables en l'espèce. Or, il a été considéré que pour remplir sa fonction, l'autorité de surveillance avait besoin de bases légales suffisantes, à savoir des conditions légales claires, complètes et sans ambiguïté ainsi qu'une codification dans une loi spécifique. Le Conseil fédéral était d'avis qu'un acte législatif séparé créerait de la transparence pour les caisses-maladie soumises à la surveillance de l'OFSP et qu'il permettrait à celles-ci de s'appuyer sur cette loi. Par ailleurs, il permettrait aux assureurs de savoir à quelles conditions l'autorité de surveillance serait habilitée à intervenir ou y serait tenue. Enfin, une législation à part entière permettrait à l'autorité d'application de fonder ses mesures sur un instrument clair.

Ces constats ont mené le Conseil fédéral à proposer aux chambres fédérales la création d'une nouvelle loi sur la surveillance de l'assurance maladie sociale (LSAMal[5]).

Il s'agit de préciser que l'OFSP demeure toujours compétent en la matière. Il est doté de pouvoirs d'intervention un peu plus larges en termes de surveillance, mais demeurant toujours limités en termes d'impact direct sur le pilotage global, comme le démontrent les chapitres suivants.

2.1.3. Loi sur la surveillance de l'assurance maladie sociale (LSAMal)

La LSAMal a été adoptée par l'Assemblée fédérale le 26 septembre 2014 et est entrée en vigueur le 1er janvier 2016[6].

L'objectif de cette loi est d'améliorer la protection de l'assurance-maladie sociale et de ses assurés, et de rendre le système plus adaptable aux circonstances. Il s'agit aussi d'améliorer la transparence dans l'assurance-maladie sociale en inscrivant dans la loi les critères d'approbation des primes. Le LSAMal apporte en particulier des améliorations dans les domaines de la sécurité financière, de la gestion d'entreprise des caisses-maladie, des pouvoirs et des compétences de l'autorité de surveillance et des dispositions pénales.

À noter que le principe résultant de la LAMal selon lequel les primes de l'assurance obligatoire des soins (AOS) doivent couvrir les coûts, s'applique toujours. La nouvelle réglementation permet toutefois aux assureurs d'inclure une partie des rendements du capital dans le calcul des primes. De plus, ils ont la possibilité, à certaines conditions, de réduire leurs réserves excédentaires. Ces deux réglementations leur permettent d'offrir des primes plus basses aux assurés. En outre, en sa qualité d'autorité de surveillance, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) peut contraindre les assureurs-maladie à

[4] RS 832.102
[5] FF 2012 1727 / RS 832.12
[6] RS 832.12

adapter leurs primes si elles sont jugées trop élevées par rapport aux coûts, ce qui n'était pas le cas auparavant.

Par ailleurs, la LSAMal impose aux directions d'assurances des exigences plus strictes en matière de gestion d'entreprise. Les membres des organes dirigeants doivent ainsi publier leurs liens d'intérêts et disposer de connaissances spécifiques en matière d'assurances. En outre, les assureurs-maladie sont tenus de publier le montant global des indemnités pour leur conseil d'administration et pour leur organe de direction. Ces nouvelles réglementations induisent une plus grande transparence.

Enfin, afin de préserver les intérêts des assurés, l'autorité de surveillance peut ordonner un plan d'assainissement et charger une personne indépendante de mettre en œuvre des mesures spécifiques auprès d'un assureur.
À noter que la LSAMal durcit les sanctions applicables en cas de violation de la loi : suivant le délit, une amende de 500'000 francs au plus peut être infligée (contre 5'000 francs auparavant).

2.1.4. Processus d'approbation des primes

L'art. 16 LSAMal traite plus particulièrement du processus d'approbation des primes. Il paraît intéressant d'en restituer le contenu ci-après.

Art. 16 Approbation des tarifs de primes

[1] Les tarifs de primes de l'assurance obligatoire des soins et de l'assurance individuelle facultative d'indemnités journalières sont soumis à l'approbation de l'autorité de surveillance. Ils ne peuvent être rendus publics ni être appliqués avant leur approbation.

[2] L'autorité de surveillance vérifie que les tarifs garantissent la solvabilité de l'assureur et les intérêts des assurés au sens de la LAMal[1].

[3] Les primes de l'assureur couvrent les coûts spécifiques des cantons. Le lieu de résidence de l'assuré est déterminant. L'assureur tient compte notamment de la compensation des risques, des variations des provisions ainsi que de la taille et de l'évolution permanente de l'effectif des assurés dans le canton donné.

[4] L'autorité de surveillance n'approuve pas les tarifs lorsque les primes:

a. ne respectent pas les prescriptions légales;
b. ne couvrent pas les coûts au sens de l'al. 3;
c. dépassent de manière inappropriée les coûts au sens de l'al. 3;
d. entraînent des réserves excessives.

[5] Si elle n'approuve pas les tarifs, l'autorité de surveillance ordonne les mesures à prendre.

[6] Avant l'approbation des tarifs, les cantons peuvent donner leur avis aux assureurs et à l'autorité de surveillance sur l'évaluation des coûts pour leur territoire, pour autant que ces échanges ne prolongent pas la procédure d'approbation. Les cantons peuvent obtenir les informations nécessaires auprès des assureurs et de l'autorité de surveillance. Ces informations ne peuvent être rendues publiques ni transmises à des tiers.

[7] Si les tarifs sont approuvés pour une durée de moins d'une année, l'autorité de surveillance exige que l'assureur rende publique avec la publication des tarifs la durée de l'approbation des tarifs

Les dispositions d'exécution concernant l'approbation des primes figurent dans la section 5 de l'ordonnance sur la surveillance de l'assurance-maladie (OSAMal[7]), entrée en vigueur le 1er janvier 2016, en même temps que la LSAMal. Les articles 27 à 29 de cette ordonnance régissent la procédure relative à la fixation des primes, à la réduction des réserves excessives et à l'approbation des tarifs des primes.

2.2 Compétences et pratique de l'OFSP

Lors de la procédure d'approbation des primes, l'OFSP vérifie principalement que les trois critères suivants sont bien remplis :

- primes couvrant les coûts ;
- sécurité financière des assureurs (réserves) ;
- respect des dispositions légales (réductions pour les franchises, régions de primes).

Chaque printemps, l'OFSP invite les cantons à prendre position sur l'évolution des coûts à charge de l'AOS.

Les assureurs-maladie ont quant à eux jusqu'au mois de juillet pour fixer, sur la base des coûts prévisibles, leurs primes pour l'année suivante et les soumettre pour approbation à l'OFSP. Ils y joignent les données sur les effectifs d'assurés, les extrapolations pour l'année en cours et le budget de l'année suivante.

Une fois ces éléments à disposition, l'OFSP lance la procédure d'approbation. Dans un premier temps, il contrôle les budgets dont procèdent les primes de l'année suivante (en se fondant sur des précisions de coûts, des comparaisons entre assureurs et des valeurs empiriques). Ce faisant, il pondère les facteurs de risques généraux et individuels pour chaque assureur (p.ex. évolution des effectifs d'assurés, structure de risque, évolution des coûts, budgétisation de la compensation des risques et situation financière actuelle) et en tient compte dans son analyse.

L'OFSP procède ensuite à l'examen des primes sur le plan national sur la base de budgets plausibles en vérifiant les trois critères évoqués, dont le détail est repris ci-dessous.

Couverture des coûts : Seules sont approuvées les primes couvrant les coûts, aussi bien sur l'ensemble de la Suisse que dans chacun des cantons du domaine d'activité de l'assureur. Jusqu'à l'approbation des primes 2016, l'OFSP vérifiait la capacité des primes à couvrir les coûts en se fondant sur le taux des prestations nettes et tenant compte des coûts administratifs de chaque assureur pour l'ensemble de la Suisse (appelé aussi taux de coûts nets). Si ce taux était trop élevé, l'OFSP exigeait un relèvement des primes.
Désormais avec la nouvelle législation, pour contrôler la couverture des coûts, l'OFSP procède à l'examen des primes au moyen du « combined ratio » qui décrit la relation entre, d'une part, la charge d'assurance additionnée des frais d'exploitation et, d'autre part, le produit d'assurance.

Solvabilité : Le respect par l'assureur des prescriptions concernant les réserves minimales est d'une importance capitale. Les réserves servent à garantir la solvabilité de l'assureur à long terme. Comme une entreprise ne peut faire faillite que sur l'ensemble de son domaine d'activité, les réserves doivent être disponibles pour l'ensemble de ce périmètre. C'est la raison pour laquelle la LSAMal, à l'instar de la LAMal, ne prévoit aucune base légale relative à des réserves cantonales.

[7] RS 832.121

Depuis 2012, le niveau minimal de réserves est déterminé individuellement pour chaque assureur en fonction des risques.

Prescription en matière de rabais : l'OFSP vérifie également que les primes présentées par les assureurs respectent les dispositions légales relatives aux rabais (rabais pour jeunes adultes et enfants, prime minimale, rabais lié à la région, rabais pour suspension de la couverture accidents, rabais liés aux franchises à option, rabais liés aux autres modèles d'assurance).

L'OFSP approuve les primes présentées qui satisfont aux prescriptions liées aux trois critères évoqués. A défaut, l'OFSP refuse de les approuver et ordonne des mesures. Il peut aussi, dans certains cas, les approuver pour une durée de quelques mois.

Avec l'entrée en vigueur de la LSAMal au 1er janvier 2016, la loi indique dorénavant explicitement les conditions permettant un refus d'approbation des primes par l'OFSP, à savoir si celles-ci dépassent les coûts de manière inappropriée ou entraînent des réserves excessives. Jusqu'à fin 2015, la mention n'était pas si claire et une non-approbation était possible uniquement lorsque les primes ne couvraient pas les coûts ou lorsqu'elles s'opposaient aux prescriptions légales.

3. DOCUMENTS USUELS À DISPOSITION

Les assureurs-maladie, comme l'OFSP, publient une série d'informations sous forme papier et électronique, qui permettent d'exercer une surveillance sur l'assurance-maladie.

3.1 Publications des assureurs-maladie

L'art. 24, al. 1, LSAMal oblige les assureurs-maladie à établir, pour chaque exercice, un rapport de gestion qui se compose du rapport annuel et des comptes annuels sur la base des prescriptions ordinaires du code des obligations, mais également de celles plus spécifiques prévues dans la LAMal et OAMal.

Les assureurs sont tenus de publier le rapport de gestion et de le remettre à l'OFSP jusqu'au 30 avril de l'année suivante. Celui-ci est également remis à toute personne intéressée.

L'art. 31 al.2 OAMal décrit l'ensemble des données qui doivent être mentionnées dans le rapport.

En ce qui concerne les primes, l'art. 7, al. 2, LAMal, stipule que l'assureur doit annoncer à chaque assuré les nouvelles primes approuvées par l'OFSP au moins deux mois à l'avance et signaler à l'assuré qu'il a le droit de changer d'assureur. Cette communication intervient lors de la remise d'une nouvelle police d'assurance indiquant la nouvelle prime.

3.2 Publications de l'autorité de surveillance (OFSP)

3.2.1. Données de référence

Selon l'art. 28 OAMal, les assureurs fournissent à l'autorité de surveillance, conjointement à leurs rapports et comptes annuels, des données complètes servant à la surveillance de l'assurance-maladie sociale. L'OFSP les analyse et les adapte en vue d'une publication qui comprend des informations sur les formes d'assurance, les prestations d'assurance et les coûts distingués selon l'âge, le sexe et la région ainsi que selon les catégories de fournisseurs de prestations, d'établissements et de soins.

L'OFSP publie également par assureur une série d'éléments chiffrés concernant l'assurance-maladie sociale, à savoir :

- recettes et dépenses ;
- résultat par assuré ;
- réserves ;
- provisions pour cas d'assurance non liquidés ;
- coûts des soins ;
- compensation des risques ;
- frais d'administration ;
- effectif des assurés ;
- primes ;
- bilan et compte d'exploitation.

3.2.2. Diverses publications

Statistique de l'assurance-maladie obligatoire (Statistique AMal)
Dans le cadre de son activité de surveillance, l'OFSP publie chaque année dans la statistique AMal les données collectées auprès des assureurs, complétées le cas échéant par d'autres sources. Les domaines traités (les assurés et les finances, les prestations et la participation aux coûts, les tarifs de primes, la réduction des primes, les données individuelles par assureur, ainsi que des informations complémentaires en rapport avec la santé) sont présentés sous une forme comparable en permanence.

Données relatives à la surveillance de l'AOS
Chaque été, à l'issue de l'examen et de l'analyse des données livrées par les assureurs-maladie, la publication des données prévues à l'art. 31, al. 2, OAMal et servant à la surveillance est mise à disposition du public. Cette publication comprend les chiffres concernant les recettes et les dépenses, le résultat par assuré, les réserves, les provisions pour cas d'assurance non liquidés, les coûts des soins, la compensation des risques, les frais d'administration, l'effectif des assurés et les primes de tous les assureurs sont présentés clairement, offrant une bonne vue d'ensemble des résultats, de la situation financière et de l'évolution de chaque assureur et de l'AOS en général.

Bilan et compte d'exploitation de chaque assureur
Il est possible de cerner plus précisément encore la situation financière de chaque assureur depuis l'exercice 2005. En vertu de l'art. 31, al. 2, let. j, OAMal, une liste séparée indiquant le bilan et le compte d'exploitation par assureur est mise à disposition du public, dans le cadre de la publication des données servant à la surveillance.

Graphiques commentés de l'AOS

Chaque année, une fois établies les données nécessaires à la surveillance ainsi que les données entrant dans la statistique de l'assurance-maladie, un choix d'analyses statistiques représentatives pour expliquer l'évolution des coûts des années précédentes donnent lieu à la publication de graphiques commentés, à titre d'information aux médias.

Monitorage de l'évolution des coûts dans l'AOS
Depuis janvier 2006, l'OFSP représente l'évolution des coûts dans l'AOS sur Internet, dans le cadre d'un monitorage. Le but de l'opération est d'améliorer la transparence sur l'évolution des coûts dans les groupes de prestations pris en charge par l'AOS et d'informer périodiquement, à l'aide de graphiques et de tableaux, sur l'évolution des frais de soins. Ces analyses offrent une vue détaillée de l'évolution des coûts, en permettant de comparer les dépenses des assureurs par canton et par groupe de prestations. Cette présentation vise non pas à fournir des bases de décision pour la gestion à court terme des coûts, mais à instaurer la transparence parmi les acteurs de la santé et à faire mieux comprendre la structure des coûts et les composantes de l'évolution des coûts, dans l'optique d'une recherche commune d'explications et de mesures susceptibles d'atténuer les coûts ou leur évolution.

Primes approuvées
Suite à l'approbation des primes, l'OFSP publie toutes les primes approuvées, ce qui donne la possibilité à chaque assuré-e de contrôler la prime communiquée par son assureur et de la comparer avec toutes les autres offres de la même catégorie.

Prime moyenne
La prime moyenne remplit différentes fonctions dans le système actuel de l'assurance-maladie sociale. D'une part, la communication des cantons concernant l'augmentation moyenne des primes pour l'année suivante se base sur la prime moyenne calculée par l'OFSP. Après l'avoir communiquée aux cantons, il la rend publique à l'issue de l'approbation des primes, pour offrir un chiffre de comparaison par rapport aux années précédentes. D'autre part, divers autres actes relevant du droit fédéral ou cantonal se fondent sur cette prime moyenne par canton et par région. Tel est notamment le cas des bases pour le calcul des prestations complémentaires, de certaines législations cantonales relatives au droit à la réduction des primes et à ses modalités, et probablement aussi de la future disposition du droit fédéral sur le calcul des contributions fédérales à la réduction des primes dans l'assurance-maladie, dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

Le calcul de la prime moyenne est effectué prospectivement, sur la base des primes approuvées pour l'année suivante dans l'assurance ordinaire avec couverture d'accident (franchise de 300 francs) et des effectifs affichés l'année précédente par chaque assureur. Si elle peut ainsi s'écarter de l'augmentation de la somme des primes annoncée pour l'année suivante, il s'agit surtout de relever qu'elle ne tient pas du tout compte des modèles particuliers.

À noter que, dans le cas du canton de Neuchâtel, 64%[8] des assuré-e-s ont opté pour des modèles particuliers d'assurance, dont les primes ne correspondent pas aux primes utilisées pour le calcul de la PMC. Dans ce contexte, la référence à cette prime moyenne est très discutable. Or, si cela ne change rien pour les assureurs ou pour l'OFSP, l'impact de cet écart est réel pour certaines charges directement supportées par le canton et sur lesquelles il n'a pas de marge de manœuvre, en particulier dans le domaine des prestations complémentaires.

[8] Statistiques OFSP 5.08.2016

4. MARGE DE MANŒUVRE DES CANTONS

4.1 Participation des cantons dans le processus d'approbation des primes

Selon l'art. 16, al. 6, LSAMal, les cantons peuvent donner leur avis aux assureurs et à l'autorité de surveillance sur l'évaluation des coûts pour leur territoire avant l'approbation des tarifs de primes par l'OFSP. Cette disposition précise toutefois que la procédure d'approbation ne doit pas être pour autant prolongée. À cet effet, l'OFSP a systématiquement fait parvenir aux cantons, au cours des dernières années, ses propres analyses des données des assureurs. Les cantons ont la possibilité de réclamer aux assureurs les documents officiels sur lesquels l'autorité fédérale se fonde pour approuver les tarifs de primes. Ils peuvent les utiliser uniquement pour élaborer un avis conformément à l'art. 16, al. 6, LSAMal ou pour justifier auprès des assurés les primes approuvées. Il leur est ainsi interdit de transmettre à des tiers les tarifs de primes non approuvés, les primes moyennes ou les budgets correspondants des assureurs.

La participation des cantons est sollicitée à double titre et à deux occasions par l'OFSP dans le cadre du processus d'approbation des primes.

Première étape - Pronostic des coûts (mi-mai- à la mi-juin) :
Chaque année, aux environs de la mi-mai, l'OFSP invite les cantons à lui communiquer, dans un délai d'un mois, leurs estimations concernant l'évolution des coûts à charge de l'AOS pour l'année en cours et l'année suivante, ceci indépendamment des assureurs. Ces informations permettent à l'OFSP de vérifier les extrapolations (prévisions) et les budgets cantonaux des assureurs.

À cette fin, l'OFSP adresse aux cantons un questionnaire assez détaillé à remplir et lui retourner jusqu'à la mi-juin portant sur l'évolution des prix (tarifs), du nombre de prestataires et du volume de prestations ainsi que des coûts dans les différents secteurs à charge de l'AOS.

Pour le remplir, les cantons s'appuient sur les informations et données qu'ils ont à leur disposition. Ces données sont, à ce stade de l'année, souvent assez limitées notamment pour tout ce qui concerne l'évolution des prestations du domaine ambulatoire financées par l'AOS (médicaments remis par les pharmaciens et les médecins, prestations ambulatoires à l'hôpital et en cabinet, prestations d'aide et de soins à domicile, physiothérapie, ergothérapies, autres) et de leurs coûts. Les principales informations et données dont disposent les cantons portent sur les prestations et coûts des hôpitaux et des EMS figurant dans les listes cantonales correspondantes.

Sur la base des réponses apportées par les cantons, et dans le cadre d'ateliers sur les prévisions se tenant à la fin juin, l'OFSP et les experts analysent et évaluent la situation dans les cantons et sur le plan national pour évaluer l'évolution des coûts durant l'année en cours et l'année suivante. Les prévisions de l'OFSP se basent donc sur les connaissances des experts, les résultats d'un modèle de pronostics des coûts élaborée par la Haute école des sciences appliquées du canton de Zürich (appelé « modèle WIG ») et sur l'enquête réalisée auprès des cantons.

Seconde étape - Prise de position des cantons (2ème semaine d'août) :
Pour permettre aux cantons d'exercer la faculté qui leur est donnée par l'art. 16, al. 6, LSAMal de donner leur avis sur l'évaluation des coûts pour leur territoire avant l'approbation des primes, l'OFSP leur fournit, lors de la seconde semaine d'août, des évaluations avec les données pour le canton (fichiers comprenant : les comptes de résultats des assureurs, l'effectif détaillé par assureur et l'évolution des primes pour les catégories adultes, jeunes adultes et enfants même si celles-ci ne portent que sur les modèles avec franchise ordinaire et risque accidents). Il leur transmet également une analyse des réserves des assureurs pour toute la Suisse et finalement un formulaire spécial permettant aux cantons de commenter les extrapolations / prévisions de l'année en cours et le budget de l'année suivante ainsi que les primes de l'année des assureurs-maladie de leur choix.

Les cantons disposent d'un délai de moins d'une semaine pour faire parvenir à l'OFSP leur prise de position.

Une séance d'échanges relative aux primes a lieu à la mi–septembre entre l'OFSP et des représentants de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS).

Enfin, les cantons reçoivent de l'OFSP les données sur les primes 24 heures avant la conférence de presse annuelle qu'il tient généralement avec le chef du DFI entre la dernière semaine de septembre et la première semaine d'octobre et au cours de laquelle les primes de l'année suivante sont annoncées à la population.

4.2. Prise en compte de la position des cantons lors de l'approbation des primes

Lors de l'évaluation des prises de position des cantons, l'OFSP tient compte principalement des remarques concernant l'examen global de la situation cantonale, de l'évolution des coûts et dans une moindre mesure des observations portant sur les primes déposées individuellement par les assureurs.

Les remarques émises par les cantons sur l'évolution des coûts et sur les primes déposées par les assureurs sont ainsi comparées aux propres évaluations de l'OFSP. Par contre, comme l'autorité de surveillance évalue la fixation respective des primes des divers assureurs selon une approche globale (ensemble du rayon d'activité de l'assureur) de leur situation financière ainsi que des possibilités d'adapter concrètement leurs primes, l'examen que chaque canton effectue sur son propre territoire n'apporte rien à ses propres vérifications. En effet, l'OFSP estime qu'un contrôle adéquat des primes ne peut s'effectuer que sur la base d'une vue d'ensemble de la situation financière d'un assureur-maladie sur le plan suisse. Il convient également de rappeler qu'un assureur-maladie répond de ses obligations dans son domaine d'activité sur son propre capital.

5. DÉMARCHES ENTREPRISES PAR LE CONSEIL D'ÉTAT

5.1. Préambule

Selon la législation d'introduction cantonale de la LAMal, le Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) est chargé de l'application de la législation fédérale et cantonale en matière d'assurance-maladie obligatoire des soins. Il veille notamment à ce que les personnes soumises à l'assurance obligatoire soient affiliées auprès d'un

assureur et pourvoit à la réduction des primes par les subsides des pouvoirs publics. L'office cantonal de l'assurance maladie (OCAM) est l'autorité d'exécution de ce département et entité chargée de la surveillance de l'assurance-maladie. À noter que cette mission est menée en collaboration étroite avec le service cantonal de la santé publique (SCSP), notamment en ce qui concerne l'élaboration de la prise de position relative aux nouvelles primes.

5.2. Démarches pour les primes 2016

Avant même d'avoir pris connaissance de la recommandation 15.174 et dans le cadre de la procédure d'approbation des primes 2016, le Conseil d'État a entrepris un ensemble de démarches, dans les limites légales imposées et les délais très courts qui lui étaient impartis. Ces démarches ont été menées tant auprès de l'autorité de surveillance (OFSP) qu'auprès d'assureurs et plus particulièrement de la caisse d'assurance-maladie couvrant la plus grande part d'assurés neuchâtelois.

De manière usuelle, en date du 23 juin 2015, le Conseil d'État a répondu de manière détaillée au formulaire transmis par l'OFSP portant sur le pronostic de coûts pour l'année en cours et l'année suivante

Le 7 août 2015, le Conseil d'État a reçu de l'OFSP deux tableaux, l'un faisant état de l'évolution des primes et l'autre de celle des prestations et coûts globaux et par secteurs de coûts à charge de l'AOS pour 2016, avec un délai d'une dizaine de jours pour émettre un avis.

Les données transmises faisaient état d'une évolution moyenne des primes prévues pour l'ensemble des assureurs-maladie actifs dans le canton de Neuchâtel en 2016 de 9.5% pour les adultes, de 8.9% pour les jeunes adultes et de 15.6% pour les enfants, alors que la hausse moyenne sur le plan suisse annoncée pour les premiers était contenue à 5.4%. Cette situation était imputable pour une bonne partie à l'évolution moyenne de 16.8% des coûts à charge de l'AOS que faisait valoir le principal assureur-maladie du canton et aux primes proposées par cette assureur qui étaient annoncées en augmentation de 18.4% pour les adultes et jeunes adultes et de 40.1% pour les enfants.

Par courrier du 17 août 2015 à l'attention de l'OFSP, le gouvernement neuchâtelois a pris acte des informations reçues et a transmis une prise de position ferme et critique sur les prévisions d'évolution des primes maladie dans le canton pour l'année 2016.
Le Conseil d'État a notamment relevé que les chiffres présentés par la principale caisse - maladie active dans le canton n'étaient pas cohérents au regard des données propres dont il disposait. Ainsi, les chiffres à disposition sur les coûts globaux dans le canton pour l'année en cours et les pronostics de coûts communiqués en juin pour 2016 ne justifiaient en rien l'ampleur des hausses annoncées. Il faisait également valoir le fait que le même assureur avait renoncé à augmenter les primes pour 2013 et 2014 et que la hausse avait été relativement contenue en 2015 (3%). Par ailleurs, l'effectif d'assurés semblait stable et l'état des réserves jugé comme bon. Enfin, cette hausse semblait d'autant moins compréhensible et justifiable au regard des hausses annoncées par la plupart de ses concurrents pour l'année 2017.

Le Conseil d'État a par ailleurs souligné que les chiffres présentés par ce même assureur concernant l'évolution des coûts à charge de l'AOS n'étaient pas transparents et confus dans la mesure où ils n'étaient pas différenciés par centre de coûts (augmentation linéaire de coûts annoncée de 16.8% pour tous les centres de coûts), contrairement à la plupart des autres assureurs. Ce manque de transparence posait problème puisqu'il faussait les chiffres globaux moyens reçus par le canton pour tous les assureurs. De ce

fait, cela ne permettait pas de plausibiliser sur une base solide les augmentations annoncées par cet assureur et surtout d'exercer en toute connaissance de cause et de manière sérieuse le droit du canton à se positionner.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État a informé l'OFSP qu'il allait urgemment organiser une rencontre avec la direction de l'assurance maladie en question afin de lui transmettre directement ses critiques et questionnements. Il a également demandé à l'OFSP de prendre rapidement contact avec l'assureur afin, d'une part, d'obtenir une justification officielle relative aux chiffres transmis mais surtout de revoir à la baisse les augmentations de primes soumises par celui-ci pour 2016 dans le canton de Neuchâtel. Il enjoignait également l'OFSP à exiger de la caisse-maladie qu'elle lui présente, à l'avenir, une communication relative à l'évolution des coûts différenciés par secteur. Enfin, il sollicitait une entrevue de sa part.

Lors d'une rencontre qui s'est tenue le 21 août 2015 entre les chefs du DEAS et du DFS accompagnés de représentants de l'OCAM et du SCSP et la direction de la caisse-maladie, les autorités cantonales ont fait valoir à l'assureur leurs préoccupations et griefs. Elles ont demandé des informations complémentaires et ont sollicité une sensible révision à la baisse des primes proposées pour 2016. Parmi les explications apportées, il a été admis que cet assureur n'avait pas suffisamment répercuté la hausse des coûts sur les primes lors des années antérieures. L'assureur en question a, dès lors, du opérer un rattrapage important sur 2016 dont l'effet se fait encore une fois sentir pour l'année 2017. Malgré ces explications, la délégation cantonale a insisté sur la nécessaire révision de la hausse des primes pour 2016.

Suite à une relance de la part du canton, l'assureur a confirmé, en date du 18 septembre 2015, qu'il avait revu les hausses annoncées, l'augmentation de la prime de référence passant ainsi de 18.4% à 13.4%.

Le 2 septembre 2015, l'OFSP a répondu au courrier - prise de position du Conseil d'État du 17 août. Il y relevait en substance le fait que, sur cette base, il allait examiner très attentivement les propositions de primes pour le canton de Neuchâtel en particulier celles du principal assureur-maladie du canton. Il soulignait cependant que ses moyens d'intervention restaient encore, à ce moment-là, limités, la LSAMal n'entrant en vigueur que le 1er janvier 2016. Ainsi, l'OFSP ne pouvait que suggérer aux assureurs-maladie de baisser des primes qui seraient manifestement excessives, mais ne pouvait les y contraindre faute de base légale suffisante à l'époque pour ce faire. Il donnait également suite à la demande d'entrevue. Celle-ci fut organisée quelques jours plus tard au siège de l'OFSP en présence de représentants de la direction de l'unité principale assurance-maladie et accidents de l'OFSP, le canton étant représenté par les chefs des DEAS et DFS accompagnés des représentants de l'OCAM et du SCSP.

Les démarches menées par le Conseil d'État entre les mois d'août et de septembre 2015 auprès des autorités fédérales et du principal assureur-maladie du canton se sont révélées utiles, puisque les augmentations de primes finalement retenues pour l'année 2016 ont effectivement été moins élevées qu'initialement annoncées. Celles-ci sont, cependant, restées importantes.

5.3. Démarches pour les primes 2017

Considérant le fait que le présent rapport intervient au-delà du terme de la procédure d'approbation des primes 2017, il y a lieu de faire également état des démarches menées par l'État dans le cadre de celle-ci et de leurs résultats.

Afin de tenter d'éviter les problèmes et mauvaises surprises survenus en 2015, une rencontre a été organisée le 18 mai 2016 entre les chefs du DFS et du DEAS ainsi que des représentants de l'OCAM et du SCSP et la direction de celui qui demeure le principal assureur-maladie du canton. Il s'agissait d'obtenir des informations sur les prestations payées durant l'année 2015, sur les tendances pour l'année en cours ainsi que les prévisions pour l'année 2017. Ceci devait permettre de mieux anticiper les annonces de propositions de primes à venir et évaluer les champs d'action possibles. Lors de cette discussion, la caisse a fait état d'une situation financière délicate.

Tout comme les années précédentes, le Conseil d'État a participé à la procédure d'approbation des primes en deux phases pour l'année 2017. Le canton s'étonnait globalement des augmentations de coûts et de primes annoncées pour 2017 pour un certain nombre d'assureurs au regard des données dont il disposait. Malgré les rencontres organisées au printemps, le gouvernement n'a également pu qu'une nouvelle fois déplorer le manque de transparence du principal assureur-maladie qui présentait à nouveau des augmentations non différenciées par secteur de coûts. Enfin et surtout, il a appelé à contenir de manière plus importante les augmentations prévues non seulement pour cette caisse, mais pour certaines caisses dont les primes proposées en 2017 paraissaient surévaluées.

À relever qu'après avoir pris connaissance des différents documents et données transmis par l'OFSP, et avoir pris position, le Conseil d'État a organisé une nouvelle rencontre le 26 août 2017 avec la principale caisse-maladie active dans le canton. À cette occasion, cette dernière a fourni, sous formes orale et écrite, des explications et des justifications quant à l'augmentation de leurs tarifs de primes pour 2017 pour le canton de Neuchâtel. En l'occurrence, celles-ci, de l'ordre de 10%, étaient justifiées pour moitié par une importante hausse des montants dus au titre de la compensation des risques suite à l'introduction d'un nouveau facteur lié à la consommation de médicaments dans la législation sur l'assurance-maladie au 1er janvier 2016. Cette nouvelle norme pénalise fortement cet assureur au vu de son portefeuille d'assurés. L'autre moitié s'expliquerait par une forte augmentation des coûts constatée depuis le début de l'année 2016.

Le 3 septembre 2017, le chef du DEAS , accompagné de représentants de l'OCAM et du SCSP, s'est déplacé à Berne, auprès de la direction de l'OFSP, afin de faire entendre la voix du Conseil d'État et de demander la limitation des augmentations prévues des tarifs de primes pour 2017 par certaines grandes caisses dans le canton. A cette occasion, l'OFSP a relevé que le cadre légal en vigueur ne lui permettait pas d'exiger des assureurs-maladie dont les réserves n'étaient pas excessives, des augmentations moindres de primes qu'il proposait.

Les démarches se sont révélées moins fructueuses que celles menées l'année précédente. Ainsi l'OFSP n'a pas donné suite, ou alors que de manière très réduite aux revendications exprimées. La principale raison étant que les augmentations de primes prévues sont moins importantes que celles annoncées l'année précédente, mais aussi justifiées par de très fortes évolutions des coûts à charge de l'AOS constatées depuis le début de l'année 2016 dans tous les secteurs du domaine ambulatoire. Ainsi, le monitorage sur l'évolution des coûts totaux bruts à la charge de l'AOS pour les 6 premiers mois de l'année 2016 a fait valoir une hausse moyenne sensiblement plus importante dans le canton de Neuchâtel (+5.4%) que dans la Suisse entière (+4.3%), avec une différence de coûts bruts par assuré de 130 francs, qui se manifestait dans tous les groupes de coûts relevant du domaine ambulatoire. A noter cependant, que dans les domaines dans lesquels le Conseil d'État a un pouvoir d'intervention, les coûts ont soit diminué (c'est le cas pour l'hospitalier stationnaire avec une réduction de près de 10%), soit sont restés stables (EMS).

Il convient aussi de relever qu'avec l'entrée en vigueur de la LSAMal le 1er janvier 2016, qui constitue un premier pas important en termes de renforcement de la surveillance, l'OFSP, dont les compétences ont été élargies, a adopté une approche plus prudente de l'évaluation des risques pesant sur les assureurs. Il est donc plus attentif à la situation des assureurs dont la situation financière, notamment en termes de réserves minimales, est critique, limite, ou à tout le moins pas excessive. En l'occurrence, l'OFSP ne peut légalement pas contraindre un assureur à baisser les primes qu'il lui propose lorsque ses réserves ne dépassent pas de 200% celles, minimales, exigées (plafond au-delà duquel les réserves sont jugées excessives). Plusieurs assureurs-maladie pour lesquels le Conseil d'État demandait une réduction de l'augmentation de primes pour 2017 rentraient dans ce cadre.

6. CONCLUSION

En conclusion, le Conseil d'État tient à relever que, bien que la surveillance de l'assurance-maladie ne relève pas du champ de compétence des cantons, et malgré la marge de manœuvre limitée qui est la sienne pour intervenir dans ce cadre, il fait tout son possible pour obtenir une meilleure transparence des coûts de l'assurance-maladie et défendre les intérêts des assurés neuchâtelois. Il intervient régulièrement auprès de l'autorité fédérale de surveillance, mais aussi des assureurs-maladie, avec quelques succès à la clé.

Il souligne qu'avec l'entrée en vigueur de la LSAMal le 1er janvier 2016, la surveillance et la transparence de l'assurance-maladie se sont globalement améliorées, même si la marge de manœuvre laissée aux assureurs pour la fixation de leurs primes reste très importante et le pouvoir d'intervention de l'OFSP, pour sa part, encore très limité.
Il n'en demeure pas moins que le Conseil d'État est d'avis qu'il existe encore une marge importante d'amélioration dans cette législation. Tout d'abord, dans le cadre de la relation aux réserves. Ainsi, la LSAMal ne considère pas comme excessives les réserves allant jusqu'à 200% des réserves minimales exigées par la loi. De ce fait, elle ne permet pas à l'OFSP d'exiger des baisses de primes des assureurs qui s'inscriraient dans un tel cadre. La mutualisation des réserves de tous les assureurs au sein d'un fonds fédéral éviterait aussi, par exemple, la constitution de réserves excessives liées aux changements de caisse auxquels les assurés sont par ailleurs encouragés.

Par ailleurs, certaines lacunes ont été relevées auprès de la Confédération dans le cadre de la procédure de consultation sur des révisions législatives ou réglementaires.

Ainsi, les cantons n'ont pas accès, à fortiori gratuitement, aux données sur les fournisseurs de prestations que les assureurs doivent communiquer à l'autorité fédérale (mais pas aux cantons), en application de l'article 28b OAMal. L'accès à ces données ne peut ainsi se faire que de manière très limitée, agrégée et tardive dans le cadre du monitorage sur l'évolution des coûts à charge de l'AOS établi par l'OFSP.

S'il existe bien une alternative par l'obtention directe de ces données auprès de l'organisme faîtier des assureurs-maladie, les conditions d'acquisition sont particulièrement onéreuses.

Ce manque de transparence induit une difficulté certaine pour le canton de pouvoir se prononcer en toute connaissance de cause. Cela l'empêche de peser dans le processus d'approbation des primes, mais aussi et surtout sur l'évolution des coûts à charge de l'AOS dans le canton dans le domaine ambulatoire.

Cette évolution des coûts, dont l'ampleur depuis le début de l'année 2016 est difficilement justifiable au regard des besoins sanitaires de la population, est visiblement liée à une augmentation particulièrement importante et inquiétante des prestations fournies dans des domaines qui ne sont pas directement influencés par l'État. En effet, si le Conseil d'État constate une baisse dans les domaines soumis à régulation, il en va tout autrement dans les autres domaines, notamment l'ambulatoire privé, qui eux échappent à tout mécanisme de ce type.

À cet égard, le Conseil d'État tient à relever que différents contacts directs ont été pris ou seront pris avec des acteurs du domaine (principaux assureurs actifs dans le canton, fournisseurs de prestations et/ou leurs organisations faîtières). L'objectif étant d'obtenir des explications plus pointues sur les évolutions à priori « anormales » de prestations et de coûts constatées, d'avoir une meilleure visibilité sur celles-ci à l'avenir, mais aussi et surtout d'examiner avec les acteurs concernés les mesures qui pourraient être prises pour tenter de remédier aux situations les plus problématiques.

Cela dit, le Conseil d'État se doit de souligner que si le canton devait obtenir un nombre sensiblement plus important de données et vouloir espérer peser plus dans le cadre décrit ci-dessus, il lui faudrait alors des ressources spécialisées supplémentaires, difficiles à trouver et coûteuses, pour les traiter et en tirer des informations qui lui permettent de mieux piloter le système ou de prendre les mesures et sanctions qui s'imposeraient contre certains fournisseurs de prestations.

Cependant, comme déjà évoqué lors de la conférence de presse du 24 novembre 2016 relative aux primes 2017[9], ces éléments démontrent surtout la nécessité de mettre en place, au niveau fédéral, des instruments de conduite du système de santé, dans une logique privilégiant la transparence et l'intérêt public.

Le Conseil d'État continuera donc à porter ce message auprès des autorités fédérales ainsi qu'auprès de l'ensemble des acteurs de la santé afin de trouver des solutions concrètes pour éviter que se poursuive dans la même dynamique la hausse des coûts de la santé et des primes, dont le poids, identique quel que soit le niveau de ressources des assurés, devient progressivement insupportable pour une grande partie de la population, respectivement pour les budgets cantonaux qui participent à la réduction des primes pour les assurés de condition modeste.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État estime avoir donné suite à la recommandation 15.174.

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

Neuchâtel, le 29 mai 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

[9] Communiqué du Conseil d'État du 24.11.2016 «Subsides 2017 : priorité à la reconnaissance du travail et à la lutte contre les effets de seuil. » http://www.ne.ch/medias/Pages/161124-Subsides-2017-.aspx

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES 2017 17.021

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2017 (suppléments 2017)

(Du 26 juin 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Conformément aux dispositions des articles 45 et 46 de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), entrée en vigueur au 1er janvier 2015, ainsi que de l'article 37, alinéa 3, de son règlement général d'exécution (RLFinEC), toute demande de dépassement de crédit de plus de 700'000 francs qui n'est pas intégralement compensée relève de la compétence du Grand Conseil et doit faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire.

Le Conseil d'État soumet au Grand Conseil les crédits supplémentaires non intégralement compensés de plus de 700'000 francs lors de la session précédant les vacances scolaires d'automne, dans un rapport consolidé accompagné d'un projet de décret. Les demandes qui ne peuvent pas être traitées dans le délai de cette procédure pourront encore faire l'objet d'un rapport spécifique à chaque demande d'ici la fin de l'année 2017.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 16'922'900 francs au titre de charges de fonctionnement. Une compensation totale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 12'496'960 francs.

Aucun crédit supplémentaire n'a été demandé au titre de charges d'investissement.

1. DEMANDES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

Le présent rapport sera soumis à la commission des finances qui l'examinera avant la session du Grand Conseil.

Il est rappelé que les dépassements de crédits doivent correspondre à la différence entre les dépenses probables pour 2017 et le montant prévu au budget 2017. Ainsi, toute

demande de dépassement de crédit de plus de 700’000 francs qui n'est pas intégralement compensée relève de la compétence du Grand Conseil et fait l'objet d'une demande de crédit supplémentaire (art. 37, al. 3 RLFinEC).
Le Conseil d'État soumet au Grand Conseil les crédits supplémentaires non intégralement compensés de plus de 700’000 francs lors de la session précédant les vacances scolaires d’automne, dans un rapport consolidé accompagné d'un projet de décret. Les demandes qui ne peuvent pas être traitées dans le délai de cette procédure pourront encore faire l'objet d'un rapport spécifique à chaque demande d'ici la fin de l'année 2017.

En cas d'urgence, lorsque l'engagement de la dépense ne peut être différé et que le Conseil d'État n'est pas compétent pour ouvrir lui-même le crédit supplémentaire, il peut autoriser l'unité administrative concernée à engager des dépenses avant qu'un crédit supplémentaire ne soit ouvert par le Grand Conseil, moyennant l'accord préalable de la COFI. Il soumet le crédit urgent à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit l'engagement des dépenses et expose les raisons pour lesquelles il a adopté la voie d'urgence.

Tout dépassement budgétaire non intégralement compensé de plus de 700’000 francs qui ne peut plus être soumis au législatif avant la fin de l'exercice sera porté à la connaissance du Grand Conseil par le biais du rapport à l'appui des comptes annuels.

2. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT

Les demandes de crédits supplémentaires de fonctionnement portent sur un montant brut de 16'922’900 francs et des compensations de 4'425’940 francs. Le renoncement à ces dépenses n'est pas envisageable et aucune compensation supplémentaire ne peut être formellement proposée à ce jour. Il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 12'496’960 francs.

2.1. Service de la santé publique – Hôpital neuchâtelois (compte 363210)

Crédit supplémentaire de 5'322’900 francs

Suite au résultat de la votation populaire du 12 février 2017, la reprise de la dette de l'HNE décidée par décret du 2 novembre 2016 par le Grand Conseil n'aura pas lieu cette année. Par conséquent, les intérêts de la dette doivent donc encore être assumés par l'HNE. Les subventions d'HNE, qui avaient été réduites lors de la préparation du budget dans la perspective de l’acceptation du contre-projet du Conseil d’État doivent être augmentées du montant de l'intérêt afin de lui permettre d'assumer ses engagements.
Au total, ce sont donc 5'322’900 francs qu'il s'agit de prévoir au titre de crédit supplémentaire pour pouvoir assumer l'entier des dépenses prévisibles à charge de l'État dans le domaine des hôpitaux.

Compensation

À ce stade et au regard du montant dont il est question, aucune compensation ne peut être proposée. Comme cela avait été relevé lors de l’examen du budget, la charge d’intérêts reprise par l’État n’avait, par erreur, été budgétée qu’à partir de 2018. Aucune correction n’avait toutefois été apportée vu la perspective d’intégrer cette reprise de dette

par l'État dans des opérations plus larges de financement, et ce dans un contexte de baisse des taux.

Enfin sur ce même sujet, relevons encore que le refus du projet HNE-demain et l'acceptation de l'initiative "Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires" s'oppose à certaines réorganisations prévues au sein de l'HNE et, partant, à la mise en oeuvre de mesures d'économies. S'il est trop tôt pour en tirer des conclusions définitives, le Conseil d'Etat tient à rendre attentif le Grand Conseil des difficultés annoncées qui ont motivé une demande d'HNE de renoncer au train d'économies annuelles de 2.8 mios supplémentaires chaque année. Aucune demande de crédit supplémentaire n'est déposée aujourd'hui à ce sujet mais il n'est pas exclu que la situation ne s'améliore pas et qu'un dépassement doive être constaté en fin d'exercice. Dans tous les cas, l'objectif financier imparti à l'HNE a été confirmé pour l'heure.

2.2. Service de la santé publique – Participation aux prestations hospitalières (compte 364270)

Crédit supplémentaire de 9'400'000 francs

Le budget 2017 a été élaboré en tenant compte de la planification hospitalière 2016-2022 et des besoins identifiés pour l'année 2017. Selon cette planification, l'évolution des besoins, basés sur ceux de 2012, devrait rester relativement stable en termes de nombre de cas d'hospitalisation, le virage ambulatoire venant compenser l'augmentation liée au vieillissement de la population. Les hypothèses suivantes étaient également posées : stabilité des tarifs, stabilité de la lourdeur des cas et stabilité de la structure tarifaire.

Aujourd'hui, et depuis 2015, il apparaît que l'activité hospitalière est en augmentation, tant au niveau du nombre de cas que de la lourdeur de ceux-ci et malgré l'évolution croissante des activités ambulatoires. Cela implique que le budget 2017 s'agissant de la part cantonale aux hospitalisations est sous-évalué par rapport à ce qui devrait être la réalité annuelle en particulier s'agissant des hospitalisations au sein des institutions privées et hors cantons.

Si toutes les factures n'ont pas encore été reçues, il apparaît que les écritures transitoires 2016 ont été bien évaluées.

Les prévisions réalisées pour 2017 se basent aujourd'hui sur cette réalité des comptes 2016, en tenant compte d'une augmentation de l'activité. Rappelons qu'une marge d'erreur de 3 % représente 5'000'000 de francs.

Enfin, les cliniques privées du canton de Genève sollicitent la participation cantonale neuchâteloise pour des patients pris en charge en chambre privée ou semi-privée, profitant des conclusions du Tribunal fédéral sur le sujet, et venant décharger les assurances complémentaires. Un montant de 500'000 francs est demandé pour 2016 et il est tenu compte d'un montant similaire pour 2017, montants qui n'étaient pas comptés dans les comptes 2016 et au budget 2017.

Compensation de 3'009'940 francs

Une compensation partielle à hauteur de 3'009'940 francs peut être proposée, bien que techniquement non conforme aux principes de compensation, par la dissolution du solde de la provision constituée initialement pour les litiges relatifs à la transition des anciennes rémunérations vers les grilles de la CCT-Santé 21, cas désormais réglé.

Aucune compensation n'a pu être présentée sur le solde restant de 6'390’060 francs.

2.3. Service de la santé publique – Infirmières indépendantes (compte 366260)

Crédit supplémentaire de 1'160’000 francs

Les prestations de soins à domicile augmentent considérablement depuis quelques années. Le vieillissement de la population, la promotion du maintien à domicile dans le cadre de la planification médico-sociale pour personnes âgées, le développement de la prise en charge médicale ambulatoire, le raccourcissement des durées d'hospitalisation, etc. expliquent ce développement. NOMAD adapte ses structures et son organisation pour faire face à cette demande accrue malgré un budget limité. Cela étant, des prestataires privés, indépendants ou institutionnels, occupent de plus en plus le terrain. Leur nombre a considérablement augmenté ces derniers mois pour répondre à la demande et sollicitant le budget de l’État dans une mesure qui s’accroît très rapidement et au-delà des prévisions. On est ainsi passé d'une activité de 41'000 heures en 2011, à 95'000 en 2015. Le financement des prestations fournies doit être assumé par l'État en application des règles LAMal. Il s'agit donc de dépenses d'intensité auxquelles l'État ne peut se soustraire.

Compensation de 1'000’000 francs

Le crédit supplémentaire est partiellement compensé par une limitation des dépenses de la rubrique « maintien à domicile » via un rééchelonnement des projets de déploiement de la PMS. Si un tel rééchelonnement est possible cette année, il comporte néanmoins ses limites, sous peine de voir l’ensemble de la PMS remise en question et, par voie de conséquence, la facture des EMS et des prestations complémentaires repartir à la hausse.

Aucune compensation n'a pu être présentée sur le solde restant de 160’000 francs.

2.4. AVS/AI – Allocations familiales personnes sans activité lucrative (compte 363550)

Crédit supplémentaire de 1'040’000 francs

La tendance à la hausse amorcée en 2016 se poursuit sur l'exercice 2017 qui se traduit par une augmentation importante des dépenses. Celle-ci est liée à la progression des dossiers à l'aide sociale (6,87 % entre janvier 2016 et 2017), ainsi qu'à la mise à jour des dossiers de bénéficiaires d'aide sociale au sein des guichets sociaux régionaux.
Cette dépense fait partie de la facture sociale. Elle est par conséquent partagée à hauteur de 40 % avec les communes.

Compensation de 416’000 francs

Ce crédit supplémentaire est partiellement compensé avec la part des communes (40 %).

3. CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE D'INVESTISSEMENT

Aucun crédit supplémentaire d'investissement n'est demandé.

4. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL DE L'ÉTAT

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur le personnel de l'État.

5. INCIDENCES FINANCIÈRES SUR L'ÉTAT

Le détail des crédits supplémentaires est présenté avec le décret.

Les demandes de crédits supplémentaires de fonctionnement portent sur un montant de 16'922'900 francs. Le renoncement à ces dépenses n'étant pas envisageable, il en résulte, compte tenu des compensations partielles proposées, des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 12'496'960 francs.

Nous ne disposons pas de prévisions des comptes 2017 au moment de la rédaction de ce rapport. Pour rappel, le budget 2017 dérogeait aux dispositions relatives au frein à l'endettement (art. 30 LFinEC) avec un degré de couverture des revenus déterminants de 2,67 % et un degré d'autofinancement de 1,43 %. En intégrant ces crédits supplémentaires, représentant des charges supplémentaires de 12'496'960 francs et toutes choses restant égales par ailleurs, le degré d'autofinancement des investissements serait de -21,9 % (résultat net supérieur aux amortissements du patrimoine administratif) et l'excèdent de charges s'élèverait quant à lui à 3,33 % des revenus déterminants.

Le Conseil d'État demandera aux services la même rigueur que par le passé dans l'engagement des dépenses de sorte à compenser dans toute la mesure du possible ces dépenses nouvelles. Cela étant, l'évolution des dépenses de santé dans des domaines financés par le canton mais que le législateur fédéral a soustrait du champ d'intervention des cantons en termes de régulation est des plus inquiétantes aux yeux du Conseil d'État.

La logique qui prévaut et qui autorise prestataires et bénéficiaires de soins à faire croître le volume des prestations sans limite et qui exclut simultanément toute intervention des cantons tout en leur imposant néanmoins d'assurer une part significative de la couverture financière desdites prestations conduit immanquablement à une impasse. Pour le Conseil d'État, celle-ci est désormais proche, de sorte qu'il examinera dans les prochains mois et en vue des prochains exercices budgétaires si sa marge de manœuvre peut être accrue malgré les limites du droit fédéral.

5.1. Redressement des finances

Les demandes de crédits supplémentaires ont des incidences sur le redressement des finances, car elles constituent des dépenses d'intensité dont on imagine mal une

inversion de tendance dans un proche avenir. Elles pourraient par conséquent péjorer également les prochains exercices.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES SUR LES COMMUNES

La demande de crédits supplémentaires concernant les allocations familiales des personnes sans activité lucrative implique une charge additionnelle de 416'000 francs pour les communes, au titre de la participation à la facture sociale à hauteur de 40 %.

La croissance incontrôlée des dépenses de santé n'est en revanche pas partagée entre l'État et les communes.

7. RÉFORMES DE L'ÉTAT

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur le programme des réformes de l'État.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des crédits supplémentaires de plus de 700'000 francs, faisant l'objet du présent rapport, ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 36, al. 1, de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014).

En effet, il ne s'agit pas de dépenses nouvelles, mais de dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets.

9. CONCLUSIONS

Ces demandes de crédits supplémentaires de plus de 700'000 francs permettent d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2017.

Le Conseil d'État ne cache pas son inquiétude devant l'évolution du système de santé, asservi à une logique de marché amputé de la contrainte budgétaire et excluant néanmoins toute régulation publique pour nombre de prestations. Cette conception menace à brève échéance d'étouffer les budgets des familles et des cantons et risque de trouver des réponses dans des restrictions croissantes dans l'accès aux soins, ce qui ne serait naturellement pas acceptable. Pour le Conseil d'État, une prise de conscience sérieuse et urgente s'impose désormais.

Nous invitons votre autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 26 juin 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L.FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2017 (suppléments 2017)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 26 juin 2017,

décrète :

Article premier [1]Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 16'922'900 francs sont ouverts en complément du budget 2017.

[2]Le détail de ces crédits figure dans l'annexe.

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Supplément 2017

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2017	*Compen-sations*	Augmentation nette	Comptes 2016	Budget 2017 y.-c. dépassement de crédit déjà accordé	Budget 2017 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
TOTAL	**16'922'900**	***-4'425'940***	**12'496'960**			
DÉPARTEMENT DES FINANCES ET DE LA SANTÉ	**15'882'900**	***-4'009'940***	**11'872'960**			
Service de la santé publique	**5'322'900**	***0***	**5'322'900**			
363210 Hôpital neuchâtelois (*)	5'322'900			70'812'409	61'507'900	66'830'800
Compensations / financement						
-		*0*				
Service de la santé publique	**9'400'000**	***-3'009'940***	**6'390'060**			
364270 Participation aux prestations hospitalières	9'400'000			164'161'155	156'457'000	165'857'000
Compensations / financement						
481305 Dissolution de provisions		*-3'009'940*				
Service de la santé publique	**1'160'000**	***-1'000'000***	**160'000**			
366260 Infirmières indépendantes	1'160'000			3'641'557	2'800'000	3'960'000
Compensations / financement						
363215 Maintien à domicile		*-1'000'000*				
DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE	**1'040'000**	***-416'000***	**624'000**			
AVS/AI	**1'040'000**	***-416'000***	**624'000**			
363550 Allocations familiales personnes sans activité lucrative.	1'040'000			3'727'979	4'260'000	5'300'000
Compensations / financement						
Service de l'action sociale						
462340 Part communale facture sociale(fs)		*-416'000*				

(*) Dépassement de crédit déjà accordé en 2017 de 1.891.900 francs totalement compensé.

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES 2017 17.021

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 26 juin 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2017 (suppléments 2017)

La commission parlementaire des finances,

composée de M[mes] et MM. Damien Humbert-Droz, président, Martine Docourt Ducommun, vice-présidente, Andreas Jurt, Didier Boillat, Olivier Lebeau, Jan Villat, Matthieu Aubert, Jonathan Gretillat, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Florence Nater, Daniel Ziegler, François Konrad, Fabien Fivaz et Jean-Charles Legrix,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

Depuis plusieurs années, certains postes budgétaires tels que les hospitalisations hors canton sont sous-estimés par le Conseil d'État. Cette situation ne devrait pas perdurer dans toute la mesure du possible à l'avenir. Il est fortement souhaité que les budgets soient établis de façon plus fine et qu'ils soient plus proches de la réalité. En effet, l'argent lié à ces crédits supplémentaires est déjà dépensé et il est difficile de refuser ces crédits supplémentaires.

Il serait souhaitable de connaître, pour les prestations effectuées hors canton, le détail entre les prestations que le canton est capable de fournir et ceux dont il n'a pas la compétence, ceci afin d'identifier les raisons qui poussent un certain nombre de patients à aller se faire hospitaliser ailleurs. Le conseiller d'État Laurent Kurth nous indique qu'une part importante du volume des hospitalisations hors canton est liée à trois acteurs, les CHU, la maternité à Saint-Imier et parfois au choix de patients pour des établissements un peu plus confortables, tels que la Clinique des Tilleuls.

Au niveau des bonnes nouvelles, la commission a pris connaissance de deux éléments positifs non connus lors de l'établissement de ce rapport, soit le fait que dans les comptes 2017, il pourra être dissous une réserve de 7 millions de francs qui avait été prévue pour les institutions neuchâteloises. En effet, le Conseil d'État a gagné devant le Tribunal fédéral pour une procédure engagée en 2010 sur la question de la fixation des tarifs médicaux (TARMED). D'autre part, dans un autre domaine, la Banque nationale suisse va verser sur l'exercice 2017 un montant supplémentaire d'un peu plus de 10 millions de francs, compte tenu des résultats enregistrés en 2016.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 12 septembre 2017

Au nom de la commission des finances :

Le président, D. HUMBERT-DROZ

Le rapporteur, J.-C. LEGRIX

COMMISSION JUDICIAIRE 17.607

Rapport d'information de la commission judiciaire au Grand Conseil
sur
son activité au cours de la période du 1er septembre 2016 au 29 mai 2017

(Du 30 mai 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le présent rapport se veut de répondre aux exigences conférées à la commission judiciaire du Grand Conseil (CJ) par la loi sur la haute surveillance (LHS), votée par votre autorité le 27 janvier 2004 et modifiée à plusieurs reprises, notamment lors de l'adoption de la nouvelle organisation judiciaire (OJN), et de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), entrées en vigueur le 1er janvier 2011. Pour mémoire, les compétences de la CJ sont les suivantes (article 1, alinéa 2, LHS) :

a) l'exercice de la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires ;
b) la préparation des élections judiciaires ;
c) la résolution des conflits de compétence qui surgissent entre les autorités cantonales ;
d) la vérification, sur la base de la jurisprudence, de la bonne facture de la législation cantonale et de son adéquation au droit supérieur.

La commission rédige un rapport annuel sur l'ensemble de ses activités à l'intention du Grand Conseil (art. 4 LHS). En principe, le rapport d'information couvre la période du 1er septembre au 31 août de chaque année pour correspondre au calendrier judiciaire (cf. art. 7 LMSA).

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission est constituée de la manière suivante :

Président	:	M. Fabio Bongiovanni *remplacé par M. Marc-André Nardin dès le 21 février 2017,* *à son tour remplacé par M. Walter Willener dès le 15 mars 2017*
Vice-président	:	M. Florian Robert-Nicoud *remplacé par M. Walter Willener dès le 30 août 2016,* *à son tour remplacé M. Marc-André Nardin dès le 15 mars 2017*
Rapporteur	:	M. Olivier Haussener
Membres	:	Mme Veronika Pantillon Mme Marie-France Matter M. Christian Mermet, *remplacé par M. Patrick Lardon dès le 6 décembre 2016*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Durant cette période judiciaire, la commission s'est réunie à quatre reprises, soit : le 31 janvier, le 15 mars et les 10 et 11 mai 2017.

La séance du 31 janvier a été exclusivement consacrée à la préparation et à l'audition des candidats et candidates à l'élection complémentaire au poste de juge cantonal-e à 100% en remplacement de M. François Delachaux qui a fait valoir son droit à la retraite pour le 30 avril 2017. Le Grand Conseil a procédé à cette élection lors de sa session du 21 février 2017.

La séance du 15 mars 2017 a également été consacrée à la préparation et à l'audition des candidates et candidats à deux élections complémentaires aux postes de : Juge à la Cour de droit public du tribunal cantonal à 60%, et juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers (site de Boudry) à 70%, en remplacement de M. Niels Sörensen qui a fait valoir son droit à la retraite au 31 juillet 2017. Le Grand Conseil a procédé à ces deux élections à la session du 27 mars 2017.

Durant cette séance, notre commission a également été saisie pour la fixation du traitement initial d'un juge.

Il a également été question de la recomposition de la commission à la suite de la démission de M. Fabio Bongiovanni, remplacé par M. Marc-André Nardin.

Lors de la séance du 10 mai 2017, notre commission s'est occupée de l'examen préalable des rapports intermédiaires du Conseil de la magistrature (CM) (années 2015 et 2016), ainsi que du rapport de gestion 2016 des autorités judiciaires (AUJU).

La dernière séance de la législature du 11 mai 2017 a été consacrée à l'examen du rapport de gestion 2016 des AUJU, en présence de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) et du CM, ainsi qu'à la fixation du traitement de deux juges récemment nommées.

Il a également été question de la finalisation et de l'adoption du présent rapport.

4. EXERCICE DE LA HAUTE SURVEILLANCE

Pour mémoire, le mandat de haute surveillance découle de l'article 5, alinéas 1 et 2, LHS, qui dit que : *« La commission exerce la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires sur la base du rapport que le Conseil de la magistrature lui adresse chaque année à l'intention du Grand Conseil. Elle discute ce rapport avec le Conseil de la magistrature et peut demander tout complément d'information nécessaire ».*

Dans le cadre de son mandat de haute surveillance et en vue de la rencontre avec les délégations du CM et de la CAAJ, la commission a consacré sa séance du 10 mai 2017 à l'examen préalable du rapport de gestion annuel 2016 des AUJU (CM et CAAJ), daté du 31 mars 2017 et remis à notre commission le 27 avril 2017.

La séance du 11 mai 2017 a été consacrée à l'examen de détail des rapports de gestion 2016 avec les délégations du CM et de la CAAJ. Les différents sujets abordés sont évoqués ci-dessous.

1. Rapport de gestion 2016 des AUJU :

De manière générale, la commission relève avec satisfaction que les budgets alloués par le Grand Conseil ont été tenus, et ce malgré les efforts financiers supplémentaires demandés.

Les statistiques relatives à l'activité des différentes instances sont intéressantes. On peut observer qu'à l'exception du Tribunal des mineurs, le nombre de dossiers à instruire se stabilise, voir diminue pour certains. Cela est dû notamment à la nouvelle procédure qui

donne un rôle plus important au ministère public (MP). La criminalité liée aux cambriolages est en nette diminution et les infractions en relation avec le printemps arabe ont également diminué. Dans le domaine des infractions liées aux stupéfiants, l'opération anti-deal NARKO a permis de diminuer le trafic de cocaïne au centre-ville de Neuchâtel. Les AUJU font remarquer à la commission que, pour qu'un effet se ressente sur la charge de travail au quotidien, il est nécessaire de voir une variation importante de dossiers.

Prises en compte par filière, on constate une recrudescence d'affaires en 2016, année chargée, alors que l'année 2017 a plutôt commencé avec une baisse par rapport à l'année passée.

À la Cour civile, la diminution d'affaire constatée est liée à l'entrée en vigueur du nouveau droit sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien en faveur des enfants. La Cour de droit public a connu une augmentation de 90 affaires sur 300. Des mesures ont été prises, afin que cela ne se répercute pas par un allongement des procédures.

Ressources humaines

En ce qui concerne les ressources humaines, Il a été abordé le sujet du temps partiel des magistrats. La commission relève que les derniers postes mis au concours à temps partiel ont reçu beaucoup de candidatures de qualité et que la question du ratio plein temps/temps partiel pouvait se poser.

Les AUJU estiment qu'il s'agit d'une question d'organisation, mais également de surfaces en locaux disponibles. En l'état actuel, tout est maitrisé et cela ne pose pas de problème d'efficacité. Le système informatique attribue les dossiers en fonction du taux d'activité et cela se passe très bien. Les AUJU font du temps partiel une excellente expérience, le travail d'un juge étant relativement solitaire et s'y prêtant bien.

Au niveau du Tribunal cantonal, il reste un potentiel à exploiter en ce qui concerne le temps partiel. Le temps partiel résulte même de la loi, puisque l'article 38 OJN lui attribue 11,5 postes et il emploie actuellement 12 juges. Il n'y a pas d'opposition à ce qu'un prochain poste soit mis au concours à temps partiel. Il est constaté qu'il manque une idée de filière pour le recrutement dans le canton. Ce problème est important et il s'agira de trouver des solutions rapidement, au risque de voir un affaiblissement voire, à terme, un appauvrissement de l'appareil judiciaire.

En première instance, on observe un bon ratio de temps partiel qui demande une organisation performante, alors qu'au MP le temps partiel n'existe pas en raison principalement des permanences. En ce qui concerne le travail à domicile, il est possible au MP, mais uniquement pour les juges et les greffiers rédacteurs.

Il est précisé qu'il faut distinguer les magistrats du personnel judiciaire, pour lequel la limite est atteinte avec 58% de personnes à temps partiel. Lorsque des absences viennent s'ajouter au temps partiel, cela pose vraiment des problèmes, en particulier dans le secteur de la LAPEA, où les cas sont plus difficiles et les dossiers sont en augmentation.

Locaux judiciaires

Il est relevé une situation préoccupante du logement du parquet régional. Au MP, une solution intermédiaire devra être trouvée dès le mois d'octobre 2017, car les locaux du bâtiment administratif de la police (BAP) devront être libérés pour la police cantonale. Pour le Tribunal régional de Boudry, il est étudié la possibilité de reprendre les locaux qui étaient précédemment occupés par le service de l'état civil, notamment pour accueillir une magistrate nouvellement élue.

Informatique et archives judiciaires

L'archivage des dossiers se fait toujours sur support papier. Pour l'instant il n'y a pas de

système d'archivage électronique, les bases légales n'existant pas.

En ce qui concerne l'établissement des différentes statistiques, il est remarqué un problème de report des chiffres d'une année à l'autre. Ce problème récurrent devrait disparaitre pour le prochain exercice comptable dans la mesure où il a été décidé de se baser uniquement sur les statistiques émanant du CM et non plus celles des greffes.

Tribunal pénal des mineurs

La commission relève que les peines et les mesures, qui ont été prononcées entre 2015 et 2016, ne comportent pas de placement, ni en 2015, ni en 2016, contre une dizaine en 2014. La question se pose de savoir si cette absence de placement est due à un manque de places ou parce qu'il n'y a pas eu de besoin.

Il est répondu qu'auparavant il y avait le foyer d'éducation de Prêle qui a fermé en cours d'année. Ce type de placement représentait un fort moyen de dissuasion et constitue actuellement un grand manque pour notre canton.

Les enfants ont été remis dans leurs familles par manque de places disponibles. De plus, l'établissement de détention pour mineurs et jeunes adultes "Aux Léchaires", à Palézieux, a réduit la zone de détention des mineurs et l'a affectée aux jeunes adultes**.** Dans le cadre du concordat intercantonal, le canton de Neuchâtel a trouvé un arrangement avec le canton de Fribourg où quatre places seront mises à disposition pour les jeunes filles.

APEA

Il est constaté qu'au niveau de la protection de l'adulte, il n'y a pas de diminution de dossiers. Le gros problème est que l'office de protection de l'adulte travaille avec des quotas : un assistant social à 100% ne prend pas plus de 50 dossiers. Les magistrats font donc appel à des curateurs privés. Avec les tarifs qui sont proposés dans le rapport du Conseil d'État 16.046, ces derniers ne pourront plus accepter les dossiers les plus lourds qui demandent un investissement en temps trop important. De ce fait, ces dossiers retourneront au service de protection de l'adulte. Soit la prise en charge de la curatelle sera alors imposée, soit il faudra attendre qu'un curateur accepte le mandat, mais cela pourrait prendre beaucoup de temps et, dans l'intervalle, la personne en difficulté restera sans assistance.

Les avocats acceptent des mandats, mais, en cas de situations sociales très complexes, ils répondront que cela ne relève pas de leur domaine de compétence, mais plutôt de celui des assistants sociaux. Ces derniers refuseront, car ils ne pourront pas couvrir leurs charges et il y aura un blocage inévitable à un moment donné. Il faudra se coordonner et il ne sera pas possible de laisser ces gens dans de telles situations en attendant de trouver des solutions.

Un commissaire se demande qui a décidé de limiter le nombre de dossiers à cinquante par assistant social et si c'est une bonne chose, d'autant plus que l'horaire de la fonction publique a été revu à la hausse et devrait dégager des disponibilités pour certains. À cette question, les AUJU répondent qu'elles ne sont pas compétentes.

A l'instar d'autres cantons, les AUJU relèvent la nécessité de développer les familles d'accueil. Il y a un manque de place pour les enfants et un manque d'alternative à l'institution. De plus, il est difficile de placer des tout petits enfants dans des institutions, plutôt que dans des familles d'accueil.

Pour ce type de placements en famille d'accueil, la question est posée de savoir si les exigences demandées aux familles ne sont pas trop élevées et diminuent fortement l'offre.

Généralités

La commission s'étonne sur le fait que le TF n'ait pas encore rendu sa décision sur la mise en œuvre de l'initiative constitutionnelle sur le salaire minimum.

Bien que n'étant pas du ressort de l'autorité judiciaire neuchâteloise, il est répondu que le TF connait des délais de procédure très différenciés en fonction des Cours auxquelles sont affectées les causes. En matière de droit civil, les délais sont très longs. Cette affaire est pendante devant l'une des Cours de droit public. Le délai de deux ans semble en effet inhabituel.

2. Rapports d'inspection 2015 et 2016 du Conseil de la magistrature :

L'inspection des magistrats se fait de manière régulière et les problèmes liés à certains dossiers et magistrats sont identifiés et font l'objet d'un suivi.

La commission estime que la forme des rapports relatifs à ces inspections n'est pas très adaptée à un bon suivi des problématiques rencontrées.

Il est souhaité que le CM mette en place un système de suivi plus clair sous la forme d'un tableau synthétique comportant : « *l'objet de l'inspection qui ne satisfait pas aux exigences, la personne responsable (tout en anonymisant son nom), le degré d'importance, les mesures prises, les délais donnés ainsi que la date de la prochaine inspection ».*

En effet, si la majeur partie des problèmes sont résolus dans des délais plus ou moins longs, il est actuellement impossible à notre commission de suivre de manière claire l'évolution de ceux-ci.

Concernant les anciens dossiers qui ont conduit à la mise en place d'un rapport intermédiaire, la commission est informée que cela ne concerne que quelques juges qui ont un peu plus de retard que les autres. Pour ceux-ci, le CM a établi un échéancier. Le contrôle est fait avec retenue mais précision, car il est délicat de contrôler ses pairs. L'amélioration qui pourrait être apportée se situe au niveau du secrétariat du CM, pour que les échéanciers bénéficient d'un meilleur suivi. Il est précisé que ces contrôles permettent d'éviter de passer une année sans nouvelles d'un dossier et de mettre un peu de pression.

5. ELECTIONS JUDICIAIRES

Durant cette période judiciaire et conformément à l'article 14 LHS (*La commission prépare les élections judiciaires prévues aux articles 321 à 326 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC),* notre commission a organisé trois élections complémentaires.

Dans le cadre de ces élections, la CAAJ, l'ordre des avocats neuchâtelois (OAN), ainsi que les Juristes progressistes neuchâtelois (JPN) ont été consultés. Aucune de ces entités n'a formulé d'avis négatifs sur les candidats. Par-contre, il est fait mention pour certaines élections de l'absence de personnes issues des tribunaux d'instance du canton, comme des greffiers-rédacteurs, voire d'avocats du barreau neuchâtelois ou encore de juges d'autres cantons.

Si ces constats sont parfois justifiés, la commission tient à relever que cela ne s'est pas avéré être le cas pour les deux dernières élections. Néanmoins, il convient d'être attentif à ce que notre canton dispose d'une relève suffisante et de qualité, signe d'attractivité de notre pouvoir judiciaire.

– Élection complémentaire au poste de juge cantonal-e à 100%, en remplacement de M. François Delachaux

A la suite de l'audition de cinq candidat(e)s, il n'a pas été facile à la commission de formuler une recommandation unanime à l'attention du Grand Conseil. Du moment qu'il a été renoncé à proposer deux candidats, la commission a finalement retenu la candidature de M. Alexandre Brodard. Lors de sa session du 21 février 2017, le Grand Conseil a élu M. David Glassey au premier tour de scrutin, par 64 voix (bulletins délivrés : 108 ; majorité absolue : 55).

– Élection complémentaire au poste de juge à la Cour de droit public du tribunal cantonal à 60%, en remplacement de M. Niels Sörensen

Pour cette élection, il a été procédé à l'audition de sept candidat(e)s. Contrairement à certaines autres élections, la commission tient à souligner tant la qualité que le nombre des candidatures. Pour ce poste, il est remarqué la candidature de plusieurs collaborateurs du service juridique de l'État. La commission a décidé de recommander au Grand Conseil la candidature de M^{me} Catherine Schuler-Perotti. Lors de sa session du 27 mars, le Grand Conseil a élu M^{me} Catherine Schuler-Perotti au premier tour de scrutin, par 81 voix (bulletins délivrés : 106 ; majorité absolue : 54).

– Élection complémentaire au poste de juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers à 70%

Sept candidat(e)s se sont présentés pour ce poste. À la suite d'une incompatibilité de calendrier, notre commission en a auditionnés six. Les candidatures étaient également de qualité et variées. La commission a décidé de recommander au Grand Conseil la candidature de M^{me} Estelle Mathis-Zwygart. Lors de sa session du 27 mars, le Grand Conseil a élu M^{me} Estelle Mathis-Zwygart au premier tour de scrutin, par 80 voix (bulletins délivrés : 107 ; majorité absolue : 54).

6. AUTRES ACTIVITES / ACTUALITÉS JUDICIAIRES

Emoluments - comptes 2016 – budget 2017 des AUJU

Au niveau de la rubrique comptable « contributions », celle-ci regroupe les différents émoluments administratifs. C'est cette rubrique qui a fait l'objet d'un amendement au budget, afin d'augmenter les recettes de l'ordre de 25%. Un commissaire précise que cet amendement, accepté par le Grand Conseil, avait été proposé par un membre de la commission des finances à la suite de comparaison intercantonales. Le 25% d'augmentation n'a pas été calculé sur le 100% réalisé sur une année entière, mais sur 6 mois seulement, et pas dans tous les domaines.

Ces montants de recettes supplémentaires ont été acceptés par le Grand Conseil en contrepartie d'économies à réaliser sur d'autres postes pour boucler le budget 2017. Ne voyant pas venir de modifications législatives, la CJ s'inquiète de la situation et s'interroge de savoir s'il ne manquera pas certaines recettes au bouclement des comptes 2017.

En ce qui concerne cette mesure de recette supplémentaire acceptée par le Grand Conseil, les AUJU font remarquer à la commission que le montant ne sera certainement pas atteint. En effet, même si les tarifs seront revus à la hausse, ceux-ci ne pourront être répercutés sur l'ensemble des dossiers. De plus, les grosses entrées financières du pouvoir judiciaire sont liées à l'importance et à la valeur litigieuse des affaires sur lesquelles les AUJU n'ont pas la maîtrise et qui constituent des entrées financières aléatoires impossibles à prévoir.

La commission estime judicieux qu'une note des AUJU soit transmise à l'attention des députés en vue de la procédure budgétaire 2018.

7. COURRIER

Un courrier a été remis à notre commission par le bureau du Grand Conseil. Après examen, il s'est avéré que ce courrier n'était pas de la compétence de la commission judiciaire et a dès lors été transmis au Conseil de la magistrature.

8. CONCLUSION

Au terme de ses travaux, la commission remercie les autorités judiciaires pour les réponses apportées ainsi que pour la franchise des discussions. Elle constate que la justice neuchâteloise fonctionne de manière générale plutôt bien, mis en regard des moyens actuellement à disposition et des importantes réformes mises en place.

Le présent rapport a été adopté par la commission à l'unanimité de ses membres le 30 mai 2017.

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

Neuchâtel, le 30 mai 2017

Au nom de la commission judiciaire :

Le président, W. WILLENER

Le rapporteur, O. HAUSSENER

ANNEXE : LISTE DES ABRÉVIATIONS :

APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
AUJU	Autorités judiciaires
BAP	Bâtiment administratif de la police
CAAJ	Commission administrative des autorités judiciaires
CJ	Commission judiciaires
CM	Conseil de la magistrature
JPN	Juristes progressistes neuchâtelois
LAPEA	Loi concernant les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte
LHS	Loi sur la haute surveillance de la gestion des autorités judiciaires et l'exercice des autres compétences du Grand Conseil en matière judiciaire, du 27 janvier 2004, RSN 151.110
LMSA	Loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires, du 27 janvier 2010, RSN 162.7
MP	Ministère public
OAN	Ordre des avocats neuchâtelois
OGC	Loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012, RSN 151.10

TABLE DES MATIÈRES

Séance du 26 septembre 2017 à 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
17.126	Aucun élève sur le bord de la route : vraiment ? Interpellations Sarah Blum	2
17.127	Problématique des hospitalisations hors canton Interpellation du groupe libéral-radical	3
17.131	La réforme ACCORD a-t-elle tenu toutes ses promesse ? Interpellation du groupe socialiste	4
17.132	Quelle diversité médiatique pour le canton de Neuchâtel ? Interpellation du groupe socialiste	4
17.124	Prépondérance de l'avis des enseignant-e-s dans le choix du niveau à l'issue de la 8e en cas de divergence Recommandation du groupe PopVertsSol	5
17.125	Suspendons la fermeture des classes de maturité commerciale en école ! Recommandation Sarah Blum	6
17.128	Moratoire sur le diesel pour les véhicules de l'État Motion Roby Tschopp	7
17.123	Pour un enseignement de l'informatique à l'école obligatoire Postulat du groupe libéral-radical	7
17.129	Réseau cyclable cantonal – Repenser la liaison Val-de-Ruz / Neuchâtel - Littoral Postulat du groupe socialiste	8
17.130	Pour un plan directeur cantonal de la mobilité piétonne Postulat du groupe socialiste	9
17.333	Des déclarations d'impôt neutres Question Clarence Chollet	10
17.334	À quand le congé paternité ? Question du groupe socialiste	10
17.335	Prêches de haine d'imams dans les lieux de cultes musulmans – situation à Neuchâtel Question du groupe UDC	10
17.336	Conditions de travail des employés de la restauration dans le canton – clarifications et garanties Question Niels Rosselet-Christ	11
17.337	Renvois pratiqués par des agent-e-s cagoulés : contraire aux recommandations, selon le rapport de la commission nationale de prévention de la torture relatif aux renvois Question Céline Vara	11
17.338	HNE, un éternel recommencement Question Patrick Herrmann	12
17.339	Modification de la liste hospitalière et octroi d'un mandat d'urologie à GSMN-NE Question Armin Kapetanovic	12
17.340	Locomotives BLS rugissantes en gare de Neuchâtel Question Jean-Jacques Aubert	13
17.341	Lignes pour le trafic ferroviaire à longue distance, spécifiquement : Berne – La Chaux-de-Fonds Question Jean-Luc Pieren	13
17.342	Nouveaux médias et révolution numérique : le Plan d'études romand (PER), c'est bien, mais quelles assurances pour que son chapitre Média, images, technologies de l'information et de la communication (MITIC) atteigne ses cibles ? Question Laurence Vaucher	13
17.343	Les critères d'octroi des bourses d'études sont-ils adaptés ? Question du groupe socialiste	14

Ordre du jour 15
Mutations au sein du Grand Conseil 18
Assermentation de deux député-e-s suppléant-e-s 18
Communications du président 19
16.108 Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la loi sur l'assurance des risques à l'exportation (anciennement Garantie des risques à l'exportation) intègre les risques de change liés aux fluctuations des cours monétaires
Projet de décret du groupe UDC 19
17.108 Affecter la moitié des revenus de la BNS à recapitaliser Prévoyance.ne
Motion du groupe PopVertsSol 19
17.103 Modification de la loi sur les droits politiques (LDP)
Projet de loi Michel Bise, Béatrice Haeny, Philippe Haeberli et Walter Willener 20
Élection judiciaire complémentaire 20
17.020 Rapport Cybersanté et dossier électronique du patient
Débats 22
17.017 Rapport Épreuves cantonales de compétences
Débats 36
Communications du président 40
17.017 Rapport Épreuves cantonales de compétences (suite)
Débats 40
17.124 Prépondérance de l'avis des enseignants-e-s dans le choix du niveau à l'issue de la 8e en cas de divergence
Postulat Clarence Chollet 41
17.010 Rapport Mobilité douce
Débats 44

Séance du 26 septembre 2017 à 19h30

Présence 63
17.010 Rapport Mobilité douce (suite)
Débats 64
11.159 Le chemin des rencontres : un trait d'union qui n'unit rien ?
Postulat de la commission « RC 1320 » 75
17.129 Réseau cyclable cantonal – Repenser la liaison Val-de-Ruz / Neuchâtel - Littoral
Postulat du groupe socialiste 76
17.130 Pour un plan directeur cantonal de la mobilité piétonne
Postulat du groupe socialiste 78
17.019 Rapport Formation dans la santé et le social
Débats 81
15.146 Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâteloises et les Neuchâtelois
Postulat du groupe socialiste 88

Séance du 27 septembre 2017

Présence 89
Déroulement de la séance 89
Rapports oraux de commissions 90
17.008 Rapport Base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE)
Débats 93
17.127 Problématique des hospitalisations hors canton
Interpellation du groupe libéral-radical 95

17.333 Des déclarations d'impôts neutres
Question Clarence Chollet 99

17.338 HNE, un éternel recommencement
Question Patrick Herrmann 100

17.339 Modification de liste hospitalière et octroi d'un mandat d'urologie à GSMN-NE
Question Armin Kapetanovic 102

17.334 À quand le congé paternité ?
Question du groupe socialiste 103

17.335 Prêches de haine d'imams dans les lieux de cultes musulmans – situation à Neuchâtel
Question du groupe UDC 104

17.336 Conditions de travail des employés de la restauration dans le canton – clarification et garanties
Question Niels Rosselet-Christ 105

17.341 Lignes pour le trafic ferroviaire à longue distance, spécifiquement : Berne – La Chaux-de-Fonds
Question Jean-Luc Pieren 107

17.340 Locomotives BLS rugissantes en gare de Neuchâtel
Question Jean-Jacques Aubert 107

17.121 Changement de gérant de la Cité des étudiants : quels avantages à détruire un modèle envié de tous ?
Interpellation du groupe socialiste 108

Composition d'une commission 111

Communications du président 111

17.018 Rapport Transparence de l'assurance-maladie
Débats 112

15.174 Assurance-maladie : la transparence
Classement de la recommandation Laurent Suter 116

17.021 Rapport Crédits supplémentaires 2017
Débats 117

Rectification de la composition d'une commission 123

17.607 Commission judiciaire
Débats 124

17.126 Aucun élève sur le bord de la route : vraiment ?
Interpellation Sarah Blum 125

17.131 La réforme ACCORD a-t-elle tenu toutes ses promesses ?
Interpellation du groupe socialiste 128

17.132 Quelle diversité médiatique pour le canton de Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste 129

ANNEXES – Rapports

17.020 Cybersanté et dossier électronique du patient
Rapport du Conseil d'État 133
Rapport de la commission 193

17.010 Mobilité douce
Rapport du Conseil d'État 203
Rapport de la commission 259

17.019 Formation dans la santé et le social
Rapport du Conseil d'État 265

17.008 Base de données des établissements, entreprises et entités du canton de Neuchâtel (LBDEEE)
Rapport du Conseil d'État 397
Rapport de la commission 407

17.018 Transparence de l'assurance-maladie
Rapport du Conseil d'État 409

17.021 Crédits supplémentaires 2017
Rapport du Conseil d'État 427
Rapport de la commission 437

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

50e législature – 2017-2021

2017 - 2018 – Tome 3

Session ordinaire
des 7 et 8 novembre 2017

QUATRIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 7 et 8 novembre 2017

Séance du mardi 7 novembre 2017, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts (V) et du parti SolidaritéS (S) [1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL-PDC	Groupe Vert'Libéral-PDC	groupe formé par les membres du parti Vert'Libéral (VL) et du parti démocrate-chrétien (PDC) [2)]

PRÉSENCE

Présents : 104 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	–
Mme Carole Bill	Mme Françoise Jeanneret
M. Fabio Bongiovanni	M. Lionel Rieder
M. Loïc Frey	Mme Christiane Barbey
M. Patrick Herrmann	–
M. Jean-Charles Legrix	M. Adrien Steudler
Mme Nathalie Matthey	M. Matthieu Lavoyer
M. Mauro Moruzzi	M. Maxime Auchlin
Mme Brigitte Neuhaus	M. Joël Desaules
M. Patrice Zürcher	M. Christophe Schwarb

Députée absente non excusée

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun	–

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

2) *Le soulignement de lettres du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.*
Exemples : groupe VL-PDC : membre VL = VL-PDC, membre PDC = VL-PDC.

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DEF
17.133
6 novembre 2017, 8h35
Interpellation Niel Smith
Pour une correction urgente de certaines incohérences de la réforme en cours du cycle 3

La réforme en cours du cycle 3 de l'école neuchâteloise sera évaluée courant 2018 par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP) et des corrections seront menées vraisemblablement dès 2019.

Cependant, il nous paraît urgent aujourd'hui déjà de relever et de corriger deux problèmes identifiés qui sont pénalisants pour le système et surtout pour les élèves.

– Le premier problème concerne la possibilité de changer de niveau encore un semestre avant la fin de la formation.

– Le deuxième problème concerne les conditions de promotion en fin de 11e année pouvant influencer négativement les orientations prises les années précédentes.

Nous demandons donc à l'État :

1. qu'il modifie le règlement de manière à ne plus permettre de changement de niveau après le début de la 11e année ;

2. qu'il modifie les conditions de promotion en fin de 11e année de manière à éviter le risque de stratégies minimalistes de la part des élèves.

L'urgence de la présente interpellation a pour but de permettre à notre école de reconsidérer et corriger ces deux situations problématiques sans délai, mais au plus tard pour la rentrée scolaire prochaine (2018-2019).

Développement

Toute réforme, aussi importante soit-elle, nécessite une période d'essai et d'observation avant d'être évaluée dans son ensemble et adaptée le cas échéant. Toutefois, deux situations nous paraissent suffisamment alarmantes pour devoir être corrigées sans délai, mais au plus tard pour la rentrée scolaire prochaine (2018-2019).

1. Changement de niveau au semestre de la 11e année

Selon l'article 28 du règlement du cycle 3 de la scolarité obligatoire, un changement de niveau peut avoir lieu chaque année au semestre, ou en fin de 9e et de 10e année si la moyenne calculée au dixième dans les disciplines considérées est égale ou supérieure à 5,0. Cette disposition présente une flexibilité que nous saluons, permettant ainsi aux élèves de pouvoir mieux adapter leur cursus scolaire à leur progression personnelle. Toutefois, comment peut-on imaginer qu'un tel changement au semestre de la 11e année puisse être profitable à un élève ? Lui sera-t-il vraiment possible de rattraper en quelques semaines seulement le retard pris durant les deux années et demie précédentes ? Ne lui donnons-nous pas, ici, un signal faussé sur ses possibilités d'accès aux formations post-obligatoires ?

Rappelons, pour exemple, que l'enseignement de l'anglais au niveau 2 représente trois périodes par semaine alors qu'il n'y a qu'une seule période au niveau 1. Le retard pris sur deux ans et demi n'est pas raisonnablement rattrapable en six mois.

Nous demandons donc que le changement de niveau ne soit plus possible après le début de la 11e année.

2. Promotion en fin de 11e année et admission au secondaire 2

Les conditions de promotion en fin de 11e année prévoient qu'un élève ne peut avoir qu'une seule insuffisance dans les disciplines à niveaux. Ainsi, par exemple, un élève ayant cinq disciplines en niveau 2 et présentant deux insuffisances parmi celles-ci sera non promu, alors qu'un élève ayant seulement trois branches en niveau 2, mais une seule insuffisance, le sera. Cette situation nous interpelle car les conditions d'accès aux formations post-obligatoires prévoient qu'un élève doit être promu non seulement en fin d'année, mais également au semestre de la 11e année. Par conséquent, un élève visant une formation en école, mais courant le risque d'être insuffisant dans l'une de ses disciplines de niveau 2, pourrait préférer redescendre au niveau 1 afin d'avoir plus de chances de promotion. Ce triste constat encourage donc les élèves à viser plus bas pour aller plus haut, ce qui, nous semble-t-il, n'est pas le but souhaité par cette réforme.

En conséquence, nous demandons à l'État de modifier les conditions de promotion en fin de 11e année de manière à éviter des stratégies minimalistes de la part des élèves.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Niel Smith.
Autres signataires : Laurent Kaufmann, Daniel Ziegler, Théo Bregnard, Doris Angst, François Konrad, Armin Kapetanovic, Jean-Jacques Aubert, Veronika Pantillon.

DDTE
17.134
6 novembre 2017, 12h45
Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC
L'État de Neuchâtel compte-t-il intenter une action en justice ou se joindre à une action commune à l'encontre des constructeurs automobiles ayant triché sur la valeur des émissions polluantes ?

La fraude sur les émissions polluantes date d'il y a plusieurs années maintenant, et notre groupe s'interroge sur les éventuels manques à gagner en termes de perception de la taxe CO_2 des véhicules truqués. Nous pouvons admettre, comme le Conseil d'État le mentionnait en novembre 2015, qu'il n'est pas juste de réclamer rétroactivement que les propriétaires doivent s'acquitter des taxes incomplètement perçues. Il n'en demeure pas moins que cette charge ne doit pas se répercuter sur les impôts des citoyens du canton si le fautif est connu.

Dans ce contexte, le Conseil d'État peut-il nous dire s'il y a un écart entre la somme effectivement perçue et celle attendue avec les valeurs réelles d'émissions ?

Lesdites valeurs réelles ont-elles pu être renseignées et validées ?

Dans le cas où une différence à charge de l'État serait constatée, le Conseil d'État compte-t-il poursuivre le ou les constructeurs ?

Premier signataire : Aël Kistler.
Autres signataires : Maxime Auchlin, Alain Marti, Mauro Moruzzi.

DFS
17.136
7 novembre 2017, 10h58
Interpellation Baptiste Hurni
Communication média relative aux travaux du groupe de travail H+H : info ou intox ?

Dans leurs éditions du samedi 4 novembre, *L'Express* et *L'Impartial*, sous la plume de M. Nicolas Willemin, se font l'écho d'éléments tirés, selon les deux quotidiens, « d'une version quasi définitive du rapport final » du groupe de travail H+H. Les deux titres n'hésitent pas à qualifier d'exclusif ce qui, en définitive, apparaît davantage comme une fuite d'informations peu ou pas vérifiées, ce d'autant qu'il est fait état d'un rapport qui n'est pas le rapport final.

Par ailleurs, l'article comprendrait des erreurs et des approximations qui, dans le climat qui entoure le dossier hospitalier, sont sources d'inutiles controverses.

Développement

Le groupe socialiste souhaite savoir comment le Conseil d'État évalue ce type de fuite et l'usage qui en est fait par les médias, respectivement si le Conseil d'État pense pouvoir réunir les conditions d'un débat serein pour traiter dans les prochains mois la question sensible de la mise en œuvre de l'initiative H+H ?

Enfin, dans un souci de clarté et d'information, le Conseil d'État peut-il préciser ce qui, dans l'article mentionné plus haut, tient d'une part du fait et, d'autre part de la *fake news* ou, pour le moins, de l'information non vérifiée ?

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autre signataire : Florence Nater.

Postulats

DEAS
17.135
6 novembre 2017, 14h18
Postulat du groupe socialiste
Insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de permettre aux structures associatives d'accueillir en contrat d'insertion sociale et professionnelle les personnes bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans.

Développement

Pour rappel, la loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996, décrit dans le chapitre 4, article 53 à article 60, le contrat d'insertion.

L'article 53 précise :

> [1]*L'État met en place des programmes d'activité, d'occupation et de formation, ainsi que des stages et d'autres actions susceptibles de permettre aux bénéficiaires de l'aide sociale de retrouver ou de développer leur capacité de travail et leur autonomie sociale.*
>
> [2]*Il peut collaborer avec les communes, ou avec des organisations privées, dans le cadre de programmes préparés par celles-ci.*
>
> [3]*Le service assure la coordination nécessaire.*

Actuellement, les structures associatives sont autorisées à accueillir des personnes bénéficiaires de l'aide sociale en contrat d'insertion socioprofessionnelle (ISP), à condition qu'une personne professionnelle salariée soit présente pour assurer un encadrement de qualité.

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier la possibilité de réaliser des contrats ISP au sein des structures associatives cantonales qui n'ont pas de personnel professionnel salarié, mais qui offriraient tout de même des garanties d'encadrement de qualité. Il faudrait veiller à ce que les personnes bénéficiaires de l'aide sociale soient associées aux personnes bénévoles dans leurs activités et non pas qu'elles les remplacent. Diverses associations devraient être consultées.

Cela augmenterait le nombre de places disponibles d'insertion sociale et professionnelle, sachant qu'aujourd'hui, il n'y en a pas suffisamment.

Parmi les personnes bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans, nombreuses sont celles qui ont des expériences professionnelles et des compétences à faire valoir, à maintenir et à développer, tant dans le domaine social que professionnel. Il est primordial pour elles de garder une activité qui rythme et structure leur quotidien en conservant des liens sociaux. Rappelons combien l'inactivité et le repli sur soi peuvent accroître les risques de dégradation de l'état de santé physique et psychique des personnes concernées.

Considérant cela, les autorités politiques se doivent d'agir de manière préventive. Le contenu du postulat soumis au Conseil d'État va dans ce sens-là.

Premier signataire : Baptiste Hurni.

Autres signataires : Françoise Gagnaux, Alexandre Houlmann, Laura Zwygart de Falco, Marie-France Matter, Anne Bourquard Froidevaux, Matthieu Lavoyer, Florence Nater, Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Florence Aebi, Jonathan Gretillat, Johanne Lebel Calame, Dominique Andermatt, Grégory Jaquet, Annie Clerc-Birambeau.

PRÉSIDENCE
17.137
7 novembre 2017, 17h51
Postulat du groupe libéral-radical
Pour des Vot'Infos équitables

Selon l'article 126 de la loi sur les droits politiques (LDP), le Conseil d'État assure à l'acte soumis au vote populaire une publicité objective et suffisante. L'avis du comité référendaire doit être exposé.

Afin que les avis exprimés par les différents organes politiques, que ce soit le Grand Conseil, le Conseil d'État, les partis politiques ou les comités référendaires, soient exprimés équitablement, le groupe libéral-radical souhaite que le Conseil d'État soumette au Grand Conseil une proposition de modification de l'article 126 LDP ou de tout autre acte législatif qu'il juge utile et apte à atteindre ce but.

Développement

Pour les votations du 26 novembre 2017, le Vot'Info mentionne les positions des différents organes de manière jugée inéquitable par certains. Il serait préférable à l'avenir de veiller à une meilleure équité entre les avis exprimés et il semble au groupe libéral-radical que le flou actuel dans la loi ne permet donc pas toujours d'atteindre cet objectif. Une modification législative est dès lors souhaitée par le groupe libéral-radical, afin que cette situation ne se reproduise plus.

Première signataire : Béatrice Haeny.
Autres signataires : Nicolas Ruedin, Olivier Lebeau, Quentin Di Meo.

Questions

DEAS
17.344
5 novembre 2017, 10h33
Question du groupe UDC
Affaire Abu Ramadan : combien de bénéficiaires de l'aide sociale de longue durée dans le canton de Neuchâtel ?

1. Combien de ménages et personnes sont dépendants de l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel depuis plus de trois années ? Dont combien d'étrangers ?
2. Combien de ménages et personnes sont dépendants de l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel depuis plus de cinq années ? Dont combien d'étrangers ? Pourquoi le permis de séjour n'a-t-il pas été retiré ?
3. Combien de ménages et de personnes sont dépendants de l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel depuis plus de dix années ? Dont combien d'étrangers ? Pourquoi le permis de séjour n'a-t-il pas été retiré ?

Signataire : Pierre-André Currit.

DFS
17.345
5 novembre 2017, 15h52
Question du groupe libéral-radical
Qu'en est-il du recrutement futur d'employés ES dans nos institutions de santé ?

Après examen au Grand Conseil d'un rapport très complet sur la formation ES du domaine de la santé et du social, le recrutement de personnel ES par nos institutions semblait être un futur prometteur avec une qualité des soins conservée et un potentiel d'économie non négligeable.

Dans un milieu en pénurie, ouvrir cette formation au plus grand nombre est d'autant plus primordial.

Cependant, nos institutions de santé ont déclaré dans la foulée de ce rapport refuser le recrutement de ce type de personnel. Au vu du très haut degré de dépendance financière de ces institutions aux budgets et comptes de l'État et devant la pénurie sans cesse évoquée, comment le Conseil d'État compte-t-il réagir à cette annonce ?

Signataire : Olivier Lebeau.

DEF
17.346
6 novembre 2017, 9h26
Question Mireille Tissot-Daguette
Des effets secondaires indésirables de la réforme scolaire

La Ville de Neuchâtel entend créer de nouvelles salles de classe sur son territoire, en justifiant le besoin, d'une part, par l'évolution démographique et, d'autre part, chose plus étonnante, par la réforme scolaire qui est entrée en vigueur en 2014 au cycle 3 de l'école obligatoire.

En effet, la création de niveaux d'enseignement différenciés dans plusieurs branches a eu pour conséquence une complication sensible de la confection des horaires, mais a aussi imposé de « non seulement tenir compte des espaces disponibles, mais également des temps de déplacement tant pour les élèves que pour les enseignant-e-s », notamment pour les collèges établis sur plusieurs sites.

« Parallèlement aux incidences de la réforme scolaire sur le besoin en locaux pour le cycle 3, force est de constater qu'un autre volet de réformes impacte également les locaux scolaires du cycle 2. En effet, l'introduction du demi-cycle 7/8 qui rattache la 8e année au cycle 2 et prévoit à terme que les élèves suivent ce demi-cycle dans le même collège, implique que les collèges primaires (cycles 1 et 2) soient dotés de salles de classes supplémentaires. »

Les citations sont tirées du rapport du Conseil communal de Neuchâtel concernant une demande de crédit pour l'assainissement et l'aménagement de l'immeuble sis à Maximilien-de-Meuron 6 en bâtiment scolaire, ainsi que la création de trois salles de classe au collège de la Promenade, du 18 octobre 2017.

Est-ce que le Conseil d'État avait tenu compte de et rendu attentif à ces éléments, qui ont un impact à la fois financier pour les communes et organisationnel pour les écoles, les enseignant-e-s et les élèves, au moment de la consultation des communes et des débats au Grand Conseil ? Et le fera-t-il au moment de faire le bilan de la réforme ?

Première signataire : Mireille Tissot-Daguette.
Autre signataire : Mauro Moruzzi.

DFS
17.347
6 novembre 2017, 10h57
Question Armin Kapetanovic
Quel avenir pour la dialyse dans les Montagnes neuchâteloises ?

Suite à l'extension prochaine de l'école Pierre-Coullery dans l'ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds, le service de dialyse devra trouver de nouveaux locaux.

Le Conseil d'État suit-il de près ce dossier, afin que les patients dialysés plusieurs fois par semaine puissent être traités dans l'actuel Hôpital de La Chaux-de-Fonds ?

Si non, quelles autres alternatives sont étudiées et quelles en seraient les conséquences pour ces patients ?

Signataire : Armin Kapetanovic.

DJSC
17.348
6 novembre 2017, 16h05
Question Fabien Fivaz
Sion 2026 : quels sont les coûts réels pour le canton ?

Concernant les Jeux olympiques (JO) de Sion 2026, une analyse de faisabilité a récemment été publiée. Les coûts opérationnels sont estimés à environ 2 milliards de francs. Ils n'incluent pas les coûts sécuritaires liés à la manifestation. En termes humains, cela représente environ 2'500 policiers par jour pendant trois mois. 300 millions de francs en termes de coûts, dont environ 200 millions de francs à charge des cantons. Le rapport évoque encore la possibilité que ces coûts soient en réalité sous-évalués.

1. Sur la base des informations à sa disposition, le Conseil d'État a-t-il chiffré les coûts (en termes financiers et de personnel) engendrés par l'organisation des JO pour le canton de Neuchâtel ?
2. Le Conseil d'État entend-il, à l'instar d'autres cantons, facturer ces coûts aux organisateurs ?

Si oui, quel prix journalier entend-il appliquer ?

Signataire : Fabien Fivaz.

DDTE
17.349
6 novembre 2017, 17h00
Question Jean-Frédéric de Montmollin
Taxe d'amarrage pour l'exploitation d'une bouée d'amarrage

Par arrêté du 4 septembre 2017, le Conseil d'État a décidé de prélever une taxe de 300 francs par an pour toute bouée d'amarrage installée aux frais des utilisateurs sur le Littoral neuchâtelois.

Cette somme correspond à environ cinq fois la taxe prélevée pour un bateau à voiles de grandeur moyenne.

À quelle prestation de l'État correspond cette taxe ?

Si l'État, comme nous le pensons, n'offre aucune prestation correspondante, peut-on nous dire à partir de quelle somme il considère que la taxe devient disproportionnée ?

Enfin, faut-il s'attendre, dans un avenir proche, à voir apparaître une taxe pour l'usage récréatif du lac : nageur, plongeur, planchiste ?

Signataire : Jean-Frédéric de Montmollin.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	

DJSC **17.022ce** **17.022com** 3 juillet et 24 octobre 2017 **Garages de l'État** Rapports du Conseil d'État et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 11,9 millions de francs pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules et de machines pour les besoins de l'administration cantonale	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5
DDTE **16.162com** 21 septembre 2017 **Taxe des véhicules automobiles** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSC **17.023ce** **17.023com** 16 août et 25 octobre 2017 **Réforme du droit des sanctions** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'une modification de la loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **16.042ce** **16.042com** 19 octobre 2016 et 23 octobre 2017 **Communautés religieuses** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur la reconnaissance des communautés religieuses (LRCR)	Débat libre Vote à la majorité simple
DFS **17.030ce** 4 octobre 2017 **Prestations d'intérêt général Hôpital neuchâtelois (HNE)** Rapport du Conseil d'État en réponse au postulat de la commission des finances 15.114, du 4 février 2015, Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)	Débat libre Vote sur le classement du postulat **15.114**
DEAS **17.031ce** **Annexe** 4 octobre 2017 **Politique régionale** Rapport d'information concernant la conclusion des accords de positionnement stratégique des régions Neuchâtel Littoral, Montagnes neuchâteloises, Val-de-Ruz et Val-de-Travers	Débat libre Pas de vote
Rapports oraux de commissions (non traités à la session des 26 et 27 septembre 2017) – *Rapport de la commission Infrastructures routières* – *Rapport de la commission École obligatoire*	Pas de vote

Assermentations : – d'une juge cantonale, Cour de droit public – d'une procureure assistante au Ministère public, Parquet général	
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DFS **17.122** 26 juin 2017, 10h45 **Interpellation de Pierre-André Currit** Application Momentum : bientôt à Neuchâtel ?	Interpellation développée le 28 juin 2017 Pas de vote
DEF **17.126** 25 septembre 2017, 9h19 **Interpellation de Sarah Blum** Aucun élève sur le bord de la route : vraiment ?	Interpellation développée le 27 septembre 2017 Pas de vote
DEAS **17.131** 26 septembre 2017, 10h45 **Interpellation du groupe socialiste** La réforme ACCORD a-t-elle tenu toutes ses promesses ?	Interpellation développée le 27 septembre 2017 Pas de vote
PRÉSIDENCE **17.132** 26 septembre 2017, 11h26 **Interpellation du groupe socialiste** Quelle diversité médiatique pour le canton de Neuchâtel ?	Interpellation développée le 27 septembre 2017 Pas de vote
DEF **17.125** 25 septembre 2017, 9h19 **Recommandation Sarah Blum** Suspendons la fermeture des classes de maturité commerciale en école !	Vote à la majorité simple
DFS **16.170** 11 novembre 2016 **Motion populaire d'un groupe de citoyens** Réforme de l'imposition des personnes morales *Urgence refusée le 28 juin 2017*	Position du Conseil d'État : refus de la motion populaire Vote à la majorité simple
DFS **17.110** 17 février 2017, 11h06 **Postulat Philippe Haeberli** *(primitivement déposé par O. Haussener)* Pour une concrétisation honnête et responsable de la volonté populaire	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple

DFS **17.111** 19 février 2017, 18h33 **Motion du groupe socialiste** Introduire des droits d'enregistrement sur le modèle genevois	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple
DJSC **17.116** 20 mars 2017, 8h14 **Motion du groupe socialiste** Plus de femmes au Grand Conseil !	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Le président : – Bienvenue à toutes et tous pour cette session. Nous accueillons dans le public la classe de M^me^ Sarah Blum, accompagnée de M. Olivier Frei, directeur adjoint de l'ESTER. Il s'agit de la classe 1CMS ASE, première maturité option assistant éducatif à l'ESTER. Ils nous accompagneront jusqu'à la pause. Nous espérons que vous trouverez nos débats intéressants et que ce moment pourra susciter des vocations. La jeunesse est toujours précieuse dans un parlement. Les personnes âgées aussi, rassurez-vous !

Bonne nouvelle : la technique fonctionne, les votes sont opérationnels, merci donc de faire de très brèves interventions afin que nous ayons fini nos débats avant que la panne n'arrive. (*Rires.*)

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Copie de l'accusé de réception, du 13 septembre 2017, adressé par la COGES à M. Essis Dibrime en réponse à son courrier concernant des inquiétudes au sujet de l'avenir du COSM.

– Copie d'un courrier de la Caisse de pensions de la fonction publique, du 19 septembre 2017, adressé au Conseil d'État concernant le traitement du dossier par l'État de la baisse de l'espérance moyenne de rendement de prévoyance.ne.

– Réponse du Conseil d'État, du 25 septembre 2017, concernant la planification de ses rapports.

– Copie de la réponse du Conseil d'État, adressée le 25 septembre 2017, à la commission législative concernant une collaboration en cas de procédure de consultation.

– Courrier de M. Daniel Hirsch, du 3 octobre 2017, annonçant sa démission de la fonction de procureur au parquet régional de Neuchâtel qu'il occupe actuellement.

– Courrier de la commission Déchets urbains et sites polluées, du 17 octobre 2017, informant le bureau du Grand Conseil de la suspension des travaux concernant le rapport 17.011.

– Courrier de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), du 18 octobre 2017, demandant des copies de différents documents concernant un recours déposé auprès du Tribunal fédéral.

– Ordonnance du Tribunal fédéral, du 19 octobre 2017, rejetant la requête de l'effet suspensif concernant la loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA).

– Ordonnance du Tribunal fédéral, du 30 octobre 2017, invitant le Grand Conseil à se déterminer sur le recours contre la LAPEA.

GARAGES DE L'ÉTAT 17.022

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 11,9 millions de francs pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules et de machines pour les besoins de l'administration cantonale

(Du 3 juillet 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Fabien Fivaz occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Fabien Fivaz PVS : – La commission des finances s'est penchée assez longuement sur le rapport concernant les garages de l'État. Le nombre de questions posées par les députés et les réponses données figurent en annexe du rapport de la commission. Il démontre l'intérêt pour la problématique. Un intérêt qui est finalement assez nouveau puisque c'est la nouvelle loi sur les finances qui permet aujourd'hui au Grand Conseil de s'intéresser de plus près à ces questions, une possibilité qui n'existait pas auparavant. Le Conseil d'État n'a toutefois pas pu donner toutes les réponses et satisfaire l'ensemble des commissaires. Le regroupement du service des garages de l'État est finalement récent, et toutes les problématiques soulevées seront traitées dans le cadre de la mise en place d'une politique d'achat de véhicules qui se voudra plus économique et plus écologique. Le gouvernement a promis au Grand Conseil un rapport au plus tard en 2019, et c'est dans ce sens que la commission vous propose d'accepter un amendement qui coupe le crédit demandé en deux pour les années 2018 et 2019. Le Conseil d'État devra donc ensuite expliquer précisément au Grand Conseil sa politique d'achat pour obtenir la deuxième tranche du crédit pour les années suivantes.

Pour la position du groupe PopVertsSol qui change assez peu de la position du rapporteur, le rapport sur les garages de l'État a laissé notre groupe sur sa faim. Il contient, en effet, assez peu de détails sur la politique d'achat de véhicules par l'État, en particulier en ce qui concerne l'écologisation du parc de véhicules. Soyons toutefois honnête, jusqu'à maintenant, la possibilité pour le Grand Conseil de se prononcer sur les achats de véhicules n'était simplement pas possible. Nous aurions, par exemple, voulu savoir comment l'État entend réduire les émissions de CO_2 de son parc ; nous aurions voulu savoir quelles synergies sont possibles entre le service ou avec les communes, savoir également si le recours à des véhicules *Mobility* ou à d'autres moyens de transport – à pied, à vélo – est possible. Nous aurions également voulu savoir si le gouvernement entend mettre sur pied une politique des déplacements. Rien ne sert, en effet, d'avoir des véhicules écologiques s'ils sont énormément utilisés ou, pire encore, si la plupart des déplacements sont effectués par les véhicules particuliers des employés. Sur ce point, nous espérons une réflexion du Conseil d'État. L'emploi des véhicules privés coûte extrêmement cher. Il serait, par exemple, intéressant d'inclure dans les futures réflexions du gouvernement une organisation de l'administration qui limite les déplacements des employés lorsque c'est possible. Des réponses qui attendront donc 2019.

Au final, le groupe PopVertsSol acceptera ce crédit, s'il est coupé en deux, conformément à l'amendement proposé par la commission, et se réjouit de lire le rapport du Conseil d'État dans deux ans.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Le groupe socialiste a pris connaissance du rapport 17.022 du Conseil d'État avec un intérêt certain, dans la mesure où la flotte de véhicules et machines de l'État est un outil important au bon fonctionnement de nombreux services et prestations offerts à la

population. Malheureusement, les élues et les élus socialistes sont restés très dubitatifs quant au contenu et à la qualité du rapport qui nous est soumis.

Si notre groupe tient à saluer la réorganisation opérée par la centralisation des garages de l'État, il trouve en substance que le rapport est insuffisant eu égard à l'importance des montants sollicités. Nous nous étonnons en particulier de l'absence du rapport d'un nombre conséquent d'éléments importants, et pourtant indispensables, pour pouvoir se prononcer sur l'opportunité et la mesure d'une demande de crédit de 12 millions de francs. À titre d'exemple, à aucun moment, il n'est donné le moindre élément de réponse sur une question basique et pourtant essentielle : la taille du parc de véhicules et de machines de l'État est-elle bien adaptée aux missions et prestations fournies ? À l'étude de ce rapport, nous avons le sentiment que notre flotte de véhicules et de machines doit simplement être intégralement renouvelée par tranches pour être rajeunie, sur la base d'un obscur concept « d'âge moyen idéal » que personne n'est véritablement à même d'expliquer ni de justifier, sans autre réflexion.

Dans le contexte financier difficile que nous connaissons, une telle manière de faire de la part du Conseil d'État ne manque pas de surprendre. Serait-ce à dire qu'à l'État, mieux vaut être une machine qu'une personne, pour éviter de faire l'objet de mesures austères ?

Même si « comparaison n'est pas raison », nous nous étonnons également de l'absence totale d'éléments comparatifs dans le rapport avec les autres collectivités du canton, en particulier les grandes communes, ainsi qu'avec d'autres cantons suisses, prenant en considération notamment : la taille du parc de véhicules et machines en lien avec la population, les missions à assurer, la valeur à neuf du parc, l'âge moyen des véhicules, le nombre de kilomètres annuellement parcourus, l'étendue des routes à charge, le personnel affecté, les coûts d'entretien, le standing des véhicules, les fournisseurs, etc. Ces différents éléments seraient de nature à convaincre, ou non d'ailleurs, de la pertinence de continuer d'entretenir un parc de 1'000 véhicules pour un canton de moins de 180'000 habitants, alors que le canton de Vaud voisin en comporte 2'000 pour une population de 800'000 habitants. Alors, oui, bien sûr, certaines explications tout à fait rationnelles pourraient assurément être données, mais c'est bien là le problème en l'espèce : elles sont inexistantes !

Quelques informations ont pu être finalement obtenues par le biais de la commission des finances, et notamment grâce à la très bonne collaboration du chef des garages de l'État. Dans la mesure où le Conseil d'État a promis un rapport détaillé pour l'année 2019, il est apparu opportun à la commission des finances de proposer un amendement au crédit sollicité par le Conseil d'État, visant à réduire l'enveloppe d'investissements aux montants nécessaires pour les années 2018 et 2019. Et c'est une très bonne chose. Le principe est que le Conseil d'État mette à profit le rapport à venir pour fournir de manière détaillée les éléments d'analyse et de réflexion demandés, à l'appui de la deuxième tranche du crédit qu'il sollicite pour les années 2020 et 2021. Le Conseil d'État est invité à développer, par la même occasion, sa réflexion s'agissant en particulier de la politique d'achat des véhicules, notamment du point de vue des soumissions aux marchés publics, des types de fournisseurs, du standing des véhicules, de la prise en compte de l'énergie grise induite par l'achat de nouveaux véhicules, ou encore des économies de fonctionnement qu'impliquent un renouvellement voire un redimensionnement de la flotte de véhicules et de machines de l'État.

Le groupe socialiste soutiendra l'amendement de la commission des finances et n'acceptera le décret d'octroi du crédit d'engagement que dans la mesure de l'acceptation de cet amendement.

M. Yann Villat (LR) : – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport du Conseil d'État concernant le renouvellement et l'acquisition de véhicules et de machines pour les besoins de l'administration cantonale. Cette demande de crédit-cadre est une nouvelle façon d'aborder ce type de dépenses et découle de deux facteurs tout à fait indépendants : de la récente création des garages de l'État que notre groupe salue et qui permet désormais une vue d'ensemble du parc de véhicules, mais aussi et surtout de l'introduction du MCH2 qui abaisse le seuil d'activation des investissements de 100'000 francs à 10'000 francs. Ce dossier appelle deux principales remarques de notre part.

Première remarque. Nous ne pouvons que prendre acte du fait que des dépenses autrefois imputées au compte de résultat émargeront désormais au compte des investissements. Cela aura néanmoins pour conséquence une amélioration artificielle du compte de résultat durant quelques années, jusqu'à ce que les amortissements induits par ces investissements viennent rééquilibrer

le tout. Au vu du montant du crédit demandé, nous pouvons donc légitimement estimer que le budget 2018 est ainsi artificiellement amélioré d'environ 3 millions de francs, ce qui n'apparaît pas clairement lorsque nous observons le budget du service de la sécurité civile et militaire (SSCM), mais cela s'explique probablement en partie par la volonté du Conseil d'État de rattraper un certain retard. Nous y reviendrons probablement durant le débat budgétaire.

Seconde remarque. Le rapport revient régulièrement sur la notion d'« âge moyen idéal » par type de véhicule. Nous apprenons qu'il est, par exemple, de cinq ans pour une voiture de tourisme, ou de quinze ans pour un tracteur agricole. Nous invitons vivement le Conseil d'État à faire preuve de pragmatisme et de retenue en matière de renouvellement. Certains véhicules peuvent parfaitement avoir largement dépassé l'âge moyen idéal et pourtant fidèlement remplir leur mission. Un remplacement prématuré serait dans ce cas parfaitement injustifié tant économiquement qu'écologiquement. Inutile de rappeler ici la situation financière dans laquelle nous nous trouvons, ni l'impérative nécessité de réfléchir à deux fois avant toute dépense.

Au final, le groupe libéral-radical entrera en matière sur ce dossier et soutiendra la variante de la commission des finances visant à réduire de moitié le crédit-cadre, dans l'attente du rapport plus détaillé sur la situation de notre parc de véhicules. Ainsi réduit, le crédit-cadre courra sur deux ans, peut-être devrions-nous préciser deux ans au minimum. En guise de suggestion, nous pouvons proposer au Conseil d'État de faire l'acquisition de quelques chasse-neige à largeur réduite et de les louer aux communes pour les aider à déneiger leurs pistes cyclables.

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport du Conseil d'État relatif au renouvellement des véhicules et engins des services de l'État pour lesquels est sollicité un montant de 11,9 millions de francs. Nous y apprenons notamment que le parc se compose de 1'002 véhicules et engins et qu'une gestion saine passe par un renouvellement de cette flotte de 10% annuellement. Si des efforts ont été consentis, notamment par la centralisation des véhicules, l'achat groupé de matériel et de pièces, il est en revanche fort regrettable de noter que durant plusieurs années, en raison de problèmes budgétaires, ledit renouvellement annuel n'a pas été accompli. En effet, le parc est vieillissant, à tel point que l'âge moyen élevé de tous les véhicules entraîne des coûts d'entretien en hausse, ce qui péjore vraisemblablement les budgets.

Cela dit, ne regardons pas en arrière, mais pensons au futur. Par exemple, nous ne préconisons par l'acquisition de bicyclettes pour les déplacements de la police de la circulation ou pour police secours, mais nous souhaitons que les responsables se penchent sur la question de l'achat de véhicules de standing. En effet, pourquoi doter la police de *BMW* ou de *Volvo* alors que des cantons ou des communes, même en montagne, équipent leur police de *Skoda,* à l'exemple de la voiture qui figure sur le site de la police valaisanne ? En outre, dans le crédit envisagé, est-il prévu des achats significatifs de véhicules propres tels que hybrides, essence-électriques, à gaz ou bien totalement électriques ? En effet, le groupe Vert'Libéral-PDC constate avec étonnement l'absence d'objectifs factuels sur le bilan CO_2 du parc de véhicules. Nous nous trouvons dans la situation de voter sur un budget sans même avoir d'objectif ou d'évaluation concrète de CO_2. Il nous paraît indispensable que l'État fasse aussi l'effort de dépenser une partie de ses moyens dans des véhicules propres. Le canton donnerait une ligne claire dans une stratégie du respect de l'environnement et, par la même occasion, une excellente image à caractère incitatif pour les citoyens. Pour clore ses propos, le groupe Vert'Libéral-PDC acceptera le décret si l'article premier est modifié selon l'amendement de la commission, soit un crédit de 5'984'000 francs.

M. Marc Arlettaz (UDC) : – Quelle entreprise peut rencontrer une diversité de types de véhicules et d'usages aussi grande que celle d'une grande collectivité publique ? Probablement aucune. Du petit au très grand, du standard au très spécialisé, d'une utilisation périodique à un usage pratiquement 24 heures sur 24 : le parc de véhicules de l'État doit répondre à des besoins divers, tout en garantissant une grande fiabilité d'utilisation. Quand bien même on ne répare pas un camion hydrocureur comme on entretient un véhicule de patrouille de la police, le regroupement des garages des différents services en un véritable centre de compétences est un excellent premier pas. Tel est le premier constat du groupe UDC.

Le vieillissement de notre parc de véhicules et machines peut effectivement devenir un sujet d'inquiétude, tant il est vrai que de pousser les mécaniques jusqu'à leurs dernières limites peut s'avérer contre-productif, tant en termes d'efficacité du travail, de préservation de l'environnement

et d'économicité qu'en raison de l'augmentation des coûts d'entretien. Cela ne doit en revanche pas être un prétexte à vivre dans le luxe ! Le rapport du Conseil d'État est à ce titre plutôt rassurant, puisqu'il montre que dans chaque domaine, la moyenne d'âge optimale est dépassée et que nous visons donc plutôt l'optimisation entre renouvellement et entretien qu'une excellence qui serait hors de notre portée financière.

En revanche, il apparaît – et, en cela, nous rejoignons nos préopinants – que le rapport du Conseil d'État se borne à peu près à extrapoler, sur les prochaines années, les besoins en renouvellement du parc de véhicules sur la base des pratiques et usages actuels des services. Pas véritablement de comparaison par rapport aux stratégies d'utilisation des parcs de véhicules dans les cantons voisins, où nous avons tout de même l'impression assez nette que les coûts sont moindres. Pas véritablement de réflexion sur le partage de véhicules entre services de l'État avec d'autres collectivités publiques, avec des entreprises d'auto-partage ou avec d'autres tiers. Pas véritablement de réflexion sur l'externalisation de certaines tâches très spécifiques requérant des véhicules très coûteux. Pas véritablement de réflexion sur le *leasing* de tout ou partie du parc. Bref, il n'y a pas véritablement de stratégie.

Ce constat est une critique constructive au rapport du Conseil d'État, dans la mesure où le groupe UDC est conscient que le chemin accompli par la création d'une entité unique « Garages de l'État » amène un potentiel d'amélioration notable, mais qui nécessite d'être encore sensiblement plus exploité.

Dès lors, rejoignant l'avis de la commission des finances, une partie du groupe UDC acceptera le projet de décret, à la condition expresse que l'amendement de la commission soit accepté et que, de ce fait, le crédit ne soit accordé que pour une durée de deux ans, permettant ainsi au Conseil d'État de revenir devant notre Autorité avec une vision consolidée de ce que devra être le parc véhicules de l'avenir de l'État de Neuchâtel. Une autre partie du groupe attendra les réponses du Conseil d'État quant à la planification de la stratégie que nous évoquions à l'instant pour déterminer sa position.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Ce rapport est dans cette opération un premier pas positif. Vous l'avez entendu ou vous l'avez compris, le présent rapport découle de la nouvelle loi des finances qui veut que désormais, au-delà de 10'000 francs, les dépenses doivent passer en investissement. D'où la demande d'un crédit-cadre, d'où la soumission de ce rapport à la commission des finances.

En parallèle de ce rapport, une grosse opération a été menée, depuis maintenant trois à quatre ans, pour regrouper, au sein d'une seule rubrique au service de la sécurité civile et militaire, toutes les rubriques relatives aux véhicules : achat, entretien, pneus, etc. et donc une centralisation de tout ce qui est fait aux véhicules et qui permet évidemment de procéder à une véritable stratégie, à de véritables réflexions. C'est l'opération des garages de l'État qui doit conduire à une vision générale, à une planification possible pour les achats, à une planification pour les réparations, qui doit permettre des rabais de quantité en essence, en pneus, en pièces, etc.

Nous avons déjà, depuis maintenant deux ans que le système est en place, procédé à d'importantes économies globales sur l'État, de l'ordre de 3 à 400'000 francs. C'est donc là une opération à succès, qui doit être soigneusement découplée du présent rapport, qui est de la compétence désormais du DJSC. Il est trop tôt, aujourd'hui, pour faire un bilan complet de cette opération importante dont nous pouvons déjà dire qu'elle est vouée au succès. D'où l'annonce qui avait été faite dans le rapport même d'un nouveau rapport dans deux ans, avec un bilan et la présentation d'une vraie politique de gestion du parc des véhicules. Il y a donc bel et bien une discrépance entre le présent rapport soumis à la commission des finances et la consolidation de « l'opération Garages de l'État », appelons-le comme cela, d'ordre financier. Cette discrépance paraît avoir échappé un peu à au moins trois des porte-parole. L'un, d'après le ton inutilement désagréable de son intervention, et deux qui rappellent : l'un, que le bilan CO_2 n'est pas fait – oui, il le sera dans deux ans précisément ; le deuxième, qu'il y a une absence de stratégie – oui, là encore, on a regroupé les rubriques de l'État. Il n'y avait strictement aucune vision d'ensemble jusqu'au début 2016 et aujourd'hui, cela a été relevé, un premier pas est fourni, un premier pas qui, et cela a été relevé aussi, va dans la bonne direction. Le Conseil d'État en est convaincu, nous allons pousser encore plus loin les économies auxquelles nous avons déjà procédé ; nous allons pousser à plus d'écologie aussi, à une utilisation rationnelle des véhicules de l'État.

Donc, cette discrépance a engendré, on le comprend bien, une certaine déception des députés membres de la commission financière, avec de nombreuses questions légitimes aujourd'hui qui ont été posées, qui sont encore, c'est vrai, sans réponse complète. Le Conseil d'État n'avait pas l'ambition ni la possibilité surtout de répondre à toutes les attentes qui ont pu être émises. D'où aussi l'acceptation par le gouvernement de l'amendement proposé, soit de diviser par deux et de proposer un crédit-cadre non plus sur quatre mais sur deux ans. Cette opération permet de faire coïncider le bilan que nous voulions de toute façon faire pour 2019 et la détermination de la stratégie avec la demande du crédit suivant pour la période-cadre suivante. Nous avons là, donc, une jonction des deux opérations qui pourra intervenir en 2019. Cela nous paraît raisonnable, cela semble avoir été bien compris désormais.

Un tout petit ennui, il faut quand même le dire : jusqu'à ce jour, chaque année, chaque service déterminait sa propre stratégie. Il n'y avait aucune commande globale, par exemple, qui pouvait se faire. Il est certain qu'un crédit-cadre de deux ans permet déjà, avec l'ensemble de la vision, des crédits-cadres et des commandes en marché public qui permettront déjà de belles économies. Avec la vision sur quatre, nous avons davantage cette vision-là. Mais cela ne nous paraît pas trop grave et nous allons faire les choses en sorte pour qu'au final, les économies interviennent déjà de manière massive.

Deux remarques à la suite des interventions des différents porte-parole. D'abord, une confusion pour l'un des porte-parole entre l'âge moyen et l'âge de renouvellement. L'âge moyen n'est pas celui auquel nous renouvelons. Évidemment que la date de remplacement est souvent beaucoup postérieure à l'âge moyen, et même souvent postérieure à un âge raisonnable par rapport au coût qu'engendrent, à un certain moment, les véhicules que nous maintenons en vie. Enfin, nous confirmons que la volonté du Conseil d'État est l'optimisation, et certainement pas la direction luxe absolu.

Le président : – L'entrée en matière est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas, **elle est donc acceptée.**

Débat article par article

Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 11,9 millions de francs pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules et de machines pour les besoins de l'administration cantonale

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence de deux amendements. Pour ceux qui n'ont pas regardé leur messagerie, il vient d'arriver un courriel. Nous vous laissons en prendre connaissance. Nous avons celui de la commission qui souhaite baisser le montant à 5'984'000 francs et celui du groupe Vert'Libéral-PDC qui propose que le crédit passe à 6'283'000 francs avec un contenu supplémentaire à l'alinéa 2 du premier article.

Amendement de la commission des finances

Un crédit d'engagement (crédit-cadre) de *5'984'000* francs est accordé au Conseil d'État pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules automobiles et de machines nécessaires au fonctionnement de l'administration cantonale.

(En cas d'acceptation de la modification à l'article premier, le titre du décret doit également être modifié dans le même sens.)

Amendement du groupe Vert'Libéral-PDC

[1]Un crédit d'engagement (crédit-cadre) de *6'283'000 francs* est accordé au Conseil d'État pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules automobiles et de machines nécessaires au fonctionnement de l'administration cantonale.

[2]Une part significative de la dépense est destinée à l'achat de véhicules à impact environnemental limité (hybrides, électriques ou à gaz), sur la base d'un objectif chiffré de réduction de l'indice CO_2. Cet objectif est défini avant l'engagement du crédit.

Motivation

Dans le crédit envisagé, il n'est pas prévu d'achats significatifs de véhicules propres tels que hybrides essence, électriques, à gaz, totalement électriques. En effet, le groupe VL-PDC constate avec étonnement l'absence d'objectifs concrets concernant le bilan CO_2 du parc de véhicules, ce qui n'est pas acceptable : l'État doit se fixer au préalable une ligne de conduite claire en matière d'empreinte carbone de son parc automobile, avant d'investir une partie au moyen du budget alloué dans l'achat de véhicules « propres » et prendre en compte les émissions de CO_2 comme critère de choix des véhicules à motorisation polluante. C'est pourquoi le groupe VL-PDC a augmenté le crédit d'achat de 5% qui sera amorti par la diminution des frais d'entretien et de consommation de carburant.

Premier signataire : Aël Kistler.
Autres signataires : Maxime Auchlin, Blaise Fivaz, Alain Marti, Mauro Moruzzi, Mireille Tissot-Daguette, Laurent Suter.

Quelqu'un veut-il développer l'amendement du groupe Vert'Libéral-PDC ?

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Au vu des explications qui ont été données et dans l'espoir de ne pas faire déjà une polémique autour d'un débat, nous retirons cet amendement et attendons avec impatience 2019 et le rapport détaillé sur la stratégie d'achat des véhicules.

Le président : – **L'amendement du groupe Vert'Libéral-PDC est donc retiré** par son auteur. Il ne nous reste plus que l'amendement de la commission. Est-il combattu ? Ce n'est pas le cas. **L'amendement de la commission est donc accepté non combattu.**

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. –

Le président : – Suite à l'acceptation de l'amendement de la commission à l'article premier, le titre dudit décret devient : « Décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 5,984 millions de francs pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules et de machines pour les besoins de l'administration cantonale ».

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Le montant étant maintenant en-dessous de la barre des 7 millions de francs, le vote à la majorité qualifiée des 3/5 ne se justifie plus. Nous ferons un vote à la majorité simple.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 108 voix sans opposition.

TAXE DES VÉHICULES AUTOMOBILES 16.162

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

(Du 21 septembre 2017)

M. Marc-André Nardin occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous n'avons pas grand-chose à ajouter au rapport en tant que rapporteur de la commission. Nous nous permettons une seule petite remarque : nous pensons qu'il n'a pas échappé à la sagacité de chacun que le chiffre de 343 dans le rapport en page 6 en annexe doit être mis en italique :

> *Annexe 1*
> Tableau de taxation par genre de véhicules
> 01 Voiture de tourisme Part fixe 250 francs Part variable CO_2*4 – Age*15 – *343*

C'est une petite question qui nous avait échappé. Monsieur le conseiller d'État nous fait remarquer que le montant de 250 francs doit aussi être noté en italique. Veuillez nous excuser de cette imperfection du rapport. Pour le reste, le rapport est confirmé en son intégralité.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Souvenez-vous, en 2013, notre Autorité votait une nouvelle loi sur les taxes automobiles. Cette nouvelle loi avait plusieurs buts : s'adapter aux préoccupations environnementales, réduire les émissions de CO_2, simplifier le mode de calcul et le rendre plus transparent, avoir une loi unique pour tous types de véhicules, s'adapter à l'évolution des législations fédérales, éviter que des contribuables partent immatriculer leur véhicule ailleurs, et enfin, et c'est un point important, préserver le produit du prélèvement de la taxe pour le compte de l'État.

Nous avions donc voté une loi qui prévoyait une part fixe à hauteur de 173 francs, à laquelle s'ajoute une part variable concernant les émissions de CO_2 x 4 francs, et ensuite, nous avions ajouté un facteur d'âge du véhicule qui était multiplié par 8 (l'âge du véhicule x 8 francs) et le tout ajouté d'un facteur de correction.

Suite aux travaux et au dépôt du projet de loi Walter Willener, qui reprenait dans le fond les mêmes ingrédients, mais qui les modulait différemment, nous sommes arrivés à une part fixe plus élevée qu'en 2013, et surtout à une part variable de l'âge, que nous ne multiplions plus par 8 francs mais par 25 francs. Le groupe socialiste a évalué ce nouveau projet de loi à l'aide de quatre facteurs pour apprécier le projet de loi issu des débats de la commission législative : le premier, la taxe fixe ; le deuxième, l'énergie grise ; le troisième, les recettes de l'État ; et enfin, la nécessité que ce projet de loi passe en plénum et dans la population neuchâteloise.

Pour le groupe socialiste, augmenter la taxe de base permet de mieux couvrir les frais d'entretien et d'investissement des routes, mieux prendre en compte les frais qu'occasionnent les véhicules qui, avec la part variable – comme, par exemple, certains véhicules très écologiques –, payent peu alors que l'entretien coûte. La logique aurait donc été de dire que nous augmentions cette part fixe – cette taxe de base – mais, paradoxalement, augmenter la taxe de base à 300 francs voire 400 francs pénaliserait non seulement plus les véhicules écologiques, mais constituerait également une incitation forte (et nous devons en tenir compte) pour le lancement d'un référendum populaire contre la loi. Et donc, le projet retenu en commission de 250 francs semble un compromis acceptable pour le groupe socialiste.

Augmenter la part de l'énergie grise de 8 à 15 francs va également, pour le groupe socialiste, dans la bonne direction. Concrètement, cela signifie que le facteur âge est doublé. Là aussi, les tenants de la diminution de l'énergie grise auraient voulu un chiffre plus haut, mais l'idée était de trouver un compromis entre la volonté d'avoir un parc automobile neuchâtelois composé de véhicules non polluants et émettant peu de CO_2, et la volonté de pousser les conducteurs à conserver leurs véhicules afin de réduire le taux d'énergie grise. Ainsi, le compromis de 15 francs va, pour le groupe socialiste, également dans le bon sens.

Le troisième point, qui a été important pour le groupe socialiste, concerne les recettes de l'État et maintenir ces recettes pour lui donner les moyens de maintenir ses prestations d'entretien et d'investissement des routes. Avec la loi de 2013, tous les groupes avaient soutenu l'idée que les recettes de l'État devaient rester équivalentes, un niveau de 47 millions de francs en 2014, mais nous constatons une diminution régulière de ces recettes. Aujourd'hui, elles s'élèvent à 44,5 millions de francs, alors que les travaux d'entretien restent identiques. L'adaptation proposée avec le projet de loi permet au Conseil d'État de compter sur des recettes stables d'environ 47 millions de francs.

Au final, pour le groupe socialiste, le projet de loi reflète la volonté d'adapter de manière pragmatique la loi de 2013. Il est noté, et nous insistons encore une fois, « il est l'expression d'une recherche de compromis constructive » et nous vous incitons à soutenir, comme le fait le groupe socialiste, ce nouveau projet de loi.

Laurent Kaufmann (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a accueilli favorablement la remise en cause de la loi sur la taxe des véhicules automobiles que notre Autorité avait acceptée en 2013. Nous saluons l'auteur de cette initiative. Comme dans toute la Suisse, notre parc automobile est en constante augmentation. 96'255 voitures circulent dans notre canton au 31 décembre 2016, ce qui fait un taux de véhicules automobiles de 544 pour 1'000 habitants.

L'avenir est au développement des transports publics, à l'économie de partage, au covoiturage, au travail à domicile, aux transformations profondes de sources d'énergie. Après les voitures électriques, voici venir les véhicules à hydrogène ; un grand distributeur – Coop, pour ne pas le nommer – met en place un réseau national de stations-service à hydrogène. Il ne fait donc pas de doute que la loi dont nous débattons aujourd'hui devra être modifiée ces prochaines années en fonction de ces nouveaux paramètres.

Un petit tour dans les statistiques de notre administration fédérale nous apprend que les coûts des infrastructures routières imputables au trafic motorisé sont de 8,2 milliards de francs. Ces coûts sont couverts par différentes recettes telles que l'impôt sur les huiles minérales pour 55%, les taxes cantonales pour 26%, la vignette pour 4%, la redevance poids lourds, etc.

Mais les coûts des infrastructures routières sont très loin des coûts totaux du transport routier motorisé qui comprennent, eux, les coûts de la santé liés à la pollution, les accidents, les coûts environnementaux. L'administration fédérale évalue ces coûts à 75 milliards de francs, soit 9 fois plus.

Dans ce contexte, exprimer dans notre loi une limite par rapport à la moyenne nationale des revenus de la taxe automobile revient à empêcher l'État de mener une politique volontariste. De notre point de vue, donc, la référence dans la loi à la moyenne nationale encaissée par l'État n'a pas lieu d'être.

Le projet de loi prévoit que l'État ne peut encaisser un montant total s'écartant de plus de 7% par rapport à la moyenne nationale. Une proposition à 10% aurait, par exemple, rapporté 3 millions de francs supplémentaires bienvenus et aurait exprimé un message politique fort dans le sens d'une société qui souhaite orienter la mobilité dans une direction moins dommageable à la collectivité.

Si, sur le plan cantonal, les revenus de la taxe automobile devenaient supérieurs au compte routier, cela exprimerait le fait que l'État intégrerait dans une vision systémique une partie des coûts indirects dus aux transports routiers. Nous sommes actuellement dans le cas de figure inverse.

Le projet de loi prendra davantage compte de l'âge du véhicule, donc de l'énergie grise qu'il aura fallu pour sa fabrication. Sauf erreur de notre part, le canton de Neuchâtel est pionnier en la matière et devrait donc le faire savoir. Serait-il possible d'étudier si cette manière de taxer peut

avoir un impact sur le choix des citoyens lors de leur achat de véhicule ? Ou encore si les Neuchâtelois gardent plus longtemps leur véhicule avant de le changer ?

Qui, entre l'Automobile club suisse (ACS), le Touring club suisse (TCS), l'Association transport et environnement (ATE), voire ProVelo, pourrait se lancer dans une telle étude d'impact ?

Le projet de loi propose également d'augmenter la part fixe. Nous trouvons que c'est une bonne chose, en pensant notamment aux propriétaires de véhicules électriques qui, tout en ayant des taxes basses par l'absence d'émission de CO_2, participeront tout de même davantage à l'effort collectif. Le groupe PopVertsSol est cependant très déçu que les groupes gouvernementaux, en lien avec une situation budgétaire très difficile et un compte routier déficitaire, n'aient pas eu le courage de maintenir la valeur fixe initialement proposée par l'ex-député Walter Willener de 325 francs.

Compte tenu des forces en présence et mesurant les risques de possible référendum, le groupe PopVertsSol s'abstiendra à regret de proposer un amendement dans le sens d'une augmentation de la taxation. Il adoptera à l'unanimité le projet de loi avec la devise : « Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras ».

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC s'est penché avec grand intérêt sur le rapport de la commission et sur le projet de loi sur la taxe des véhicules automobiles. Les modifications proposées par la commission paraissent cohérentes pour atteindre les montants nécessaires à l'État, notamment l'augmentation de la part fixe.

Dans la part variable, la nouvelle pondération plus importante de l'énergie grise est plus équilibrée dans la version de la commission que celle initialement proposée par M. Walter Willener. En effet, à trop s'axer sur l'énergie grise du véhicule, nous en venons à oublier que le carburant consommé a lui aussi une énergie grise toujours grandissante au fur et à mesure que les réserves fossiles faciles d'accès s'amenuisent, et le risque est grand de ne rien changer à la motorisation du parc automobile du canton. Nous sommes maintenant donc toujours aussi dépendants des pays exportateurs d'énergies fossiles, alors qu'une motorisation électrique, couplée à une augmentation des sources renouvelables – éolienne et solaire en particulier –, augmente l'indépendance énergétique de notre État. Donner une certaine marge de manœuvre au Conseil d'État dans le facteur de correction nous semble adapté, évitant de solliciter inutilement une commission ou le parlement pour un point de détail.

Enfin, même si le sujet porte spécifiquement sur la taxe automobile, il nous semble important de rappeler que quels que soient les changements et ajustements légaux adoptés par un parlement, ce sont surtout les changements comportementaux qui pourront générer un impact énergétique majeur. La balle est donc, de toute façon, dans le camp de la population. Rappelons pour mémoire que la moitié des trajets parcourus en voiture font moins de 5 km. Est-il cohérent de déplacer plus d'une tonne de matériaux pour un tel déplacement ?

M. Jean-Luc Pieren (UDC) : – Le 27 septembre 2016, M. Walter Willener a déposé son projet de loi en son propre nom. Depuis les élections du printemps 2017, une nouvelle commission législative siège au Grand Conseil dont les membres sont mentionnés dans le rapport de la commission. Le groupe UDC a pris note du projet et après analyse de son contenu, il refusera la modification de loi sur la taxe automobile des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux. Le groupe UDC ne souhaite pas une augmentation des taxes alors qu'une baisse avait été octroyée lors de l'application de la loi votée le 24 avril 2013, en vigueur depuis le 1er janvier 2014.

« À celui qui donne et reprend, il pousse une bosse » dit le proverbe. Monsieur Walter Willener décrit trois défauts majeurs dans la loi de 2013 : poids prépondérant des émissions de CO_2, énergie grise insuffisamment prise en considération, perte de recettes de l'État d'environ 900'000 francs par année. Pour y remédier, l'auteur du projet de loi a imaginé d'augmenter la part fixe de base de 173 francs à 325 francs, de donner plus d'importance à l'énergie grise en prenant en compte pour chaque année un coefficient de 25 francs au lieu de 8 francs, et enfin de ne pas modifier le facteur de correction de 352 francs. La commission, quant à elle, a jugé cette augmentation prohibitive, apte à décourager le renouvellement du parc automobile par l'acquisition de véhicules émettant moins de CO_2. Le Conseil d'État, lui, est favorable à l'entrée en

matière concernant ce projet de loi. En effet, les comptes de l'État ont révélé une baisse des recettes des taxes des véhicules à moteur.

Dans sa décision, le groupe UDC tient à maintenir une cohérence dans sa politique. Soit : un, il ne souhaite en aucun cas décourager le renouvellement du parc automobile par l'acquisition de véhicules émettant moins de CO_2 ; deux, il ne voit dans l'augmentation envisagée qu'un impôt supplémentaire, aujourd'hui plus qu'hier, mal perçu par l'automobiliste, lequel reste d'autant plus un contribuable. Dès lors, le groupe UDC combattra toute augmentation d'impôt, à commencer par celui-là.

M^me^ Béatrice Haeny (LR) : – Sans surprise, le groupe libéral-radical dans sa grande majorité, refusera ce projet de loi.

En effet, il convient de rappeler que la loi votée le 24 avril 2013, entrée en vigueur le 1er janvier 2014, poursuivait principalement deux objectifs. Le premier, rendre la taxe plus incitative mais pas dissuasive, en mettant en place une échelle de tarifs progressive qui taxe moins les véhicules propres et plus les véhicules gourmands en énergie. Deuxièmement, revenir à un niveau de taxation situant Neuchâtel dans une moyenne nationale, en lui faisant ainsi retrouver une certaine compétitivité.

Lors de la révision de cette loi, tous les groupes avaient souligné la baisse des rentrées pour l'État que produirait cette modification et l'avaient pourtant acceptée. L'énergie grise avait d'ailleurs été également prise en compte, certes dans une moindre mesure, mais c'était un choix politique de favoriser le critère des émissions de CO_2. À ce titre, le député Laurent Debrot, lors de la session de notre parlement du 1er octobre 2013, précisait, nous citons : « En menant une politique qui favorise l'allongement de la vie des voitures, nous avons un impact favorable sur l'environnement et sur l'économie locale. Pour éviter de prolonger des véhicules manifestement trop polluants ou gourmands en énergie, le critère des émissions de CO_2 doit toutefois rester prioritaire. » Dès lors, pour notre groupe, revenir trois ans après sur cette modification de loi en proposant de l'augmenter est irrespectueux pour les contribuables neuchâtelois. En effet, nous avons souhaité encourager les citoyens de notre canton à opter pour des véhicules moins polluants. Une grande majorité de ceux-ci ont joué le jeu en investissant dans de nouveaux véhicules et, aujourd'hui, nous leur dirons qu'ils n'ont pas de chance, mais que les finances de l'État étant ce qu'elles sont, il faut qu'ils fassent un effort supplémentaire en payant plus. Pour notre groupe, c'est inacceptable.

Pour le groupe libéral-radical, il est essentiel que les promesses faites aux citoyens soient tenues et que nous ne revenions pas dessus, trois ans à peine après les avoir faites. Vous l'aurez compris, notre groupe dans sa grande majorité refusera ce projet de loi.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous le rappelons, comme certains l'ont déjà fait au niveau des groupes, que nous parlons ici d'un projet de loi du Grand Conseil proposé par le député Walter Willener, il y a une année environ. Il y a quelques mois, la commission du Grand Conseil, qui a traité ce projet de loi, est entrée en matière unanimement pour traiter cette problématique, en considérant qu'effectivement, il y avait des problèmes à traiter : la question de l'énergie grise, mais aussi la question du budget de l'État pour assumer les coûts d'entretien de notre réseau routier cantonal et communal. Le projet Walter Willener permettait d'apporter quelque 48 millions de francs de produit de la taxe sur les véhicules à moteur par la taxe de base de 325 francs et une prise en compte de l'énergie grise à 25 francs par année. Nous rappelons qu'en 2014, au moment où la LTVRB a été modifiée, le produit de la taxe était de 47 millions de francs. Les coûts d'entretien ou les coûts globaux du réseau routier cantonal sont aujourd'hui de quelque 47 à 50 millions de francs. Cela mérite d'être dit. Vous l'avez constaté, la LTVRB que nous avons maintenant en vigueur fait perdre annuellement quelque 700'000 francs à l'État en matière de produit de la taxe, mais les coûts d'entretien du réseau routier restent, vous le savez bien.

La commission a été sage de chercher très activement un compromis entre le projet de loi Walter Willener et les différentes positions des groupes. Nous saluons ici les groupes qui, en bonne partie, annoncent leur soutien à ce compromis qui a été effectivement forgé de bonne manière en commission, puisque la taxe de base a finalement été fixée à quelque 250 francs et la valorisation de l'énergie grise à quelque 15 francs par année, pour un produit total de 47 millions de francs. Nous retombons donc sur le produit de la taxe de 2014 au moment de la nouvelle LTVRB.

Un élément qui n'a pas été cité ici ou très peu par les groupes, c'est l'évolution du parc véhicules cantonal. Le parc véhicules augmente, année après année, de quelque 900 voitures de tourisme. Ceci nous permet de préciser que nous ne parlons aujourd'hui que des voitures de tourisme et pas des autres véhicules du parc neuchâtelois. Donc, annuellement, ce sont quelque 900 véhicules de plus qui sont achetés par notre population et circulent sur nos routes, utilisent nos routes, usent nos routes aussi à travers le canton et ses communes. Ce qui nous permet aussi de donner un chiffre assez intéressant : en 2013, le produit de la taxe des véhicules à moteur représentait en moyenne 357 francs par véhicule ; en 2014, 364 francs ; en 2018, avec la mise en œuvre de cette révision de loi, nous serions à 352 francs puis à 343 francs ou encore à 334 francs en 2020, par véhicule. Donc, nous parlons bien d'une stabilisation du produit de la taxe à 47 millions de francs et, sur la durée, d'une diminution de la taxe par véhicule dans le canton de Neuchâtel – 334 francs en 2020, par exemple, ce qui correspond à la taxe moyenne que nous connaissons aujourd'hui en 2017.

Ce que nous pouvons encore vous dire, c'est que si la révision de la LTVRB – cette fois la loi sur les chemins et voies cantonales– que nous allons mettre en consultation est soutenue par le Grand Conseil dans quelques mois, c'est 5% du produit de cette taxe qui ira aux communes pour l'entretien de leur réseau communal des routes. Dès lors, le Conseil d'État, après ces travaux de commission qui ont cherché véritablement un bon compromis, se rallie, considère effectivement que le compromis est équilibré, qu'il est raisonnable et qu'il mérite d'être validé par votre instance dans la mise en œuvre du projet de loi Walter Willener.

Peut-être pour répondre à l'une ou l'autre question, mais finalement, il y en a assez peu, du côté du groupe libéral-radical, nous croyons qu'il faut bien interpréter cette évolution législative : l'incitation sur le CO_2 reste puisque les quelque 4 francs par gramme de CO^2 sont maintenus dans la législation. Donc, cette incitation est toujours très présente et forte, et la commission a souhaité la maintenir. Par ailleurs, l'énergie grise, elle, effectivement, est plus valorisée. Finalement, il y a un message aux citoyens qui dit : « Achetez des véhicules les plus propres possibles et utilisez-les le plus longuement possible », c'est ainsi que globalement la durabilité de la mobilité individuelle sera la plus forte.

Et puis, pour le groupe UDC, nous croyons avoir démontré que nous ne parlons pas d'augmentation de taxe, mais d'une stabilisation du produit de la taxe sur la durée à quelque 47 millions de francs et d'une diminution de la taxe par véhicule année après année. Finalement, l'usure des routes continue, voire augmente, et au-delà des charges qui restent ou qui augmentent, il s'agit de trouver les montants auprès des usagers, en partie, pour assumer les frais d'entretien du réseau cantonal – et vous savez que nous sommes plutôt modeste dans la manière d'utiliser nos ressources. Merci pour l'appui que vous pouvez apporter à ce projet de loi qui a été travaillé dans le sens d'un compromis.

M. Philippe Haeberli (LR) : – Nous avons une information à vous communiquer, relative à ce qui était inscrit dans le rapport au regard de la prise de position du TCS. Nous voulions vous informer que nous sommes membre du comité du TCS et qu'à ce titre, lors du traitement de ce rapport en vue de notre séance d'aujourd'hui, nous nous sommes informé auprès des organes dirigeants de l'association, afin de comprendre les motivations qui ont poussé le TCS à répondre à la consultation comme il l'a fait. Nous avons appris que, finalement, les autorités du TCS, après un examen plus approfondi du dossier, ont revu leur position. Le TCS qui, en fait, représente les consommateurs de la mobilité ne peut pas accepter une augmentation de la taxe quelques années après avoir soutenu la nouvelle loi sur les taxes automobiles. En effet, celle-ci a évolué et amène le TCS à s'opposer à ladite augmentation de la taxe. Est-ce qu'il lancera un référendum ? Cela, nous ne pouvons pas vous le dire puisque, jusqu'à présent, le rapport 16.162 n'est pas encore voté.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Nous sommes vraiment surprise de l'intervention du député Philippe Haeberli. Il est ici en tant que député libéral-radical et non comme représentant direct d'un membre du TCS. Effectivement, il peut nous donner une interprétation ou la position du TCS, mais enfin, montrer son affiliation directe, cela montre les liens d'intérêt que certains députés ont.

Nous aimerions revenir sur l'un des points de la loi. Effectivement, cette loi a été votée en 2013 et aujourd'hui, elle est revotée. Mais elle est revotée quatre ans après et nous pensons fondamentalement que, pour certaines lois, quand nous voyons que les objectifs qui ont initié les

travaux ne sont plus respectés ou que les conditions ne sont plus respectées, revenir sur certains éléments – nous rappelons que tous les facteurs de la loi, c'est-à-dire les émissions de CO_2, l'âge, la part fixe, un facteur de correction, ces facteurs n'ont pas été modifiés, mais c'est la modulation de ces facteurs –, revenir sur des objectifs fondamentaux d'une loi qui n'ont pas été atteints, c'est le rôle d'un parlement d'abord. Nous pensons, par exemple, à la loi sur la police. Nous avons repris cette loi sur la police aussi à de multiples reprises, peut-être dans un intervalle un peu plus grand mais enfin, personne à l'époque n'avait contesté de revenir sur des premières lois et, constatant peut-être un dysfonctionnement, d'y apporter des améliorations.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement, nous remercions le député Philippe Haeberli pour les menaces indirectes transmises par le TCS, la menace du référendum.

Dire quand même que si nous voulons être véritablement cohérents, aujourd'hui, sur les revenus de la taxe, nous perdons *grosso modo* 900'000 francs par année. Nous proposons que nous fassions la même chose avec l'entretien routier et que nous disions simplement, ces prochaines années, à partir de 2018, de le faire au budget : d'enlever 900'000 francs en 2018, enlever 900'000 francs en 2019, enlever 900'000 francs en 2020, etc. À un moment donné, il faut aussi que le produit de la taxe couvre les coûts engendrés par l'entretien des routes cantonales.

Il faut dire également que, finalement, une voiture, quelle que soit la quantité de CO_2 qu'elle émet, elle a le même impact sur la chaussée, l'usure qu'elle provoque est exactement la même. Dans ce sens-là, nous avons voulu cette écologisation d'un côté avec le CO_2, de l'autre avec l'énergie grise, mais il est quand même aujourd'hui important pour l'État d'avoir ces moyens à disposition qui lui permettent de faire son travail d'entretien des routes cantonales.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Pour des raisons tout à fait personnelles, nous n'avons pas pu assister aux séances de préparation du groupe, mais nous avons appris qu'une minorité avait été d'un avis contraire à la majorité régnant au sein du libéral-radical à propos de l'acceptation de cette loi. Étant dans cette minorité peut-être silencieuse, nous nous permettons de prendre aujourd'hui la parole.

Il y a un impératif qui dirige systématiquement toutes les décisions du groupe libéral-radical, vous l'avez bien compris. Cet impératif que tout le monde se devrait de respecter est, naturellement, l'équilibre des finances. C'est indispensable en toutes choses, nous ne pouvons pas nous permettre de tirer des traits sur l'avenir, ceci est absolument impossible. Nous devons dire que dans les débats du 1er octobre 2013, l'un des fers de lance de notre parti à ce moment-là, qui était M. Olivier Haussener, a répété à toute page du procès-verbal du 1er octobre 2013, nous le citons : « Si ce rapport corrige enfin la cherté inexplicable de certaines catégories, redonnant ainsi une certaine compétitivité à notre canton dans ce domaine, ceci tout en maintenant un niveau de recettes pour l'État, etc. » ; puis ensuite, un passage plus loin : « Pour le volet financier, le groupe peut accepter la demi-indexation des tarifs à l'IPC du moment que l'échelle des nouveaux tarifs permet de mieux répartir les montants, tout en conservant le même niveau de perception et de rentrée financière ». Et nous ne voudrions pas citer encore les intervenants des autres groupes parce que, finalement, notre argumentation se suffit grâce à l'appui « posthume » de M. Olivier Haussener.

Refuser aujourd'hui une augmentation d'une taxe, en réalité qui n'a fait que diminuer depuis les intervenants du 1er octobre 1013, nous vous laissons apprécier de l'augmentation. Il s'agit en fait d'une diminution de taxe qui doit être compensée. Pourquoi cette diminution doit-elle être compensée ? Tout simplement, comme l'a dit M. le conseiller d'État, nous ne reprendrons pas ce qu'il a dit, parce que le compte routier est déficitaire. Nous ne croyons pas que nous puissions admettre que les propriétaires de véhicules – et nous en sommes – puissent rouler aux dépens en général de la collectivité publique. Ceci n'est pas possible.

À part l'équilibre budgétaire et à part aussi la question de la justice entre les différents utilisateurs des infrastructures qui sont mises à notre disposition, il convient encore de prendre un dernier élément en considération. Effectivement, vous avez vu, ces derniers temps, ce que les constructeurs automobiles nous promettent : une usine gigantesque de batteries va être implantée près de Stockholm pour une production absolument phénoménale de batteries pour des véhicules électriques ; Volvo a annoncé qu'aucun véhicule ne sortirait de ses chaînes à partir de 2020 à moteur thermique. Il ne cesse d'y avoir, à l'heure actuelle, d'annonces vers des véhicules qui sont de moins de moins polluants. Devrions-nous alors admettre que dans notre loi subsiste une

incongruité – et ce serait déjà, à notre avis, un des motifs d'accepter cette loi –, celle que le propriétaire d'un véhicule tout électrique paye finalement le tiers ou le quart de ce qu'un autre propriétaire de véhicule doit payer ? Il nous semble que le propriétaire d'un véhicule Tesla, qui use autant les routes qu'un autre véhicule, doit payer sa part, correcte, vis-à-vis des frais d'entretien du réseau routier. Tous ces motifs nous ont fait, nous, au niveau de la commission, voter pour cette modification. Nous croyons que nous ne devons pas utiliser des termes qui ne sont pas justes : ce n'est pas une augmentation de la taxe, c'est une répartition différente de la taxe entre les usagers. Monsieur le conseiller d'État vous a démontré par les chiffres, en les extrapolant jusqu'en 2020, qu'en réalité, il n'y aura pas augmentation de la taxe. Nous croyons que c'est un projet de loi qui est tout à fait équilibré et qui permet d'équilibrer mieux les finances de l'État.

M. Claude Guinand (LR) : – Monsieur le président, vous expliquerez au député Marc-André Nardin qu'un des préceptes du parti libéral-radical est « un équilibre financier » naturellement, mais ce « n'est pas d'augmentation de taxe » aussi – c'est un élément important, mais nous nous permettons de le lui rappeler. D'autre part, si aujourd'hui le député Philippe Haeberli n'avait pas rappelé ses liens d'intérêt avec le TCS, cela lui aurait certainement été reproché suite à son intervention.

Venons-en à la nôtre. Lorsque nous avons autonomisé le service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN), il y a plusieurs années, nous y étions. Un des buts essentiels de cette autonomisation était de donner le pouvoir au SCAN, mais c'était également d'arriver à une diminution des taxes automobiles qui étaient à l'époque les plus chères de Suisse – nous ne savons pas aujourd'hui où nous nous situons sur l'échelon national – mais c'est une des raisons pour lesquelles aujourd'hui nous nous battons. Nous nous battons contre ce type d'augmentation de taxe que nous jugeons tout simplement inacceptable pour un type de population.

Le président : – Nous ferons la même remarque que nous avions faite à M. Baptiste Hurni : nous ne sommes pas votre commissaire pour transmettre des informations à un autre député. Si vous souhaitez ceci, faites changer la loi d'organisation du Grand Conseil (LOGC) ; nous nous devons d'être équitable envers tous les groupes. La parole n'étant plus demandée, la parole est au Conseil d'État.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Quelques mots encore, tout d'abord pour dire que, bien sûr, c'est une petite révision de la loi, nous dirions même une mini-révision. La loi en elle-même conserve ses fondamentaux que vous avez traités en 2013. Nous ne parlons effectivement que d'une ligne : les voitures de tourisme, dans l'annexe 1, en particulier de la mise en œuvre de cette législation. Donc, fondamentaux conservés, mais le traitement de deux problèmes qui ont été soulevés par le Grand Conseil lui-même, par le député Walter Willener. La commission a reconnu unanimement que problème il y avait. D'une part, sur l'énergie grise qui n'était pas suffisamment valorisée ; nous croyons savoir, en 2013, que la question de l'énergie grise a été traitée à la dernière minute, sans avoir l'occasion d'en discuter beaucoup. Dès lors, il était juste que nous reprenions ce travail, que vous repreniez ce travail, ce qui a été fait très solidement en commission. D'autre part, effectivement, la question de l'érosion du produit de la taxe. Nous croyons que le député Marc-André Nardin l'a bien dit, à aucun moment, pensons-nous, à l'époque vous n'aviez l'intention – en tout cas le député Olivier Haussener cité durant son intervention – de faire diminuer le produit de la taxe pour l'État de Neuchâtel. Et la réalité, c'est quoi ? Une érosion de 700'000 francs par année. 700'000 francs, ce n'est pas rien, fois deux ans, trois ans, cinq ans. Vous savez calculer comme nous, cela représente un véritable problème financier pour l'État, et notamment pour l'entretien de notre réseau cantonal des routes.

Maintenant, sur la question de la consultation du TCS, de l'ACS et l'ATE. Effectivement, la commission a eu la courtoisie de consulter les parties prenantes les plus concernées quant à cette adaptation, considérant qu'il était utile de les entendre. Une bonne séance a eu lieu, nous avons eu l'occasion d'y participer, un bon échange aussi avec un retour formel : un écrit de la part de ces organisations, nous disant « Oui, nous soutenons », « Non, nous ne soutenons pas », ou alors « Nous ne combattrons pas » ou « Nous ne nous opposerons pas à cette adaptation ». Aujourd'hui, ce matin même, nous apprenons que le TCS a changé de position. C'est un peu difficile de travailler dans ces conditions quand l'État cherche à avoir de bons partenariats avec les organisations de la société civile neuchâteloise. Nous pensons que le TCS a aussi tout intérêt à ce

que, globalement, nous continuions à entretenir de bonne manière le réseau cantonal, à rénover les routes, à les sécuriser, à ici ou là faire des projets d'envergure pour améliorer la mobilité individuelle dans le canton. Nous croyons qu'il s'agit de mettre cette question-là aussi en parallèle de la taxe sur les véhicules à moteur qui, encore une fois, ne va pas augmenter sur la durée, qui est stabilisée à quelque 47 millions, avec année après année par véhicule une diminution, nous croyons l'avoir bien démontré, et nous espérons que le TCS saura le reconnaître encore dans les jours et semaines à venir.

Pour ce qui est de la remarque du député Claude Guinand, sur la question du niveau des taxes dans le canton de Neuchâtel, nous aimerions en dire quelques mots. Déjà l'autonomisation du SCAN n'a pas eu pour première priorité d'absolument réduire tout le système des taxes, mais effectivement, sur les émoluments, c'est un objectif, sur les émoluments du service des autos pour les permis de conduire, pour les plaques et autres. C'est bien ce que nous nous évertuons à faire. Nous croyons pouvoir dire que dans une large partie des émoluments, le SCAN est à la moyenne suisse aujourd'hui. Nous venons de recevoir par ailleurs un rapport de la Confédération qui fait l'évaluation des émoluments, en 2015, à travers la Suisse, pour la circulation routière, et nous constatons que le canton de Neuchâtel est à l'indice 100 quand la moyenne suisse est à l'indice 120, et que nous nous situons plutôt dans la bonne partie du classement des cantons compétitifs en termes d'émoluments. Donc, de ce point de vue-là, selon ce document qui vient de nous arriver, qui date de fin octobre 2017, le SCAN est compétitif sur ses prestations de service auprès des usagers de la route.

Et puis, pour ce qui est des taxes sur les véhicules à moteur, ce dont nous parlons aujourd'hui, nous sommes aujourd'hui quasiment à la moyenne suisse. Nous ne pouvons pas dire que nous soyons largement au-delà des pratiques des différents cantons de ce pays. Nous dirions même que la base légale actuelle nous permettrait déjà, pour 2018, d'adapter le produit de la taxe ou la taxe elle-même pour rester à la moyenne suisse. Donc, nous ne sommes vraiment pas au-delà aujourd'hui de ce qui se pratique réellement dans d'autres cantons. Par contre, effectivement, les besoins sont bien présents et, vous l'avez soulevé, le Grand Conseil l'a demandé, une adaptation est nécessaire pour stabiliser les produits à la hauteur de ces 47 millions de francs.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, l'entrée en matière n'ayant pas été formellement combattue, **elle est dès lors acceptée.**

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 68 voix contre 41.

RÉFORME DU DROIT DES SANCTIONS 17.023

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

(Du 16 août 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Alexandre Houlmann occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Alexandre Houlmann (S) : – Nous ne reviendrons pas sur le contenu de la loi puisque vous avez tous pu prendre connaissance de celle-ci. La commission a siégé à une reprise et le rapport ainsi que le procès-verbal ont été adoptés par voie électronique. Indiquons d'emblée qu'à l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Un petit rappel des points essentiels de la loi : cette réforme du droit des sanctions est proposée dans la perspective de la prochaine entrée en vigueur, au 1er janvier 2018, de la révision du Code pénal suisse. Parmi ces principales modifications, nous signalons l'introduction d'une peine pécuniaire sans sursis, le retour des peines de prison de moins de six mois, les travaux d'intérêt général qui ne sont plus une peine mais une forme d'exécution de la peine, et enfin l'introduction du bracelet électronique pour lequel il s'agit de substituer à la détention des peines inférieures à un an et pour les régimes de fin de peine. La commission s'est posé la question des garanties données concernant la confidentialité des données enregistrées, leur destruction et les coûts des bracelets électroniques.

Pour l'analyse des données et les missions de contrôle, il nous a été expliqué qu'elles ne peuvent être confiées qu'à une autorité d'exécution cantonale. Aux diverses autres questions posées, le Conseil d'État précise qu'en 2023, il n'y aura qu'une solution retenue pour tous les cantons, mais que pour l'heure, la solution choisie par Neuchâtel est celle qui s'appelle Geosatis. C'est une solution proposée par des entreprises jurassienne et neuchâteloise. Le Conseil d'État peut également, par contrats de prestations, confier à des tiers le contrôle des personnes munies d'un appareil de surveillance électronique ainsi que l'hébergement et la conservation des données récoltées au moyen de ce système. Dans ce cas de figure, il serait judicieux de mettre une certaine pression sur les fournisseurs de bracelets électroniques pour que les logiciels soient utilisables par l'État et non pas protégés. Cela éviterait l'obligation d'en confier la gestion à des prestataires externes. Il est souhaité par la commission que le Conseil d'État s'assure contractuellement que les données sont la propriété de l'autorité et qu'elles soient stockées chez le fournisseur sans frais à la fin du mandat et détruites à la fin de la période de conservation légale.

S'ensuivent trois amendements que nous avons déposés.

Mme Gabrielle Würgler (PVS) : – Nous le disons d'emblée, le groupe PopVertsSol acceptera le rapport 17.023. Nous discuterons ultérieurement des amendements.

Le rapport du Conseil d'État étant détaillé et précis, celui de la commission suffisamment clair, après lecture attentive de ces deux rapports, nous n'en reprendrons pas les différents points, mais notre groupe reviendra uniquement sur certains aspects discutés en commission ainsi qu'en séances de groupes.

Comme dit en commission par le conseiller d'État Alain Ribaux, cette réforme du droit des sanctions est proposée dans la perspective de la prochaine entrée en vigueur de la révision du Code pénal suisse, au 1er janvier 2018, d'où la nécessité d'adapter la loi. Dans son introduction, le rapport fait mention de la volonté constante du législateur de garantir par des bases juridiques la sécurité publique, en respectant la compétence d'exécution des peines des cantons. Le rapport fait également référence à celui découlant du postulat Viola Amherd au niveau national qui, par une sorte de radiographie détaillée des établissements pénitentiaires de Suisse, a émis de nombreuses remarques en vue d'harmoniser les procédures et d'accentuer l'interdisciplinarité entre les cantons, ceci principalement suite aux graves affaires survenues ces dernières années.

Nous nous permettons en particulier de relever que, dans le domaine de la détention pénale, le défi est grandissant de trouver l'équilibre adéquat entre les missions de garantie de la sécurité publique et celles qui permettent de favoriser les projets de réinsertion des personnes condamnées et de prévenir la récidive. Le balancier oscille constamment entre la réduction des risques pour la société et la réintégration sociale des personnes.

Au sein de la commission, l'essentiel des questions et débats s'est porté sur le bracelet électronique comme substitut à la détention pour les peines de courte durée, et ceci sous forme du système de surveillance dite « passive », qui permet en fait uniquement le contrôle du périmètre de déplacement de la personne condamnée. Ce choix n'est pas un acte délibéré du Conseil d'État, mais cela dépend en grande partie du fait que la technologie de surveillance GPS n'est pas encore aboutie, une solution fédérale étant d'ailleurs prévue pour 2023. Il n'en reste pas moins que le contrôle d'une personne par le biais du bracelet électronique nécessite d'introduire des bases légales relatives à la protection des données et la transparence, ainsi que de déterminer les autorités compétentes pour l'hébergement des données, leur surveillance et leur conservation.

Ainsi, en commission, l'article 12, alinéa 3, a soulevé la discussion à ce sujet, principalement comme mentionné par le rapporteur, à propos du contrat de prestations que le Conseil d'État confierait à des tiers pour le contrôle des personnes munies d'un appareil électronique. Nous tenons à rappeler ici qu'il a été précisé en commission que l'analyse des données et les missions de contrôle ne peuvent être confiées qu'à l'autorité cantonale. En conclusion, le tiers ne pourra donc qu'héberger les données, qu'il devra mettre à disposition de l'autorité cantonale de façon simple et non coûteuse et qu'il n'en aura pas l'accès.

Il a également été précisé en commission que la technologie du bracelet, telle que rendue possible actuellement, n'était pas adaptée pour être utilisée comme mesure de substitution à une détention avant jugement. La loi fédérale annonçant que la surveillance électronique pouvait être également utilisée pour les régimes de fin de peine, nous en déduisons qu'elle n'est pas non plus encore suffisamment aboutie pour de tels régimes. Le Conseil d'État peut-il nous informer à ce sujet ?

Pour conclure sur le thème du bracelet électronique, nous avons encore les deux points suivants :

1. Certains d'entre nous s'étonnent encore du choix de l'entreprise Geosatis, alors que les autres cantons utilisent une autre technologie. Le Conseil d'État peut-il rassurer les personnes encore sceptiques ?
2. Certains d'entre nous craignent que le nombre de quatre bracelets soit insuffisant pour satisfaire à cette alternative à une peine d'emprisonnement qu'ils trouvent judicieuse pour garder la personne en contact avec la société. Nous prenons acte avec satisfaction qu'en cas de besoin, le nombre de bracelets électroniques pourra être rapidement augmenté.

Pour terminer, nous relevons encore un dernier point précisé en commission que nous trouvons positif, à savoir que par ces modifications, l'autorité d'exécution a une marge de manœuvre plus large. Ainsi, suite à une peine privative de liberté prononcée par le juge, elle a la faculté d'adapter plus exactement l'exécution de la peine en fonction de la situation de la personne condamnée, notamment en ce qui concerne les travaux d'intérêt général.

Pour terminer concernant les amendements : nous refuserons l'amendement du député Alexandre Houlmann à l'article 10, alinéa 3, puisqu'il est en contradiction avec l'alinéa 2 du même article qui protège la sphère privée de la personne.

Nous refuserons aussi l'amendement à l'article 90, car il n'existe aucun risque pour la société de la part d'une personne incarcérée dans une telle cellule. Par contre, une telle incarcération

beaucoup plus sévère peut créer chez la personne détenue une situation de détresse qui peut être dangereuse pour elle-même ou un tiers.

Au sujet de l'amendement à l'article 92, alinéa 2, accepté par la commission, notre groupe restera partagé, car c'était suite à une consultation préalable au rapport que la durée de trois mois avait été déterminée.

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'État relatif à la modification de la loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes.

Suite aux différents drames survenus sur le territoire suisse qui ont mis en évidence plusieurs risques importants liés à l'organisation et à la structure des infrastructures étatiques, le constat est clair : il est indispensable d'améliorer la prise en charge des criminels. Un nouveau droit des sanctions a été élaboré par les Chambres fédérales. De manière générale, le nouveau droit consacre le recul de la peine pécuniaire, en supprimant sa primauté sur la peine privative de liberté et en interdisant le sursis. Les courtes peines privatives de liberté, redevenues un instrument du droit des sanctions, pourront à nouveau être prononcées sans sursis et devront alors être exécutées. Une courte peine privative de liberté pourra également être accomplie sous forme de travail d'intérêt général. Le nouveau droit fédéral introduit, par ailleurs, le bracelet électronique comme substitut à la détention dans un établissement pénitentiaire pour des peines inférieures à une année ou des régimes de fin de peine.

La mise en œuvre de cette nouvelle technologie est réglementée au niveau intercantonal. Cependant, les cantons sont compétents pour introduire les bases légales, s'agissant notamment de la protection des données, des autorités compétentes et des possibilités d'externaliser des tâches étatiques.

En ce qui concerne les bracelets électroniques, les cantons romands ont exprimé la volonté de renoncer à une surveillance active. Nous prenons acte que, contrairement à la plupart des autres cantons qui ont choisi une solution américaine, Neuchâtel a choisi la solution Geosatis. Certes, cela fera travailler des entreprises de la région mais, cela dit, nous sommes surpris par la décision de confier la délégation de compétence de l'hébergement des données récoltées à une entité externe à l'État. Ceci d'autant plus que le Conseil d'État a précisé qu'en 2023, il y aura une solution unique retenue pour tous les cantons. Pourquoi ne pas procéder directement comme la plupart des autres cantons ?

À ce propos, le service pénitentiaire est compétent pour octroyer les régimes de travail externe et du travail et logement externes, tant pour les peines que les mesures. Dès lors, pourquoi externaliser l'hébergement des données alors que nous disposons d'un service qualifié ? Aussi, pourquoi ne pas aussi lui attribuer l'hébergement des données ? Le Conseil d'État peut-il nous garantir que le coût ne sera pas plus élevé ?

En conclusion, même si nous sommes quelque peu sceptique sur le choix stratégique du Conseil d'État d'externaliser, le groupe Vert'Libéral-PDC acceptera le projet de loi amendé selon les propositions de la commission.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 17.023. S'agissant principalement d'adapter le droit cantonal au droit fédéral suite à la dernière modification du Code pénal suisse, ce rapport n'a pas fait l'objet de critiques de fond et sera adopté à une très large majorité.

Comme nous vous l'avons déjà répété à plusieurs reprises, cette révision du Code pénal suisse implique trois modifications importantes, et nous ne sommes pas forcément d'accord avec l'une d'entre elles.

La première est la réintroduction des courtes peines de prison de moins de six mois. Cette nouvelle peine se retrouve sur le même pied que la peine pécuniaire. Le juge pourra donc choisir entre ces deux peines, à certaines conditions, alors qu'aujourd'hui, la peine pécuniaire l'emporte chaque fois. À lire le rapport du Conseil d'État, il semblerait que la peine pécuniaire ne puisse plus être prononcée avec sursis. Or, il nous semble que l'article 42 du Code pénal suisse n'a pas été modifié et permet encore la possibilité d'octroyer le sursis, mais cela, c'est une autre question. La deuxième modification concerne bien évidemment l'introduction du bracelet électronique et la

troisième modification concerne les travaux d'intérêt général qui ne sont plus une peine en tant que telle, mais une forme d'exécution.

La révision proposée tient donc compte de ces modifications en adaptant l'exécution des peines au nouveau droit. Ainsi, après chaque jugement, le service pénitentiaire sera chargé de l'application de la peine en examinant à chaque fois quelle est la forme la plus adaptée et en choisissant entre les travaux d'intérêt général, la détention, la semi-détention ainsi que la surveillance électronique. Et c'est dans cet esprit-là que nous est proposé le rapport 17.023, qui n'appelle pas de commentaire particulier.

Les trois amendements aux articles 10, alinéa 3, 90, alinéa 2, et 92, alinéa 2, ont été discutés au sein du groupe. Si le dernier amendement (prolongation de quatre mois au lieu de trois pour la conservation des images) est finalement très formel et n'a pas été combattu – il sera donc accepté à la quasi-unanimité –, les deux autres amendements ont fait l'objet de discussions mettant en balance d'une part l'efficacité de la surveillance – et par conséquent, par ricochet, la protection de la société –, et d'autre part la liberté individuelle.

Au final et après discussion, même si ces amendements n'auront qu'un effet tout relatif dans l'exécution de la peine, dans sa majorité uniquement, le groupe libéral-radical les acceptera. L'introduction du bracelet électronique est saluée et l'option choisie par le Conseil d'État (la solution Geosatis), certes temporaire jusqu'à l'uniformisation de l'exécution des peines au niveau suisse, est soutenue, en observant que sa fabrication se fera partiellement dans le canton de Neuchâtel.

Comme déjà dit, le rapport 17.023 tient plus du toilettage que de la politique criminelle et ne nécessite pas de longs débats sauf, peut-être, à rappeler l'article 12, alinéa 3 nouveau, qui concerne la délégation possible, mais pas obligatoire, par l'État à des tiers des tâches de contrôle des personnes munies de bracelets électroniques ainsi que de la conservation des données récoltées. Il conviendra, pour des questions évidentes de protection des données et de la personnalité, que l'État s'assure que ces données récoltées restent bien sa propriété et soient bien détruites une fois la surveillance effectuée. Nous resterons, par conséquent, très attentif à cet élément.

M. Jean-Luc Pieren (UDC) : – Le contexte : que dit en résumé le rapport ? Poursuivant un objectif d'amélioration constante de la sécurité publique, le Conseil d'État porte une attention particulière au secteur de la détention et de l'exécution des peines. Ainsi, la décision de proposer en 2016 une première révision de la loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA) avait été motivée par des raisons d'ordres structurel et légistique (la légistique étant l'art de faire les textes de lois) : d'ordre structurel pour tenir compte de la fusion des services pénitentiaires et de probation, d'ordre légistique afin de se conformer aux exigences légales fédérales et concordataires.

En parallèle, un nouveau droit des sanctions était élaboré par les Chambres fédérales en réaction à des critiques persistantes, émanant notamment de la pratique sur deux axes principaux : d'une part, les modifications apportées à la peine pécuniaire – elle ne pourra plus être assortie de sursis et sera limitée à 180 jours-amende au lieu de 360 –, d'autre part, la remise à l'honneur de la courte peine privative de liberté, ceci dans le domaine des sanctions inférieures ou égales à six mois, pour lesquelles la peine pécuniaire ne sera plus la règle.

De manière générale, le nouveau droit consacre le recul de la peine pécuniaire. Par ailleurs, le nouveau droit fédéral introduit le bracelet électronique comme un substitut à la détention dans un établissement pénitentiaire pour des peines inférieures à une année ou des régimes de fin de peine. Ce système est connu sous le nom de surveillance électronique ou *electronic monitoring*. La mise en œuvre de cette nouvelle technologie est réglementée au niveau intercantonal. Le Conseil d'État estime, au même titre que les groupes de travail consultés ainsi que les représentants des cantons romands, qu'il est préférable d'intégrer une logique étape par étape. Il s'agit de se concentrer, pour la période de 2018 à 2022, sur une gestion différée, soit une surveillance passive, une solution nationale étant ensuite prévue. Lors de la phase de consultation du présent rapport et de la loi, la commission administrative des autorités judiciaires, l'Ordre des avocats neuchâtelois et les Juristes progressistes neuchâtelois ont été consultés, ainsi que le préposé à la protection des données et à la transparence. Le groupe UDC rejoint les remarques faites et se permet également d'insister sur le secret de fonction des tiers chargés du contrôle des

personnes sous surveillance électronique. Le groupe UDC soutient la logique du Conseil d'État, cette logique d'étape par étape adoptée par celui-ci, notamment sur les incidences financières.

Nos considérations : le groupe UDC, au-delà du rapport du Conseil d'État, s'interroge également sur l'évolution de la surveillance électronique. Connaissant les lacunes existantes dans le domaine de la cybersécurité, où les processus commerciaux numériques ne sont et ne seront sans doute jamais sûrs, ces mesures cachent des effets dévastateurs en regard du principe de dignité de la personne. Certaines infractions au code de la route, par exemple, lorsqu'elles sont graves, peuvent être sanctionnées en application du Code pénal suisse. Nous sommes donc tous concernés directement ou indirectement. Le port d'un bracelet électronique n'est pas sans conséquence dans le relationnel : il est vecteur de confusion, d'*a priori* et de rumeurs. Le doute entraîne un rejet social qui peut être fatal, particulièrement dans le milieu professionnel, entraînant pour ledit criminel des conséquences préjudiciables disproportionnées par rapport au délit effectif. En prenant encore de la distance, nous pouvons ici faire un clin d'œil à la société 4.0, celle de la digitalisation et de l'interconnectivité.

« Tout a changé, tout changera encore à une vitesse exponentielle. » C'était, ce samedi, le message de l'Université de Neuchâtel à l'occasion du *Dies academicus*. Il est dès lors aujourd'hui concevable d'envisager que chaque être humain, dès sa naissance, sera susceptible de devoir porter un bracelet électronique. Que vous soyez criminel ou citoyen exemplaire, il s'agira alors d'effectuer une simple reconfiguration du logiciel. Face à cette actuelle révolution, la « révolution numérique », il peut être, en effet, urgent d'attendre. Dès lors, le groupe UDC prend le rapport du Conseil d'État en considération et, au vu des impératifs dictés par le droit fédéral et de la nécessité d'encadrer la mission des autorités d'exécution des peines et mesures de manière claire, vous prie d'adopter les modifications qui vous sont soumises.

M. Philippe Loup (S) : – Tout d'abord, nous vous indiquons que nous vous donnons lecture du texte de M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun, absente cet après-midi.

Ce rapport du Conseil d'État, puis le rapport de la commission chargée de l'examiner ont soulevé parmi les membres du groupe socialiste bien des questions et des remarques. La plupart ont trouvé réponse au sein de la commission. Il s'agit toutefois d'en relever certaines : tout d'abord, ces rapports s'inscrivent dans le contexte de l'entrée en vigueur, le 1^er^ janvier 2018, du nouveau droit des sanctions, droit pénal fédéral. Ce nouveau droit n'est pas anodin puisqu'il permet de réintroduire la peine privative de liberté de courte durée à laquelle le législateur fédéral avait renoncé. Ce nouveau droit prévoit diverses modifications importantes. En bref : peine pécuniaire sans sursis ; peine privative de liberté à six mois ; le travail d'intérêt général n'est plus une peine, une sanction, mais une modalité d'exécution de la sanction ; l'introduction du bracelet électronique comme substitut à une peine ferme déterminée.

Il s'agit donc pour le canton de modifier la loi que nous avions déjà révisée en 2016, soit la LPMPA, lorsque nous avions notamment fusionné divers offices au sein du service pénitentiaire. Sur ce point d'adaptation, nous sommes liés par les décisions fédérales, ce qui nous amène, plus ou moins, à être pieds et poings liés – ou plutôt même menottés ! Il ne faut pas, en revanche, que les droits des personnes concernées par ces adaptations – soit les détenus – ne soient pas respectés, d'où notamment la question de connaître la situation de la détention dans le canton : nombre de cellules suffisant ; un détenu par cellule ; l'aspect sanitaire ; le temps d'attente pour l'exécution d'une sanction ; l'état d'exécution des travaux des établissements ; l'offre en matière de travaux d'intérêt général ; et surtout la protection des données.

Le Conseil d'État s'est montré intéressé par nos questionnements. Reste à savoir s'il les respectera. En effet, pour le groupe socialiste, les droits des détenus doivent être préservés et l'article 12, alinéa 3, qui permet de confier à une entité externe à l'administration l'hébergement des données, a soulevé l'ire de beaucoup d'entre nous. L'assurance du Conseil d'État que, contractuellement, les données soient propriété de l'autorité et qu'elles soient stockées sans frais chez le fournisseur à la fin du mandat pour être ensuite détruites à la fin de la période de conservation légale, a pu rassurer la plupart d'entre nous. La protection des données doit être présente pour les détenus comme pour chacun d'entre nous. Le groupe socialiste est très sensible à ce respect.

Ce rapport met aussi en évidence la mise en circulation des bracelets électroniques dont on parle depuis très longtemps. Ces bracelets pourront être délivrés pour des peines inférieures à un an et pour les régimes de fin de peine. Le canton de Neuchâtel a choisi la société Geosatis, dans le

Jura, à bon escient, surtout que l'assemblage se fait au Locle. Ce sera en 2023 que l'entrée en vigueur d'une solution sur le plan fédéral aura lieu et d'ici là, le canton va délivrer l'octroi de quatre bracelets électroniques – ce nombre suffit semble-t-il – et s'il faut des bracelets supplémentaires, ce sera facile de les obtenir. L'introduction de ces bracelets semble pertinente et utile.

Une question a toutefois été soulevée : à l'article 10, on mentionne « l'ethnie ». C'est bien, mais est-ce le terme approprié ? Lorsque l'on parle d'ethnie, on sait que la définition de ce terme est celle-ci, nous citons : *une ethnie, ou groupe ethnique, est un groupe social de personnes qui considèrent partager une ascendance commune, une histoire commune, historique, mythologique, ou un mélange des deux, une culture commune ou un vécu commun*. Il apparaît donc que le terme n'est pas tout à fait adéquat et surtout qu'il ne vise personne, ou tout le monde. Le Conseil d'État peut-il nous expliquer les raisons pour lesquelles il a choisi ce terme ?

Le groupe socialiste entre en matière sur ce rapport. En revanche, il a rejeté à la quasi-unanimité les deux premiers amendements déposés qui, en l'état, touchent aux droits fondamentaux des personnes détenues, qui sont considérées par l'auteur des amendements comme des personnes à moindres droits. Il n'est pas question pour le groupe de brader les droits fondamentaux de tout un chacun, y compris les personnes détenues. Il ne saurait être question, par exemple, qu'un prévenu soit l'objet d'une surveillance (article 90, alinéa 2) quasi constante sans motif. S'agissant des données – de trois à quatre mois pour la conservation –, le groupe socialiste est partagé. Une partie votera pour l'amendement, une autre partie le refusera.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Quelques mots encore avant le vote d'entrée en matière. Nous pourrons nous permettre d'être bref dès lors que l'adhésion est apparemment générale à ce rapport. Nous interviendrons à nouveau sur chacun des amendements proposés, même si plusieurs porte-parole ont déjà pris position sur les trois amendements dont il s'agira de débattre tout à l'heure.

Le contexte, vous l'avez entendu, c'est l'entrée en vigueur au 1er janvier 2018 du nouveau droit des sanctions au plan fédéral. Ce nouveau droit des sanctions implique des règles de droit cantonal qui doivent être adaptées ; c'est l'objet du rapport qui vous est soumis, nous n'insistons pas, les rapporteurs l'ont largement évoqué. Le point fort, c'est celui de la surveillance électronique et, à cet égard, il faut bien retenir que les cantons se trouvent encore dans une période transitoire de mise en œuvre, notamment technique, des appareils qui seront testés dans les prochaines années et qui seront peut-être encore améliorés pour qu'à moyen terme – objectif 2023 –, une solution nationale entre en fonction. Nous y reviendrons tout à l'heure en réponse aux questions qui ont été posées.

S'agissant de l'impact que ces bracelets électroniques auront sur les places de détention. Vous vous souvenez peut-être, il y a quelques années, lorsqu'on a introduit le système des jours-amende au droit fédéral, de nombreux experts et criminologues avaient prédit que les prisons seraient désormais vidées de leurs pensionnaires. On a vu que l'introduction des jours-amende n'a absolument pas conduit à vider les prisons, et aujourd'hui, plus aucun expert criminologue ou autre ne se risque à faire un pronostic sur les conséquences de l'entrée en vigueur du bracelet électronique sur la fréquentation des différentes prisons. Nous ne nous y risquerons pas non plus.

Sur les différentes questions qui ont été posées. S'agissant d'abord de la surveillance passive ou active, la problématique a été bien appréhendée ; nous dirons, à la question d'une porte-parole de groupe, que c'est précisément pour les fins de peines que la surveillance passive est idéale.

Le choix de Geosatis est salué par certains, mis en doute par d'autres. Nous dirons d'abord que si tous les cantons ne partent pas avec la même solution, tous les cantons sont contents qu'on ne parte pas tous avec la même solution, car cela laisse en concurrence deux fournisseurs pour parvenir dans les mois qui viennent à la meilleure des solutions. Nous dirions qu'avec Jura et Neuchâtel, nous avons emmené dans notre sillage le Tessin et Fribourg avec de bons arguments : d'abord, la conviction que le système Geosatis est meilleur que le système 3M. Savoir que 3M est une très grosse société américaine, Geosatis est une petite entreprise jurassienne – l'assemblage se faisant au Locle. Petite, mais pas mauvaise ! C'est une société bien plus connue hors de notre pays, qui a de multiples projets dans le monde entier, plus connue que dans notre propre pays. La fabrication a lieu dans le Jura, l'assemblage se fait au Locle, cela a certainement été une des raisons de notre intérêt. Mais cet intérêt nous a conduit à penser que cette solution était meilleure que la solution actuellement développée par 3M, qui a encore quelques mois pour l'améliorer.

Nous avons donc un bon espoir de convaincre les autres cantons que la bonne solution est celle que produit notre PME locale et non pas celle que produisent les grands Américains.

Nos quatre bracelets sont-ils suffisants ? Nous l'avons dit tout à l'heure, les pronostics sont extrêmement difficiles à faire. Nous préférons partir sur un concept modeste, et cela d'ailleurs également parce que ce n'est pas sans travail, il y aura évidemment un recueil de données, il faudra enregistrer les gens, etc. Et surtout, nous nous permettons de commencer avec un effectif modeste, parce que Geosatis peut nous fournir à la demande et très rapidement des bracelets supplémentaires si nécessaire. C'est peut-être déjà là un avantage d'avoir affaire à un producteur de proximité. Ce sont donc des débuts modestes, mais nous aimerions faire vraiment nos expériences, c'est le but de cette phase jusqu'en 2023.

Pourquoi ne pas procéder comme les autres cantons ? Nous l'avons dit, cette concurrence sera sans doute bénéfique. Et il ne faut pas imaginer que les autres cantons sont aujourd'hui unifiés, ils partent avec une solution technique unique, mais pas avec une centrale unique. C'est là que l'on aura le gros enjeu si l'on arrive à avoir, au final, une centrale d'alarme, de suivi de ces bracelets, unique pour l'ensemble de la Suisse, pour une meilleure répartition bien sûr des coûts à ce moment-là.

Sujet sensible, et nous l'avons bien entendu, l'hébergement des données n'était pas possible à coût raisonnable dans notre canton, d'où la solution très favorable, il faut le dire, chez le fournisseur lui-même, avec des garanties soigneusement négociées, vérifiées, que nous continuerons de vérifier. Le souci des groupes est entendu et le service pénitentiaire est invité à faire preuve d'une attention particulière sur cette question.

S'agissant du point de la mention de l'ethnie dans l'article 10, nous voulons d'abord dire que nous aborderons plus précisément cette question tout à l'heure, puisque c'est précisément l'objet d'un des amendements qui est soumis à votre sagacité. Nous vous disons qu'après le passage que celui qui vous parle a fait au Tribunal pénal international sur le Rwanda, la notion de l'ethnie est quelque chose qui frappe et qui retient, qui n'est probablement pas, même si la définition semble précise, adaptable complètement à toutes les situations, tous les critères. Nous pensons que c'est le mot qui convient en l'occurrence, mais encore une fois, c'est un mot qui est indiqué là pour exclure ce qui peut être demandé. C'est précisément la discussion sur l'amendement que nous aurons tout à l'heure.

Nous avons cru comprendre que l'entrée en matière ne serait pas combattue. Nous reprendrons donc la discussion sur les trois amendements tout à l'heure.

Le président : – Effectivement, nous avons entendu la même chose : l'entrée en matière n'est pas combattue. Comme nous sommes dans un débat restreint, les groupes se sont exprimés. Nous pouvons désormais passer en débat article par article et là, nous rappelons que ce sont les personnes qui se sont exprimées avant qui prennent la parole uniquement.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur l'exécution des peines et mesures pour les personnes adultes (LPMPA)

Article premier de la loi de révision. –

Article 9a LPMPA. – Adopté.

Article 10 LPMPA. –

Le président : – Nous sommes en présence à l'article 10, alinéa 3 nouveau, d'un amendement Alexandre Houlmann. Nous pensons qu'il souhaite le développer.

[3]Le service pénitentiaire et les établissements peuvent collecter directement auprès de la personne détenue (supprimer : avec son consentement) les données relatives à sa santé, ses opinions et activités religieuses, son origine et son ethnie.

M. Alexandre Houlmann (S) : – L'article 10, alinéa 3, dit que le service pénitentiaire et les établissements peuvent collecter directement auprès de la personne détenue, avec son consentement, les données relatives à la santé, aux opinions, aux activités religieuses, à l'origine et à l'ethnie de cette personne. Notre proposition est de supprimer « avec son consentement », car il nous apparaît surprenant que l'on mette cette entrave au service chargé de l'exécution des peines. Ces renseignements permettent une meilleure prise en charge, une gestion qui tient compte du profil des détenus. On évite ainsi, en ayant ce genre de renseignements, un certain nombre de problèmes et de conflits potentiels qui peuvent, grâce à ces renseignements, être traités en amont. Si nous avons déposé ces trois amendements, nous parlons là plus généralement, c'est parce que nous opposons ici le droit des détenus, que nous ne contestons pas, qui sont effectivement les mêmes que tout le monde – on nous prête des propos que nous n'avons pas tenus – au droit de la société à se défendre et à prendre des mesures qui permettent une bonne application des lois. C'est cet équilibre qu'il faut trouver et il nous apparaît que les services pénitentiaires doivent pouvoir faire leur travail dans de bonnes conditions, sans avoir d'entraves inutiles. Or, les modifications que nous proposons ne sont pas des modifications extraordinairement contraignantes pour le prévenu. Si l'on poussait à l'extrême ce qu'a dit notre camarade socialiste tout à l'heure, cela signifierait que l'on ne pourrait même plus mettre en prison quelqu'un puisque, forcément, quand on le met en prison, on entrave sa liberté et son droit fondamental. Donc, il ne s'agit pas de cela, il s'agit simplement, effectivement, de donner aux autorités, à la société, le droit d'appliquer les lois et de défendre les lois qu'elles souhaitent faire appliquer avec des mesures qui sont cohérentes. Nous rappelons, pour revenir sur ce point, que cet amendement avait recueilli quatre voix contre quatre, et que c'est la voix prépondérante du président qui l'a fait refuser.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Sur ce premier amendement, donc l'article 10, alinéa 3, que nous avons déjà brièvement évoqué tout à l'heure, comme pour les autres amendements – et le député Alexandre Houlmann l'a bien dit –, il y a une balance à trouver entre les droits de la société à se protéger et ceux des individus à être respectés. En d'autres termes, les notions liées à la sécurité *versus* les notions liées à la protection des données qui, vous le savez, prennent beaucoup d'importance mais aussi beaucoup d'intérêt avec les nouvelles technologies que nous avons en place, et nous croyons qu'il est juste de proposer des bons garde-fous à cet égard. L'alinéa 3, dans sa version proposée par le Conseil d'État, a été introduit pour que la loi soit en conformité avec les articles 14 et 24 de la Convention relative à la protection des données et à la transparence. Nous visons seulement les données sensibles, comme vous l'avez vu – les opinions religieuses ou l'origine –, mais il faut voir que le solde des informations personnelles ne requiert pas l'accord de la personne détenue. Il y a donc là une balance qui a été proposée dans cette disposition. Il y a la considération fondamentale qu'il n'y a pas de raison que sur ce point-là – pas bien sûr de savoir si l'on met les gens en prison ou pas, ça c'est un autre débat –, une personne détenue ne soit pas traitée de la même manière qu'une personne libre. Le Conseil d'État vous propose donc de rejeter cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 62 voix contre 45.

Article 10 LPMPA. – Adopté.

Articles 10a, 10b, 10c, 10d, 11, 12, 16, 21, 23, 24, 24a, 26, 29, 30, 30a, 35, 43, 43a, 43b, 44, 45, 64 et 89 LPMPA. – Adoptés.

Article 90 LPMPA. –

Le président : – Nous passons au second amendement, article 90, alinéa 2.

> [2]*Les cellules disciplinaires, les cellules de sûreté et les cellules d'attente peuvent être surveillées au moyen d'installations de vidéosurveillance (supprimer : si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour un tiers).*
>
> *Premier signataire : Alexandre Houlmann*

M. Alexandre Houlmann (S) : – Dans cet article, il est dit que les cellules disciplinaires, les cellules de sûreté et les cellules d'attente peuvent être surveillées au moyen d'installations de vidéosurveillance et nous proposons de supprimer « si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour un tiers ». Il nous apparaît, en effet, qu'il est incongru que l'on puisse uniquement dans ces situations-là procéder à une vidéosurveillance. Il y a effectivement d'autres cas de figure qui peuvent être intéressants, même si l'on ne prône pas par là une surveillance systématique mais bien une surveillance ciblée au moment où on le juge nécessaire. Cela peut, par exemple, être lorsque, au moment de la première incarcération, toutes les procédures de fouille n'ont pas pu être faites par manque d'effectifs ou pour d'autres raisons, et qu'il y ait des tentatives de dissimulation de preuves, par exemple. Mais il y a d'autres cas de figure où cela peut être intéressant d'avoir un contrôle sur le détenu, en dehors du fait de sa propre sécurité ou de celle de tiers, même si avec ces dispositions-là, soyons clair, l'autorité pourra toujours dire qu'il y avait des raisons pour sa sécurité de le surveiller et qu'ils souhaitaient le faire de toute façon. Ça nous semblait être une mention superflue, raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement. Celui-ci a été refusé par 5 voix contre 3 par la commission.

Le président : – Nous supposons que le Conseil d'État souhaite prendre la parole.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Vous supposez bien !

Même thématique que pour le premier amendement : question de proportionnalité et d'égalité. Il faut juste avoir la notion exacte de ce dont on parle ; un placement en cellule disciplinaire ou d'attente – c'est la même chose, ce sont les mêmes endroits – engendre évidemment une restriction de liberté encore accrue par rapport à « une simple incarcération ». Donc, le principe de proportionnalité ne s'efface pas intégralement pour autant. Il n'y a donc pas que des personnes sanctionnées qui occupent de telles cellules – c'est le cas quand il y a des placements disciplinaires à l'interne même de la prison –, mais il y a aussi des placements provisoires à l'admission, quand les gens arrivent, et éventuellement des notions lorsqu'il s'agit de protéger un détenu par rapport à d'autres, donc des protections temporaires, par exemple, etc. Il faut savoir que la cellule occupée constitue un espace privé à l'instar d'une cellule ordinaire. Il n'y a pas, à cet égard, de différence entre le principe même général de la cellule ordinaire et celle d'attente disciplinaire ou d'écartement temporaire. Et donc, il nous est apparu que seuls des motifs liés aux risques représentés par une personne détenue – va-t-elle tenter peut-être d'attenter à ses jours ? – peuvent justifier une vidéosurveillance. Maintenant, bien sûr, nous avons compris la préoccupation soulevée par l'amendement et M. Alexandre Houlmann l'a bien compris : il reste évidemment une assez bonne marge de manœuvre pour l'autorité pour qu'un ordre de vidéosurveillance soit donné, dès lors que la notion de protection même, évidemment, est relativement large déjà en elle-même.

Voilà, c'est la raison pour laquelle nous vous proposons de rejeter également cet amendement pour une question de proportionnalité.

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

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 71 voix contre 38.

Article 90 LPMPA. – Adopté.

Article 91 LPMPA. – Adopté.

Article 92 LPMPA. –

Le président : – Nous passons au dernier amendement, à l'article 92, alinéa 2, amendement accepté par la commission.

> [2]Les images enregistrées peuvent être conservées pour une durée maximale de *quatre* mois.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Il s'agit de la durée de conservation des images. Il est à souligner que le maximum possible est de quatre mois. Là, le rapport a ramené cela à trois mois, alors que l'usage pratiquement unanime des cantons, à part quelques exceptions, est de quatre mois. Nous trouvions que c'était un peu une « neuchâteloiserie » que de diminuer ce temps, d'autant plus que l'on nous a expliqué de la part du service pénitentiaire que dans certains cas, il était intéressant de pouvoir remonter à plus de trois mois sur ce genre de données quand il y avait, par exemple, des évasions et que l'on devait remonter le fil de la préparation de cette évasion pour pouvoir clarifier des procédures de sécurité pour améliorer cela par la suite. Donc, cela nous paraissait assez évident que l'on s'aligne simplement sur ce qui se fait ailleurs.

Le président : – Nous ne sommes pas sûr, cette fois, que le Conseil d'État veuille prendre la parole… Si, quand même…

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Rassurez-vous, brièvement, et ce sera la dernière fois de l'après-midi. C'est là vraiment une question d'appréciation. Le Conseil d'État est beaucoup moins sensible au sort de cet amendement qu'au sort des deux précédents. Le Conseil d'État avait, en effet, initialement envisagé un délai de quatre mois qui avait figuré dans la version du rapport soumise à consultation. C'était un maximum de quatre mois qui a été jugé conforme par le préposé aux données, qui est aussi le maximum légal. Le préposé avait dit que si, dans un cadre pénitentiaire, on n'avait pas le maximum, quand aurait-on le maximum dans une autre situation ? Et donc, nous avions dans un premier temps envisagé ce délai de quatre mois. Nous nous sommes rallié à certains arguments présentés lors de la consultation – comme quoi nous ne sommes pas insensible aux consultations – et c'est dans ce contexte-là que nous avons proposé un délai, un peu réduit, de trois mois. Le rapport est exhaustif sur cet aspect, nous vous y renvoyons. En synthèse, cela nous paraissait un délai suffisant, dans le contexte sécuritaire d'un établissement pénitentiaire, de sorte à permettre aux moyens techniques d'être efficaces, et qu'il fallait évidemment donner les moyens à l'administration pénitentiaire d'être efficace. Et à partir de trois mois, cela nous paraît raisonnable, la norme était ainsi respectée. Et l'on n'est pas très loin de ce qui est proposé par d'autres cantons comme Soleure, Lucerne ou Berne. Cela étant, pour le service pénitentiaire, les deux délais sont admissibles. À moins de trois mois, nous aurions vraiment des problèmes pour remonter à d'éventuels actes préparatoires – par hypothèse, cela a été évoqué –, le jour où il y aurait une évasion. Évidemment que si l'on n'a pas un certain délai, on perd toute notion de savoir comment les choses se sont préparées. Nous sommes, au fond, ouvert, s'agissant de cet amendement.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Une chose que l'on a oublié d'amener : cet amendement a été accepté par la commission par 6 voix contre 1 et 1 abstention.

Le président : – Durant les interventions des groupes, il a été fait mention que certains députés refusaient cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 82 voix contre 26.

Article 92 LPMPA. – Adopté.

Le président : – Nous passons à la suite des articles.

Article 92 LPMPA. – Adopté.

Article 92a, 92b, 92c, 96, 105 et 105a LPMPA. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté, amendé, par 110 voix sans opposition.

Le président : – La loi est adoptée à l'unanimité, par 110 voix, un score digne de M^me^ Monika Maire-Hefti d'habitude ! Nous pouvons passer à l'objet suivant de notre ordre du jour.

COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES 16.042

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la reconnaissance des communautés religieuses (LRCR)

(Du 19 octobre 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Jean-Jacques Aubert occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – Nous aimerions, en préambule, vous rappeler que le projet de loi qui va faire l'objet de notre attention, maintenant, n'est pas le projet de loi attaché au rapport du Conseil d'État, mais c'est celui qui est attaché au rapport de la commission. Ce sont deux objets différents, deux projets de loi différents et le rapport du Conseil d'État a été retiré. Donc, nous nous référons au projet de loi qui est attaché au rapport de la commission.

La Constitution neuchâteloise, à son article 97, alinéa 1, rappelle que l'État tient compte de la dimension spirituelle de la personne humaine et de sa valeur pour la vie sociale. Et forte de ce principe de base, la Constitution prévoit aussi l'intervention de l'État sous deux formes différentes : d'une part, la reconnaissance constitutionnelle des Églises historiquement présentes dans le canton de Neuchâtel, et puis, d'autre part, la possibilité de reconnaître légalement de nouvelles communautés religieuses dans des modalités à définir dans une loi. La Constitution neuchâteloise date de 2000, nous sommes en 2017, cette loi n'est toujours pas en vigueur. En fait, c'est la réponse que le Conseil d'État veut donner, ici, à ce mandat constitutionnel.

Le souci du constituant, comme du Conseil d'État actuellement, c'est de préserver autant que faire se peut, de manière active, la paix religieuse dans le canton que nous avons l'habitude de prendre comme un acquis, mais qui n'est peut-être pas un acquis, le fait religieux changeant de statut au fil des années. Et c'est donc le modèle de la laïcité, une laïcité participative, qui a été retenu par le Conseil d'État dans l'idée que, d'une part, on ne peut nier que les communautés religieuses, non seulement les Églises constitutionnellement reconnues mais aussi celles qui pourraient faire l'objet de cette reconnaissance légale, jouent un rôle non négligeable dans notre société, et aussi dans l'idée, peut-être moins explicite dans le rapport, qu'une communauté religieuse donne peut-être le meilleur d'elle-même lorsqu'elle est cadrée par les institutions publiques plutôt que laissée dans une situation d'exclusion. Et c'est pour cela donc que le Conseil d'État a, en l'année 2016, produit un rapport avec un projet de loi, un rapport qui a fait l'objet d'études de la commission pendant presque une année et qui a donc mené cette commission à cheval sur deux législatures dans des travaux un petit peu plus approfondis que ce qui était prévu au début des travaux de la commission.

L'idée qui a dominé les travaux de la commission, c'est d'une part de s'inspirer du modèle des Églises constitutionnellement reconnues, de chercher autant que faire se peut une certaine égalité de traitement, tout en reconnaissant bien que, sous réserve de changer la Constitution, l'égalité n'était pas atteignable, et de chercher aussi à cadrer le débat démocratique et qui pourrait présider au phénomène de reconnaissance de l'une ou l'autre communauté religieuse. En fait, le Conseil d'État avait privilégié une approche politique plutôt qu'une approche administrative de la démarche, et ce, de manière à donner une certaine importance à la reconnaissance. Une reconnaissance qui aurait peut-être été un peu oblitérée si elle n'avait fait que l'objet d'une procédure administrative, nous reviendrons sur ce point tout à l'heure.

Donc, la commission s'est interrogée, dans un premier temps, pour savoir comment elle allait réagir au projet du Conseil d'État. Un amendement PopVertsSol a été déposé de manière à

explorer, peut-être, la possibilité de faire du processus de reconnaissance un acte purement administratif – le fait de l'administration et du Conseil d'État – qui serait, ensuite, éventuellement soumis à un recours de la part de particuliers, et finalement, une décision judiciaire. La commission a décidé de ne pas suivre cette voie-là et d'accepter la volonté du Conseil d'État de partir dans une dimension politique et, cette fois-ci, en recherchant de quelle manière associer le public et la population dans cette démarche. Et là, évidemment, avec le projet de loi qui nous a été soumis, il y avait deux moments forts ; d'une part, le moment où la loi serait votée, ici, au Grand Conseil et soumise au référendum facultatif. Le vote du Grand Conseil, dans un premier temps, était prévu à une majorité simple. Dans le projet révisé par la commission, ce vote est devenu une majorité des 3/5 de manière à pouvoir faire état d'une plus grande adhésion de la part de la classe politique à une démarche de reconnaissance. Le Conseil d'État, tout comme la commission, a insisté sur le fait que la reconnaissance portait non pas sur le contenu théologique véhiculé par les communautés religieuses, mais plutôt sur leur utilité publique, et nous pensons que c'est important de bien distinguer ces deux points. Ensuite, la question se posait de savoir si la loi allait pouvoir régler toutes les conditions et tous les effets de la reconnaissance ou si, à l'instar de ce qui a été fait pour les Églises constitutionnellement reconnues, il fallait assortir le phénomène de la reconnaissance d'un concordat qui préciserait les modalités. La commission, dans un premier temps, a décidé d'explorer la voie du concordat, en pensant dans cette optique pouvoir respecter la symétrie avec les Églises constitutionnellement reconnues. Nous nous sommes rapidement rendu compte, avec l'aide du Conseil d'État, que c'était une fausse voie, qui avait des avantages certes, mais qui avait aussi des désavantages, en particulier le fait que nous ne pouvons pas conclure un concordat avec une Église qui n'a pas été préalablement reconnue, et que le vote de reconnaissance porterait, en fait, sur l'objet dont le Grand Conseil ne connaîtrait pas exactement le contour. Donc, le groupe de travail, qui était représenté par un membre de chaque parti représenté dans la commission, a renoncé à cette voie du concordat et s'est replié sur le projet initial du Conseil d'État, tout en se demandant dans quelle mesure il serait possible, quand même, d'associer plus étroitement la population par la voie du référendum facultatif.

Nous nous sommes rendu compte que dans la Constitution neuchâteloise, à l'article 42, alinéa 3, il y avait la possibilité d'un référendum facultatif pour les décrets d'approbation des concordats, mais pas pour les décrets de reconnaissance. Donc, il aurait fallu passer par le truchement de 35 députés pour demander un référendum facultatif. En l'état, il a semblé que c'était une solution acceptable, que la majorité des 3/5 au Grand Conseil pour voter le décret de reconnaissance était un substitut au référendum facultatif, sans exclure d'ailleurs le fait que, si la loi passe, ultérieurement nous pourrions voir une modification constitutionnelle mineure à l'article 42, alinéa 3, lettre *f*, qui permettrait de demander également le référendum facultatif pour les décrets de reconnaissance.

Finalement, une autre question s'est posée, c'est de savoir – avec la loi telle qu'elle avait été reformulée, un peu étendue par la commission, mais qui était déjà extrêmement explicite dans le projet initial du Conseil d'État – s'il y avait encore lieu de prévoir la voie du concordat. Le concordat est prévu en particulier pour ce qui touche à la subvention forfaitaire, mais la commission s'est demandé si elle devait exclure d'autres modalités qui pourraient être réglées par le concordat, en partant du principe que la loi est assez détaillée pour régler tous les effets de la reconnaissance.

En fait, la discussion a été assez vive au sein de la commission. La conclusion, c'est que le recours au concordat, au-delà de cette question de subvention forfaitaire, était relativement improbable, mais que l'on ne pouvait pas prétendre que la loi allait régler toutes les modalités, en particulier les rapports entre les communautés religieuses et les communes, et qu'il était sain de garder la possibilité de conclure un concordat.

Donc, le projet que vous avez sous les yeux est l'effet d'un compromis au sein de la commission, un compromis qui est le résultat d'une exploration de quelques voies qui se sont révélées peu fructueuses. Maintenant, ce qu'il faut savoir, c'est que la Constitution nous demande de produire une loi de reconnaissance ; ce sera celle-ci ou ce sera une autre loi, mais la situation actuelle qui dure depuis dix-sept ans n'est simplement pas acceptable, c'est-à-dire que, si nous ne voulons pas de loi, il faudrait changer la Constitution, ce qui serait autrement plus difficile que de voter une loi de reconnaissance. D'un autre point de vue, le retour que la commission a eu de certaines communautés religieuses était plutôt un retour favorable, qui présageait du fait que les conditions assez drastiques épelées par le projet de loi pouvaient être respectées même par des

communautés dont on aurait pu se demander si les règles de vie auraient pu s'accommoder de ces règles.

M. Thomas Facchinetti (S) : – L'article premier de la Constitution neuchâteloise dit ceci : *Le canton de Neuchâtel est une République démocratique, laïque, sociale et garante des droits fondamentaux.* Au groupe socialiste, nous sommes très attachés à cette notion de laïcité. Voilà plusieurs mois que les cinq cents ans de la Réforme sont commémorés. Neuchâtel y a pris une part, parce que sur la carte de cette révolution intellectuelle, Neuchâtel est, en quelque sorte, un peu un des nombrils du monde : Luther à Wittemberg, Zwingli à Zurich, Calvin à Genève et Farel à Neuchâtel, lequel a d'ailleurs sa statue pas loin d'ici, devant le parvis de la Collégiale. Un des enseignements à tirer, croyons-nous, de cette réforme, c'est que rien n'est plus approprié en matière de foi que la tolérance. John Locke a écrit en 1686 – cela fait un bail – une lettre sur la tolérance où il exprime ceci : *Tout consiste à accorder les mêmes droits à tous les citoyens d'un État. Est-il permis aux uns de servir Dieu selon le rite de l'Église romaine, qu'il soit permis aux autres de l'adorer à la manière de celle de Genève.* Un autre grand penseur, Michel Colucci alias Coluche, a, de son côté, sur le même thème mais dans une autre perspective, eu ces mots, nous le citons : *Faut pas croire : en comptant tous les dieux, demi-dieux, quarts de dieux, etc., il y a déjà eu 62 millions de dieux depuis les débuts de l'humanité. Alors, les mecs qui pensent que le leur est le seul bon, ça craint un max !* Voilà, d'un point de vue ou d'un autre, clairement énoncés, les fondements d'une laïcité du bon discernement qui est celle qui prévaut, ici, à Neuchâtel. L'Église réformée évangélique, l'Église catholique romaine et l'Église catholique chrétienne sont reconnues dans la Constitution neuchâteloise, Constitution qui est notre texte fondamental pour la société civile. Elles sont reconnues comme des institutions d'intérêt public représentant les traditions chrétiennes du pays.

La Constitution neuchâteloise a été acceptée en votation populaire par près de 80% des électrices et électeurs. Elle est entrée en vigueur en 2002. Cette Constitution, à son article 99, prévoit la possibilité de reconnaître d'autres communautés religieuses d'intérêt public aux conditions et selon la procédure fixée par la loi. Quinze ans après l'entrée en vigueur de la Constitution, nous débattons, aujourd'hui, d'un projet de loi qui se limite à concrétiser simplement la possibilité de reconnaître d'intérêt public, au sens déjà prévu par notre Constitution, peut-être d'autres communautés à l'avenir. Et il faut d'emblée clarifier une confusion. Il ne s'agit pas de reconnaître une religion et son contenu. Il ne s'agit pas de savoir quel est le bon Dieu du mauvais Dieu, quel est le diable de pas le diable. Il s'agit simplement de reconnaître à une association humaine qui réunit des fidèles autour d'une croyance religieuse, éventuellement, un intérêt public.

Nous ne débattons ni ne décidons, à ce stade, de quelle nouvelle communauté religieuse pourrait à l'avenir être reconnue d'intérêt public, à des conditions, si tel était le cas, que nous – Autorité du Grand Conseil – déciderons. Sans être mises sur un même pied, car l'histoire pluriséculaire du christianisme dans notre pays ne saurait bien sûr être gommée, le projet de loi prévoit donc que seules les communautés religieuses qui remplissent des conditions strictes de conformité à notre ordre juridique et démocratique, et qui en plus démontrent participer au bien commun et à la paix religieuse, puissent aussi à terme bénéficier d'une reconnaissance officielle. Toutes les Églises déjà reconnues y sont favorables.

Il vaut la peine de mentionner, sans entrer de manière exhaustive dans tous les détails, les neuf conditions principales. Elles doivent être constituées en association, un système démocratique avec le droit de chacun des membres à la quitter en tout temps. Elles doivent reconnaître la primauté et le caractère contraignant de l'ordre juridique suisse. Elles doivent reconnaître et respecter les droits constitutionnels de chacun de ses membres, notamment la liberté de conscience et de croyance et le droit de chacune et chacun de ses membres à quitter l'association en tout temps et sans conditions. Elles doivent s'abstenir de propager toute doctrine qui rabaisserait ou dénigrerait d'autres croyances et les personnes qui se reconnaissent dans ces croyances. Elles doivent aussi jouer auprès de leurs membres un rôle social et culturel, et pas uniquement cultuel ou religieux. Leurs responsables religieux et administratifs devront être capables de communiquer aisément en français avec les autorités.

Sur le plan de la procédure, la communauté devra en particulier fournir une déclaration signée d'engagement relative au respect des conditions de la reconnaissance. Elles devront faire preuve de transparence sur leurs activités, sur les membres, les comptes, sur l'origine des fonds. À ce titre, le groupe socialiste a d'ailleurs un projet d'amendement qui permet de donner une garantie supplémentaire de transparence.

Puis, dans la procédure, lorsqu'il s'agira de reconnaître telle ou telle communauté, éventuellement, il y aura la consultation d'experts, des Églises déjà reconnues, des communes, des partis politiques, et même la commission des pétitions et des grâces du Grand Conseil sera consultée. Puis, le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui ou non, selon les cas, d'un projet de décret de reconnaissance, sera examiné et adopté ici, à la majorité des 3/5 des membres du Grand Conseil, et si 35 députés le souhaitent, il pourra y avoir aussi la possibilité de soumettre ce décret au référendum facultatif. Et puis, si les conditions à l'avenir ne devaient plus être respectées, eh bien, il y a la possibilité de retirer cette reconnaissance.

Voilà donc des conditions et une procédure exigeantes pour être, éventuellement, éligible à la reconnaissance d'intérêt public. Nous tenons à remercier le Conseil d'État, les Églises déjà reconnues ainsi que tous les milieux qui ont participé à l'élaboration de ce projet de loi très important pour la paix civile et la paix religieuse. Merci aussi pour le travail de fond conduit par les membres de la commission du Grand Conseil : six séances, plus des travaux en sous-groupes. Bien sûr que la commission ne s'est épargné aucun débat, ne s'est épargné aucune question compliquée, difficile. Nous n'avons fait l'économie d'aucune finesse de raisonnement pour, au final, proposer le projet de loi dont nous pouvons discuter aujourd'hui. Il s'agit d'un débat de société important.

Mesdames, Messieurs, nulle paix civile sans paix religieuse, nulle paix religieuse sans paix des morts. La paix des morts est concrétisée par notre loi sur les sépultures, qui a déjà été ajustée il y a quelques années à l'évolution de notre société et du pluralisme religieux. Il nous reste maintenant à renforcer la paix religieuse en intégrant la nouvelle donne du pluralisme religieux par ce projet de loi qui s'inscrit dans le droit fil de ce qui est prévu dans notre Constitution neuchâteloise laïque. La paix civile en sortira ainsi consolidée. Le groupe socialiste soutiendra le projet de loi sur la reconnaissance d'intérêt public des communautés religieuses.

M. Yves Strub (LR) : – Le thème de la reconnaissance d'intérêt public des communautés religieuses place d'emblée le citoyen, et par extension l'autorité législative et l'autorité exécutive, au cœur des options existentielles de chacun et de leur harmonie sociétale. Le projet de loi qui est soumis à notre jugement ne saurait être un chapitre mineur. Elle induit l'injonction de considérer que chaque société possède une culture dominante dont les racines sont généralement religieuses.

Sous nos latitudes, l'évolution vers une laïcisation de l'État, secondaire à la mutation de notre société, signifiait que l'État ne doit pas être dirigé par une religion particulière, mais il doit agir de manière à inclure la participation entière des différents groupes confessionnels, y compris les groupes non religieux. L'individu s'y forge un statut prédominant et tente de supplanter la communauté, tout en risquant la confrontation à ses contradictions. La tentation communautaire renaît, quels que soient son orientation et son caractère.

L'option existentielle, dont le fait religieux, demeure donc un élément fondamental dans la dignité humaine. Une société libre peut accepter une diversité de croyances. La laïcité ne peut accepter d'être réduite au seul régime juridique des cultes reconnus. Elle est un art de vivre ensemble, engageant la responsabilité des citoyens. La liberté et l'égalité sont du ressort du droit et de l'État, la fraternité émane du registre de l'éthique et de l'action. Dans son ensemble, la loi s'avère donc fortement politique. Pour citer Emmanuel Levinas, affirmant que la laïcité est liée à la paix, nous citons : *Les institutions laïques ne sont possibles qu'à cause de la valeur en soi de la paix entre les hommes.* Mais aussi que la fraternité la rend possible, nous citons : *Les liens sociaux, en dehors de toute religion, ont la portée et la profondeur de la communion religieuse.* La loi est appelée à représenter ce tout.

La loi soumise à notre critique, étudiée et amendée par la commission *ad hoc*, pose essentiellement la structure suivante : au chapitre 1, les principes et les définitions nécessaires, et au chapitre 2, premièrement, pour l'exécutif, les conditions et la procédure de reconnaissance, c'est l'article 13, et deuxièmement, pour les législatifs, l'aval, c'est l'article 22. Ce passage à l'autorité de recours du Grand Conseil assure un choix politique fondamental, caractérisé par la définition d'une majorité décisionnelle dite qualifiée, soixante-neuf voix en absolu, après que le Conseil d'État ait consulté les communes, les partis politiques du Grand Conseil, les trois Églises reconnues, ainsi que les communautés reconnues par la loi ou par concordat, article 20. Suit enfin l'avis nécessaire exprimé par la commission des pétitions et des grâces.

Un siècle de laïcisation, parfois de caractère exclusif, a pu minimiser le fait religieux. Ce dernier ressurgit de manière vivace. Le citoyen est en droit de savoir ce qu'il accepte dans la loi, d'autant plus que l'appréhension des dogmes et des croyances devient polymorphe. Cette mosaïque se reflète vivement dans le vif débat du groupe libéral-radical, partagé, les options et les considérations philosophiques ou religieuses étant diverses. L'éventail des convictions reste très ouvert, allant des tenants d'une loi ressentie comme bonne, sûre et équitable, aux tenants d'une loi outrepassant le droit, en passant pour les uns, qui prônent, par exemple, le refus d'une distinction absolue des communautés religieuses agréées ou non, n'accordant de vrai que le principe de la foi, ou le refus d'une surveillance intra-muros des communautés, excluant toute ingérence publique potentielle, ou encore le refus de la séquestration de la décision référendaire par le Grand Conseil, par 35 députés, aux dépens de l'opinion spontanée populaire, et enfin le refus d'une extension, voire même de l'existence de l'obligation financière publique du subventionnement des communautés religieuses reconnues multiples.

Le débat récurrent du contrôle *versus* des libertés ne s'exprime pas, chez nous, de manière apaisée. La majorité du groupe libéral-radical choisit de refuser l'entrée en matière et par extension le refus du projet de loi.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Aujourd'hui, nous nous prononçons sur un projet de loi délicat. Étendre la reconnaissance officielle des communautés religieuses qui en feraient la demande et répondent à ce que nous pourrions appeler à « un cahier des charges » déterminé, c'est, en effet, lourd de conséquences.

Par définition, la reconnaissance d'une communauté religieuse est le fait de la considérer comme une part entière et indissociable des rouages de notre société. Notre canton reconnaît trois Églises chrétiennes, car notre Constitution et les valeurs qui la composent en découlent directement, leur présence séculaire ayant plus qu'activement contribué à forger les fondements mêmes de notre société à travers de très nombreux siècles. Il existe, certes, aujourd'hui, de nombreuses communautés religieuses autres que ces trois Églises chrétiennes. Mais pouvons-nous cependant parler d'indissociabilité, de rouages séculaires de notre société, lorsque nous évoquons ces autres communautés ? La plupart d'entre elles ont pied dans notre canton depuis un siècle, moins d'un siècle, voire moins d'un demi-siècle pour certaines. Quand bien même un cahier des charges rigoureusement établi par la loi serait suivi, l'ancrage dans notre société est-il suffisamment durable pour être considéré comme tel ?

Parlons de ce fameux cahier des charges ; ce dernier a été rédigé dans l'optique de prévenir toute dérive extrême, quelle qu'elle soit, qui pourrait nuire aux principes fondamentaux de notre Constitution. À la lecture de la loi, nous pourrions, aux premiers abords, nous arrêter sur la finesse de certains de ses articles et nous dire que les garde-fous sont nombreux et que cette loi pourrait être assez préventive pour ne rien laisser passer. C'est cependant un pari risqué sur le fait que l'État soit infaillible dans l'application de la loi. Or, l'État est à notre image, il est humain et comme tout être humain, il n'est pas à l'abri des erreurs. Ainsi, comment est-ce que, par exemple, nous pourrions assurer que la liberté de quitter l'une ou l'autre des communautés religieuses sera bel et bien respectée ? Ce principe est inscrit dans ce projet de loi. L'on peut imaginer un dogme religieux qui se voudrait peut-être un peu « sectaire » dans les faits et qui intimiderait ses membres dissidents avec une discrétion suffisante pour passer inaperçu aux yeux des contrôles qui se veulent rigoureux de notre État.

D'autres aspects laissent perplexe quant à cette proposition et, plus précisément, trois nous semblent pertinents d'être évoqués.

En premier lieu, et cela a déjà été mentionné précédemment, la laïcité. Le canton de Neuchâtel, cela a été dit, c'est une République laïque. Notre société moderne tend d'ailleurs à vouloir se défaire de plus en plus des symboles religieux présents dans l'espace public, parfois à raison, parfois à tort, mais cela est un autre débat. Certaines organisations, qu'elles soient politiques ou non, y mettent même d'ailleurs beaucoup d'efforts, parfois par simple hostilité à toute forme de dogme religieux, parfois pour écarter la pression faite par les religions sur certaines valeurs que nous considérons comme fondamentales. On sait que, dans la plupart des dogmes religieux – on peut prendre, par exemple, la condition de la femme –, elle n'a jamais été évidente. N'oublions pas d'ailleurs qu'une religion, comme nous l'a d'ailleurs rappelé un représentant de l'Union neuchâteloise des organisations musulmanes (UNOM), lors de notre récente et d'ailleurs intéressante rencontre entre ses représentants et notre groupe, une religion n'est pas là pour agir

comme les gens souhaitent qu'elle agisse, elle est bien là pour véhiculer, au contraire, un message qui lui est propre. Les garde-fous ont donc leurs limites. Ces limites en l'occurrence sont celles imposées par la détermination des tenants de leur foi, quelle qu'elle soit. Dès lors, ce projet de reconnaissance des communautés religieuses nous semble entrer en réelle contradiction avec ce que nous pourrions appeler un combat pour une société plus laïque, dont nous tirons d'ailleurs des aspects bénéfiques. Nous mentionnerons le temps où l'on a séparé les pouvoirs de l'Église des pouvoirs de l'État, ce sont les bienfaits de la laïcité. Donc, avec ce projet de loi que l'on nous propose aujourd'hui, nous assistons à une dichotomie.

La seconde raison, le *timing*. Ces dernières années, nous assistons à une recrudescence du débat religieux. Les sensibilités s'aiguisent, les discours prennent de plus en plus de gants, les laïcs et les religieux de tous bords brandissent leurs vérités avec de plus en plus de ferveur, et l'actualité internationale met en lumière des évènements belliqueux inéluctablement liés aux dogmes religieux, plongeant la population dans un sentiment de méfiance face à ces dogmes. À travers le débat d'aujourd'hui, nous ouvrons ainsi une brèche supplémentaire dans cet équilibre des sensibilités déjà fragile. Dès lors qu'une communauté religieuse sera reconnue d'utilité publique, cela représentera un chamboulement conséquent pour nos concitoyennes et nos concitoyens. Au vu des éléments précités et des questions d'ancrage dans le temps que nous évoquions plus tôt dans ce discours, le moment est-il réellement bien choisi pour bousculer les habitudes ? Nous posons véritablement la question. Dans l'intérêt du maintien de la confiance citoyenne dans un canton où elle est déjà mise à mal par de nombreuses divisions sur moult sujets d'ailleurs, nous pensons que ce projet de loi devrait être rangé dans un tiroir et ressorti, peut-être pourquoi pas dans cent ou cent cinquante ans, où, selon l'évolution de la société, cela pourra potentiellement faire un peu plus sens.

Enfin, en troisième et dernier lieu, nous évoquerons ici les droits démocratiques. Ce point est particulièrement litigieux à notre sens, car il pose une véritable question morale de société. Si ce projet de loi de reconnaissance des communautés religieuses est adopté, il confèrera le pouvoir au gouvernement – et au gouvernement seulement – de décider d'accorder cette reconnaissance à une communauté qui en ferait la demande. Ce que cela signifie, Mesdames et Messieurs, c'est que, concrètement, un seul petit groupe de politiciens ou fonctionnaires, peut-être, décidera si une communauté religieuse est intégrée et donc reconnue par quelque 170'000 personnes dans notre canton.

Là où cela pose un cas de conscience, c'est que la reconnaissance implique des conséquences concrètes sur le terrain : les communautés religieuses qui prétendraient donc à la reconnaissance et qui obtiendraient cette reconnaissance disposeront d'une part de l'impôt ecclésiastique, impôt issu de l'argent des contribuables. Elles disposeront aussi d'une présence dans certaines cérémonies ou structures officielles. Elles pourront aussi dispenser des cours de religion dans nos écoles. D'ailleurs, ce point-là pourrait aussi être questionné dans notre digression précédente au sujet de la laïcité. Autant d'aspects qui toucheront au quotidien non pas seulement le gouvernement, mais bel et bien l'ensemble de nos concitoyennes et de nos concitoyens. Pouvons-nous, dès lors, moralement priver le peuple neuchâtelois de donner son accord sur le fait qu'il reconnaisse, ou non, une communauté religieuse dont les actions seront perceptibles au quotidien par lui ? Priver la population de son mot, la priver de référendum, somme toute, c'est ce que cette loi fait, c'est inacceptable pour un État de droit et cela prend le risque, finalement, de creuser encore un peu plus le fossé entre le peuple et l'État.

Nous avons exposé ici les grandes lignes composant la réticence de notre groupe face à ce projet de loi. Pour toutes les raisons évoquées et malgré un débat qui s'annonce riche et intéressant, le groupe UDC annonce qu'il refusera ce projet et invite l'ensemble des députés en accord avec ses réflexions à en faire de même.

M. Maxime Auchlin (VL-PDC) : – Nous sommes amené à nous prononcer sur l'ajustement d'un héritage historique : la reconnaissance de communautés religieuses, en sus des Églises chrétiennes traditionnelles.

Nous commencerons par citer le pasteur Jean-Jacques Beljean, de Colombier, qui, dans son courrier de lecteur publié dans *L'Express* du 31 octobre dernier, affirmait qu'il « n'est pas question de reconnaître l'une ou l'autre religion », mais que l'on parle de la reconnaissance de communautés religieuses. Il sera important de garder à l'esprit ce point essentiel au cours de nos débats, afin d'éviter les confusions et les amalgames. De fait, le projet de loi dont nous allons

traiter nous propose de mettre fin à une forme de « monopole » historique, puisque seules trois communautés religieuses chrétiennes sont reconnues par la Constitution neuchâteloise à ce jour, quand bien même, à l'évidence, d'autres communautés religieuses existent dans notre canton, parfois depuis plusieurs siècles. Autre réalité incontournable, même si elle est plus récente : près de la moitié des Neuchâteloises et des Neuchâtelois ne se revendiquent d'aucune communauté religieuse.

La discussion a été assez animée au sein du groupe Vert'Libéral-PDC quant à savoir s'il convenait d'entrer en matière sur le projet de loi, et elle peut se résumer de la manière suivante.

Pour certains, il convient de suivre les conclusions du rapport du Conseil d'État, en admettant que les communautés religieuses sont d'utilité publique et que, par conséquent, l'État doit se porter garant de leur existence et leur offrir certains services gratuitement, comme la perception de l'impôt, en contrepartie, par exemple, des prestations effectuées dans le cadre de l'aumônerie dans les hôpitaux ou les prisons. Pour ceux qui défendent ce point de vue, l'état actuel des choses n'est pas satisfaisant, car il favorise de fait trois communautés religieuses par rapport à d'autres, pourtant implantées dans notre canton, pour certaines, depuis des décennies, voire siècles. C'est en ce sens que serait justifiée la reconnaissance proposée par le projet de loi dont nous débattons.

D'autres, il s'agit de nos collègues PDC, sont en revanche partisans du *statu quo*. Pour ceux-là, la reconnaissance des communautés chrétiennes traditionnelles découle de l'Histoire avec un grand H : l'État rend aux Églises un service, en contrepartie du fait qu'il s'est approprié un certain nombre de biens appartenant aux communautés religieuses concernées lors de l'établissement de la République. C'est ce qui justifierait une reconnaissance particulière et un traitement différencié par rapport à d'autres communautés religieuses. Parmi les tenants de cette ligne argumentative, certains craignent des dérives vers les extrêmes, liées à ce qui s'apparenterait à l'ouverture d'une boîte de Pandore. Il y a aussi des conséquences économiques que craignent les défenseurs du *statu quo* : si l'on adopte la loi, il faudra augmenter les subventions, augmenter les effectifs de fonctionnaires chargés de veiller à son fonctionnement et accroître le poids de la bureaucratie, et ce, au moment où l'État est en situation de déficit budgétaire.

Enfin, la conviction défendue par la majorité des Vert'libéraux, c'est que dans une République laïque moderne, l'État n'a plus à reconnaître les communautés religieuses du tout, quelles qu'elles soient, « historiques » ou non, ce d'autant plus que 43% de la population se déclare sans confession. Il convient toutefois de préciser que les Vert'libéraux ne sont pas plus favorables à un laïcisme d'État militant, tel qu'on le perçoit à l'occasion, par exemple, chez nos voisins français.

Pour les partisans de cette dernière option, reconnaître d'autres communautés religieuses, c'est faire avancer l'histoire à rebours, en étendant une exception historique qui avait peut-être du sens et une justification lorsqu'elle avait été décidée, mais qu'ils considèrent désormais parfaitement désuète. Justifier un statut spécial pour telle ou telle communauté religieuse en raison de son rôle d'utilité publique revient à faire peu de cas d'autres communautés ou associations sans motivation religieuse, qui œuvrent elles aussi pour le bien public, sans toutefois revendiquer de statut ou de privilège particulier. En allant au bout du raisonnement, il conviendrait donc de rétablir l'égalité, mais dans un sens diamétralement opposé à celui que propose le Conseil d'État, en supprimant toute notion de reconnaissance particulière pour les communautés religieuses, et en les traitant dans le même cadre et à la même aune que n'importe quelle association reconnue d'utilité publique.

Dans notre groupe, un élément a cependant fait l'objet d'un consensus : tout le monde a été surpris par l'insistance qui est faite dans la loi sur des dispositions qui relèvent de l'évidence et qui n'ont donc même pas à y figurer. Depuis quand faut-il préciser dans un texte de loi particulier que toute institution, communauté ou individu soumis au droit et à la Constitution suisses est censé les respecter ? Ce qui s'apparente à une lapalissade trahit probablement le souci de bien faire, qui se traduit par une lourde insistance sur le fait que l'on ne veut pas reconnaître, sous le couvert de la communauté religieuse, une association terroriste sanguinaire ou une secte professant le sacrifice humain. Nous avons la faiblesse de penser que ça paraît assez évident, et donc non seulement inutile, mais sans doute aussi très maladroit.

Pour conclure, nous imaginons bien que des divergences d'opinion, telles que nous les avons décrites il y a quelques instants, ont pu se retrouver au sein de la plupart des groupes au Grand Conseil. Compte tenu de la légitimité des différentes opinions que nous pouvons avoir à propos de l'objet qui nous est soumis, et même si une partie, voire la majorité du groupe Vert'libéral-PDC

pourra rejeter le projet de loi à l'issue des débats, parfois pour des raisons diamétralement opposées, il nous apparaît nécessaire d'accepter l'entrée en matière dans le but de laisser la discussion se faire et de donner à chacun la possibilité de présenter ses arguments.

Nous souhaitons cependant exprimer un vœu pressant, compte tenu de la dimension symbolique et émotionnelle importante que revêt le sujet du débat à venir : c'est que l'on évite tout amalgame et que tout le monde s'efforce de garder aux échanges une tonalité de respect, de tolérance et de dignité.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – Le groupe PopVertsSol est légèrement divisé sur la réponse à donner à cette consultation, à ce projet de loi. Cependant, le groupe PopVertsSol est d'accord sur un point, c'est que la Constitution neuchâteloise contient un mandat, que ce mandat n'a pas été rempli et qu'il est contraignant, et donc que le *statu quo* n'est pas une solution. Même pas dans cent cinquante ans !

Une partie du groupe privilégierait une laïcité à la genevoise ou à la française : une séparation stricte entre Église et État. Il faut reconnaître que c'est un modèle qui a fait ses preuves ailleurs, mais c'est un modèle qui est relativement lourd à mettre en place maintenant. Nous avions dix-sept ans pour abroger les articles 97, 98, et 99 de la Constitution neuchâteloise, cela n'a pas encore été fait et l'on peut parier que cela ne sera pas fait dans les prochaines années. Toujours est-il que cela reste une possibilité.

L'autre partie du groupe PopVertsSol, elle, soutiendra peut-être du bout des lèvres le projet de loi. D'abord, parce qu'une partie du groupe aurait préféré une solution administrative, qui s'est révélée peu intéressante à l'examen. Ceux qui voteront avec un peu plus d'enthousiasme le projet de loi le feront en étant bien conscients d'une chose, c'est que les communautés religieuses existent dans le canton ; qu'elles soient reconnues légalement ou pas ne va pas les faire disparaître. En filigrane de toute la discussion, le groupe PopVertsSol a senti, bien sûr, qu'il y avait une certaine crainte par rapport à des communautés qui s'étaient manifestées de manière illégale dans un passé récent. Mais la loi qui nous est proposée n'est pas une loi simplement sur la reconnaissance des communautés musulmanes en 2017, c'est une loi qui est censée être étendue beaucoup plus largement à des communautés dont on parle peu ou pas du tout et qui sont bien présentes dans le canton de Neuchâtel. Le groupe PopVertsSol a une vocation à l'inclusion, une inclusion qui est d'ailleurs assez intéressée, car une communauté religieuse qui est reconnue légalement est observée également, c'est une communauté qui va devoir remplir des critères non pas simplement au moment du processus de reconnaissance, mais dans la foulée, qui va être observée aussi parce qu'elle va interagir de manière peut-être plus visible avec la société, que ce soit par le truchement de l'enseignement ou que ce soit par une meilleure publicité de ses activités cultuelles et culturelles.

De ce point de vue-là, le groupe PopVertsSol – en tout cas la partie de ses membres qui va voter le projet de loi – considère en fait que cela fait partie de son attitude positive vis-à-vis du multiculturalisme et de l'inclusion de toutes les parties de la population. D'un autre côté, le groupe PopVertsSol est inquiet de voir, justement, que l'on fait des amalgames et que l'on pense que refuser la loi permettra au canton de Neuchâtel de vivre dans le *statu quo* actuel, alors que le mandat constitutionnel de l'article 99 reste valable et donc, d'une manière ou d'une autre, il faudra le remplir et ce, dans des délais relativement brefs. Donc, le groupe PopVertsSol acceptera l'entrée en matière et une partie du groupe, probablement, s'abstiendra au moment du vote d'ensemble.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Plusieurs d'entre vous l'ont souligné, ce projet tire son origine d'abord dans le mandat constitutionnel qui est né de la révision de notre Constitution. Constitution adoptée en 2000 dans son article 98, qui reconnaît trois Églises traditionnelles et qui, dans son article 99, prévoit cette reconnaissance possible d'autres communautés par la loi, une loi qu'il faut rédiger. Et donc le mandat, c'est bien au Grand Conseil qu'il a été donné par la Constitution : le législateur, c'est vous. Le Conseil d'État ne fait que proposer.

Les origines de ce projet, c'est aussi, par la suite, un rapport reçu par le Conseil d'État en 2011 de la part des Églises reconnues qui avaient planché sur ce sujet. C'est ensuite l'annonce dans le programme de législature 2013-2017 de la volonté du gouvernement de permettre la réalisation de ce mandat en formulant des propositions. Concrétisation d'un mandat qui est l'un des derniers de

la Constitution 2000 à n'être pas aujourd'hui concrétisé dans la loi. Depuis lors, plus de deux ans de travaux approfondis, d'abord par un groupe de travail technique qui a défriché le terrain, produit le cadre d'analyse et de travail avec l'appui d'un comité de pilotage. Un travail qui s'est fait avec la collaboration de services de trois départements, et nous aimerions profiter de l'occasion pour saluer le travail approfondi, de qualité, fouillé, intelligent, qui a été produit dans cette première étape – comme dans les suivantes, d'ailleurs – des travaux qui ont été menés.

Ensuite, le Conseil d'État a souhaité élargir la discussion assez rapidement et a constitué une commission consultative dans laquelle étaient représentés, et les Églises aujourd'hui reconnues par la Constitution, et les partis politiques, avec l'appui d'experts également, avec lesquels nous avons pu partager en particulier les expériences faites ailleurs sur cette thématique. Cette commission consultative a produit un premier rapport – nous n'osons pas parler d'ébauche, il était déjà bien abouti – et nous avons sur cette base ouvert une large consultation auprès des partis politiques à nouveau, mais également des communes, des Églises reconnues, et finalement de toutes celles et tous ceux qui ont souhaité participer à cette consultation. Nous aimerions ici déjà regretter qu'une partie des objections qui sont formulées par les groupes politiques aujourd'hui n'aient pas été formulées ni au stade de la commission consultative, ni au stade de la consultation et, pour certaines, même pas au moment des travaux en commission parlementaire, puisque, après le retour de la consultation, nous sommes revenu en commission consultative, puis le Conseil d'État a produit son rapport qui a été transmis en commission parlementaire. Le résumé des travaux parlementaires a été fait tout à l'heure.

Cela veut dire que les partis politiques notamment ont été associés à trois niveaux de ces travaux relativement larges : la commission consultative, la consultation et la commission parlementaire, et nous avons eu le sentiment à chacune de ces étapes que, même s'il y avait des remarques ici ou là qui avaient pu être formulées, le sentiment d'une adhésion relativement large s'exprimait sur ce projet de concrétiser un mandat constitutionnel.

Nous devons dire que ce dossier, ce projet est certainement à nos yeux l'un des plus intéressants qu'un conseiller d'État en charge ait à mener et à défendre. Ce n'est pas forcément celui sur lequel on entendra le plus d'affrontements, mais c'est certainement l'un des plus intéressants parce qu'il porte sur des questions essentielles, les questions relatives à nos institutions et à leur fonctionnement, aux valeurs qu'elles portent, au rapport entre les Églises et l'État évidemment, à notre capacité de faire évoluer nos règles de vie en société, tout en restant fidèles aux valeurs fondamentales qui fondent nos systèmes démocratiques, qui pose notamment les questions de la signification de la laïcité, de la place et de la reconnaissance des communautés religieuses dans une société laïque, qui pose la question du rôle de l'État laïc à l'égard de la question religieuse et des communautés religieuses, et qui s'interroge sur la place pour les communautés religieuses : quelles règles, quelle évolution de ces règles dans une société où les croyances sont de moins en moins nombreuses et où, paradoxalement, la diversité religieuse s'accroît et, avec elle, se diversifient les pratiques religieuses et les revendications quant au rapport avec l'État. Un projet par conséquent passionnant et nous espérons qu'il a passionné vos groupes.

C'est en se posant toutes ces questions, finalement, sans ne rien inventer dans les principes qui sont posés, que ce projet est aussi l'occasion de réaffirmer la séparation claire entre l'État et l'Église ou les Églises dans notre société et en particulier dans notre canton. Une séparation claire qui ne signifie pas que l'État se désintéresse ou conteste l'importance des communautés religieuses et des Églises. Une séparation claire qui signifie, au contraire, que l'État adopte une attitude de parfaite neutralité, aussi bien dans sa composante politique que dans l'ensemble de ses organes, qui ne s'identifie pas à une religion en particulier. Une séparation claire qui dit aussi : respect des inspirations historiques et sociales prépondérantes de l'une ou l'autre des religions, mais absence de discrimination, l'État s'interdit de discriminer à l'égard de l'une ou l'autre des religions ou des communautés religieuses. Une séparation claire qui signifie aussi : indépendance des Églises à l'égard de l'État, c'est l'article 97, notamment, de la Constitution, un État qui ne s'ingère pas dans les affaires internes des Églises. Une séparation claire encore, qui fait du respect du droit de chacun une exigence, respect du droit de chacun même si et surtout si celui-ci appartient à une minorité. Le respect de la liberté de conscience, de la liberté de culte : l'article 97 prévoit notamment que l'État tient compte de la dimension spirituelle de l'être humain et de son importance pour la communauté.

La laïcité, c'est donc le cadre qui régit la diversité religieuse, mais qui ne l'empêche ni ne l'interdit. Il y a donc un engagement clair dans les règles dont le canton de Neuchâtel s'est doté, un engagement clair pour que ce droit soit garanti à chacun sans discrimination, sans ingérence de

l'État. L'expression religieuse n'est pas exclue de l'espace public, au contraire, mais elle est garantie dans les limites fixées par le respect de l'ordre public, de la paix confessionnelle et de la pluralité. C'est l'État qui est laïc, pas sa population ou la population neuchâteloise.

La démarche menée dans le sens de la pluralité religieuse et l'évolution de nos normes dans le respect de nos valeurs fondamentales connaît, cela a été dit par M. Thomas Facchinetti, des précédents dans notre canton, avec notamment l'enseignement des cultures religieuses à l'école obligatoire et avec la loi sur les sépultures, qui prévoit des carrés d'inhumation multiconfessionnels dans nos cimetières. Les principes admis dans notre canton sont ceux de la reconnaissance de diverses appartenances, dont les appartenances religieuses, comme base d'une cohabitation harmonieuse et de la reconnaissance de l'individu dans ses attaches, ses inspirations et ses appartenances multiples. Principe aussi d'ouverture, de respect et de dialogue comme valeur fondamentale et comme ciment de la cohésion de notre société. D'autres cantons, s'agissant des questions religieuses, connaissent aussi le principe de reconnaissance d'autres communautés que les communautés chrétiennes dites traditionnelles ; nous pensons notamment aux cantons de Bâle, Berne, Vaud, Jura et Valais, avec des formes qui varient d'un canton à un autre.

En fixant la procédure, les critères et les effets de la reconnaissance, l'État exécute non seulement le mandat constitutionnel que plusieurs d'entre vous ont rappelé et que nous avons rappelé tout à l'heure, mais il définit aussi le cadre dans lequel il entend envisager la reconnaissance des communautés de celles qui en font la demande. Il définit plus généralement un cadre de référence sur, finalement, ce qui est attendu de la part des communautés actives sur notre territoire. Il fixe, en quelque sorte, des repères qui feront progressivement référence aussi pour les communautés qui ne solliciteront pas la reconnaissance. Il réaffirme que participer à une collectivité signifie s'y inscrire pleinement, démontrer la volonté d'y contribuer positivement, d'y apporter sa pierre et d'en respecter les règles. Cela permet aussi de souligner que ce ne sont pas les religions, cela a été dit également, mais les communautés religieuses et leur capacité à participer pleinement à la société neuchâteloise qui seront reconnues. Il ne s'agit pas de reconnaître la foi de telle ou tel, mais bien le rôle d'une communauté religieuse, organisée selon les conditions sur lesquelles nous reviendrons.

Le projet montre encore sa capacité et notre capacité à faire évoluer nos règles, sans renier les principes fondamentaux sur lesquels elles sont définies, nous l'évoquions tout à l'heure ; c'est le sens même de toute démarche d'intégration. Les valeurs auxquelles nous nous référons sont intangibles, mais les règles qui les traduisent évoluent avec tous ceux qui doivent les faire vivre.

Sans revenir sur l'ensemble des critères définis dans le projet de loi – plusieurs d'entre vous l'ont fait tout à l'heure –, nous aimerions insister néanmoins d'une part sur l'exigence pour les communautés d'être organisées de façon démocratique ; des débats importants ont été menés sur ce point. Dans d'autres cantons, on reconnaît d'autres formes que celle de l'association. Nous avons retenu ici celle de l'association parce que c'est l'organisation démocratique par définition, par essence. D'autre part, nous insistons également sur l'exigence aussi du respect des droits constitutionnels des membres de ces communautés, en particulier du droit d'adhérer et de sortir sans conditions, cela a été rappelé également.

Nous croyons que c'est le représentant Vert'Libéral-PDC qui demandait : « Pourquoi est-il nécessaire d'écrire qu'il faut respecter les règles dans une société où c'est le cas un peu partout ? » En l'occurrence, c'est simplement parce que, justement, une décision en dépend. Pour faire une parenthèse, lorsqu'on autorise un médecin à pratiquer dans le canton, on vérifie qu'il exerce dans le respect des bonnes mœurs et de la loi, et on le dit ! Si ce n'est pas le cas, c'est un motif de retirer l'autorisation de pratiquer. C'est la même logique qui s'applique ici. Nous ne voulons pas dire que c'est une exigence supplémentaire, c'est juste rappeler que c'est un motif de l'octroi de la reconnaissance, respectivement du retrait dans le cas inverse.

Nous revenons donc à quelques-uns des critères sur lesquels nous souhaitions insister : le respect de l'ordre juridique suisse et de la paix religieuse – nous avons notamment évoqué la question de l'absence d'attitude dénigrante à l'égard des autres religions –, le rôle social et culturel de la communauté, c'est-à-dire sa participation active à la collectivité neuchâteloise et la maîtrise du français des interlocuteurs de l'État. Quant aux effets de la reconnaissance, là aussi sans être exhaustif, citons notamment ceux sur les aspects financiers, l'exonération et la possibilité de perception par l'État d'une contribution volontaire comme pour les Églises reconnues par la Constitution, mais pas de lien ou d'automatisme avec un éventuel octroi de subvention. Il y a aussi la disponibilité des locaux scolaires et la participation au service d'aumônerie, mais pas de mise à

disposition de lieu de culte, la participation aux débats sur les questions spirituelles et la consultation par l'État lorsqu'il thématise ces questions.

La loi qui vous est proposée règle donc les conditions, la procédure et les effets, mais elle laisse à l'appréciation du Grand Conseil, Monsieur Niels Rosselet-Christ – du Grand Conseil et pas du Conseil d'État –, à la majorité des 3/5 et après consultation large auprès des communautés déjà reconnues et de la commission législative, qui pour chaque cas individuel se prononcera. La décision est laissée à son appréciation de reconnaître ou non telle ou telle communauté. La loi qui vous est proposée ici ne reconnaît en elle-même aucune communauté.

Nous aimerions souligner encore la qualité des débats qui ont eu lieu en commission, il l'a été dit, intenses, nourris, nombreux, approfondis, ce dont le Conseil d'État se réjouit ; c'était ce qu'il recherchait, des débats approfondis sur une question de société importante, un débat, une réflexion au plan politique, sur la place que notre société ménage à chacun pour exercer sa liberté de croyance et de culte et sur les repères qu'elle entend fixer pour favoriser la coexistence harmonieuse des pratiques religieuses. Le résultat des débats en commission est très satisfaisant aux yeux du Conseil d'État. Preuve en est, il a accepté de retirer son projet au profit de celui de la commission plutôt que de garder une version avec une multiplication d'amendements, et donc, c'est celle de la commission – cela a été dit aussi – qui vous est soumise.

Nous aimerions saisir, par conséquent, l'occasion de remercier aussi la commission de ses travaux, du climat serein qui a prévalu sur des questions sensibles, et par conséquent, pour lesquelles ce n'est jamais gagné d'avance de pouvoir entretenir ce climat serein. Le Conseil d'État vous invite, par conséquent, à accepter ce projet de loi qui vous est soumis, à réitérer ici, par votre vote, la volonté de notre canton de favoriser l'intégration harmonieuse de toutes ses composantes, de le faire de façon volontaire, en insistant sur le sens de nos valeurs démocratiques, laïques, sociales et de liberté, exprimées dans l'article premier de notre Constitution, c'est-à-dire en fixant clairement un cadre auquel chacun puisse se référer. En bref, nous vous invitons à rappeler que l'État est le garant des libertés individuelles, mais qu'il est le garant de ces libertés individuelles de toutes et tous, et que c'est notamment du respect et des droits accordés aux minorités qu'une société tire sa solidité.

Nous aimerions revenir sur l'une ou l'autre des interventions et en particulier inviter les groupes qui se sont exprimés avec des réticences, peut-être dans une deuxième partie du débat, à clarifier les motifs de ces réticences. En effet, nous l'avons dit, d'une part le travail de près de trois ans avec les étapes que nous avons décrites ne laissait pas transparaître des oppositions ou des motifs d'opposition tels que ceux que nous avons entendus aujourd'hui. Encore une fois, ils ne sont pas toujours très clairs, ils sont parfois contradictoires. Les interventions que nous avons entendues aujourd'hui laissent craindre que certains d'entre vous imaginent ne pas remplir le mandat constitutionnel. Cela paraît évidemment être une option peu défendable, en tout cas aux yeux du Conseil d'État, que de dire que la Constitution qui est entrée en vigueur il y a plus de quinze ans, qui donne un mandat clair, trouve comme réponse d'un parlement, non pas une divergence sur la manière de mettre en œuvre, mais l'absence de volonté de traduire un mandat constitutionnel dans la loi.

Nous osons imaginer que nous avons mal compris en entendant que certains pourraient imaginer encore cent cinquante ans avant que nous traduisions ce mandat constitutionnel, et que si nous n'avons pas mal compris, cet avis reste très largement minoritaire dans cet hémicycle ! Encore une fois, le législateur, c'est vous, et ce mandat, il vous revient, bien davantage encore qu'au Conseil d'État. Le Conseil d'État est prêt à envisager des compléments ici ou là. On l'a dit, la procédure est relativement exigeante, elle est parmi l'une des plus exigeantes que nous puissions imaginer du point de vue des étapes démocratiques qui doivent être suivies : des consultations, des majorités qualifiées devant le Grand Conseil. Il y a plusieurs étapes de consultations et la possibilité maximale offerte aujourd'hui par la Constitution de solliciter le référendum facultatif, c'est-à-dire celle de 35 voix de députés pour solliciter cette possibilité.

La Constitution ne permet pas aujourd'hui, pour un décret, d'ouvrir automatiquement la possibilité de référendum. Cela pourrait faire l'objet, pour ceux qui s'attacheraient à cette question-là, de postulat pour demander que dans un prochain tour de révision des institutions, cette question puisse être complétée. Il s'agirait simplement de compléter une liste des actes qui sont soumis obligatoirement ou automatiquement à la possibilité de référendum, mais aujourd'hui, cela n'est pas possible d'aller au-delà. Cela a d'ailleurs passablement occupé la commission, mais ce qui vous est proposé est la version à la fois la plus exigeante et la plus ouverte du point de vue des

droits démocratiques, pour les décisions qui seraient prises par votre Autorité pour reconnaître les unes après les autres les communautés qui en feraient la demande. Encore une fois, nous regrettons le fait qu'en particulier, au parti libéral-radical, on ne se soit pas exprimé au moment de la consultation, notamment pour exprimer les réticences que nous entendons aujourd'hui. Mais encore une fois, s'il faut reprendre ces questions sur un ou deux points, nous sommes prêt à le faire. Le Conseil d'État a de la peine, en revanche, à envisager que le message qui soit envoyé aujourd'hui soit celui de ne pas exécuter le mandat constitutionnel.

Puis, dernier point, nous avons entendu dans les propos du représentant de l'UDC que l'État était imparfait – évidemment ! –, qu'il y avait quelques risques, par conséquent, à lui confier des décisions sensibles, importantes. Nous vous inviterons à mesurer simplement le risque que vous prendriez à l'égard de communautés religieuses minoritaires, qui sont actives dans la collectivité neuchâteloise, qui participent à la cohésion de ce canton, qui offrent des espaces d'exercice de la liberté de culte et de religion à leurs membres, à envoyer un message auxdites communautés, leur disant : « Au fond, nous ne souhaitons pas vous reconnaître comme membre à part entière de notre collectivité neuchâteloise. » Nous vous invitons à mesurer aussi le risque que représente un tel message au moment de vous prononcer sur le vote d'entrée en matière. Nous n'excluons pas que le Conseil d'État demande une suspension de séance avant le vote d'entrée en matière, mais il paraîtrait important qu'en particulier sur les bancs des groupes qui ont exprimé des réticences, on clarifie ce qui serait attendu de plus ou de différent si les travaux devaient être repris sur un point ou l'autre.

M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean (LR) : – Il est du devoir d'un État laïc, comme notre République, de veiller à la liberté confessionnelle, au respect des valeurs fondamentales et au libre engagement de chacun. Il doit également veiller à la paix religieuse. Dans ce sens, une loi régissant la reconnaissance des communautés religieuses peut être un outil judicieux. Le projet qui nous est soumis pose cependant des questions importantes quant au rôle que veut jouer l'État. Ces questions ne trouvent cependant pas les réponses que nous serions en droit d'attendre. Qu'il soit bien clair qu'il s'agit de questions de principe et en aucun cas l'expression d'une malveillance. Le sujet est cependant délicat dans notre époque anxiogène. Cela expliquerait-il cette disposition qui veut que ce soit le Grand Conseil qui prenne la responsabilité de reconnaître une communauté et non le Conseil d'État parce que ce dernier est, nous citons : *« … fortement attaché à la nature politique de la décision d'octroi, respectivement de refus, de la reconnaissance d'intérêt public »* ? Cet empressement à refiler la patate chaude à cet hémicycle laisse à croire que c'est un sujet décidemment bouillant avec lequel chacun craint de se brûler les ailes. Cela nous met quelque peu mal à l'aise. Nous craignons que nous soyons prisonniers de nos peurs et que notre sens critique s'en trouve émoussé.

Chers collègues, aurons-nous plus de courage que le Conseil d'État pour juger si les conditions de reconnaissance d'une communauté sont remplies ?

Mais passons aux questions plus factuelles concernant le rôle de notre État laïc. La loi parle de désigner une autorité qui veillera au respect des règles et exigences mentionnées dans le chapitre 2 de la loi. S'agira-t-il d'une police des cultes inspirée des états théocratiques, afin de vérifier que les prêches et les serments respectent les fondements des droits constitutionnels ou individuels ? Est-ce que ce seront les inspecteurs du fisc ou de la brigade financière qui devront juger de la nature conforme des fonds récoltés ? Par ailleurs, l'État s'engagerait à assurer l'ordre et la tranquillité dans et aux abords des lieux de culte et de réunion, mais cela se fera-t-il gracieusement ou à quelles conditions ? Systématiquement et avec quels moyens ?

Il est également dit dans le projet de loi que les communautés peuvent dispenser un enseignement religieux dans les locaux de l'école publique. Mais a-t-on une idée des besoins auxquels il faudra répondre ? Que ce soit en termes de capacité, d'équipement, de conditions d'enseignement ? Pourtant les communes devront y pourvoir, elles qui déjà se trouvent dans quelque embarras pour trouver des locaux scolaires suite aux diverses réformes. De plus, qui va contrôler que cet enseignement respecte le caractère laïc, ouvert et égalitaire de l'école ?

À l'article 30, on stipule que les communautés reconnues peuvent participer au service d'aumônerie, ce qui est sans doute juste et utile. Mais une fois une communauté reconnue – elles pourraient être nombreuses –, ce service donnera-t-il droit à des compensations financières de l'État ? Et si oui, cela a-t-il été estimé, sachant que, par exemple, 200'000 francs de frais

d'aumônerie sont déjà consentis annuellement dans le cadre des prestations d'intérêt général, enfin en tout cas sur celles qui ont été identifiées ? Mais n'anticipons pas !

Enfin, il est prévu que l'État accorde des subventions aux communautés reconnues. Pour les trois Églises constitutionnelles, un montant de 1'560'000 francs figurait à ce titre dans les comptes 2016. Ce montant sera-t-il significativement augmenté ou le gâteau sera-t-il partagé en plus de parts ? Il n'en est rien dit.

Chers collègues, cette loi est un peu comme une boîte d'allumettes mise entre les mains d'enfants ; nous craignons que plutôt que de renforcer la paix confessionnelle, elle n'embrase l'esprit laïc de notre République. Pour toutes ces raisons et ces nombreuses questions sans réponse, il serait sage de remettre l'ouvrage sur le métier ou de refuser l'entrée en matière.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous avons fait partie de la commission Communautés religieuses, ainsi que du sous-groupe de travail qui a œuvré à la rédaction de cette loi. Comme l'a fort bien rapporté le rapporteur Jean-Jacques Aubert, auquel nous rendons hommage ici publiquement pour la clarté de son rapport et son objectivité, nous avons été séparé concernant une question fondamentale, à savoir : est-ce que la décision que prendrait le Grand Conseil serait soumise au référendum facultatif sans que 35 députés le demandent ?

Alors, tout d'abord, du point de vue historique – nous avons relu les débats de la constituante de l'an 2000, ils sont fort intéressants –, il faut que nous nous rappelions tous que lors de ces débats, la question de l'autorité qui devait trancher de la reconnaissance d'une communauté religieuse, au sens de l'article 99 de la Constitution qui avait été adopté dans ce sens-là, cette autorité n'avait pas été désignée par la Constitution. La Constitution dit : *La loi peut reconnaître d'autres communautés religieuses d'intérêt public*, et expressément lors des débats constitutionnels, la question de savoir si c'était le Conseil d'État ou le Grand Conseil qui allait octroyer cette reconnaissance n'a intentionnellement pas été tranchée. Donc, personne ne peut dire dans cet hémicycle que le Conseil d'État refile la patate chaude au Grand Conseil ou que le Grand Conseil refile la patate chaude au Conseil d'État, on doit dire que le constituant de l'an 2000 a refilé la patate chaude à ses successeurs. Nous croyons que cela est une question qui est incontestable, il suffit de lire les débats.

Le deuxième point qui a aussi divisé la constituante, c'était de savoir si nous pouvions avoir une reconnaissance avec ou sans concordat, et cela a aussi divisé la commission, comme l'a rappelé M. Jean-Jacques Aubert. En effet, le projet tel qu'il vous est soumis aujourd'hui est une reconnaissance avec des effets qui découlent de la loi, sans fatalement un concordat. Nous pouvons envisager encore un concordat d'après l'opinion d'une certaine partie de la commission, alors qu'une autre partie de la commission était d'un avis contraire, à savoir qu'il ne pouvait y avoir qu'une loi et s'il y avait la loi telle que nous l'avions, il n'y aurait pas d'autre concordat. Mais enfin, à part ce débat concernant l'existence même ou non d'un concordat, ce qui est important à savoir, c'est que selon l'article 42 de la Constitution, seul un concordat peut faire l'objet d'un référendum ouvert facultatif, c'est-à-dire un référendum qui est ouvert à la population sans que 35 députés le demandent. Donc, il n'y a pas ce barrage-là. Mais seul le concordat peut le faire. Dès lors, au niveau de la commission, nous avons proposé d'abord un projet de loi dans lequel il y aurait eu deux phases, d'abord une phase de reconnaissance de la communauté, puis ensuite, une année plus tard, le Grand Conseil aurait voté un concordat et ce concordat, ensuite, fatalement, aurait été soumis au référendum populaire.

Au sein de la commission, nous avons été minorisé à cet égard. Nous avons donc réservé notre position sur l'entrée en matière ou pas. Nous nous sommes abstenu au sein de la commission.

Nous pensons que la question qui nous occupe aujourd'hui est une question d'importance. Il s'agit tout d'abord de savoir si nous voulons ou non changer la Constitution de l'an 2000 parce qu'effectivement, nous pouvons très bien biffer l'article 99 de la Constitution, c'est aussi une possibilité, et à ce moment-là, il n'y a plus de débat, c'est terminé ! Mais cette question-là, peut-être devrait-on se la poser.

Après s'être posé cette question, ainsi que la question de toutes les incidences que cela peut avoir – et nous réservons notre opinion à cet égard, nous vous donnons simplement les décisions qui devraient être prises –, ensuite on doit se poser la question de savoir si l'on doit, au cas où l'on ne biffe pas l'article 99, introduire à l'article 42 une disposition qui oblige toute décision du Grand Conseil à être soumise au peuple. Cela, c'est la deuxième décision que nous devons prendre.

Après que l'on aura tranché de ces deux principes, à ce moment-là, on pourra produire une loi que nous appellerons « admissible » au niveau du Grand Conseil. Pourquoi est-ce que, personnellement, nous nous sommes engagé dans cette loi à double détente ? À savoir : d'abord une reconnaissance, puis ensuite un concordat. C'est que nous avons voulu avoir une position qui était aussi strictement semblable à celle des autres Églises qui sont à l'heure actuelle officiellement reconnues : Église catholique romaine, Église catholique chrétienne et Église protestante qui, elles, ont été reconnues dans la Constitution en tant que telles – donc, leur siège est indéfectiblement dans la Constitution –, mais dont les effets de l'incorporation dans la Constitution sont l'objet d'un concordat et justement soumis à référendum facultatif.

Alors, dans un esprit, dirons-nous, d'équité de traitement entre d'une part les Églises traditionnelles et d'autre part les nouvelles communautés religieuses d'intérêt public – c'est comme cela qu'il faut les appeler et pas autrement, car aujourd'hui, nous ne débattons pas d'une religion, et là, nous sommes tout à fait d'accord avec les précédents intervenants, nous débattons d'une reconnaissance d'intérêt public d'une communauté religieuse, c'est tout à fait différent –, pour arriver à un strict traitement, c'est la solution que nous avions proposée. Peut-être que ces débats devraient être repris et ce qui nous a inspiré dans tous les travaux de la commission, c'était d'essayer de trouver une solution médiane pour que nous ayons l'approbation de la majorité de tous les groupes.

Ce débat sur une reconnaissance d'une communauté religieuse d'intérêt public, c'est un débat qui n'est pas anodin. C'est un débat de cohésion de société et ce débat de cohésion de société, il ne saurait être fait à la majorité et à la minorité. C'est ce qui nous tracasse dans un tel débat, parce qu'effectivement, ce que nous devons préserver, c'est la paix religieuse, c'est incontestable. La paix entre toutes les confessions d'une part, mais d'autre part, nous devons aussi, pour une question aussi importante que celle-là, donner au peuple l'occasion de se prononcer sans qu'il y ait le barrage de 35 députés.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, ce que nous voulions vous transmettre, c'est donc un message d'ouverture et peut-être de dire que la situation n'est pas suffisamment mûre.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – Nous nous sommes exprimé tout à l'heure au nom de la commission, puis au nom du groupe PopVertsSol. Nous allons le faire en notre nom propre, maintenant, brièvement. Nous aimerions rappeler deux points ou plutôt souligner deux points. Le premier, c'est que nous sommes actuellement et depuis des décennies dans une situation d'inégalité qui nous dérange, c'est-à-dire que nous avons trois Églises constitutionnellement reconnues, avec des membres qui jouissent d'une reconnaissance. Nous avons d'autres communautés religieuses qui sont établies ici, parfois depuis des décennies, voire des siècles, et si la reconnaissance constitutionnelle amène un certain bénéfice – et nous croyons que c'est le cas –, nous ne voyons pas pourquoi ce bénéfice ne devrait pas être partagé avec les membres d'autres communautés religieuses. Notre sens de l'équité – nous venons d'une famille de six enfants – fait que nous essayons de mettre tout le monde sur un plan d'égalité et nous trouvons que, pour l'instant, nous en sommes loin, et la nature des débats que nous avons ce soir n'insiste pas assez sur le fait que nous devons rechercher cette égalité. Nous devons partager. Alors, évidemment, il y aura des difficultés d'application, il y aura peut-être un coût. Tout cela, ce sont des choses qui vont être déterminées. Nous croyons que déjà dans le rapport du Conseil d'État, il y a des réponses qui sont données. La reconnaissance n'implique pas nécessairement une subvention financière forfaitaire ou non ; donc, il y a des modulations qui sont possibles, mais ce ne sont quand même pas ces aspects pratiques qui doivent déterminer notre décision ce soir, c'est la recherche d'une égalité entre des membres qui habitent dans un canton et qui ont peut-être le souci, quand même, de se trouver dans une situation comparable. C'est le premier point.

Le deuxième point, c'est que la loi est un peu défensive et c'est vrai que la modification du projet initial du Conseil d'État par la commission n'a rien enlevé de ce côté défensif. On essaie de colmater les brèches, ça se lit, ça se lit par les députés, ça se lit aussi par les profanes. Dans un certain sens, c'est regrettable parce que ce n'est pas le message que nous aimerons lancer. Nous l'avons évoqué tout à l'heure, un des effets de la reconnaissance serait de pouvoir offrir un service d'aumônerie, voire un enseignement dans les écoles. C'est clair que la qualité de l'enseignement va devoir être étudiée et contrôlée, mais c'est un bienfait. Nous vous rappelons quand même que le canton de Neuchâtel est un des seuls cantons suisses à avoir, au niveau sauf erreur du cycle 3, un enseignement de sciences des religions qui est envié par les autres cantons. Et peut-être que la reconnaissance d'autres communautés religieuses pourrait venir enrichir cet enseignement.

Pour une fois, nous devrions voir cette loi de reconnaissance d'intérêt public des communautés religieuses non pas comme un bouclier contre les méfaits de communautés religieuses, dont on a pu constater le comportement illégal ailleurs, mais plutôt voir la richesse culturelle, relativement nouvelle d'ailleurs, qui est la nôtre sur le plan cantonal.

Maintenant, troisième et dernier point, rappelé par M. Marc-André Nardin tout à l'heure, on peut bien comprendre que la pondération de l'intervention démocratique entre une démarche purement administrative et, par ailleurs, un référendum populaire doit trouver un répondant non seulement dans ce parlement mais aussi dans la population. Mais, dirions-nous, en acceptant la loi telle qu'elle vous est proposée ce soir, nous n'enlevons pas la possibilité d'ajouter deux mots à l'article 42, alinéa 3, lettre *f*, de la Constitution neuchâteloise, c'est-à-dire la possibilité de soumettre au référendum facultatif, non seulement les décrets d'approbation de concordats, mais aussi simplement les décrets de reconnaissance. Et peut-être que, fort de cette loi, quelqu'un, un groupe politique voulant accentuer l'*input* de la population, du citoyen, va demander cette modification constitutionnelle. Accepter la loi, ce n'est pas se priver de cette possibilité.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Nous allons revenir sur deux ou trois éléments qui ont été dits. Monsieur le conseiller d'État nous demande de clarifier nos objections, nous tenons du coup à clarifier, tout d'abord, la définition de la laïcité. Donc, nous allons nous en référer à un ouvrage, nous dirions une bonne référence. Il s'agit du dictionnaire Larousse qui définit la laïcité comme suit : *« Conception et organisation de la société fondée sur la séparation de l'Église et de l'État et qui exclut les Églises de l'exercice de tout pouvoir politique ou administratif et, en particulier, de l'organisation de l'enseignement*. *»* Vous constaterez donc qu'au regard de cette définition, nous n'allons pas aller dans le détail, mais la loi qui nous est proposée ici entre clairement en contradiction avec ce principe pourtant ancré dans la Constitution cantonale.

Ensuite, il a été exprimé le souci que nous ayons une cohabitation harmonieuse entre toutes les communautés religieuses et la population qui ne se reconnaît, peut-être, dans aucune communauté religieuse. Nous n'avons pas souvenir que nous ayons eu des problèmes de cohabitation jusqu'ici dans notre canton, bien au contraire, nous pensons même que la situation est largement préférable à celle que nous pouvons rencontrer dans d'autres pays, dans d'autres régions du monde. Donc, nous ne comprenons pas quelle plus-value, finalement, une reconnaissance constitutionnelle va pouvoir apporter à cette cohabitation harmonieuse.

Il a été fait mention du risque, du message que nous allons apporter aux différentes communautés religieuses actives dans notre canton, si nous refusons cette loi. Il a aussi été parlé d'égalité de traitement, il a été dit qu'il faut que tout le monde soit sur un pied d'égalité ; actuellement, nous parlons d'inégalité de traitement comme si, finalement, les autres communautés religieuses que ces trois Églises chrétiennes déjà reconnues étaient discriminées aux yeux de la loi. Face à ces inquiétudes, nous vous prions de vous référer, bien entendu, à notre Constitution fédérale, cette fois-ci, à l'article 8 sur l'égalité, à l'article 15 sur la liberté de croyance, à l'article 16 sur la liberté d'opinion et à l'article 23 sur la liberté d'association. Nous vous rassurons, à la lecture de cette loi, toutes les libertés fondamentales et les principes d'égalité sont parfaitement respectés déjà aujourd'hui. Donc, reconnaître d'utilité publique une communauté religieuse, il a été dit que c'était vraiment la communauté et non la foi qui était reconnue. Pourtant, tout est dans le titre, les communautés religieuses sont porteuses d'une foi, chacune de ces communautés a une foi, donc inéluctablement la foi est indissociable des activités, finalement, de ces communautés religieuses. Comment donc pouvons-nous décemment garantir la laïcité de ces activités – cela a déjà été exprimé d'ailleurs – alors que, finalement, la foi fait partie de ces organisations ?

Finalement, nous reviendrons encore sur l'article 99 de la Constitution cantonale, nous tenons quand même à préciser que ce n'est pas ancré dans le marbre. Veuillez excuser notre jeune âge pour ne pas l'avoir constaté plus tôt. Puis, voilà, nous conclurons sur une question rhétorique : finalement, cette loi, au regard de tout ce qui a déjà été évoqué, quelle plus-value apporte-t-elle pour la paix confessionnelle ? Quelle plus-value apporte-t-elle pour la cohabitation pacifique des communautés religieuses ? Quelle plus-value apporte-t-elle, fondamentalement, pour la population neuchâteloise dans le cadre de ses rapports avec l'ensemble des communautés religieuses ? La réponse est bien claire pour nous, aucune plus-value. Pour toutes ces raisons et nous le répétons, le groupe UDC se prononcera contre la loi et se prononcera également contre l'entrée en matière.

M. Thomas Facchinetti (S) : – Il est bien normal que lorsque nous traitons de sujets aussi compliqués, toutes sortes d'interrogations et de pensées, de conceptions différentes s'expriment. Dans l'histoire des sociétés humaines, chaque fois qu'on a parlé du lien entre les pouvoirs religieux et les pouvoirs civils, cela a donné lieu à des débats interminables. Lorsqu'on a révisé la Constitution suisse et que l'on a mis dans le préambule de la Constitution suisse : *« Au nom de Dieu Tout-Puissant... »* Il a fallu deux jours aux Chambres fédérales pour arriver à finalement l'inscrire, ce *au nom de Dieu Tout-Puissant*. Et cela, c'est le texte fondamental de notre pays qui commence par *Au nom de Dieu Tout-Puissant*.

À Neuchâtel, toute autre approche : nous avons une conception laïque et nous le mettons tout au début de notre Constitution. Le projet de loi qui est soumis par le Conseil d'État, qui a été retravaillé par une commission où tous les groupes politiques étaient représentés, qui a un peu remanié un certain nombre de choses, au fond, ne fait que s'inscrire dans cette tradition laïque du canton de Neuchâtel. Tradition laïque qui n'exclut pas pour autant l'existence, évidemment, de communautés religieuses et qui leur accorde une certaine place dans l'espace public, mais une place qui ne les mêle pas dans le débat démocratique. En ce sens, ce sont des rouages de la société civile, certes, mais pas des rouages institutionnels de la société politique. Et nous sommes là au cœur d'une question centrale qui est celle de la séparation des pouvoirs religieux et civil, et rien dans ce qui est proposé ne change cette séparation.

Ensuite, et nous croyons que c'est tout à fait compréhensible dans ce genre de débat, chacun y va de ce qu'il imagine être le mieux pour une société équilibrée, et tout le monde considère que la paix civile que nous avons avec la paix religieuse telle qu'elle est aujourd'hui, on peut la maintenir, l'améliorer, la sauvegarder d'une manière ou d'une autre. Il se trouve que 80% de la population a accepté en votation populaire une Constitution. Et c'est elle qui, aujourd'hui, est la garante de la paix civile et de la paix religieuse, et cette Constitution donne quand même mandat à ce que l'on pose les conditions éventuelles de reconnaissance d'autres, cela ne veut pas dire qu'on va le faire, parce qu'à chaque décision que notre Autorité serait amenée à prendre, la question de l'équilibre et de la paix religieuse va être posée. Nous nous demanderons, à chaque fois, si telle ou telle communauté, oui ou non, va vraiment permettre d'assurer la paix religieuse ou au contraire risquer de l'affaiblir.

Alors, dans un tel débat, on peut avoir la position de se dire : tant qu'à faire, puisque l'on discute de quelques minorités, on remet tout à plat, on remet tout à zéro. Tant pis pour l'Histoire, c'est le moment de tout remettre à plat, on ne reconnaît plus celles qui le sont déjà, parce que cela ne vaut pas la peine d'en reconnaître d'autres. Ou bien alors, on en reste là parce qu'on veut être strictement lié à celles qui sont le produit d'une Histoire et tant pis pour les autres, ou bien alors, parce qu'on craint le peuple, les réactions dans la population, et que l'on veuille mettre tout cela sous le tapis. Ou alors que l'on se dise qu'il faut d'abord changer la Constitution pour qu'on ait enfin un mécanisme qui permette de soumettre une décision au vote populaire, autrement dit un référendum sans passer par 35 députés.

Eh bien, le choix qui a été rappelé par le Conseil d'État, c'est un choix d'une certaine cohérence par rapport à ce que sont aujourd'hui notre canton et ses textes fondamentaux. Et par rapport à cela, il y a cette étape qui ne préjuge encore en rien des étapes suivantes de reconnaissance. Donc, à partir de là, rien n'empêche par la suite, selon les procédures démocratiques, selon les règles que nous nous sommes fixées et que la population nous a fixées à travers la Constitution, de modifier la Constitution pour soumettre des décrets au référendum facultatif sans passer par 35 députés. Il n'y a pas un problème là-dessus, nous pouvons tout à fait prendre cette loi, puis modifier la Constitution par la suite ou, si l'on veut, dans un débat ultérieur, se dire : *Non, mais attendez ! Toutes ces communautés déjà reconnues, eh bien, on balaie, on modifie la Constitution !* Rien n'empêche de le faire, mais cela, c'est un autre débat. Aujourd'hui, soit nous nous disons : on remet tout à plat, c'est une espèce de révolution neuchâteloise. Ou alors, dans une certaine cohérence, par rapport aux acquis de la paix civile aujourd'hui et de la paix religieuse aujourd'hui, quelle est la plus-value de ce projet de loi ? C'est d'étendre la paix religieuse acquise à des groupes nouveaux de population pour les inclure dans la paix religieuse et ne pas les laisser de côté avec le risque d'affaiblir la paix religieuse.

Le président : – Nous nous permettons respectueusement de vous rappeler que nous avons encore dix minutes et que si vous pouviez entrer dans les freins à la conversation, ce serait très agréable.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous croyons que sur ce sujet, on ne demandera pas de révision des freins ! Néanmoins, en réponse à M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, nous croyons volontiers qu'il n'y a pas de malice dans les propos qui ont été tenus. Néanmoins, le débat mérite un peu mieux que de savoir qui « refile la patate chaude » à l'autre et permettez-nous, quand même, de relever que le projet de loi, de ce point de vue-là, est clair et équilibré. Le Conseil d'État assumera l'entier de ses responsabilités, puisque la décision du Grand Conseil se prendra sur proposition du Conseil d'État. La loi le prévoit comme cela, donc il ne s'agit pas pour le Conseil d'État de se défausser en disant que d'autres les prendront, le Conseil d'État proposera.

En revanche, une part importante de la décision tient à savoir ou à déterminer, à juger du degré de participation de la communauté à la collectivité neuchâteloise, de son degré d'intégration, de sa participation à la vie collective de ce canton. Il n'y a pas plus politique que cela comme jugement. Alors, nous vous rassurons, le Conseil d'État n'a pas perdu sa conviction qu'il est aussi capable de faire de la politique. Ce n'est pas cela qui l'a guidé, il en est parfaitement convaincu et il en reste convaincu. Néanmoins, une décision du Conseil d'État est sujette, ou en tout cas, elle ouvre plus de risques d'être sujette à des recours devant la justice. Et une bonne partie des débats en commission ont porté sur la question de savoir si une décision de cette nature, *in fine*, pouvait être une décision de justice, devait être une décision de justice, ou si, au contraire, la dimension politique devait primer dans toute la mesure du possible. La voie du Grand Conseil est celle qui offre le moins de recours judiciaires possible, parce qu'une telle décision doit rester politique. C'est cela la réflexion qui a été faite, aussi bien par les commissions qui ont travaillé préalablement que par la commission du Grand Conseil et par le Conseil d'État. Et ce n'est de loin pas, par conséquent, refiler la patate chaude, c'est au contraire vouloir mettre le plus loin possible la composante politique de cette décision, dans le sens rappelé par M. Thomas Facchinetti, à savoir qu'en tout temps, le Grand Conseil pourra décider si oui ou non, dans ce cas-là, il octroie la reconnaissance. C'est le sens, en tout cas, et on est loin, par conséquent, de vouloir refiler la patate chaude.

La loi donnera le rôle à l'État de veiller au respect des conditions. Est-ce qu'il s'agira d'une police des cultes ? Nous aimerons insister, là aussi, sur le fait qu'il s'agit pour l'essentiel d'exigences formelles et il n'y a pas d'exigences dans la loi qui s'ingère. Au contraire, on est dans le sens, là, de la laïcité avec l'indépendance des Églises, et non pas seulement de l'État par rapport aux Églises, mais des Églises par rapport à l'État, et il ne s'agit donc pas de s'ingérer dans les contenus de ce qui fait la foi, de ce qui fait les convictions, si ce n'est évidemment si le discours public enfreint des normes pénales, par exemple , mais cela, c'est déjà le cas aujourd'hui, il n'y a rien de nouveau, sauf que là, nous faisons dépendre la reconnaissance, respectivement son octroi ou son retrait, du respect de ce cadre-là. Mais sous cette réserve-là, il n'y a pas de volonté de s'ingérer dans la vie des Églises. Nous avons rappelé que cette indépendance était à double sens, s'agissant de la définition de la laïcité.

Vous avez posé la question du rôle que l'État veut jouer. Nous rappellerons aussi que l'État ne veut jouer un rôle qu'à l'égard de ceux qui demandent qu'il joue un rôle, c'est-à-dire qui sollicitent cette reconnaissance et que, par conséquent, il n'y a pas une volonté de régir de façon générale toute activité religieuse sur le territoire neuchâtelois, mais de fixer des conditions et de veiller à leur respect pour ceux qui demandent cette reconnaissance.

S'agissant de la question de l'ordre public, elle est déjà posée aujourd'hui pour les trois Églises, elle ne coûte pas une fortune aux collectivités de ce canton. Par conséquent, il n'y a pas de raison de penser, aujourd'hui, que cette question soit véritablement problématique.

S'agissant des liens avec la scolarité, nous rappelons ici que les locaux scolaires mis à disposition le sont déjà pour les trois Églises reconnues par la Constitution et qu'ils le sont en marge des horaires scolaires et que, par conséquent, il ne s'agit pas de bousculer les horaires scolaires pour pouvoir organiser ces éléments-là, mais de mettre à disposition des infrastructures qui sont moins utilisées en tout début ou en toute fin de journée, pour permettre les espaces d'expression de cette liberté d'éducation en l'occurrence. Cela nous permet de dire aussi à M. Niels Rosselet-Christ qu'il n'est pas question, nous pensons que vous l'avez bien compris, que cette dimension d'enseignement religieux entre dans l'enseignement obligatoire, entre dans l'enseignement public ; c'est une mise à disposition de l'infrastructure pour l'enseignement religieux qui n'a rien à voir et qui reste indépendant et séparé de l'école obligatoire, très clairement.

Pour ce qui est des questions liées à l'aumônerie, il y a aujourd'hui une reconnaissance financière à travers le concordat qui lie l'État aux trois Églises reconnues par la Constitution et à travers certaines prestations d'intérêt général que vous avez rappelées, qui feront encore débat, nous l'imaginons. Les discussions qui ont eu lieu en commission sur ce point ont permis de préciser qu'il ne s'agit pas à chaque communauté d'organiser son propre service d'aumônerie, mais aux Églises et aux communautés reconnues d'organiser un service d'aumônerie dans les prisons, dans les hôpitaux, dans l'Université, etc. Donc, il ne s'agit pas de multiplier les services d'aumônerie, mais d'organiser ensemble un service d'aumônerie comme le font aujourd'hui les trois Églises reconnues. Et donc, le coût de ces services d'aumônerie n'a pas de raison de croître du fait de cette loi. Si le besoin devait s'accroître pour d'autres motifs, évidemment que la question serait autre, mais elle pourrait se poser dans le cadre que l'on connaît aujourd'hui également.

Nous aimerions insister ici, ni cette loi, ni les reconnaissances qui seraient données en vertu de cette loi ne fondent aucun droit à aucune subvention ; nous avons clairement voulu séparer cette question-là, donc il n'y a aucune reconnaissance financière qui découle de la loi et des reconnaissances qui seraient accordées ensuite.

Nous l'avons dit tout à l'heure en réponse à l'intervention de M. Marc-André Nardin, il y a une ouverture évidemment, si tant est qu'on la juge souhaitable, à examiner dans quelle mesure, à l'avenir, la question du référendum pourrait être simplifiée en évitant ce passage. Mais c'est une disposition constitutionnelle qui devrait être modifiée ; nous voyons mal que l'on saisisse la population uniquement pour cette question-là. En revanche, dans le cadre d'un paquet de révisions constitutionnelles, cette question pourrait être posée et elle pourrait être traitée par conséquent par le biais d'un postulat.

Nous ne revenons pas ici sur le fait que de régler les questions, les effets de la reconnaissance par un concordat, nécessite que la reconnaissance a été accordée préalablement, ce qui crée ensuite toute une question de systématique qui peut être problématique à mettre en œuvre. C'est l'essentiel des travaux de la commission qui ont finalement abouti sur la proposition qui vous est donnée.

Monsieur Niels Rosselet-Christ, vous avez posé à nouveau des questions essentielles par rapport à la définition et à la conception que l'on a de la laïcité. Nous aimerons insister ici sur le fait que rien, rien ne sera accordé par cette loi qui ne soit déjà accordé aux trois Églises reconnues. Ce qui veut dire que du point de vue de la définition de la laïcité, de la systématique que l'on reconnaît pour la laïcité, il n'y a aucune mise en question des principes qui régissent aujourd'hui notre petite République, puisque, encore une fois, cette loi va un peu moins loin sur quelques points, mais elle ne va jamais plus loin que la reconnaissance qui est donnée aux trois Églises actuelles. Donc, il n'y a pas de mise en péril de l'indépendance de l'État et des Églises l'un envers l'autre.

Vous avez posé la question de savoir ce qu'apporterait, le cas échéant, comme plus-value une reconnaissance ou ce projet de loi. Nous aimerions dire d'abord que cette question de savoir si cela apporte quelque chose, en partie, était tranchée par la Constitution qui dit « on peut reconnaître ». Cela veut dire qu'on admet qu'il y a une plus-value à envisager une telle reconnaissance et que cela a été tranché à ce moment-là. Le fait d'énoncer des principes dans la Constitution ne suffit encore pas à garantir ces principes si nous ne les traduisons pas plus concrètement, et c'est l'objet de cette loi, vous l'avez bien compris.

Mais, plus généralement, et nous terminerons là-dessus, la conviction qui est la nôtre est que chaque fois qu'une collectivité dit à l'une de ses composantes, exprime à l'égard de l'une de ses composantes : *« si vous respectez les règles de notre collectivité, vous en êtes une composante, nous vous reconnaissons comme une composante de cette collectivité, vous y avez un rôle, ce rôle est reconnu »*, à chaque fois que ce message-là peut être adressé à une composante de notre collectivité, c'est une contribution objective à la cohésion et à la paix. Et nous croyons que c'est la meilleure réponse que nous pouvons faire à la question que vous avez posée *« qu'est-ce que cela apporte ? »*, c'est un message clair à l'égard de communautés qui participent à notre société de leur dire : *« nous vous reconnaissons dans le rôle que vous jouez, si tant en est que vous respectiez les règles que s'est données cette société »*, et nous croyons que c'est assez clairement exprimé dans cette loi. Ce message est évidemment d'autant plus fort qu'il est exprimé par des autorités et c'est le sens de la loi qui vous est proposée.

Comme le président nous a accordé jusqu'à 18h00, nous posons la question de la possibilité de disposer de cinq minutes de suspension de séance. Nous souhaiterions pouvoir consulter nos

collègues pour savoir si nous sollicitons ou pas le renvoi en commission après ce débat d'entrée en matière.

(Suspension de séance.)

Le président : – Les cinq minutes ayant pris une minute, le Conseil d'État a la parole.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État considère qu'un débat de cette nature ne peut pas s'arracher par une majorité qui s'impose sans que l'ensemble des questions aient été traitées. Il suggère donc – ce n'est plus son projet, nous rappelons que le projet du Conseil d'État a déjà été retiré, que nous sommes aujourd'hui devant le débat de la commission –, mais il suggère par conséquent la procédure suivante : un vote d'entrée en matière, puis le renvoi immédiat en commission, ce qui permettrait d'approfondir toutes les questions qui mériteraient encore de l'être, puis de revenir avec des réponses qui permettent de rassurer les uns et les autres, étant entendu que – nous le redisons ici – notre conviction est que le mandat constitutionnel doit être traduit dans une loi, c'est la proposition que nous formulons ici, au nom du Conseil d'État.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – Comme le Conseil d'État vient de le rappeler, ce projet est un projet de la commission et non pas du Conseil d'État, nous entendons bien le souhait du Conseil d'État. Seulement, renvoyer en commission sans avoir eu un débat de fond sur les attentes des personnes qui sont sceptiques maintenant sur le projet que nous avons présenté, promet une répétition à court ou à moyen terme de la discussion que nous avons eue cet après-midi. Nous trouvons que nous devons faire le tri un tout petit peu, puis voir exactement ce qui est attendu des groupes qui se montrent sceptiques vis-à-vis du projet de la commission, projet qui avait reçu l'aval du Conseil d'État, et donc qui nous est, dans un certain sens, commun, mais que la commission n'a pas envie de voir réapparaître sans des consignes claires de ce plénum. Nous pensons qu'après le vote d'entrée en matière, ou avant celui-ci, on devrait quand même clarifier un peu les positions de chacun, de manière à ce que, s'il y a un renvoi en commission, la commission puisse travailler de manière efficace.

Le président : – Clairement, tous les temps de parole ayant été épuisés, il faut que nous respections quand même notre loi d'organisation (OGC). Donc, s'il y a un rapport en commission, cela sera à la commission très clairement de demander aux groupes de clarifier leurs questions, leurs objectifs. En attendant, nous allons passer au vote d'entrée en matière. Il y a plusieurs demandes de parole avant le vote d'entrée en matière.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Nous voulons juste, avant que nous parlions de l'entrée en matière, quand même revenir sur une petite chose que M. le conseiller d'État a dite sur la reconnaissance de ces communautés religieuses. Nous tenons quand même à dire que dans l'absolu, une communauté religieuse est déjà reconnue par la population, dès lors qu'elle respecte l'ordre juridique suisse et toutes les lois qui sont en vigueur, tous les principes qui font notre Constitution. Elles sont déjà reconnues implicitement et elles sont déjà intégrées dans la population. Donc, nous le répétons, il n'y a aucune plus-value pour cette reconnaissance, dès lors que si elles ne respectent pas les lois en vigueur, elles sont de fait illégales. Donc, nous sommes désolé, Monsieur le conseiller d'État, mais nous ne pensons pas que cette reconnaissance tienne la route, que ces arguments tiennent la route dans ce débat.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous rejoignons effectivement la proposition du Conseil d'État qui consiste de voter l'entrée en matière aujourd'hui, puis de prévoir ensuite un renvoi en commission, quitte évidemment à ce que le plénum se prononce sur ce renvoi en commission et vote. Cela a été finalement le cas, pour ceux qui s'en souviennent, sur la réforme des institutions et a abouti à un résultat plutôt positif ; nous pouvons espérer qu'il en sera de même cette fois-ci.

M. Thomas Facchinetti (S) : – Le groupe socialiste est favorable à la proposition du Conseil d'État. Vote d'entrée en matière et ensuite renvoi en commission par un vote du Grand Conseil, puis à

charge aux représentants des partis dans la commission de préciser les questions qui doivent encore être éclaircies.

Le président : – Nous allons passer au vote d'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 71 voix contre 35.

Le président : – Nous n'avons pas entendu formellement de combat pour renvoyer ce dossier en commission. Est-ce que quelqu'un s'oppose au renvoi en commission ? Personne ne s'oppose au renvoi en commission, **le rapport est renvoyé en commission.**

Nous vous donnons rendez-vous à demain en vous remerciant.

Séance levée à 18h00.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

QUATRIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 7 et 8 novembre 2017

Séance du mercredi 8 novembre 2017, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 106 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députée suppléante et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	M. Joël Desaules
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
M. Loïc Frey	Mme Christiane Barbey
Mme Françoise Gagnaux	M. Grégory Jaquet
M. Daniel Geiser	M. Jean-Claude Guyot
M. Patrick Herrmann	M. Philippe Kitsos
Mme Nathalie Matthey	M. Matthieu Lavoyer
M. Mauro Moruzzi	M. Maxime Auchlin
M. Patrice Zürcher	M. Christophe Schwarb

PROPOSITION DÉPOSÉE

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

Motion

DFS
17.138
8 novembre 2017, 11h04
Motion du groupe socialiste
Instauration d'un impôt sur les rendements locatifs excessifs

Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens d'instaurer un impôt sur les rendements locatifs excessifs pour les immeubles sis dans le canton de Neuchâtel, à l'appui d'un rapport et d'un projet de modification de la loi sur les contributions directes.

Développement

Une étude récemment publiée par la Banque Raiffeisen a démontré que les loyers étaient en moyenne 40% trop élevés en Suisse. Des loyers trop chers sur la durée impliquent qu'une

majeure partie des biens immobiliers locatifs procurent aujourd'hui à leurs propriétaires un rendement abusif au sens du droit du bail. À l'heure où notre canton doit faire face à d'importantes difficultés financières, il est incontestable que la charge fiscale pèse déjà lourdement sur une majorité de la population neuchâteloise, dont le revenu disponible se réduit d'année en année. En sachant que plus de 70% des Neuchâteloises et des Neuchâtelois sont locataires, il apparaît évident que des rééquilibrages doivent être opérés. En effet, la collectivité doit pouvoir disposer des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses tâches publiques, et veiller à ce que les habitants du canton puissent disposer des moyens nécessaires à mener une existence digne.

L'objectif poursuivi par la motion est de taxer spécifiquement les revenus locatifs qui constituent un rendement excessif pour les propriétaires de biens immobiliers de rendement (autant les personnes physiques que les personnes morales). La détermination du caractère excessif du rendement locatif doit s'opérer selon les principes applicables à la définition des loyers abusifs selon le droit du bail (art. 269 CO), ou de principes similaires. Seul le rendement net des fonds propres investis (à savoir, l'état locatif d'un bien immobilier duquel sont déduites les charges d'exploitation et les charges financières, en rapport avec la valeur des fonds propres investis) est pris en considération. Il n'est excessif que s'il excède d'un demi pour-cent le taux hypothécaire de référence fixé périodiquement par l'Office fédéral du logement, en application de l'article 12a de l'Ordonnance fédérale sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF).

Ainsi, par ce nouvel impôt sur le revenu, seuls seront taxés les revenus locatifs qui constituent de fait un rendement abusif au sens du droit du bail, et qui pourraient donner droit à une réduction de loyer pour le locataire. Dans le cas d'espèce, le propriétaire retirant un rendement excessif aurait de fait le choix entre réduire de lui-même les loyers pratiqués pour que ceux-ci soient conformes au droit du bail, ou s'acquitter d'une contribution fiscale supplémentaire conséquente sur la part de revenus dépassant le rendement admissible au sens du droit du bail.

L'instauration d'un impôt sur les rendements locatifs excessifs permet ainsi de poursuivre plusieurs objectifs bénéfiques pour l'ensemble de la population neuchâteloise :

– Premièrement, cela générera d'importantes recettes supplémentaires pour l'État, alors disponibles pour entreprendre des rééquilibrages relatifs à la fiscalité ordinaire des personnes physiques.

– Deuxièmement, il s'agit d'un impôt dont la légitimité est difficilement contestable, vu que selon le droit fédéral, les rendements locatifs abusifs devraient théoriquement tendre à disparaître si la loi était effectivement respectée.

– Troisièmement, dans la mesure où l'impôt est perçu selon le lieu de localisation de l'immeuble, l'État s'assure que les revenus visés seront bien taxés dans notre canton et selon la législation fiscale propre à celui-ci, indépendamment du domicile fiscal du contribuable concerné.

– Quatrièmement, l'instauration d'un tel impôt aura immanquablement un effet secondaire bénéfique sur le coût général des loyers dans le canton de Neuchâtel, dans la mesure où les propriétaires de biens immobiliers de rendement n'auront plus aucun intérêt à pratiquer des loyers abusifs. Les économies ainsi réalisées par les locataires augmenteraient d'autant le revenu disponible de la population concernée. Par ailleurs, dans la mesure où le loyer constitue un poste important des dépenses de l'aide sociale, des prestations complémentaires et de l'aide au logement, un effet de modération sur les loyers permettra de réduire par ricochet les charges de l'État et des communes.

– Cinquièmement, cela aura un effet encourageant pour les propriétaires d'investir dans leurs biens immobiliers et de renouveler un parc de logements vieillissant, dans la mesure où les investissements à plus-value financés par des fonds propres font automatiquement baisser le taux de rendement net. Les incitations fiscales pour les travaux d'entretien et de rénovation pourraient être revues en conséquence.

L'instauration d'un tel impôt ne devrait pas poser de problèmes insurmontables dans sa mise en place, dans la mesure où toutes les informations spécifiques nécessaires au calcul du rendement net des biens immobiliers devront être fournies par chaque propriétaire à l'appui de sa déclaration fiscale annuelle. Il faudra néanmoins s'assurer, par des contrôles ciblés, que les chiffres fournis correspondent à la réalité. Pour les immeubles plus anciens ou pour les propriétaires incapables de délivrer les informations nécessaires, ou dans les situations où la détermination du rendement serait rendue particulièrement complexe, les calculs pourront être établis sur la base de

statistiques officielles cantonales et le rendement excessif imposable défini spécifiquement par la loi, cas échéant de manière différente de la notion correspondante en droit du bail. De la même manière, le rendement excessif imposable au sens de la présente motion pourra être défini selon des critères propres au canton de Neuchâtel.

Il conviendra par ailleurs de faire en sorte que l'impôt consolidé total prélevé sur un bien immobilier (cumul du nouvel impôt avec l'impôt de base sur les revenus locatifs) ne représente pas plus qu'un certain pourcentage des revenus locatifs de l'immeuble concerné, de manière à ce que l'impôt ne devienne pas purement confiscatoire. Le barème devra néanmoins être suffisamment progressif pour que, globalement, un propriétaire ne puisse marginalement pas bénéficier, après paiement des impôts, de plus d'un dixième des revenus provenant de rendements locatifs excessifs. Il sera également nécessaire d'étudier les effets s'agissant des contribuables domiciliés dans un autre canton ou à l'étranger, mais propriétaires d'un bien immobilier sis dans le canton de Neuchâtel, notamment du point de vue de la double imposition.

Bien évidemment, les propriétaires vivant dans leur propre logement ne sont pas concernés par ce nouvel impôt. De même, des exceptions pourront être prévues pour les biens immobiliers bénéficiant de subventions publiques d'aide à la pierre ou d'aide à la personne.

Premier signataire : Jonathan Gretillat.
Autres signataires : Baptiste Hurni, Matthieu Lavoyer, Baptiste Hunkeler, Laurence Vaucher, Anne Bourquard Froidevaux, Daniel Rotsch, Souhaïl Latrèche, Laurent Duding, Grégory Jaquet, Carole Bill, David Moratel, Marie-France Matter, Martine Docourt Ducommun, Johanne Lebel Calame, Philippe Loup.

DÉROULEMENT DE LA SÉANCE

Le président : – Nous vous souhaitons la bienvenue pour cette deuxième partie de session. Nous vous prions de vous asseoir afin que nous puissions commencer.

Nous allons commencer par deux rapports oraux de commissions ; ensuite, nous allons continuer notre ordre du jour, réponse du Conseil d'État aux questions. La parole sera d'abord donnée à M. Alain Ribaux, conseiller d'État, qui a une question arrivée hors délai, mais il y répondra paraît-il volontiers.

RAPPORTS ORAUX DE COMMISSIONS

Rapport de la commission Infrastructures routières

M. Nicolas Ruedin (LR) : – Nous serons relativement bref puisque la commission Infrastructures routières ne s'est réunie qu'une seule fois, en tout début de législature. Il s'agissait de débattre de crédits qui ont été acceptés par la suite au Grand Conseil. Durant la séance, le Conseil d'État était présent ainsi que deux chefs d'office. Les députés ont pu poser leurs questions et ont eu des réponses. Nous pensons que cela s'est très bien passé. Par la suite, il y aura une nouvelle séance qui va intervenir d'ici la toute fin d'année ou début de l'année prochaine, et le Conseil d'État sera en charge de nous donner un calendrier détaillé pour les prochains projets.

Rapport de la commission École obligatoire

M. Jean-Claude Guyot (LR) : – Nous vous remercions de nous donner la parole et c'est très volontiers que nous la prenons. Toutefois, à nos yeux, il aurait été plus judicieux de donner la parole à notre prédécesseur pour avoir un rapport détaillé de l'année écoulée. Étant président de la commission École obligatoire depuis juin, notre rapport s'étendra sur cinq mois.

Notre commission s'est réunie à deux reprises, la première séance étant vouée à la planification de nos séances et à une information détaillée sur les chantiers en cours dans le cadre de la scolarité obligatoire. Cette démarche a été menée vu que beaucoup de députés sont nouveaux dans cette commission.

La deuxième séance a été consacrée à l'étude du rapport 17.017, lié à la suppression des épreuves cantonales en 8e année. Ce rapport a d'ailleurs été traité dans ce plénum. Voilà pour le rapport de la commission.

RÉPONSE ÉCRITE À UNE QUESTION

DJSC
17.337
24 septembre 2017, 22h09
Question Céline Vara
Renvois pratiqués par des agent-e-s cagoulés : contraire aux recommandations, selon le rapport de la commission nationale de prévention de la torture relatif aux renvois

Selon le rapport du 11 juillet 2017 de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) au Département fédéral de justice et police (DFJP) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, de mai 2016 à mars 2017, il s'avère qu'un certain nombre de renvois pratiqués dans notre canton ont été effectués par des agent-e-s de police portant une cagoule.

Durant une période d'observation de 11 mois, le rapport mentionne à sa page 7, chapitre 15, que la CNPT a observé quatre cas : « lors desquels des unités spéciales de la police mandatées pour prendre en charge les personnes à rapatrier dans les cantons des Grisons, de Neuchâtel et du Valais étaient cagoulées (cagoule ou tout autre dispositif masquant le visage, voir ATF 117 la 472). (…) La Commission a demandé aux autorités cantonales des Grisons et de Neuchâtel de préciser les raisons du port de cagoules dans les cas en question. Dans leurs réponses, les autorités ont justifié l'utilisation de cagoules par des motifs de sécurité. La Commission réitère qu'aucune considération de sécurité ne peut justifier le port d'un masque ou d'une cagoule (Voir CPT/Inf (2003) 35, ch. 38; CAT/C/CR/34/CHE, 21 juin 2005, ch. 4, let. J, et Vingt principes directeurs sur le retour forcé, Principe 18 ».

La CNPT précise que : « La police cantonale neuchâteloise indique dans sa réponse du 31 octobre 2016 que le port de cagoules avait été motivé par le fait que la personne à rapatrier était vraisemblablement porteuse d'une maladie facilement transmissible » (note de bas de page no 13, p. 7).

1. *Le Conseil d'État est-il au courant de ces pratiques ?*
2. *Le Conseil d'État a-t-il pris connaissance du rapport susmentionné et, précédemment, de la réponse de la police cantonale neuchâteloise du 31 octobre 2016 ?*
3. *Le Conseil d'État a-t-il ou va-t-il prendre des mesures à l'encontre de telles pratiques, cas échéant, lesquelles ?*

Les signataires remercient par avance le Conseil d'État de sa prochaine réponse aux questions susmentionnées.

Première signataire : Céline Vara.
Autre signataire : Zoé Bachmann.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 8 novembre 2017

La situation relevée dans le rapport susmentionné était un cas particulier : les agents en charge du transport jusqu'à l'aéroport étaient des membres du groupe d'intervention qui ont peu l'habitude de ce genre de missions. En effet, le Team escort de la police neuchâteloise est de petite taille et doit occasionnellement faire appel aux membres du groupe d'intervention (GI) pour assurer le transport jusqu'à l'aéroport. Devant faire face à une personne vraisemblablement porteuse d'une maladie transmissible (de type hépatite) et qui était connue pour cracher et mordre les intervenants, les agents ont pris le maximum de précautions afin d'éviter d'être contaminés, soit en portant des cagoules. Ils n'avaient pas conscience qu'ils allaient à l'encontre des règles applicables à un rapatriement, compte tenu du fait qu'ils ne s'occupaient que du transport jusqu'à

l'aéroport. Le rôle de l'État est d'ailleurs de préserver la santé et la sécurité de la population, y compris celle de ses collaborateurs.

1. Le Conseil d'État est-il au courant de ces pratiques ?

   Le Conseil d'État n'est pas au courant de cette « pratique ». La situation en question relève d'un cas particulier qui ne s'est produit qu'une seule fois dans le canton de Neuchâtel. On ne peut dès lors pas parler de « pratiques » mais bien d'un cas isolé.

2. Le Conseil d'État a-t-il pris connaissance du rapport susmentionné et, précédemment, de la réponse de la police cantonale neuchâteloise du 31 octobre 2016 ?

   Le Conseil d'État n'a pas pris connaissance de la réponse de la police cantonale neuchâteloise du 31 octobre 2016 avant que la question ne soit soulevée. Le cas isolé relevé dans la question est resté un cas ponctuel et relevait du domaine opérationnel de la police neuchâteloise.

3. Le Conseil d'État a-t-il ou va-t-il prendre des mesures à l'encontre de telles pratiques, cas échéant, lesquelles ?

   Rendue attentive à ces faits, la police neuchâteloise a pris les mesures nécessaires afin d'éviter qu'un tel cas se reproduise : les membres du groupe d'intervention ont été sensibilisés aux dispositions de la LUsC et à ses dispositions d'exécution.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

DJSC
17.348
6 novembre 2017, 16h05
Question Fabien Fivaz
Sion 2026 : quels sont les coûts réels pour le canton ?

Concernant les Jeux olympiques (JO) de Sion 2026, une analyse de faisabilité a récemment été publiée. Les coûts opérationnels sont estimés à environ 2 milliards de francs. Ils n'incluent pas les coûts sécuritaires liés à la manifestation. En termes humains, cela représente environ 2'500 policiers par jour pendant trois mois. 300 millions de francs en termes de coûts, dont environ 200 millions de francs à charge des cantons. Le rapport évoque encore la possibilité que ces coûts soient en réalité sous-évalués.

1. *Sur la base des informations à sa disposition, le Conseil d'État a-t-il chiffré les coûts (en termes financiers et de personnel) engendrés par l'organisation des JO pour le canton de Neuchâtel ?*
2. *Le Conseil d'État entend-il, à l'instar d'autres cantons, facturer ces coûts aux organisateurs ?*

Si oui, quel prix journalier entend-il appliquer ?

Signataire : Fabien Fivaz.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Oui, tout à fait : « foin de formalisme », nous répondons volontiers à cette question, déposée hors délai, sur les coûts pour le canton de Neuchâtel des Jeux olympiques de 2026.

Vous le savez, beaucoup de chiffres sont articulés ces jours au sujet du projet Sion 2026, et sont repris de diverses manières par les médias. Le projet d'organiser des Jeux olympiques d'hiver en Suisse est ambitieux, passionnant, nous pouvons même peut-être dire « un peu fou », mais le Conseil d'État soutient, bien évidemment, le principe même de cette candidature pour 2026. Nous pensons qu'un tel événement produit des effets positifs pour l'ensemble de la population et qu'il en va de l'image du pays, celui même qui héberge le Comité international olympique (CIO). Passer à côté de l'opportunité d'organiser le quatrième événement mondial en termes de notoriété serait regrettable, d'autant plus pour un pays reconnu internationalement pour la qualité de ses montagnes et de ses athlètes de sports d'hiver.

L'aspect des coûts et de leur maîtrise est toutefois central et incontournable. Le Conseil d'État y est et y sera particulièrement sensible. Pour ce qui est du chiffrage des coûts à proprement parler,

des ressources et des accords entre les cantons, les discussions surviendront dans les prochains mois et, d'ailleurs, pour une partie pas plus tard que demain puisque la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) se réunira ici même au Château. Il n'est dès lors pas possible, à l'heure actuelle, de donner une réponse précise à votre question. Nous vous assurons pourtant que nous nous pencherons sur cette question des coûts avec toute la vigilance nécessaire, et la participation du canton de Neuchâtel, qui pourrait en effet passer par la mise à disposition de forces de police, restera relativement modeste.

DFS
17.345
5 novembre 2017, 15h52
Question du groupe libéral-radical
Qu'en est-il du recrutement futur d'employés ES dans nos institutions de santé ?

Après examen au Grand Conseil d'un rapport très complet sur la formation ES du domaine de la santé et du social, le recrutement de personnel ES par nos institutions semblait être un futur prometteur avec une qualité des soins conservée et un potentiel d'économie non négligeable. Dans un milieu en pénurie, ouvrir cette formation au plus grand nombre est d'autant plus primordial.

Cependant, nos institutions de santé ont déclaré dans la foulée de ce rapport refuser le recrutement de ce type de personnel. Au vu du très haut degré de dépendance financière de ces institutions aux budgets et comptes de l'État et devant la pénurie sans cesse évoquée, comment le Conseil d'État compte-t-il réagir à cette annonce ?

Signataire : Olivier Lebeau.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Vous nous arrêterez, Monsieur le président, si nous prenons des interpellations dans les mauvais chapitres (*Rires*). Cette question porte sur le recrutement futur des employés ES dans nos institutions de santé et sur les réticences que certains ont entendues, lues ou ressenties de la part desdites institutions à s'engager dans la politique choisie et qui vous a été présentée par le Conseil d'État. C'est une question qui d'ailleurs fait écho à une question identique qui a déjà été posée à notre collègue et cheffe du Département de l'éducation et de la famille (DEF) dans ses sous-commissions. Effectivement, nous sommes aujourd'hui à la veille d'un changement important par rapport à des orientations qui avaient été prises il y a plusieurs années. C'est un choix du Conseil d'État qu'il a partagé avec vous, dans une logique qui tient compte et des soucis de la qualité des soins qui sont offerts à la population, et des capacités à recruter pour offrir ces soins, et de la complémentarité entre les différents niveaux de formation. Il n'a jamais été – notre collègue s'en est déjà largement expliquée devant vous –, il n'a jamais été question de substituer une formation à une autre, mais bien d'imaginer une complémentarité des différentes formations qui seront proposées, un chaînage de ces formations. Cela interroge forcément lorsqu'on réintroduit des types de formations, notamment ES, qui sont aujourd'hui en proportion bien moindre, voire inexistantes, dans certaines institutions. Cela interroge évidemment l'organisation de ces institutions qui doivent repenser les tâches qu'elles confient à tel niveau de compétences et de formation et celles qu'elles continuent de confier aux formations qui sont plus répandues aujourd'hui. Donc, il y a une réflexion que les institutions doivent mener pour que ce chaînage des compétences au niveau de la formation se retrouve dans un chaînage de la répartition des tâches à l'intérieur des institutions.

Le Conseil d'État a fait une série de choix, il l'a fait d'ailleurs dans une très large concertation avec les institutions. Les réticences de certaines institutions ont d'ailleurs été mentionnées dans le rapport qui vous a été livré et dont vous avez eu l'occasion de débattre, la dernière ou avant-dernière session. Donc, ces réticences étaient connues du Conseil d'État. En général, pour éviter d'être trop long ou de refaire tout le débat que vous avez eu l'occasion de faire sous la responsabilité du DEF au dernier débat sur cette question, vous dire simplement que le Conseil d'État se donne les moyens de faire en sorte que les politiques qu'il décide soient suivies d'effets. Cela veut dire que par différents moyens et notamment, par exemple, dans la façon de prévoir les choses, dans les contrats de prestations qu'il passe avec les institutions, il se donnera les moyens que la politique choisie soit déployée. En revanche, le Conseil d'État n'a jamais imposé à chacun d'être d'emblée d'accord avec lui au moment où il prend une décision. Nous sommes donc

exactement dans cette situation : il y a une nouvelle orientation qui est donnée, de nouvelles compétences qui seront développées et, avec les institutions, nous entendons faire en sorte que, pour répondre à la pénurie et pour assurer la qualité des prestations des institutions, ces choses se mettent en œuvre progressivement. Mais ce n'est pas parce que nous les décrétons ici qu'elles sont adoptées dès le lendemain dans les institutions. C'est un travail dans la durée qui doit être entrepris et que le Conseil d'État entreprendra, vous l'avez compris, dans un travail interdépartemental.

DFS
17.347
6 novembre 2017, 10h57
Question Armin Kapetanovic
Quel avenir pour la dialyse dans les Montagnes neuchâteloises ?

Suite à l'extension prochaine de l'école Pierre-Coullery dans l'ancien Hôpital de La Chaux-de-Fonds, le service de dialyse devra trouver de nouveaux locaux.

Le Conseil d'État suit-il de près ce dossier, afin que les patients dialysés plusieurs fois par semaine puissent être traités dans l'actuel Hôpital de La Chaux-de-Fonds ?

Si non, quelles autres alternatives sont étudiées et quelles en seraient les conséquences pour ces patients ?

Signataire : Armin Kapetanovic.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous enchaînons avec la question 17.347 sur l'avenir de la dialyse dans les Montagnes neuchâteloises, avec quelques inquiétudes manifestées de votre côté par rapport aux conséquences de l'extension de l'école Pierre-Coullery dans les locaux où est aujourd'hui dispensée cette prestation de dialyse par le Groupe Swiss Medical Network (GSMN), dans des locaux loués à l'Hôpital neuchâtelois. Ceci nous permet d'insister sur la bonne collaboration qui règne dans ce domaine et de venir avec d'abord quelques rappels pour dire que vous avez, comme Grand Conseil, validé le projet d'extension de l'école Pierre-Coullery en février de cette année, en acceptant le rapport 16.048 ; que ce projet est structuré en deux phases, c'est peut-être quelque chose que vous n'avez plus en tête : une première phase qui est en préparation et qui se déroulera sur 2018-2019 avec l'extension des locaux libérés par le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), qui rejoindra la rue Jardinière dans le centre ambulatoire, lui aussi en cours de travaux ; et puis une deuxième phase, souhaitée dès 2019, dans les locaux qui devraient être libérés par ces activités de dialyse exploitées par GSMN.

Pour l'État, c'est le service des bâtiments qui mène ce projet du point de vue de sa réalisation complète, évidemment sous la responsabilité, puisque c'est une école, du Département de l'éducation et de la famille (DEF). Le projet avance bien dans sa préparation et dans la planification de sa première étape.

Comme nous l'avons dit, les activités de dialyse sont aujourd'hui dans ces mêmes locaux fournis par GSMN et l'Hôpital neuchâtelois, dans le cadre d'une collaboration entre les deux et d'un contrat de bail qui dure jusqu'en 2022 selon les termes actuels, ce qui veut dire que le déplacement de ces activités passe par une négociation entre les partenaires. Cette négociation a été ouverte ; la volonté des partenaires est de confirmer la nécessité d'une grande proximité entre ces activités de dialyse et l'activité hospitalière. Donc, ce point-là est reconnu de tous. Les partenaires sont actuellement autour de la table pour trouver une solution qui soit satisfaisante pour tous également, et des discussions sont en cours sur le déménagement de cette activité à l'intérieur de l'actuel Hôpital de La Chaux-de-Fonds. Nous ne voulons pas venir dans le détail des locaux qui sont envisagés ici, mais vous dire que cette question a aussi été thématisée au sein du groupe de travail présidé par le professeur Olivier Guyot, que l'on appelle désormais Groupe H+H, du nom résumé de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».

Voilà, nous en sommes là aujourd'hui, les gens sont autour de la table pour trouver une solution. Il y a un état d'esprit qui nous paraît positif. Il n'y a pas d'autre alternative étudiée aujourd'hui, vu ce souci de garantir la proximité dans la durée entre l'activité hospitalière et cette activité de dialyse. Nous ouvrirons d'autres pistes si celles-ci devaient ne pas aboutir, mais ce n'est pas le pronostic

que nous faisons aujourd'hui. Nous envisageons toujours que pour 2019, une solution soit trouvée et nous permette de mettre en œuvre la deuxième étape de l'extension du centre Pierre-Coullery.

DEF
17.342
25 septembre 2017, 12h24
Question Laurence Vaucher
Nouveaux médias et révolution numérique : le Plan d'études romand (PER), c'est bien, mais quelles assurances pour que son chapitre Média, images, technologies de l'information et de la communication (MITIC) atteigne ses cibles ?

En mai 2017, la Radio télévision suisse (RTS) accueillait à Genève une quarantaine de députées et députés de Suisse romande lors du séminaire organisé par le Forum interparlementaire romand (FIR) qui avait pour thème « Les incidences des nouvelles technologies de l'information et de la communication sur la formation de l'opinion, notamment dans les campagnes électorales et les votations ». Lors du débat qui a suivi, des questions fondamentales relatives à la maîtrise des réseaux sociaux ainsi qu'aux potentielles dérives qui y sont liées, ont été abordées, interpellant les membres présents.

Ces nouveaux modes de communication influencent largement notre culture et la société dans laquelle nous vivons. Les enjeux sont donc importants. Aussi, les participants au séminaire ont-ils perçu l'école comme lieu d'action déterminant pour, notamment, en comprendre les potentiels et former l'esprit critique des utilisateurs par rapport à la masse d'informations non filtrées, non priorisées et disponibles en total libre-service sur les réseaux internet.

Les pouvoirs publics ont bien compris les enjeux liés à ces nouveaux modes de communication. Ils ont inclus dans le PER un chapitre MITIC développé par des spécialistes chapeautés par la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP). Ceux-ci tiennent à jour le matériel et les informations liées à ce domaine complexe et évolutif. À noter aussi le très intéressant accord liant la RTS avec la CIIP depuis 2004, instaurant une collaboration dynamique pour la formation critique aux médias et aux technologies de l'information et de la communication, grâce notamment au site e-media.ch et à la Semaine des médias à l'école en Suisse romande.

Les thèmes liés au chapitre MITIC dans le PER touchent notamment à des compétences à développer dans :

– *la production de matériel internet ;*
– *l'éducation quant aux contenus (esprit critique et éthique) ;*
– *la recherche d'informations ;*
– *la communication ;*
– *le domaine de la prévention quant à ces zones de quasi non-droit, exposées à toutes les dérives (harcèlement, atteinte à la personnalité, discriminations de tous ordres).*

Constatant que les enseignants ont recours à ce matériel pédagogique selon leurs compétences, leurs disponibilités dues aux programmes, ou simplement leur intérêt, le FIR souhaite évaluer l'utilisation, dans les écoles, cycles et classes des cantons romands, des différents moyens énumérés ci-dessus. Il remercie la conseillère d'État en charge de l'éducation de lui dire :

– *Quels sont les moyens mis en œuvre par le Conseil d'État pour que l'accord signé entre la CIIP et la RTS débouche sur un outil pédagogique utilisé régulièrement et concrètement par les enseignants neuchâtelois.*
– *Si la thématique des MITIC est déjà intégrée dans les grilles horaires, et, le cas échéant, à quel(s) niveau(x).*
– *Si le Conseil d'État entend intégrer les formations nécessaires pour appréhender la transversalité et la complexité des MITIC dans le cursus de formation des enseignants.*

À noter que diverses questions et interpellations allant dans ce sens ont été ou seront déposées dans les cinq autres Parlements romands.

Signataire : Laurence Vaucher.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Nous ne vous apprenons rien de nouveau, Madame Laurence Vaucher, depuis vendredi passé,

parce que nous avons eu l'occasion de précisément débattre de cette thématique à la commission interparlementaire de la convention scolaire romande, à laquelle plusieurs d'entre vous ont participé. Tout d'abord, nous sommes en train de faire un état des lieux des programmes informatiques qui sont déployés dans les différents cantons. Nous…

Le président : – Madame la conseillère d'État, nous n'aimerions pas commettre le même impair qu'avec M. Laurent Kurth, mais la question 17.342, nous l'avons notée sous réponse écrite demandée. Est-ce une réponse écrite ou orale ?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Monsieur le président, il faudrait que vous vous mettiez d'accord ! Cette question a d'abord été déposée comme question écrite, ensuite on nous a dit à la dernière session : « Vous devez répondre comme à une question orale, parce que l'on veut une réponse orale », et aujourd'hui, vous nous coupez l'élan dans notre réponse orale parce que vous voulez une réponse écrite. Quand vous vous serez mis d'accord, vous nous direz ce que vous voulez et nous ferons évidemment ce que vous nous direz !

Le président : – Si nous vous l'avons demandé, évidemment, nous n'avions pas cette information. Mais comme vous avez de toute façon une telle énergie, vous pouvez reprendre où vous en étiez, il n'y a aucun souci. Pardonnez-nous, nous vous redonnons la parole, vous pouvez partir direct à 100 à l'heure.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Alors, nous reprenons. Donc, tout d'abord, nous allons faire un état des lieux de ce qui est déployé dans les différents cantons, parce qu'évidemment, c'est une question centrale pour l'avenir de l'école et nous devons préparer les élèves dès leur plus jeune âge pour pouvoir ensuite être, nous dirions, armés pour entrer dans la vie professionnelle. Nous pensons que toute la question de la numérisation est vraiment au cœur maintenant de notre débat en tant que cheffe de département de l'instruction publique, mais nous dirions dans l'ensemble des cantons. Plus précisément comme présidente de la Conférence latine, évidemment, il nous tient à cœur d'avoir une solution latine qui se dégage, en priorité évidemment romande puisque nous parlons la même langue, et ensuite intégrer aussi le canton du Tessin qui fait partie de la Conférence latine.

Il est important que nous ayons une comparaison aussi avec les différents plans d'études régionaux et notamment avec le *Lehrplan 21* qui est, en fait, un programme d'études qui est venu après le nôtre, après le Programme d'études romand. Ils ont donc déjà intégré toute cette réflexion-là, parce qu'il est tout récent, il a à peu près une année, ce qui nous permet effectivement aussi de nous appuyer dessus. Mais il ne faut pas croire que dans les cantons romands, aujourd'hui, nous ne faisons rien. Nous avons déjà pris le pas de l'informatique, mais nous devons encore le perfectionner et nous devons surtout mieux fixer les objectifs dans le Programme d'études romand. C'est donc une préoccupation qui est aussi celle de la Conférence latine et nous la prenons à cœur. D'ici cet automne, nous aurons élaboré un plan d'action qui va se déployer dans les mois, voire les années suivantes. Mais nous vous avertissons déjà que ceci est évidemment aussi lié à une hausse des coûts, parce qu'il faut évidemment aussi s'occuper des outils informatiques

Nous espérons avoir répondu à satisfaction à votre question, une fois écrite, une fois orale.

DEF
17.346
6 novembre 2017, 9h26
Question Mireille Tissot-Daguette
Des effets secondaires indésirables de la réforme scolaire

La Ville de Neuchâtel entend créer de nouvelles salles de classe sur son territoire, en justifiant le besoin, d'une part, par l'évolution démographique et, d'autre part, chose plus étonnante, par la réforme scolaire qui est entrée en vigueur en 2014 au cycle 3 de l'école obligatoire.

En effet, la création de niveaux d'enseignement différenciés dans plusieurs branches a eu pour conséquence une complication sensible de la confection des horaires, mais a aussi imposé de

« non seulement tenir compte des espaces disponibles, mais également des temps de déplacement tant pour les élèves que pour les enseignant-e-s », notamment pour les collèges établis sur plusieurs sites.

« Parallèlement aux incidences de la réforme scolaire sur le besoin en locaux pour le cycle 3, force est de constater qu'un autre volet de réformes impacte également les locaux scolaires du cycle 2. En effet, l'introduction du demi-cycle 7/8 qui rattache la 8e année au cycle 2 et prévoit à terme que les élèves suivent ce demi-cycle dans le même collège, implique que les collèges primaires (cycles 1 et 2) soient dotés de salles de classes supplémentaires. »

Les citations sont tirées du rapport du Conseil communal de Neuchâtel concernant une demande de crédit pour l'assainissement et l'aménagement de l'immeuble sis à Maximilien-de-Meuron 6 en bâtiment scolaire, ainsi que la création de trois salles de classe au collège de la Promenade, du 18 octobre 2017.

Est-ce que le Conseil d'État avait tenu compte de et rendu attentif à ces éléments, qui ont un impact à la fois financier pour les communes et organisationnel pour les écoles, les enseignant-e-s et les élèves, au moment de la consultation des communes et des débats au Grand Conseil ? Et le fera-t-il au moment de faire le bilan de la réforme ?

Première signataire : Mireille Tissot-Daguette.
Autre signataire : Mauro Moruzzi.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Tout d'abord, nous aimerions rappeler que la gestion des bâtiments scolaires est vraiment du ressort communal. La rénovation du cycle 3 ne constitue qu'un des paramètres et nous pouvons en citer d'autres, notamment l'évolution de la démographie scolaire dans les différents services scolaires, l'âge des bâtiments, leur localisation, la fusion des communes évidemment aussi, et puis, pour chaque situation, nous dirions qu'il y a plusieurs solutions qui s'offrent aux autorités scolaires, communales ou intercommunales. Ce sont notamment la localisation de la nouvelle construction ou d'une certaine extension, mais aussi la localisation des classes de 8e année, puisque vous savez que depuis l'entrée en vigueur d'HARMOS, la 8e année fait partie du cycle 2. Nous avons été assez ouverts pour laisser le choix aux différentes autorités scolaires de localiser là où, dirions-nous, cela leur semble opportun et d'une manière pragmatique, les classes de 8e année.

Dans le rapport 13.051, notamment, qui vous avait été soumis en début de la dernière législature, qui parle précisément de la réforme scolaire, il a été fait mention des besoins en locaux. Nous les avons évalués, évidemment avec les différentes autorités, les différents partenaires et, là aussi, nous esquissons quelques solutions supplémentaires : notamment de mieux utiliser toutes les plages horaires, c'est-à-dire d'essayer de jongler aussi avec la pause de midi ; il n'est pas absolument indispensable que tous les élèves aient la pause de midi de 11h30 à 13h00. Là, il y a une certaine flexibilité à avoir. Le rapport donne évidemment aussi d'autres possibilités, notamment l'utilisation des classes aujourd'hui qui ne sont utilisées qu'aux 2/3, donc une optique d'optimisation de l'utilisation ; mais il y a aussi une tendance à attribuer les salles à des disciplines et non à des classes, donc là aussi, nous avons une certaine marge de manœuvre. Il y a aussi le fait d'arrêter d'utiliser une salle par classe, mais de mettre à disposition des casiers pour les élèves, pour déposer leur matériel, et ce serait plutôt les élèves qui tournent. Dans certains cantons, cela a toujours été organisé de cette manière-là. Donc, il y a vraiment aujourd'hui une ouverture, dirions-nous, et plusieurs solutions sont esquissées.

Évidemment, ces éléments permettent une augmentation du taux d'occupation de la salle, et la rénovation du cycle 3 est suivie d'une manière scientifique par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP) sur beaucoup d'aspects. Toutefois, pour l'occupation des bâtiments, effectivement, nous n'avons pas intégré cette notion-là dans l'évaluation, mais nous avons envie de dire que c'est une préoccupation constante non seulement de la part du département mais aussi de la part des directions d'écoles. Nous le thématisons aussi avec les autorités politiques. De ce fait, c'est un suivi et nous essayons de trouver des solutions pragmatiques, mais aussi des solutions qui, financièrement, sont supportables pour les communes ou les syndicats intercommunaux.

Madame la députée, nous espérons avoir répondu à votre question.

Le président : – Merci, Madame la conseillère d'État, nous sommes soulagé, l'interruption n'a rien enlevé à votre verbe. C'était juste « extra ». Par contre, nous aimerions quand même préciser pour les nouveaux députés ou ceux qui l'auraient oublié, que la question, selon l'article 244 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), est une demande succincte de renseignements, donc que les questions à tiroirs avec 7-8 questions ne sont normalement pas recevables ; que le député peut demander une réponse écrite et le Conseil d'État, même si la réponse écrite n'est pas demandée, peut répondre de façon écrite ; et que, normalement, il n'y a jamais une réponse écrite et une réponse orale, ceci pour notre avenir.

DEAS
17.343
26 septembre 2017, 11h26
Question du groupe socialiste
Les critères d'octroi des bourses d'études sont-ils adaptés ?

La loi sur les aides à la formation a été modifiée en 2013, pour passer du principe de « l'arrosoir » à celui de l'octroi de moins nombreuses aides, mais plus conséquentes, ce qui correspondait aussi à l'Accord intercantonal harmonisant les bourses d'études. Le groupe socialiste avait soutenu cette réforme, mais constate aujourd'hui que les budgets des bourses d'études ne sont jamais intégralement dépensés. Si, de prime abord, un canton dans la difficulté comme le nôtre peut se réjouir de faire quelques économies, le groupe socialiste se demande néanmoins si les critères d'octroi sont adaptés ou non, eu égard au fait que les bourses d'études constituent aussi une dépense d'intensité et qu'il paraît improbable que la situation des étudiantes et des étudiants se soit soudainement améliorée, alors même que la situation sociale des Neuchâteloises et des Neuchâtelois s'est dégradée.

Le Conseil d'État est invité notamment à faire un bref bilan de la réforme de la loi sur les aides à la formation, d'analyser la pertinence des critères d'octroi actuels, et d'indiquer si, dans son analyse, il ne serait pas judicieux d'améliorer les aides à la formation, sachant qu'elles permettent d'obtenir de meilleures qualifications qui sont un atout indéniable pour éviter chômage et aide sociale.

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Il est vrai que nous avons eu une révision de la loi sur les aides à la formation en 2013, qui est rentrée en vigueur depuis l'année de formation 2013-2014. Cette révision avait pour objectif d'une part, premièrement, d'harmoniser les méthodes de calcul et les règles en lien avec l'accord intercantonal sur les bourses – cela était, pensons-nous, l'objectif politique principal dans l'arbitrage qui était fait et l'orientation donnée à cette révision de loi –, de recentrer finalement les aides qui étaient distribuées sur les étudiantes et étudiants dont les besoins étaient les plus importants et de renoncer à un système d'arrosage – donc, d'augmenter les bourses d'études en termes de montant par bourse, mais de diminuer le nombre de bénéficiaires de bourses – et puis, finalement, d'introduire les notions qui étaient contenues dans la réforme ACCORD avec le revenu déterminant unifié et l'unité économique de référence, dans un souci de compatibilité avec les autres prestations sociales.

Ce que nous pouvons dire aujourd'hui avec le recul, c'est que les objectifs sont atteints. Si nous prenons les statistiques 2016 sur les bourses d'études, nous voyons que le canton de Neuchâtel offre légèrement plus de bourses à une part un peu plus importante de sa population, donc aux jeunes en formation, par rapport à la moyenne suisse. Les bourses restent d'un montant moyen inférieur aux autres cantons. Nous reviendrons sur les explications, mais cela reste un montant relativement proche de la moyenne suisse, alors que nous en étions très éloigné auparavant.

L'autre statistique à mentionner pour avoir une appréciation du positionnement de Neuchâtel en regard des autres cantons suisses est le montant qui est dépensé par habitant pour les bourses d'études, qui s'élève en moyenne suisse à 37 francs (36,90 francs pour être précis), et puis à Neuchâtel, cette dépense est de 29,20 francs, ce qui positionne le canton dans la médiane suisse au 14e rang. Nous sommes évidemment assez en dessous des autres cantons latins, mais, par exemple, en dessus des cantons de Zurich, Saint-Gall et Lucerne.

Pourquoi, alors, avons-nous eu des dépenses qui étaient inférieures à ce qui était prévu ? Respectivement, pourquoi sommes-nous aujourd'hui avec une dépense ou des montants de bourses qui sont légèrement inférieurs à la moyenne suisse, respectivement une dépense par habitant qui est légèrement inférieure à la moyenne suisse ?

Le premier facteur est très clairement la densité de l'offre de formations dans le canton. Nous avons la chance d'avoir à Neuchâtel des formations secondaires qui sont très accessibles depuis le domicile. À partir de là, on n'a pas besoin de manière systématique de changer de logement quand on est en études secondaires, et puis nous avons une offre qui est aussi assez étendue au niveau tertiaire, et là, nous constatons, par contre, qu'en termes de niveau moyen de bourses octroyées, nous nous situons à un niveau extrêmement proche de la moyenne nationale. C'est surtout sur les jeunes qui sont en formation secondaire que nous avons des niveaux de bourses qui sont inférieurs, et cela s'explique d'abord par la proximité des lieux de formation ; ensuite, cela s'explique aussi par une certaine baisse des besoins qui est intervenue à plusieurs niveaux : nous avons eu des rabais octroyés dans les abonnements de transport qui diminuent les besoins à couvrir ; nous avons eu les réformes fiscales qui ont été menées, qui ont amélioré la situation des familles qui ont des enfants à charge ; nous avons eu l'augmentation des frais de garde, du rabais d'impôts, qui ont contribué en fait à une amélioration de la situation, puisque la bourse est calculée sur le manque économique à financer. C'est vrai que dans le même temps, les primes d'assurance-maladie ont beaucoup augmenté, mais nous avons, durant la législature écoulée, fait beaucoup d'efforts pour réussir à suivre l'évolution des primes d'assurance-maladie avec les subsides, en particulier sur ces catégories que nous appelons Objectif social LAMAL (OSL), ces jeunes et jeunes adultes en formation, dont nous prenons en charge une bonne part de la prime d'assurance-maladie. Voilà les principales explications.

Il est vrai que par rapport aux prévisions qui étaient faites à l'époque, l'introduction finalement de l'unité économique de référence et la méthode de calcul du revenu déterminant unifié ont amené à ce que nous nous sommes quelque part trompé dans les évaluations initiales. Nous avons eu des effets inverses dans d'autres prestations : comme nous n'avions pas les mêmes périmètres de ménages – l'unité économique de référence n'était pas uniformisée –, nous avons eu quelques effets qui n'étaient pas anticipés à l'époque où nous avons introduit cette réforme des aides à la formation. Nous avons adapté également, au fil des années, notre dispositif à travers la voie réglementaire et nous avons procédé, notamment en 2015, à une révision du règlement sur les aides à la formation – le règlement d'application – pour revaloriser un certain nombre de montants, parce que nous nous sommes rendu compte qu'en introduisant le système ACCORD, nous avions été probablement un peu trop restrictif au niveau réglementaire. Nous avons donc pu élargir légèrement ces critères et nous pouvons dire que, même si en 2016, nous avons encore eu un effet financier qui nous a amené bien en dessous du niveau qui avait été budgété, notamment aussi en raison d'écritures transitoires, l'évaluation des comptes 2017 est dans la plaque de ce que nous avions inscrit au budget.

Donc, est-ce que les critères d'octroi des bourses sont adaptés ? Adaptés à quoi ? Aux besoins des étudiants ? Aux besoins des familles qui les soutiennent ? À l'état des finances du canton ? À une volonté politique de soutenir les jeunes en formation ? Ce n'est pas évident de répondre dans l'absolu. Ce que nous pouvons dire, c'est que les critères d'octroi des bourses sont en fait calculés sur la base des besoins des étudiants et de leurs familles. Alors, évidemment, il est toujours possible d'en faire plus pour donner de meilleures conditions économiques aux jeunes Neuchâteloises et Neuchâtelois qui sont en formation, sans pour autant retomber dans un système d'arrosage, mais pour cela, encore faut-il en avoir les moyens !

DEAS
17.344
5 novembre 2017, 10h33
Question du groupe UDC
Affaire Abu Ramadan : combien de bénéficiaires de l'aide sociale de longue durée dans le canton de Neuchâtel ?

1. *Combien de ménages et de personnes sont dépendants de l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel depuis plus de trois années ? Dont combien d'étrangers ?*

2. *Combien de ménages et personnes sont dépendants de l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel depuis plus de cinq années ? Dont combien d'étrangers ? Pourquoi le permis de séjour n'a-t-il pas été retiré ?*
3. *Combien de ménages et personnes sont dépendants de l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel depuis plus de dix années ? Dont combien d'étrangers ? Pourquoi le permis de séjour n'a-t-il pas été retiré ?*

Signataire : Pierre-André Currit.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous passons maintenant à l'autre question du groupe UDC qui nous a été posée sur la question de l'aide sociale de longue durée dans le canton de Neuchâtel, avec une question qui effectivement comporte quelques tiroirs, mais ils sont assez bien alignés. En fait, vous posiez la question de savoir quelle est la proportion de dossiers ou de personnes dépendantes de l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel depuis plus de trois ans, depuis plus de cinq ans, depuis plus de dix ans.

Nous nous basons pour la réponse sur les statistiques produites par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour l'année 2016. Nous devons dire que nous n'avons pas de statistiques qui permettent d'avoir la durée par personne, parce que le nombre de personnes dans un dossier bouge, mais nous avons des statistiques par rapport à la durée des dossiers. Sur le périmètre aide sociale traditionnelle par les services sociaux régionaux, y compris l'aide sociale aux réfugiés permis B, mais sans les réfugiés admis provisoirement permis F et les requérants d'asile, donc uniquement sur l'aide sociale que nous allons qualifier de traditionnelle, eh bien, par rapport aux durées – et nous pensons que c'est une information assez intéressante, vous allez voir que cela bouge beaucoup dans l'aide sociale, nous avons un vrai roulement des dossiers –, nous avons : 41,3% des dossiers, 2'953 sur 7'140 dossiers sont actifs depuis plus de trois ans ; 1'857 dossiers, donc 26%, sont actifs depuis plus de cinq ans ; et seulement, dirions-nous, peut-être par rapport à l'idée que certains se font de l'aide sociale, 475 dossiers, soit 7,1%, sont actifs depuis dix ans et plus.

Nous pouvons ajouter à ces chiffres les dossiers justement des permis N et F qui sont, eux, les chiffres finalement des dossiers suivis par le service des migrations, mais qui, encore une fois, ne comprennent pas les réfugiés : nous sommes bien sur les admis provisoires et les requérants d'asile. Nous avons 153 dossiers de plus de trois ans, 95 dossiers de plus de cinq ans et 38 dossiers de plus de dix ans.

Voilà ce que nous pouvons vous donner comme statistiques sur le nombre de dossiers par rapport à la durée. Nous n'avons pas de croisement entre nationalités et durée par année. Par contre, nous l'avons globalement : 43,9% des bénéficiaires de l'aide sociale en 2016 sont de nationalité étrangère, 56,1% de nationalité suisse.

Et puis, pourquoi est-ce que nous avons des bénéficiaires de nationalité étrangère ? Alors, tout simplement, parce que dans la très large majorité des cas, la loi prévoit que les personnes de nationalité étrangère, par exemple les personnes titulaires d'un permis C établies ici, mais aussi les personnes titulaires d'un permis B qui travaillent dans le canton et qui touchent de l'aide sociale en complément de revenu par exemple, ont droit à l'aide sociale.

Peut-être est-il bien de repréciser, là aussi, un peu le contexte légal justement sur le droit à l'aide sociale pour les personnes de nationalité étrangère. Il y a évidemment ces notions d'établissement permis C, il y a aussi la durée de séjour même quand on est titulaire d'un permis C qui, au-delà de quinze ans, engendre le fait que l'on ne peut pas retirer une autorisation d'établissement sur la seule base de la dépendance à l'aide sociale, et puis nous avons des notions de regroupement familial, et bien évidemment, il y a un grand secteur pour lequel nous ne retirons pas les permis de séjour si nous avons des personnes de nationalité étrangère qui émargent à l'assistance sociale, c'est le secteur de l'asile. Les personnes qui sont accueillies dans le cadre de l'asile, *a priori,* nous n'allons pas le leur retirer, ce serait évidemment aller à l'encontre de l'essence même du droit d'asile.

Que se passe-t-il à Neuchâtel quand un titulaire d'un permis B ou d'un permis L recourt à l'aide sociale ? Nous le rendons immédiatement attentif au fait que cette situation peut remettre en question son titre de séjour. Ensuite, nous procédons à un examen systématique de cette question, nous agissons rapidement et n'attendons pas trois ans pour cela. Et puis, s'il y a lieu,

c'est-à-dire si nous sommes dans le cadre légal qui fait que cette personne devrait se voir retirer son autorisation de séjour ou voir son autorisation de séjour ne pas être renouvelée, eh bien, nous procédons évidemment en conformité avec ce cadre légal. À l'inverse, si cette personne est, par exemple, à l'aide sociale en complément de revenu, ou qu'elle est titulaire d'un permis C établie depuis un long moment en Suisse, eh bien, nous n'allons pas lui retirer ni l'aide sociale, ni d'ailleurs son permis de séjour.

Peut-être pouvons-nous encore dire à ce niveau-là quelques données sur le nombre de dossiers examinés. Nous avons examiné, en 2016, 468 dossiers sous cet angle-là et nous avons procédé à 19 révocations de permis ou non-renouvellements de permis, pour des motifs exclusivement liés à l'aide sociale, c'est-à-dire qu'il n'y avait pas d'autre raison de retirer ou de ne pas renouveler les permis de séjour que la dépendance à l'aide sociale. C'étaient en l'occurrence 15 permis B libre circulation avec l'Union européenne, 2 permis B extra-européens et 2 permis C extra-européens. Mais, bien évidemment, il y a des permis – par exemple, tous les permis L de personnes qui ne sont pas en activité professionnelle – qui ne peuvent pas être renouvelés. Aujourd'hui, même sur la base d'une jurisprudence du Tribunal fédéral qui vient d'être rendue, l'aide sociale s'interrompt à partir de la fin du contrat de travail, et même pas à partir de la fin du permis de séjour. Donc, nous croyons que le canton de Neuchâtel fait preuve de pas mal de rigueur et nous vous remercions aussi de nous avoir donné l'occasion de souligner, une fois de plus, que l'aide sociale, ce ne sont pas des gens qui restent à l'aide sociale dans la durée, nous voyons bien que nous avons beaucoup de roulement parmi les bénéficiaires de l'aide sociale.

Le président : – Concernant la question Jean-Frédéric de Montmollin 17.349, du 6 novembre 2017, Taxes d'amarrage pour l'exploitation d'une bouée d'amarrage, il y sera répondu à la prochaine session, car elle a été déposée trop tardivement. Nous passons dès lors à la suite de notre ordre du jour.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DFS
17.122
26 juin 2017, 10h45
Interpellation Pierre-André Currit
Application Momentum : bientôt à Neuchâtel ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 28 juin 2017.)

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous répondrons rapidement aux questions qui étaient contenues dans l'interpellation, avec quelques rappels quand même sur le chemin parcouru, ces dernières années, dans le domaine des secours d'urgence. Nous rappelons que la modification de la loi de santé, qui réorganisait l'ensemble des soins préhospitaliers et introduisait le principe d'une centrale d'appels sanitaires urgents unique placée sous la responsabilité du canton, qui pouvait en déléguer l'organisation à des tiers, a été acceptée en votation populaire en novembre 2013 et a donc donné au Conseil d'État cette compétence d'organiser et de financer la centrale 144.

En 2016, nous vous avons informés sur la première année d'activité de cette centrale, avec une exploitation confiée à la Fondation urgence santé (FUS) qui présente un bilan, aujourd'hui toujours d'ailleurs, extrêmement positif. L'ensemble des acteurs du système sont satisfaits des prestations. Les partenaires vaudois sont disposés à poursuivre la collaboration – ça se passe toujours bien à ce jour – et la centrale d'alarme 144 constitue un maillon désormais jugé essentiel par l'ensemble des partenaires de la prise en charge des urgences sanitaires dans le canton de Neuchâtel. Pour rappel aussi, la mission première de cette centrale est le tri des appels urgents et l'envoi de moyens sanitaires appropriés pour chaque cas, qui vont de la détresse physique à l'événement majeur tel qu'un accident autoroutier ou un incendie d'immeuble.

En parallèle, et c'est donc une mission nouvelle que cette centrale a reçue par rapport à la situation qui préexistait, les régulateurs de cette centrale, qui sont en général d'anciens infirmiers ou ambulanciers, proposent aux témoins ou aux personnes présentes sur un site d'accident ou de sinistre les gestes qui sauvent immédiatement, en attendant l'arrivée des secours professionnels. Ces gestes sont quotidiennement expliqués par les régulateurs, au téléphone même, aux personnes qui appellent, pour leur permettre d'améliorer le pronostic vital de leurs proches en détresse. 96% des appels au 144 sont traités en moins de dix secondes et la prise en charge du patient débute donc dès réception de l'appel, selon ce que nous venons de rappeler.

En matière de taille de population desservie, la Fondation urgence santé du canton de Vaud est la deuxième centrale de Suisse après celle de Zurich, ce qui veut dire qu'elle a aussi la possibilité de former des professionnels de qualité. C'est le constat, en tout cas, qui est fait aujourd'hui.

Est-ce que le Conseil d'État pense également que tous les moyens modernes doivent être utilisés pour sauver des vies ? Évidemment, mais les moyens techniques actuellement déployés par la FUS pour répondre aux tâches données ou confiées par le Conseil d'État sont modernes – nous venons d'en rappeler quelques éléments – et permettent de répondre aux directives nationales en matière de qualité, en particulier à toutes les exigences de certification de l'Interassociation de sauvetage (IAS). Ainsi, les prestations qui sont déléguées à la FUS ont permis de renforcer la sécurité sanitaire de la population dans ce domaine des soins préhospitaliers et, en dépit des chiffres décrits concernant la situation du Tessin, le Conseil d'État est convaincu que ce n'est pas une application qui va sauver des vies, mais bien la rapidité de l'orientation par les régulateurs de la FUS. L'intensification de cours de sensibilisation au massage cardiaque est également un moyen, par exemple, permettant aux personnes se trouvant sur un lieu d'accident, d'agir de manière adéquate sur les conseils de la FUS, sans perdre de temps, pour garantir l'amélioration du pronostic vital.

Est-ce qu'un mandat peut être confié à la FUS dans le domaine décrit par l'interpellateur ? Le canton de Neuchâtel envisage évidemment ces questions dans une collaboration intercantonale comme pour la FUS et une coordination entre cantons lui paraît essentielle. À l'heure actuelle, plusieurs applications – *Momentum* que vous citez, mais aussi Swiss Responders et d'autres – permettent l'alarme et l'engagement de secouristes bénévoles pour procéder à des premières interventions, à des massages cardiaques en cas d'arrêt cardiaque, et des mesures de cette nature sont à l'étude aujourd'hui par différentes centrales 144. Avant de confier un mandat à la FUS et de mettre en place une application telle que *Momentum*, toute une série de questions doivent être réglées. Il s'agit de définir ce qui est voulu et attendu. Selon les premières analyses faites par les services de santé publique, l'application idéale devrait permettre d'une part que le bénévole qui le souhaite puisse participer à sauver des vies dans d'autres cantons que celui couvert par la centrale 144 où il est annoncé – puisqu'il ne se trouve pas toujours dans son canton au moment où il est appelé –, de vérifier la validité des inscriptions des premiers répondants bénévoles, de refuser les inscriptions de personnes qui ne seraient pas souhaitées dans ce service à la population, de différencier certains niveaux de formation ou d'aptitude selon les aptitudes réelles des personnes inscrites, de tenir compte du niveau de formation au moment où on l'engage ou l'appelle pour une intervention, et devrait permettre également une mise en congé temporaire si la personne inscrite est à l'étranger pour quelques semaines, par exemple.

Ainsi, la mise en service par la FUS d'une telle application se trouve aujourd'hui dans une phase plutôt d'étude et d'exploration, et des réflexions complémentaires ont lieu, notamment par le biais de la Commission intercantonale des médecins cantonaux. C'est aussi au niveau intercantonal, dans le Groupement romand de santé publique, que cette question a été traitée encore en juin de cette année. Ce groupement souhaitait notamment déterminer quelle application les cantons qui ne collaborent pas avec la FUS ont choisie ou sont sur le point de choisir dans le cadre du concept « Premier répondant », car notamment les cantons de Vaud et Neuchâtel doivent se positionner sur ces questions. Plusieurs cantons ont choisi l'application *Momentum* qui est néanmoins critiquée, en particulier parce que cette application comporte des lacunes comme son obsolescence d'une part, l'absence de localisation GPS qui en est la première et la plus symptomatique de ses lacunes, et le fait qu'elle ne s'applique pas au-delà des frontières cantonales. Ce groupement souhaite donc pouvoir l'adapter et c'est ce qui est à l'étude aujourd'hui. La décision de ce groupement romand a été de prendre la décision pour que des démarches intercantonales soient entreprises dans le but de faire évoluer cette application, et que cette évolution soit supervisée par la commission des médecins cantonaux. Des enjeux financiers sont également à prendre en considération puisqu'une évaluation qui n'est pas encore une

évaluation très fine fait état d'un montant de plusieurs centaines de milliers de francs pour apporter les adaptations jugées utiles, voire nécessaires. Ces estimations sont encore grossières. Et évidemment, lorsque l'on travaille sur le plan intercantonal, on a à examiner, une fois que l'on a les coûts, la façon dont on va les répartir. Nous ne disons pas que c'est le problème principal, mais c'est rarement celui qui prend le moins de temps à régler.

Voilà les informations que nous pouvons donner. Donc, un dossier qui est à l'étude aujourd'hui, mais avec des premiers répondants qui néanmoins existent déjà dans notre canton, comme d'ailleurs la presse régionale s'en est fait l'écho au mois d'octobre passé encore, en décrivant la situation et les interventions qui ont lieu notamment à La Béroche.

Voilà, nous espérons que l'interpellateur pourra se satisfaire de cet état des lieux.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Nous avons une minute, donc chaque minute compte, comme on l'a dit ! Effectivement, nous remercions beaucoup le Conseil d'État pour sa réponse qui, finalement, allait plus loin que notre documentation. Et ce qui est intéressant, c'est de voir que nous pourrons avoir un système un peu plus idéal que le système *Momentum*, qui serait sur plusieurs cantons. Et pour cela, nous encourageons le Conseil d'État à continuer les travaux avec la FUS dans cette optique.

DEF
17.126
25 septembre 2017, 9h19
Interpellation Sarah Blum
Aucun élève sur le bord de la route : vraiment ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 septembre 2017.)

Le président : – Madame la conseillère d'État, nous promettons de ne pas vous interrompre, sauf si vous dépassez les dix minutes qui vous sont imparties…

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Il y a un risque, Monsieur le président !

Madame la députée Blum, vous utilisez une terminologie forte qu'il s'agit tout d'abord de préciser avant tout développement : « Aucun élève sur le bord de la route ». La réponse à la question posée est oui, aucun élève n'est laissé au bord de la route lors de cette transition dont on sait qu'elle est délicate, et c'est vraiment également une préoccupation du Conseil d'État. Nous pouvons déployer avec succès la loi sur l'insertion en formation professionnelle, acceptée par votre parlement et travaillée avec les partenaires à une détection plus précoce pour les jeunes qui pourraient être fragilisés lors de cette transition. Selon l'expérience acquise dans le domaine de l'insertion en formation professionnelle, force est de constater, effectivement, qu'une intervention anticipant une désinsertion sociale est plus efficace qu'une intervention menée après que la personne ait déjà un long parcours social. En effet, la construction et la taille du réseau sont d'autant plus lourdes si le jeune présente des comportements fortement ancrés dans des habitudes sociales.

Nous vous invitons donc, Madame la députée, à relire avec attention le rapport 15.025 qui montre avec beaucoup de précision un système de prise en charge envié désormais par d'autres cantons suisses. Nous avons eu l'occasion de pouvoir le présenter dans plusieurs cantons, mais il a aussi attiré l'attention de la communauté européenne qui a fait appel à notre chef d'office pour une présentation il y a deux ans déjà. La détection précoce que nous avons mise en place pour les élèves de 10^e^ année qui montrent un risque de désinsertion peut notamment être suivie avec ce programme. Il y a évidemment d'autres mesures comme le programme appelé *Mentoring 1*. En fin de scolarité, les élèves qui n'ont pas trouvé d'insertion professionnelle, qui n'ont pas trouvé encore un projet professionnel, sont signalés par les directions des écoles obligatoires et une prise de contact systématique est faite avec chacun de ces élèves par une ou un conseiller d'orientation. Un suivi et un accompagnement individuel sont alors mis en place. A la précédente rentrée scolaire, ce sont une cinquantaine de jeunes qui ont été signalés au *Mentoring 1* par les directions

d'écoles. Ce chiffre est plus bas que ces huit dernières années ; nous dénombrions dans cette mesure en moyenne une soixantaine de jeunes. Par contre, cette année, nous avons été confrontée, et effectivement vous avez raison, à 90 jeunes issus de la section moderne, qui se sont trouvés dans l'impossibilité de rejoindre le secondaire 2. Plusieurs facteurs en cascade y ont contribué ; la conjoncture économique est complexe et l'occupation des classes de préapprentissage par les élèves issus de la section préprofessionnelle a été massive et rapide. À cela, s'ajoute la régulation des filières santé-social rendue nécessaire, le nombre de places de stage étant insuffisant. Ces 90 jeunes se sont donc vu offrir la possibilité de bénéficier du *Mentoring 1*, portant le nombre des jeunes suivis à 141 élèves.

À ce jour, la situation est la suivante : 8 élèves n'ont pas souhaité être suivis, leurs parents ayant pris la décision de se débrouiller par leurs propres moyens (séjours linguistiques, stages organisés par les parents, mais pas de suivi par l'État) ; solutions transitoires pour 53 élèves, solutions durables pour 72 élèves et, encore en cours aujourd'hui pour 8 élèves, un suivi soutenu.

Alors, pour répondre directement à la question de Madame la députée, on pourrait penser que 8 jeunes sont laissés au bord de la route. Ce sont les 8 qui n'ont pas voulu d'accompagnement par l'État. Mais ils ont tous eu la possibilité d'être suivis, et ils l'ont refusée. Cela ne veut pas encore dire qu'ils n'ont pas de solution. Mais ce sont des solutions trouvées par leurs propres moyens. Une fois que les jeunes ont une solution, qu'elle soit transitoire ou durable, ils bénéficient d'un suivi qui est propre à la mesure. Dans tous les cas, la porte de l'OCOSP reste toujours ouverte, également pour les jeunes qui, dans un premier temps, n'ont pas souhaité un suivi. Et comme indiqué dans le développement de l'interpellation, il existe d'autres moments critiques dans le cursus d'un jeune en formation, notamment lors de la rupture de contrat ou du décrochage en école à plein temps. Là aussi, un suivi personnalisé est prévu et tous les détails figurent dans le rapport 15.025. Certes, avec le *Tremplin MO*, nous avons dû ouvrir une structure complémentaire pour répondre à des besoins particuliers. Nous avons prévu 60 places dans cette mesure, il y a 46 élèves qui en ont bénéficié.

Donc, Madame la députée Sarah Blum, évidemment que l'ouverture de classes en école à plein temps n'est définitivement pas une bonne idée. Finalement, il va de soi que nous ne voulons pas nous retrouver en fin d'année scolaire dans cette même situation. Nous avons mis plusieurs actions en place ; il y a un plan qui, aujourd'hui, est déployé pour notamment permettre aux familles de trouver des solutions tout de suite à la fin de la scolarité obligatoire, car c'est vraiment une situation difficile pour elles et nous voulons absolument l'éviter. Nous envisageons évidemment de monitorer le flux assez tôt pour pouvoir déployer des mesures si elles sont nécessaires, de manière à ne laisser aucun élève au bord de la route et de permettre une transition au secondaire 2 d'une manière harmonieuse.

M^me^ Sarah Blum (PVS) : – Merci pour votre réponse. Malheureusement, il y a des chiffres que nous voulions avoir qui n'ont pas été donnés, donc nous ne sommes pas complètement satisfaite de la réponse.

DEAS
17.131
26 septembre 2017, 10h45
Interpellation du groupe socialiste
La réforme ACCORD a-t-elle tenu toutes ses promesses ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 septembre 2017.)

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Alors, d'abord quelques rappels, notamment le fait que la réforme ACCORD, c'est dix ans de réforme par étapes, qui ont d'abord mené à la régionalisation et la professionnalisation des services sociaux ; c'était la première étape. Ensuite, l'intégration dans ces services sociaux des agences autrefois communales AVS-AI. Et la dernière étape, introduite au 1er janvier 2014 sur le terrain avec la création des huit guichets sociaux régionaux sur l'ensemble du canton, comme point d'entrée unique dans le dispositif social cantonal. C'est effectivement cette dernière étape

qui a provoqué les plus grands changements, aussi bien pour les professionnels que pour les usagers. Après trois ans et demi de fonctionnement, un regard sur les objectifs et effets attendus de cette réforme, en fait majeure, du dispositif des prestations cantonales sous condition de ressources peut être aujourd'hui porté. Donc, nous parlons de ces prestations sous condition de ressources qui sont, en fait, des prestations sociales qui sont octroyées après analyse de la situation familiale et financière des usagers. Et via les guichets sociaux régionaux (GSR), l'usager peut solliciter aujourd'hui, en fonction de sa situation, quatre prestations : des avances sur contributions d'entretien, des subsides à l'assurance-maladie, des bourses d'études et évidemment l'aide sociale. Depuis septembre 2016, nous pouvons aussi relever que nous avons la disparition de ce qui était la cinquième prestation du dispositif, puisque l'on a supprimé la prestation MIP, le placement cantonal rémunéré pour les chômeurs en fin de droit.

Donc, voilà pour quelques rappels initiaux. Et en termes de bilan, nous avons fait un bilan intermédiaire assez rapidement après l'entrée en vigueur de la réforme, après 18 mois à peu près. C'est un bilan qui a été tiré entre l'État et les communes, avec association des professionnels de terrain, donc cela a été une démarche assez large, parce que l'on voulait pouvoir réorienter ce qui nécessitait d'être réorienté, et puis effectivement, après une réforme de cette ampleur, c'est important de tirer des conclusions. Et ce que l'on a constaté dans le cadre de ce bilan, c'est d'abord que les objectifs fixés à court terme, sous l'angle de l'opérationnalisation du dispositif, étaient tous atteints déjà à mi-2015.

Quels étaient ces objectifs opérationnels ? D'abord que les GSR soient en place dans toutes les régions et qu'ils assument leur rôle de porte d'entrée du dispositif – c'était le cas. Qu'une seule demande de prestation sociale soit déposée en lieu et place d'une demande pour chaque secteur, qui était la situation avant 2014, donc cela va dans le sens d'une simplification des démarches pour l'usager. Et le demandeur doit réunir une seule fois les documents utiles à l'examen de sa situation – donc cela, c'est aussi un objectif atteint. La situation financière qui est déterminée par le GSR est ensuite utilisée comme référence pour tous les secteurs qui sont situés en amont de l'aide sociale, même s'il est vrai que pour un secteur, par exemple comme celui des bourses, on a quelques éléments complémentaires qui sont nécessaires pour pouvoir calculer le montant de la bourse, puisqu'on va devoir, par exemple, évaluer s'il s'agit bien d'une formation qui est reconnue – ce qui n'est pas une prestation qui est faite par le GSR, c'est un travail qui est vraiment de métier – ou dans quelle mesure le logement sur le site d'études est nécessaire. Donc, il y a quelques instructions complémentaires qui peuvent être menées par les secteurs, mais on ne redemande pas ce qui a déjà été obtenu par le GSR pour statuer et orienter le dossier de la demande de prestations sociales, pour être plus précis.

Un autre objectif atteint est que les situations complexes, celles qui donnent droit à plusieurs prestations, sont beaucoup mieux anticipées et mieux aiguillées dans le dispositif, avec un véritable échange d'informations entre les partenaires. Et sous l'angle informatique, notre base de données commune BACEDOS est opérationnelle. Au niveau de l'opérationnalisation, on a eu évidemment une phase de transition lorsque l'on a introduit le dispositif, avec un pic d'activité : il a fallu basculer dans ce nouveau système. Mais déjà depuis 2015, on peut dire qu'il est pleinement opérationnel et que du point de vue du fonctionnement, tous les objectifs immédiats sont atteints.

Pour ce qui est des objectifs qui étaient posés à moyen terme, toujours selon ce même bilan tiré à 2015, on peut dire que certains objectifs étaient déjà atteints : d'abord, sous l'angle des usagers, la proximité d'accès aux prestations dans toutes les régions, avec une instruction et un accès par l'interface de professionnels, et, véritablement une grande avancée, une transparence accrue de la situation pour chacun des bénéficiaires.

Deux objectifs aussi atteints en termes de fonctionnement du dispositif : une diminution considérable du risque d'erreurs et du risque de situations inéquitables. Auparavant, on pouvait demander des prestations dans des ordres différents et selon l'ordre dans lequel on demandait des prestations, on n'arrivait pas au même résultat, parce que les critères qui étaient pris en compte pour calculer le droit à la prestation n'incluaient pas forcément toutes les autres prestations sociales. Du coup, on avait une situation inéquitable qui se créait. Aujourd'hui, tout cela a disparu. On a un examen, une même situation est traitée selon le même ordre d'examen, avec finalement une solution ou une prestation qui est cohérente en fonction de l'analyse qui est posée. Donc, ce sont des avantages sous l'angle du dispositif, et l'on a effectivement déchargé les secteurs prestataires de l'analyse de certaines situations. C'est surtout vrai pour les secteurs qui sont situés en amont de l'aide sociale.

Et un troisième objectif qui a été également atteint, c'est le renforcement considérable des liens entre l'État et les communes grâce à ACCORD, mais grâce aussi à l'harmonisation de la facture sociale que l'on avait labélisée dans cette salle « ACCORD 2.0 », qui était venue dans la foulée. Une manière très cohérente de se dire que, finalement, il y avait du sens à ce que l'on se partage les coûts et la conduite stratégique de l'évolution des prestations sociales sous condition de ressources en lien avec ce dispositif qui se déployait sur le terrain. De ce point de vue-là, on a un vrai pilotage concerté entre l'État et les communes à travers le Conseil de la facture sociale, qui se charge notamment du suivi financier de la facture sociale harmonisée, mais aussi de toutes les discussions qui portent sur le contenu des prestations.

Cela, c'est pour tous les éléments positifs.

On a, par contre, deux objectifs qui ne sont aujourd'hui pas encore atteints : le fait que le travail administratif global et logistique – mais surtout administratif – reste conséquent sur l'ensemble du dispositif ACCORD. On a beaucoup affiné ces dernières années – aussi en lien avec la recherche de marge financière pour optimiser les coûts – l'analyse financière de la situation des bénéficiaires de prestations sociales, et de ce point de vue-là, on n'a pas une rationalisation spectaculaire des processus de travail, notamment sous l'angle des outils techniques qui sont mis à disposition et qui sont pour une part dépassés. C'est vrai que si chaque année, on adapte la définition des prestations sociales, c'est assez difficile d'avoir des outils qui sont pleinement en phase avec l'examen à faire, donc on a de la peine à automatiser. Et là, on a encore une marge de progression. On a des projets aujourd'hui qui visent à déployer des outils du 21e siècle dans des services prestataires.

Et l'autre objectif qui n'est manifestement pas atteint est que la réforme n'a pas permis d'éviter de manière significative l'ouverture de dossiers d'aide sociale, ce qui n'est pas *a priori* une grande surprise ; on ne les ouvrait pas pour rien auparavant, mais on espérait que le développement de prestations en amont permettrait de limiter le recours aux prestations d'aide sociale. Et cela passera à l'avenir par une décision qui devra être prise au niveau du Grand Conseil de savoir si on introduit une notion d'aide sociale sans suivi social, que ce soit sous la forme de prestations complémentaires cantonales ou de toute autre forme, comme la plupart des cantons voisins l'ont fait à ce jour, et les réflexions sont évidemment en cours sur ce point-là.

Peut-être pour terminer sur ce bilan de l'introduction d'ACCORD : un élément très positif est que l'on n'a identifié aucun effet pervers. Il y avait des craintes par rapport à un possible appel d'air. Est-ce que, finalement, le fait d'installer des guichets sociaux régionaux décentralisés sur le territoire allait inciter des gens qui, autrefois, ne faisaient pas de demandes de prestations sociales à venir en faire ? On n'a aucun indice que cela a été le cas, on n'a pas identifié le moindre effet pervers au niveau du système ACCORD. Voilà pour ce qui est du bilan général.

Vous avez aussi posé la question de l'accès aux voies de recours. Alors, pour ce qui est de cette question, les décisions ne sont pas rendues par le GSR, mais par chacun des secteurs prestataires. Il faut dire que ce n'est pas l'État qui a autorité d'aide sociale dans le canton de Neuchâtel, ce sont bien les communes à travers les services sociaux régionaux, contrairement à l'autorité qui octroie les subsides à l'assurance-maladie, les bourses et les avances sur contributions d'entretien où là, c'est effectivement l'État qui a autorité. Évidemment, on peut avoir des réflexions pour l'avenir sur des étapes ultérieures d'harmonisation, mais pour l'instant, la situation est celle-ci. C'est chaque secteur prestataire qui rend sa décision, et selon cette décision, informe le bénéficiaire des voies de recours. Évidemment, le bénéficiaire a aussi l'accompagnement, lorsqu'il est bénéficiaire de l'aide sociale, de son assistante ou de son assistant social. Respectivement, il peut s'adresser au guichet social régional s'il a besoin de conseils par rapport à une décision qu'il ne comprend pas.

En tous les cas, comme chef de département, nous recevons beaucoup de recours, donc nous partons du principe que les gens sont correctement informés sur les voies de recours qui sont à leur disposition. Nous tenons à dire que la plupart du temps, ces recours sont rejetés parce que mal fondés. Nous profitons aussi de souligner la qualité du travail qui est fait dans le cadre du dispositif. Et puis finalement…

Le président : – Il faut conclure, Monsieur le conseiller d'État.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous concluons avec la question des effets de seuil entre les prestations complémentaires (PC) et les prestations du dispositif ACCORD. C'est vrai que lorsque l'on a des interpellations et des questions à tiroirs…

Les PC ne sont pas intégrées dans le dispositif ACCORD par définition puisqu'elles relèvent du droit fédéral. On n'a pas de marge de manœuvre à ce niveau-là. Il est vrai qu'il existe un lien à travers les subsides d'assurance-maladie où l'on contribue, par le fait que l'on ne peut pas couvrir une prime complète avec le système des subsides ordinaires, à l'existence d'effet de seuil dans le domaine des PC. Mais cela ne se limite pas aux subsides à l'assurance-maladie, on a toutes les questions de loyer, d'impôts, d'exemption de la redevance radio-tv qui contribuent à l'existence de ces effets de seuil. Donc, on a des réflexions, là aussi, pour essayer d'améliorer au niveau cantonal la situation, si l'on ne parvient pas à faire bouger un peu les choses au niveau fédéral.

Le président : – Nous sommes navré, le chronomètre fonctionne, donc, nous appliquons la loi au mieux. Cette fois-ci, Madame Florence Nater, vous avez droit à votre minute précise pour votre indice de satisfaction.

M^me^ Florence Nater (S) : – Tout d'abord un grand merci au Conseil d'État pour cette réponse dûment circonstanciée sur le déploiement de ce dispositif ACCORD, les différentes étapes et l'état des lieux. Au niveau de notre indice de satisfaction, nous sommes satisfaite sur la nature de la réponse qui a été apportée, avec quelques petites précisions : nous croyons savoir qu'il y a ce rapport à venir sur le dispositif social et nous osons espérer que ces éléments-là seront intégrés dans ce bilan, peut-être avec aussi un focus un peu plus spécifique sur les situations d'exception. Notre sentiment, en écoutant le Conseil d'État ce matin, est que le dispositif fonctionne bien pour les 80% des usagers « standard » – si vous nous permettez cette expression – et il y a toujours des situations d'exception, et dans le domaine social, les situations d'exception sont toujours extrêmement difficiles.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Les membres de la commission Communautés religieuses et M. Laurent Kurth sont priés de se réunir dans l'antichambre pendant la pause afin de fixer la date d'une séance.

INTERPELLATIONS (suite)

Réponse du Conseil d'État

PRÉSIDENCE
17.132
26 septembre 2017, 11h26
Interpellation du groupe socialiste
Quelle diversité médiatique pour le canton de Neuchâtel ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 septembre 2017.)

M. Laurent Favre, président du Conseil d'État : – Le Conseil d'État constate, comme les auteurs de l'interpellation, que la presse connaît des transformations de son environnement d'une ampleur et d'une rapidité rarement connues jusque-là. Oui, la diversité de la presse, écrite en particulier, est actuellement sous pression. Il s'agit toutefois d'en faire une analyse véritablement factuelle. En effet, corollaire de son organisation fédérale, la Suisse a bénéficié d'une densité de médias inédite ces cinquante dernières années au niveau européen. Et cette diversité est encore bel et bien présente aujourd'hui et probablement même plus marquée qu'il y a trente ans. Cela, surtout en

lien avec l'émergence des télévisions et des radios locales, mais aussi avec le virage numérique qui a obligé les médias, comme tant d'autres, à se réinventer, se diversifier, bref, à innover.

Quant aux réseaux sociaux, ils occupent aujourd'hui une place non négligeable sur le marché, ce qui est un réel défi car notre démocratie directe ne peut se limiter à quelques pouces brandis vers le haut ou vers le bas pour former les opinions, loin s'en faut.

Par sa qualité et ses règles professionnelles, le journalisme doit conserver sa fonction critique sur l'évolution de la société, et les médias, rester des espaces de confrontation des idées qui nourrissent la réflexion citoyenne. Ils voient leur fonction et leur importance renforcées par le besoin de mise en perspective et de hiérarchisation d'une information aujourd'hui foisonnante. La presse est donc présente sur de nombreux supports, avec de nouveaux produits, ce qui lui a permis de gagner de nouveaux abonnés mais aussi de renouveler son public, notamment les jeunes. D'ailleurs, la Commission fédérale des médias (COFEM), dans un rapport présenté tout récemment à fin octobre, a relevé que le défi numérique comporte plus de chances que de risques et a énuméré différentes mesures pour aider les médias à passer ce cap. Elle a ainsi recommandé la création d'une autorité de régulation indépendante qui déciderait d'une aide aux médias selon des critères journalistiques précis, notamment en termes de qualité et d'éthique. La COFEM n'a donc pas hésité à briser un tabou car, jusqu'ici, il n'avait pas été envisagé d'aller au-delà d'un soutien indirect octroyé sous la forme de tarifs préférentiels de distribution accordés actuellement par la Poste.

Rappelons aussi que lors de la session des Chambres fédérales de septembre 2017, suivant le Conseil des États, le Conseil national a décidé, par 122 voix contre 42, de recommander le rejet de l'initiative « No Billag » qui demande la suppression de la redevance radio-tv. Un oui à « No Billag » signifierait une disparition totale de la SSR et de la RTS telles que nous les connaissons aujourd'hui et une mise en péril des radios et télévisions locales. Le Conseil d'État saisit encore l'occasion de cette réponse pour redire son opposition à cette initiative et son soutien à la cohésion fédérale et à la diversité de la presse.

S'agissant de nos médias régionaux, le gouvernement souligne que la fusion de *L'Express* et *L'Impartial* ne constitue pas une réelle nouveauté, car le rapprochement des titres s'est opéré progressivement, cette fusion étant déjà en discussion depuis plusieurs années. Il ne sous-estime toutefois pas les conséquences d'un tel regroupement devenu inéluctable, vu l'évolution économique du secteur et la taille modeste de notre canton. Outre le risque d'affaiblissement de la presse écrite régionale et les conséquences parfois difficiles pour les professionnels engagés dans chacun de ces titres, ce rapprochement peut aussi être perçu comme une chance donnée au maintien d'un titre neuchâtelois dans le paysage médiatique romand et comme une contribution à l'unité cantonale, les médias régionaux jouant un rôle important pour l'identité d'une région.

Concernant la perte du correspondant du *Temps* dans l'Arc jurassien, le Conseil d'État s'en est rapidement préoccupé auprès des organes dirigeants du journal avec ses homologues du Jura, de Berne et Vaud. Et différentes propositions ont été faites par l'éditeur afin de remédier à l'absence d'un correspondant régional et assurer une bonne couverture de l'actualité de l'Arc jurassien. Ainsi, sensible aux défis de la branche journalistique, le Conseil d'État relève qu'il entretient un contact régulier avec la branche, notamment par le biais d'une rencontre annuelle du gouvernement avec ses représentants. La question de la diversité médiatique cantonale a d'ailleurs été discutée lors de la dernière rencontre du gouvernement avec les principaux médias couvrant l'actualité de notre canton.

Le Conseil d'État reste ainsi attentif à l'évolution du secteur, et notamment aux défis économiques liés à la captation de volumes publicitaires importants par les multinationales de l'internet. À ses yeux, l'enjeu est aujourd'hui principalement celui des conditions dans lesquelles pourront s'exercer les métiers du journalisme et notamment la valorisation d'une formation de qualité, la garantie de l'indépendance des professionnels et les ressources consacrées au rôle critique et analytique qui doivent continuer de caractériser cette profession. Mais, comme l'interpellation le précise bien, la liberté économique prime. Elle est aussi gage d'indépendance. L'intervention directe des pouvoirs publics n'est dès lors, en l'état, pas envisagée au plan cantonal.

Par contre, nous continuons de promouvoir au niveau fédéral des positions susceptibles de soutenir la diversité de la presse régionale, notamment via l'aide indirecte à la presse, le refus de l'initiative « No Billag », et une meilleure répartition de la redevance dont profitent déjà les radios-télévisions régionales aujourd'hui. De ce point de vue, la proposition de la Commission fédérale des médias mérite d'être évaluée avec soin.

Le président : – Nous n'avons pas vu qui allait s'exprimer pour le groupe socialiste et donner l'indice de satisfaction. Monsieur Baptiste Hurni ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Merci de nous donner la parole, Monsieur le président, d'autant plus que, pour une fois, nous sommes satisfait de la réponse du Conseil d'État. Nous nous réjouissons tout particulièrement de l'engagement du Conseil d'État dans la campagne contre l'initiative « No Billag » et nous nous réjouissons, à titre plus personnel, de, pour une fois sur un thème fédéral, pouvoir faire campagne avec vous, Monsieur le conseiller d'État. Cela étant dit, évidemment que c'est un sujet qui va continuer d'être important et nous sommes satisfait aussi que le Conseil d'État – dès que les outils fédéraux existeront pour des engagements peut-être plus concrets, puisque c'est un thème qui va devenir important en Suisse à notre avis – puisse nous avertir de ce qu'il fait et nous le soutiendrons sans doute, s'il n'a pas changé d'avis d'ici là.

Urgence

Le président : – Nous passons à l'interpellation Niel Smith 17.133, du 6 novembre 2017, Pour une correction urgente de certaines incohérences de la réforme en cours du cycle 3. Monsieur Niels Smith, vous avez la parole uniquement pour développer l'urgence.

M. Niel Smith (PVS) : – Le sujet de l'interpellation en lui-même et surtout le calendrier scolaire justifient, à notre sens, son urgence. Comme vous pouvez le lire dans la presse aujourd'hui, certaines questions touchées par notre interpellation sont au cœur de l'actualité, d'autant que l'un des sujets les plus délicats reste la nouvelle condition de promotion au semestre de 11e année, semestre qui se termine déjà dans quelques semaines. L'acceptation de l'urgence de notre interpellation montrerait notre ferme souhait que nos autorités scolaires trouvent rapidement les meilleurs moyens de corriger le tir d'ici à la fin de l'année scolaire. Ceci leur permettrait surtout, et c'est le plus important à nos yeux, de donner des réponses et des solutions aux élèves et à leurs parents avant la fin de ce premier semestre qui pointe déjà le bout de son nez.

Le président : – L'urgence est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas. **L'urgence est donc acceptée non combattue.**

Développement et réponse du Conseil d'État

DEF
17.133
6 novembre 2017, 8h35
Interpellation Niel Smith
Pour une correction urgente de certaines incohérences de la réforme en cours du cycle 3

La réforme en cours du cycle 3 de l'école neuchâteloise sera évaluée courant 2018 par l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP) et des corrections seront menées vraisemblablement dès 2019.

Cependant, il nous paraît urgent aujourd'hui déjà de relever et de corriger deux problèmes identifiés qui sont pénalisants pour le système et surtout pour les élèves.

– *Le premier problème concerne la possibilité de changer de niveau encore un semestre avant la fin de la formation.*

– *Le deuxième problème concerne les conditions de promotion en fin de 11e année pouvant influencer négativement les orientations prises les années précédentes.*

Nous demandons donc à l'État :

1. *qu'il modifie le règlement de manière à ne plus permettre de changement de niveau après le début de la 11e année ;*
2. *qu'il modifie les conditions de promotion en fin de 11e année de manière à éviter le risque de stratégies minimalistes de la part des élèves.*

L'urgence de la présente interpellation a pour but de permettre à notre école de reconsidérer et corriger ces deux situations problématiques sans délai, mais au plus tard pour la rentrée scolaire prochaine (2018-2019).

Développement

Toute réforme, aussi importante soit-elle, nécessite une période d'essai et d'observation avant d'être évaluée dans son ensemble et adaptée le cas échéant. Toutefois, deux situations nous paraissent suffisamment alarmantes pour devoir être corrigées sans délai, mais au plus tard pour la rentrée scolaire prochaine (2018-2019).

1. Changement de niveau au semestre de la 11e année

Selon l'article 28 du règlement du cycle 3 de la scolarité obligatoire, un changement de niveau peut avoir lieu chaque année au semestre, ou en fin de 9e et de 10e année si la moyenne calculée au dixième dans les disciplines considérées est égale ou supérieure à 5,0. Cette disposition présente une flexibilité que nous saluons, permettant ainsi aux élèves de pouvoir mieux adapter leur cursus scolaire à leur progression personnelle. Toutefois, comment peut-on imaginer qu'un tel changement au semestre de la 11e année puisse être profitable à un élève ? Lui sera-t-il vraiment possible de rattraper en quelques semaines seulement le retard pris durant les deux années et demie précédentes ? Ne lui donnons-nous pas, ici, un signal faussé sur ses possibilités d'accès aux formations postobligatoires ?

Rappelons, pour exemple, que l'enseignement de l'anglais au niveau 2 représente trois périodes par semaine alors qu'il n'y a qu'une seule période au niveau 1. Le retard pris sur deux ans et demi n'est pas raisonnablement rattrapable en six mois.

Nous demandons donc que le changement de niveau ne soit plus possible après le début de la 11e année.

2. Promotion en fin de 11e année et admission au secondaire 2

Les conditions de promotion en fin de 11e année prévoient qu'un élève ne peut avoir qu'une seule insuffisance dans les disciplines à niveaux. Ainsi, par exemple, un élève ayant cinq disciplines en niveau 2 et présentant deux insuffisances parmi celles-ci sera non promu, alors qu'un élève ayant seulement trois branches en niveau 2, mais une seule insuffisance, le sera. Cette situation nous interpelle car les conditions d'accès aux formations postobligatoires prévoient qu'un élève doit être promu non seulement en fin d'année, mais également au semestre de la 11e année. Par conséquent, un élève visant une formation en école, mais courant le risque d'être insuffisant dans l'une de ses disciplines de niveau 2, pourrait préférer redescendre au niveau 1 afin d'avoir plus de chances de promotion. Ce triste constat encourage donc les élèves à viser plus bas pour aller plus haut, ce qui, nous semble-t-il, n'est pas le but souhaité par cette réforme.

En conséquence, nous demandons à l'État de modifier les conditions de promotion en fin de 11e année de manière à éviter des stratégies minimalistes de la part des élèves.

Premier signataire : Niel Smith.
Autres signataires : Laurent Kaufmann, Daniel Ziegler, Théo Bregnard, Doris Angst, François Konrad, Armin Kapetanovic, Jean-Jacques Aubert, Veronika Pantillon.

Le président : – Si vous le souhaitez, Monsieur Niel Smith, vous pouvez développer votre interpellation, à moins que le développement écrit vous suffise ?

M. Niel Smith (PVS) : – Nous avions préparé un développement et nous allons le lire pour un peu compléter tout cela.

En août 2015, la première volée d'élèves neuchâtelois entraient dans leurs classes sous le régime proposé par la nouvelle réforme de notre école. Pour ces jeunes, les filières traditionnelles ont laissé place aux disciplines à niveaux et les notions de salles, ainsi que de groupes de classes, ont laissé place à une plus grande mobilité et à de nombreuses variations d'effectifs. Ces mêmes élèves, à quelques redoublants près, sont à présent arrivés à quelques semaines de la fin du premier semestre de leur dernière année de scolarité. Et l'heure, évidemment, des questions et inquiétudes liées à la suite de leurs études a sonné. Il suffit de lire la presse ce matin pour s'en rendre compte. Pour les responsables de cette réforme ainsi que pour les directions et enseignants, la théorie discutée depuis de longues années laisse sérieusement place à la réalité.

Nous ne souhaitons pas ici aborder l'évaluation globale de cette réforme, car celle-ci a été prévue dans le courant de l'année prochaine par l'IRDP et il semble tout à fait adéquat d'attendre la fin d'un cycle complet avant d'aborder les éventuelles adaptations générales de cette réforme. Toutefois, il nous paraît essentiel de bien différencier d'une part le fonctionnement général et d'autre part les incohérences de jeunesse de cette réforme.

Peut-on accepter de rester sans broncher lorsque nous prenons conscience que pour viser les écoles supérieures, certains de nos élèves ont intérêt à revoir à la baisse leur niveau d'étude ? Peut-on accepter qu'arrivés au terme de leur scolarité en niveau 2 dans une discipline donnée, le nombre d'heures suivies dans cette même discipline peut varier d'un facteur 3 d'un élève à l'autre ? Peut-on encore fermer les yeux sachant qu'un élève ne remplissant pas les conditions d'accès à une école postobligatoire – comme le lycée, par exemple – au semestre, se voit définitivement refusé par cette école en fin d'année, alors qu'il a réussi à redresser sa situation au cours du dernier semestre scolaire ? Cette réforme est énorme et ses intentions sont bonnes : celles de permettre une meilleure adaptabilité du cursus scolaire et de valoriser les élèves, quel que soit leur niveau. Toutefois, elle chamboule et fragilise temporairement les habitudes des autorités, des directions et des enseignants, et elle suscite inévitablement des interrogations et inquiétudes des parents et des élèves, ce qui est bien normal, même si la grande majorité de toutes ces personnes s'adaptera parfaitement à cette nouvelle école. Ne laissons donc pas quelques incohérences identifiées aujourd'hui fragiliser et dévaloriser tous les efforts consentis par l'ensemble des acteurs de l'école neuchâteloise, jeter une atmosphère de doute sur tout le processus d'acceptation et de mise en application de ce travail. Tout ceci d'autant plus qu'au final, les plus pénalisés sont bien les élèves, ceux pour qui la réforme est censée être bénéfique. Notre école doit donner un message clair à ses élèves et surtout, elle ne doit pas être le théâtre de stratégies minimalistes de ses acteurs.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Monsieur le député, vous avez parfaitement raison, la rénovation du cycle 3 est un changement de taille dans l'école neuchâteloise, et c'est vrai que cette nouvelle structure se met progressivement en place avec évidemment aussi ses erreurs de jeunesse, et pour certaines, erreurs que nous avons déjà pu rectifier, voire changer. Pour rappel encore, la structure actuelle a été élaborée en collaboration avec les différents partenaires ; ce n'est pas une réforme qui est conduite uniquement par le Département de l'éducation et de la famille, mais effectivement aussi par les acteurs sur le terrain, y compris les directions d'écoles, y compris les directions des lycées, y compris les directions des centres professionnels et bien évidemment des syndicats. Le projet a fait l'objet de nombreuses consultations aussi. Au niveau du Grand Conseil, les parlementaires ont eu tout loisir aussi de pouvoir amener leur appréciation à ce rapport.

Évidemment, nous devons quand même rappeler que la rénovation du cycle 3 doit notamment permettre une valorisation des compétences de tous les élèves, vous l'avez aussi évoqué. Il y a aussi le développement de la confiance en soi qui est extrêmement importante dans ces moments-là de la vie, une diminution des redoublements ; nous croyons que c'est aussi l'occasion de dire que nous avons 40% des élèves qui embrassent une formation générale contre seulement 60% une formation duale. Nous sommes nettement en dessous pour la formation professionnelle en mode dual, nettement en dessous des autres cantons, et pour la formation générale, nettement en dessus des autres cantons. Nous avons à peu près le double des élèves qui embrassent plutôt la voie de la formation générale et de ces 40%, il y en a 25% – nous croyons qu'il faut vraiment le relever – qui, après la première année, soit se réorientent, soit redoublent. C'est énorme comme taux ; on peut véritablement dire que c'est un élève qui, probablement, n'a pas fait le bon choix à la fin de l'école obligatoire. Et l'exemple qui est cité aujourd'hui dans le journal, ce père qui, tout à coup, est scandalisé parce qu'au mois de novembre, il réalise ou son fils réalise qu'il n'a pas les moyens, qu'il ne sera pas promu au mois de janvier, et il veut embrasser une formation académique universitaire : on pourrait peut-être avoir quand même une interrogation. Est-ce que véritablement, ce garçon est fait pour cette formation pour laquelle il a encore huit ans d'études devant lui ? Donc, nous pensons qu'il est aussi significatif, cet exemple-là. Mais nous offrons volontiers une initiation à ce père – nous espérons que ce n'est pas un journaliste – pour peut-être faire une lecture d'une brochure, voire d'un rapport, en essayant d'extraire rapidement les points essentiels.

Il y a aussi de nombreux groupes de travail qui ont alimenté la réflexion du groupe de pilotage et qui ont permis de construire vraiment progressivement le projet. Le groupe de pilotage, pour les

conditions d'entrée dans la formation du postobligatoire, est vraiment le groupe qui est au cœur de la problématique qui a, pour sa part, défini les conditions d'accès aux formations subséquentes. Il était composé notamment des différents services, c'est-à-dire le service de la formation postobligatoire mais aussi le service de l'enseignement obligatoire, car ils sont intimement liés, les directions d'école du secondaire 2, des lycées, des centres professionnels et de l'école obligatoire. Le nouveau système et les bases légales qui le structurent sont aujourd'hui mis à l'épreuve de la réalité du terrain. Nous croyons effectivement que nous avons, en théorie, pu adapter les bases légales, formuler des règlements, mais quand on le traduit sur le terrain, eh bien, nous sommes confrontés à des situations tout à fait pratiques et parfois, quand même, des situations particulières. Nous prenons ainsi conscience de certains aspects perfectibles de la règlementation en vigueur, en particulier le règlement du cycle 3 de la scolarité obligatoire et des conditions d'accès aux formations postobligatoires. Nous avons déjà mesuré l'importance de réfléchir aux points que vous avez évoqués dans votre interpellation. Les organes constitués ont pour mission d'analyser les problèmes identifiés, de faire des propositions quant à la manière de les traiter en y apportant les solutions adéquates. Le premier groupe de travail s'est déjà penché sur la question hier matin. Nous avons déjà présidé une séance qui l'évoquait hier matin et pour ne rien vous cacher, le prochain groupe de travail va se réunir demain matin. Donc, c'est dire que nous prenons ce problème vraiment au sérieux et que votre préoccupation, Monsieur le député, est aussi la nôtre.

Concernant les conditions de promotion en fin de 11e année, d'éventuels ajustements sont à l'étude. Nous pouvons citer, par exemple, une redéfinition du nombre d'insuffisances dans les disciplines à niveaux, sous une forme à définir. Il est cependant important de mesurer aussi l'impact d'une telle adaptation sur les conditions d'accès à la voie maturité, qui doivent respecter le règlement sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale, qui est un règlement fédéral. Nous avons, là aussi, un enjeu majeur avec lequel nous devons composer. Mais concernant les conditions d'accès aux formations postobligatoires, une extension des possibilités d'inscription, par exemple provisoires, aux écoles à plein temps pour les élèves en situation de non-promotion à la fin du premier semestre doit être un sujet de réflexion.

Le Conseil d'État est parfaitement conscient de la problématique et nous travaillons avec les différents partenaires afin de trouver rapidement des solutions satisfaisantes. Nous espérons que nous avons répondu à satisfaction à votre préoccupation.

Le président : – Monsieur Niels Smith, vous avez la parole pour nous donner votre indice de satisfaction.

M. Niel Smith (PVS) : – Merci, Madame la conseillère d'État, pour ces précisions rapides dans l'urgence. Nous aimerions préciser que l'urgence n'avait pas pour but de trouver des solutions très rapides et faire des erreurs, mais de se donner la possibilité d'y réfléchir et d'être flexible dans les prochaines années, parce que nous avons soulevé certaines choses aujourd'hui, mais certainement qu'il y a d'autres failles que l'on n'a encore pas vues. Donc, vraiment, l'idée était de se donner la possibilité d'être flexible et, là, nous voyons que c'est tout à fait le cas. La réforme est très bien intentionnée : la valorisation des élèves, la flexibilisation. Jusqu'à aujourd'hui, nous avions un système scolaire qui était très, très rigide, et nous allons vers quelque chose qui va permettre de s'adapter aux élèves. Nous appelons tout le monde à être très positif vis-à-vis de cette réforme. Notre indice de satisfaction est excellent par rapport à votre réponse.

Urgence

Le président : – Nous allons traiter l'urgence concernant l'interpellation Baptiste Hurni 17.136, du 7 novembre 2017, Communication média relative aux travaux du groupe de travail H+H : info ou intox ? Monsieur Baptiste Hurni ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Il s'agit d'une demande urgente dans la mesure où, si l'on en croit la communication officielle du Conseil d'État, si nous ne le traitons pas aujourd'hui, la demande sera un peu sans objet, en ce sens que les informations auront été données. Et puis, c'est urgent parce qu'il nous paraît, comme vous l'avez vu dans notre interpellation, qu'aujourd'hui, il y a un problème de fonctionnement par rapport aux fuites. Et puis, finalement, si l'on ne bat pas le fer quand il est chaud, eh bien, celui-ci, pour dire une tautologie, aura refroidi.

Le président : – L'urgence est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas. **L'urgence est acceptée non combattue.**

Développement et réponse du Conseil d'État

DFS
17.136
7 novembre 2017, 10h58
Interpellation Baptiste Hurni
Communication média relative aux travaux du groupe de travail H+H : info ou intox ?

Dans leurs éditions du samedi 4 novembre, L'Express et L'Impartial, sous la plume de M. Nicolas Willemin, se font l'écho d'éléments tirés, selon les deux quotidiens, « d'une version quasi définitive du rapport final » du groupe de travail H+H. Les deux titres n'hésitent pas à qualifier d'exclusif ce qui, en définitive, apparaît davantage comme une fuite d'informations peu ou pas vérifiées, ce d'autant qu'il est fait état d'un rapport qui n'est pas le rapport final.

Par ailleurs, l'article comprendrait des erreurs et des approximations qui, dans le climat qui entoure le dossier hospitalier, sont sources d'inutiles controverses.

Développement

Le groupe socialiste souhaite savoir comment le Conseil d'État évalue ce type de fuite et l'usage qui en est fait par les médias, respectivement si le Conseil d'État pense pouvoir réunir les conditions d'un débat serein pour traiter dans les prochains mois la question sensible de la mise en œuvre de l'initiative H+H ?

Enfin, dans un souci de clarté et d'information, le Conseil d'État peut-il préciser ce qui, dans l'article mentionné plus haut, tient d'une part du fait, et d'autre part de la fake news, ou pour le moins de l'information non vérifiée ?

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autre signataire : Florence Nater.

Le président : – Si vous le souhaitez, Monsieur Baptiste Hurni, vous pouvez développer votre interpellation, à moins que le développement écrit vous suffise ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Monsieur le président, merci de toujours dire aux députés qu'ils ne sont pas obligés de développer leur interpellation, mais si vous cumulez sur votre année le nombre de fois que vous l'aurez dit, eh bien, nous pensons que, comme cela ne sera jamais accepté, vous constaterez que vous aurez perdu plus de temps qu'autre chose. (*Rires*).

Très rapidement, pour tout de même faire plaisir à notre président, nous aimerions dire que nous avons été extrêmement étonné de voir cet article samedi passé qui, au fond, révèle toute une série d'informations sur le rapport final du groupe de travail, consécutif à l'acceptation de l'initiative H+H, alors même que personne d'autre n'a d'information. À titre d'exemple, la sous-commission de la commission des finances qui s'occupe, entre autres, du Département des finances et de la santé a eu une réunion vendredi à laquelle on lui a justement dit que l'on ne pouvait lui donner aucune information au sujet de ce rapport final, puisqu'il est encore confidentiel et que le Conseil d'État doit le traiter. Nous avons donc été extrêmement étonné de tomber sur ces informations et nous avons été interpellé par le caractère définitif ou non du rapport. Il était inscrit dans cet article que c'était un rapport intermédiaire mais quasi définitif – ce qui nous semble être, en tant que tel, un peu une contradiction, parce que soit un rapport est définitif, soit il est intermédiaire. Nous aimerions savoir quel est le degré de véracité des informations et quel est l'aspect définitif.

Par ailleurs, nous demandons au Conseil d'État si, dans des cas similaires – qui, il faut bien le dire, pourrissent le débat politique, parce que tout l'intérêt d'avoir des informations confidentielles est qu'elles ne sortent pas, que l'on puisse les traiter avec le recul et qu'ensuite, cela soit des informations vérifiées et définitives qui puissent être communiquées –, il envisage, dans de tels cas et de manière systématique, de dénoncer pénalement ces violations de ce qui nous semble être assez clairement des violations du secret de fonction.

Par ailleurs, nous nous sommes interpellé évidemment sur un sujet comme cela, aussi sensible que celui-ci, sur la manière dont le Conseil d'État envisage de maintenir un débat serein si toutes les discussions sont suivies d'un article de presse plus ou moins fiable sur ce qui a pu se passer. Finalement, nous demandons au Conseil d'État, dans la mesure du possible, de nous confirmer si l'ensemble des informations, quelque peu étonnantes pour l'une ou pour l'autre, contenues dans cet article sont vraies ou sont fausses. Et finalement, nous aimerions bien avoir son sentiment par rapport à de telles fuites.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous pouvons le dire d'emblée, ce rapport n'a pas vocation à rester secret très longtemps, et donc, il n'y a pas de révélation extraordinaire, d'ailleurs chacun l'aura constaté, dans ce qui a été diffusé samedi.

En revanche, le Conseil d'État en est convaincu, dans un dossier où, au fond, l'objectif principal est de restaurer progressivement la confiance de chacun et de reconstruire un édifice patiemment et le plus solidement possible, la façon dont les informations sont traitées, le moment auquel elles sont traitées, et les informations complémentaires qui peuvent être données au moment où elles sont rendues publiques, contribuent à cette capacité que nous aurons, ensemble ou non, à reconstruire un édifice, et politique, et hospitalier, solide, crédible, et qui inspire la confiance. Dans ce contexte, évidemment, et le fait que ce rapport ait été mis à disposition d'un journaliste, et la façon dont il a ensuite été traité par le média concerné, ont pour le moins surpris le Conseil d'État et c'est un euphémisme. Nous pensons que, vu que de toute façon, ce rapport sera rendu public, nous pouvons déjà répondre à M. Baptiste Hurni que nous n'entendons pas faire la chasse aux sorcières en déposant des plaintes pénales dans ce cas-là. Mais évidemment que si des fuites devaient se multiplier sur ce dossier, comme sur d'autres, la question se poserait naturellement, puisque cela n'est évidemment pas admissible que des gens qui travaillent sous le sceau du secret diffusent ensuite des informations de cette nature.

La bonne nouvelle, quand même, pour le Conseil d'État, est que dans la mesure où ce n'est pas la version finale du rapport qui a été diffusée, nous avons au moins l'attestation du fait que cela n'est ni les membres du gouvernement ni la chancellerie ni les services de l'État qui ont provoqué cette fuite puisque, eux, ils n'ont jamais vu la version qu'a vue l'ancien rédacteur en chef de *L'Express* et de *L'Impartial* qui, encore une fois, s'est appuyé sur une version intermédiaire ou, en tout cas, qui n'était pas la version qui a été remise au Conseil d'État.

C'est donc une attitude, à nos yeux, décevante, à la fois de ceux qui ont transmis ce rapport et de ceux qui en ont fait usage, ce d'autant qu'il y a des erreurs quand même assez fondamentales dans ce qui a été publié. Cela a d'ailleurs valu, vous l'avez peut-être vu, deux correctifs demandés aussi bien par les autorités de la commune de Val-de-Ruz, lundi, que par le président du groupe de travail lui-même, qui partageait d'ailleurs notre étonnement et notre déception sur la circulation de ces informations et leur traitement. Des informations qui ont été corrigées, notamment sur deux points, d'abord sur l'idée de rattacher une partie de la population neuchâteloise à un secteur. Chacun sait qu'aujourd'hui, la libre circulation est garantie pour les patients en Suisse. Nous voyons mal comment nous pourrions imaginer rattacher une partie de la population neuchâteloise à un site hospitalier en particulier. Cela n'a pas échappé au groupe de travail qui ne l'a pas rédigé, dans la version finale du rapport qu'il a adressé au Conseil d'État, et c'est un des points sur lequel le président a apporté une correction sur ce qui a été publié. D'autre part, le papier de samedi faisait état d'un refus du groupe de travail d'entrer en matière sur des principes de répartition de missions hospitalières, qui avaient été proposés par le Conseil d'État pour le débat de ce groupe de travail. Ces principes – et nous lisons ici le président du groupe de travail – ont été discutés et validés par le groupe de travail. Donc, cela fait quand même deux informations assez essentielles qui sont purement et simplement fausses dans ce qui a été transmis.

La déception, pour tout dire, est d'autant plus vive que, selon les informations en notre possession, le journaliste qui a traité ce rapport savait qu'il n'était pas la version finale du rapport et qu'il comportait, par conséquent, des informations qui avaient pu être corrigées ensuite. Nous dirions en conclusion que si nous avions eu affaire à un stagiaire journaliste, nous aurions imaginé qu'il se ferait un peu mieux encadrer dans les semaines qui suivent ; que de la part d'un ancien rédacteur en chef, la responsabilité évidemment du titre paraît plus lourdement engagée, et nous n'en dirons pas plus que le fait de renvoyer au souci de qualité du travail journalistique auquel le gouvernement est attaché, et rappelé tout à l'heure par le président du gouvernement.

Le président : – Monsieur Baptiste Hurni, votre indice de satisfaction ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Satisfait, tout est dit, surtout par la conclusion.

Le président : – Pour votre information, quatre députés ont renoncé à développer leurs interpellations, ce qui fait que nous avons gagné vingt minutes.

Développement

DDTE
17.134
6 novembre 2017, 12h45
Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC
L'État de Neuchâtel compte-t-il intenter une action en justice ou se joindre à une action commune à l'encontre des constructeurs automobiles ayant triché sur la valeur des émissions polluantes ?

La fraude sur les émissions polluantes date d'il y a plusieurs années maintenant, et notre groupe s'interroge sur les éventuels manques à gagner en termes de perception de la taxe CO2 des véhicules truqués. Nous pouvons admettre, comme le Conseil d'État le mentionnait en novembre 2015, qu'il n'est pas juste de réclamer rétroactivement que les propriétaires doivent s'acquitter des taxes incomplètement perçues. Il n'en demeure pas moins que cette charge ne doit pas se répercuter sur les impôts des citoyens du canton si le fautif est connu.

Dans ce contexte, le Conseil d'État peut-il nous dire s'il y a un écart entre la somme effectivement perçue et celle attendue avec les valeurs réelles d'émissions ?

Lesdites valeurs réelles ont-elles pu être renseignées et validées ?

Dans le cas où une différence à charge de l'État serait constatée, le Conseil d'État compte-t-il poursuivre le ou les constructeurs ?

Premier signataire : Aël Kistler.
Autres signataires : Maxime Auchlin, Alain Marti, Mauro Moruzzi.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Alors, le développement est partiellement mis dans le contenu, dirions-nous, à savoir que c'est de notoriété plus que publique maintenant et mondialement qu'un constructeur en particulier, et peut-être plusieurs, l'avenir le dira, ont triché sur les normes d'émissions, notamment du CO2. Il serait intéressant pour nous de savoir dans quelle mesure cela a impacté les recettes parafiscales de l'État. Et si, le cas échéant, puisqu'il avait été répondu que ce ne serait pas normal de réclamer rétroactivement aux propriétaires desdites voitures incriminées, il n'empêche que s'il y a un manque à gagner, l'État pourrait, selon les montants, avoir un certain intérêt à participer à une action commune ou à intenter une action en justice envers le ou les constructeurs incriminés.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous vous informons que nous procéderons ainsi : après la pause, nous devons impérativement prendre la motion populaire d'un groupe de citoyens 16.170, puisqu'elle a été déposée le 11 novembre 2016 et qu'elle doit être traitée avant le 11 novembre 2017 ; nous sommes encore dans les délais.

Après avoir traité cette motion, nous reprendrons les rapports qui restaient à l'ordre du jour et, si nous avons du temps, nous continuerons avec la recommandation et les postulats.

En attendant, si les autorités judiciaires sont prêtes, nous pouvons les faire entrer dans la salle. Sinon, vous aurez droit à cinq minutes de babillements comme vous le souhaitez.

ASSERMENTATIONS JUDICIAIRES

Le président : – Lors de sa séance du 26 septembre 2017, le Grand Conseil a élu M^me^ Celia Clerc aux fonctions de juge au Tribunal cantonal.

Selon l'article 325 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), les magistrats judiciaires sont assermentés par le Grand Conseil.

La commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) a nommé M^me^ Ludivine Ferreira Broquet aux fonctions de procureure assistante.

Selon l'article 60, alinéa 1, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), les procureures et procureurs assistants prêtent serment devant le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à ces assermentations.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions l'huissier de faire entrer une délégation du bureau du Conseil de la magistrature et de la commission administrative des autorités judiciaires, qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous prions l'huissier de faire entrer les personnes à assermenter dans la salle.

(Entrent M^mes^ Celia Clerc et Ludivine Ferreira Broquet.)

Madame la juge, Madame la procureure assistante, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ».

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

M^me^ Celia Clerc : – Je le promets.

M^me^ Ludivine Ferreira Broquet : – Je le promets.

Le président : – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

(Applaudissements.)

Le président : – Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires.

M^me^ Jeanine de Vries Reilingh, présidente de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) : – Monsieur le président du Conseil d'État, Monsieur le président du Grand Conseil, Madame et Messieurs les conseillers d'État, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière d'État, Monsieur le procureur général, chers collègues de la magistrature judiciaire, Mesdames et Messieurs, vous venez d'assermenter M^me^ Ludivine Ferreira Broquet en qualité de procureure-assistante. Qui peut mieux en parler que notre procureur général ? Et c'est pourquoi je me fais tout d'abord le porte-parole de M. Pierre Aubert.

À 32 ans, M^me^ Ludivine Ferreira Broquet peut déjà se targuer d'un c*urriculum vitae* à faire pâlir de jalousie le premier procureur général venu, et même peut-être le deuxième. Outre une formation juridique complète effectuée à l'Université de Neuchâtel, au Max-Planck-Institut de Fribourg-en-Brisgau (Allemagne), elle a effectué, comme tout le monde si l'on peut dire, un stage d'avocate. Comme beaucoup, elle a fait ses premiers pas dans le monde professionnel comme assistante de la chaire de droit pénal de l'université. Mais contrairement à beaucoup d'autres, elle en a profité pour écrire une thèse sur le sujet très actuel du bracelet électronique, en plus d'une dizaine de

publications qu'elle a signées seule ou en collaboration avec des tiers, notamment avec les professeurs dont elle était assistante. Actuellement procureure fédérale assistante auprès de la division criminalité économique du site de Lausanne, elle est en mesure d'offrir au Ministère public neuchâtelois de solides connaissances et une expérience déjà riche, en plus d'un enthousiasme et d'une disponibilité très prometteurs. J'ajouterais, au nom de la commission administrative des autorités judiciaires, que nous lui souhaitons la cordiale bienvenue.

Vous avez, juste auparavant, assermenté Mme Célia Clerc en qualité de juge cantonale. Les assermentations de magistrats se succèdent cette année au Tribunal cantonal, devez-vous vous dire, et vous avez raison, puisqu'après trois départs rapprochés ce printemps et cet été, c'est au tour de la Cour de droit public de voir partir l'un de ses membres, et pas n'importe lequel puisqu'il s'agit de sa spécialiste en matière fiscale, Mme Isabelle Althaus-Houriet, qui a donc donné sa démission avec effet à la fin de ce mois. Quand je dis fiscaliste, ce n'est pas un mot creux. Mme Isabelle Althaus-Houriet a en effet baigné dans le droit économique tout au long de sa carrière, puisque dès la fin des années 70, après sa licence en droit obtenue à l'Université de Neuchâtel, elle a travaillé en qualité de collaboratrice de la Division droit fiscal international et double imposition auprès de l'Administration fédérale des contributions à Berne. Elle revient dans le canton quelques années plus tard pour effectuer son stage d'avocate auprès de l'Étude Knoepfler, Galland, Gehrig et Gabus dans laquelle elle sera ensuite collaboratrice. Au milieu des années 90, après des expériences également à l'université, dans deux fiduciaires et après avoir obtenu le diplôme fédéral d'expert fiscal, Isabelle Althaus-Houriet revient dans le public, auprès de l'Administration fédérale des contributions, qu'elle connaît déjà, d'abord comme juriste, puis dans la lourde et prestigieuse fonction de cheffe de la Division d'inspection. C'est avec ce solide bagage et ce prestigieux parcours atypique qu'elle est élue, le 5 février 2001, pour présider le Tribunal fiscal que le canton de Neuchâtel venait de créer. Mme Isabelle Althaus-Houriet présidera ce tribunal jusqu'à sa disparition, le 1er janvier 2011, ou plutôt jusqu'à son intégration à la Cour de droit public. Et sous cet angle, on peut dire qu'il y a une continuité dans ses fonctions, puisque c'est finalement du même contentieux que traitent ces deux instances. Nous prenons ainsi congé d'une juge qui était dotée de grandes compétences techniques mises au service de notre canton durant plus de dix-sept ans avec, en plus, une connaissance rare de tous les types d'impôts – fédéraux, cantonaux, communaux – et un intérêt contagieux pour des questions qui paraissent parfois moins directement accessibles et concrètes. Nos remerciements les plus chaleureux accompagnent les vœux que nous formons pour sa retraite.

Vous venez donc d'assermenter Mme Célia Clerc. Votre Autorité lui avait accordé sa confiance en l'élisant lors de votre session du mois de septembre. Au vu des domaines d'activités qui étaient ceux de prédilection de Mme Isabelle Althaus-Houriet, il y avait une certaine logique à choisir pour lui succéder une candidate qui aime le marathon, l'escalade, la plongée sous-marine et le parachutisme ; il y avait aussi, et bien sûr, les compétences de Mme Célia Clerc. Celle-ci est en effet tout sauf une inconnue. Beaucoup d'entre vous la connaissent pour son engagement dans le monde politique. Nous la connaissons pour son travail judiciaire, en particulier après les années qu'elle a déjà passées au sein du Tribunal cantonal. Une inconnue pour personne, je le disais, et il y a de quoi remarquer son parcours.

Après une licence en droit à l'Université de Neuchâtel avec mention très bien, Mme Célia Clerc a effectué son stage d'avocate auprès de l'Étude Bauer, Kramer et Zender à La Chaux-de-Fonds. Elle a obtenu son brevet en 2007 et elle a continué son expérience auprès d'une étude berlinoise en 2008, puis elle a rejoint la filière judiciaire en qualité de greffière rédactrice du Tribunal administratif, d'abord au niveau cantonal, puis fédéral, et finalement auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal. En parallèle, elle a obtenu un certificat d'études approfondies en magistrature en 2014, et s'est lancée dans la formation pour le diplôme d'expert fiscal. Depuis 2016, elle occupe la fonction exigeante de chancelière communale à La Chaux-de-Fonds. Par son retour dans la magistrature, ce n'est pas seulement le retour d'une personne compétente, bien formée et expérimentée, dont les autorités judiciaires s'enrichissent, c'est aussi la confirmation que si le droit mène à tout, la chancellerie de La Chaux-de-Fonds mène à la justice puisque notre chère collègue au sein de la commission administrative, Mme Muriel Barrelet, avait déjà suivi la même filière. Ce bref aperçu vous permet de mesurer combien nous nous réjouissons d'accueillir Mme Célia Clerc. Et nous lui souhaitons, tout comme encore à Mme Ludivine Ferreira Broquet, la bienvenue ainsi qu'une longue et fructueuse carrière au sein de la magistrature judiciaire.

Je vous remercie de votre attention.

(Applaudissements).

Le président : – Merci, Madame la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires, nous vous invitons à prendre un petit apéritif dans la salle Marie-Savoie. Pour les autres députés, qui sont privés d'apéritif, la pause commence maintenant et se termine à 10h50.

MOTION POPULAIRE

16.170
11 novembre 2016
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Réforme de l'imposition des personnes morales

Les personnes soussignées souhaitent que le Grand Conseil demande au Conseil d'État qu'il étudie rapidement la possibilité de refaire voter le peuple neuchâtelois sur le contenu de la réforme de l'imposition des personnes morales. Un contre-projet est possible. Ceci si possible avant que différentes collectivités n'aient à prendre des mesures drastiques suite à la baisse de leurs ressources.

Développement

Le 19 juin 2011, le peuple neuchâtelois a accepté à une très large majorité (76,9% de oui, taux de participation : 28,42%) la réforme de l'imposition des personnes morales. Dans le Vot'info, cette réforme était présentée comme « un effort qui devra aussi permettre un allègement d'impôt des particuliers » et comme « une dynamique bénéfique à tous ». En résumé : « Tout le monde y gagnera ! ».

Aujourd'hui, alors que cette réforme déploie l'entier de ses effets, force est de constater que ces affirmations constituent des promesses non tenues ou, à tout le moins, un pari perdu.

C'est pourquoi il nous paraît important que le souverain ait la possibilité de confirmer ou d'infirmer son choix à la lumière des effets aujourd'hui connus. Cela nous paraît être un préalable nécessaire à la discussion sur les mesures actuellement prévues par le canton et d'autres collectivités.

Premier signataire : Karim Boukhris, Ruelle des Jardinets 9, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 177 signatures.

L'urgence a été refusée le 28 juin 2017.

Position du Conseil d'État

Les recettes que canton et communes tirent de l'impôt des personnes morales sont aujourd'hui, dans une conjoncture au plus bas, du même niveau que celui atteint avant la réforme lors des meilleures années. Au plan des recettes, la réforme est donc un succès et a compensé 5 exercices de baisse fiscale pour les particuliers. De nombreux cantons annoncent des adaptations qui empruntent la même voie que celle retenue à Neuchâtel, où de nouvelles évolutions s'imposeront si la réforme III est acceptée au plan national. Comme déjà exprimé à maintes reprises devant le parlement, le Conseil d'État n'envisage donc pas que Neuchâtel fasse marche arrière. En conséquence, il combat cette motion populaire.

Le président : – Nous allons reprendre nos débats. Nous trouvons personnellement regrettable que si peu de députés respectent l'heure. La ponctualité est quand même quelque chose d'important, nous avons une motion populaire d'un groupe de citoyens et les gens ne sont pas là pour pouvoir en débattre ! Étant donné que cette motion est combattue, la parole est aux groupes.

M^me^ Florence Nater (S) : – Effectivement, le groupe de citoyens signataires de cette motion populaire aura dû faire preuve de beaucoup de patience. D'abord, pour obtenir la réponse dans le temps, et puis pour pouvoir l'entendre ce matin avec l'audience des députés. Cette petite introduction étant dite, le groupe socialiste s'est penché évidemment avec beaucoup d'attention sur cette motion qui a été déposée il y a quasiment une année. Une motion munie de 177

signatures. Celle-ci demande en substance au Grand Conseil d'inviter le Conseil d'État à refaire voter la population neuchâteloise sur la réforme de la fiscalité des personnes morales, réforme adoptée en votation populaire en 2011 déjà, par 76,9% des votants. À l'appui de cette requête, le premier signataire de la motion se préoccupe des finances des collectivités publiques. Il évoque un impact négatif de cette réforme sur les ressources publiques, en considérant que les affirmations, tenues à l'époque dans le cadre de la réforme et de la campagne, correspondent aujourd'hui, nous citons : « à des promesses non tenues et, à tout le moins, à un pari perdu ».

Que les choses soient ici clairement exprimées et entendues. Le groupe socialiste partage pleinement et totalement les préoccupations des signataires de cette motion concernant les finances publiques. Que ce soit l'an dernier déjà dans le cadre des débats budgétaires, ou en février encore par le dépôt d'une motion qui, en principe, devrait aussi être traitée ce matin si nous en avons le temps – une motion qui demande au Conseil d'État la possibilité d'introduire de nouvelles recettes fiscales –, le groupe socialiste a fait de nombreuses propositions visant à doter l'État et les communes de ressources supplémentaires. En conséquence, le groupe socialiste souscrit pleinement à la préoccupation de la motion et à la nécessité de ne pas assécher les finances publiques.

Cela étant dit, une majorité du groupe socialiste ne partage pas la lecture faite par les motionnaires quant à l'impact de la réforme de la fiscalité des personnes morales votée en 2011. Il nous paraît important, en effet, de faire la différence entre l'évaluation de la réforme elle-même et la situation conjoncturelle que nous avons connue ces dernières années.

En mai 2015, le Conseil d'État a présenté au Grand Conseil un rapport d'information au sujet du bilan de la réforme de la fiscalité des personnes morales. Ce rapport, chiffres à l'appui, montre que le choix fait en 2011 et soutenu par la population a porté des fruits profitables au développement de notre canton ; nous évoquons notamment une augmentation significative des recettes de l'impôt des personnes morales, avec un doublement des recettes au titre de cet impôt entre 2006 et 2013. Nous évoquons également la création de nouvelles sociétés, dont le taux de croissance a passé de 119 nouvelles sociétés en moyenne annuelle pour les années 2003 à 2009 à 250 sociétés en moyenne annuelle pour la période de 2010 à 2014, avec évidemment de nouvelles sociétés, donc aussi une augmentation des emplois et des investissements dans le canton.

Certes, il est vrai que depuis 2015, les montants encaissés au titre de l'impôt des personnes morales ont repris une courbe descendante. Mais, rappelons-nous, depuis 2015, s'est invité à la table des discussions un hôte surprise, pour ne pas dire indésirable : le franc fort, avec son lot de conséquences pour l'économie neuchâteloise, notamment dans le domaine des exportations. Cette mauvaise situation conjoncturelle – qui tente aujourd'hui à reprendre quelques couleurs et nous pouvons nous en réjouir, bien entendu – a engendré des incertitudes ; il nous paraît inapproprié d'en rajouter aujourd'hui. Une nouvelle votation sur la réforme de la fiscalité des personnes morales provoquerait incontestablement de nouvelles incertitudes dans un canton qui, à ce jour, ne manque pas de préoccupations.

Maintenant que le Conseil fédéral et le Parlement ont été renvoyés à leur devoir pour préparer une réforme de l'imposition des entreprises qui soit acceptable, le fameux projet fiscal 2017, notre canton peut préparer le terrain de la suite et amorcer les réflexions sur la fiscalité dans son ensemble. Alors, oui, la situation présente, décrite par les motionnaires, est préoccupante et le groupe socialiste, encore une fois, n'est pas inactif, bien au contraire. Mais dans le cas précis, ne jetons pas « le bébé avec l'eau du bain », évitons le « rétropédalage » et empoignons les réflexions nécessaires sur la fiscalité dans sa globalité.

C'est pourquoi le groupe socialiste, dans sa grande majorité, refusera la motion populaire.

M. Maxime Auchlin (VL-PDC) : – Nous allons être très bref. Le groupe Vert'Libéral-PDC refusera cette motion pour les raisons que le Conseil d'État a déjà évoquées à de multiples reprises. Cette fois-ci encore, en réponse aux signataires de la motion populaire et pour lesquelles il n'est, par conséquent, pas nécessaire de revenir.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous tenons tout d'abord à vous remercier du traitement enfin de cette motion populaire. Certains vous suspectaient d'attendre une hausse des recettes fiscales pour la passer devant le parlement. Voilà, Monsieur le président du Grand Conseil. Situé entre

430 et 1560 mètres d'altitude, le canton de Neuchâtel, région prospère, accumulait les richesses dans un cadre forestier, lacustre et urbain. Ce peuple d'horlogers, d'agriculteurs et de vignerons était cultivé. Pour exemples, ses écoles renommées, son université ou encore ses institutions muséales, existant pour la plupart depuis plus de cent cinquante ans, faisant rayonner le canton et les régions. Ce peuple de travailleurs pouvait et peut se targuer de générer un des produits intérieurs bruts par habitant parmi les plus élevés de Suisse et, par conséquent, du monde.

En l'espace de dix ans, de 2004 à 2014, ce peuple avait vu une augmentation de 30% de ses entreprises contributrices. En 2008-2009, un arrangement avec la plus grande société contributrice du canton était réalisé, permettant d'optimiser les gains tant pour la collectivité que pour cette société. Les recettes fiscales cumulées sur le capital et le bénéfice ne cessaient d'augmenter parallèlement à l'évolution de la valeur ajoutée créée. Puis, le gouvernement proposa de diviser par 2 l'impôt sur les entreprises. Diviser par 2 l'impôt sur les entreprises, certes, entre 2010 et 2016, tout en maintenant, bien entendu, les allégements fiscaux pour les grandes entreprises. Puis, le Grand Conseil acceptait ce projet prometteur, malgré les mises en garde de certains groupes sur les pertes potentielles à court, voire à très court terme. Puis, le peuple en 2011 acceptait ces promesses de prospérité qui allaient générer, selon les dires de l'époque, une augmentation importante des recettes, générer une diminution de l'impôt des personnes physiques et assainir les finances de l'État.

Quel est le bilan de ces assertions ? Si nous prenons l'évolution des recettes par année fiscale, c'est-à-dire la statistique fiscale et non les recettes comptables qui ne tiennent pas compte des effets correctifs, la première année, soit l'année 2012, a connu, il est vrai, une hausse des recettes conséquentes. Toutefois, dès la deuxième année, en 2013, au plus haut de la conjoncture, les recettes fiscales plongent, le canton décroche. Toutes choses égales par ailleurs, si nous faisons abstraction de la bascule d'impôt des communes au canton en 2014 qui génère une hausse mécanique pour l'État, la troisième année suit le même mouvement avec une diminution de 45 millions de francs en une année des recettes fiscales canton et communes. Soit 83 millions de francs de perte par rapport à 2012, alors même que le territoire cantonal n'avait jamais généré autant de richesses, les entreprises autant de bénéfices. Nous pourrons utiliser toute la rhétorique nécessaire, nous ne parviendrons pas à démontrer une inversion de la tendance initiée par cette réforme.

L'histoire aurait pu s'arrêter là. Les années suivantes, cette chute des recettes jumelée à la péjoration conjoncturelle enfonce le canton, retournant, à partir de 2016, plus de dix ans en arrière. Depuis le consensus de Washington, l'économiste John Williamson le rappelle, la diminution fiscale et la dérégulation du système de protection est l'objectif premier du système. La politique des caisses vides fait irrémédiablement son chemin, Neuchâtel étant parmi les meilleurs élèves en la matière. Pourtant, la diminution de la fiscalité a de manière systématique généré des pertes considérables pour les collectivités publiques, que ce soit au niveau suisse, en France ou ailleurs, sans générer des investissements, des créations d'emplois ou des augmentations du revenu du travail significatives.

On nous dira qu'en cette période, si une entreprise ne fait pas de bénéfice, peu importe : un taux de 5, 7, 10, 15% n'a finalement pas d'incidence. Pourtant, la politique consiste justement à prévoir et à mettre sur pied les conditions cadres permettant de répartir les richesses dans des conditions optimales pour le fonctionnement des collectivités publiques de l'État et de la société. Les motionnaires et le groupe PopVertsSol demandent donc au gouvernement de revenir rapidement avec un nouveau projet. Il en va des engagements de vos prédécesseurs qui avaient promis monts et merveilles à la population neuchâteloise, il en va de nos engagements vis-à-vis de la population. Les solutions sont aussi diverses que la révision du taux actuel, un positionnement et une transparence clairs sur les allégements et cadeaux fiscaux ou la mise en place d'un concordat intercantonal sur un minimum fiscal pour les entreprises. D'ailleurs, nous en sommes persuadé, un certain nombre d'agents économiques du canton s'inscriront progressivement dans les années à venir dans une politique de management éthique et responsable. Certes, il paraît difficile que le peuple doive revoter sur cet objet, quand bien même il semble avoir été floué sur le contenu à l'époque. Néanmoins, le groupe PopVertsSol considère que l'esprit de la motion a pour but de demander au Conseil d'État de revenir rapidement avec un nouveau projet de réforme fiscale, permettant de capter des capitaux et de procéder à une meilleure répartition de la valeur ajoutée, et ce, pour le bien de la collectivité publique.

Vous l'aurez compris, le groupe PopVertsSol vous demande donc d'accepter cette motion populaire.

M. Hermann Frick (LR) : – Si la conclusion du groupe libéral-radical est la même que celle du groupe socialiste, les arguments sont un peu différents. En effet, force est de constater que cette demande repose sur des informations erronées, voire peut-être même de la désinformation. Plus le temps passe, plus cette motion est obsolète et superflue. Comme elle provient d'un groupe de citoyens, c'est bien, merci, Monsieur le président, de la traiter aujourd'hui pour qu'elle respecte les délais. Elle ne peut pas être retirée et pourtant, c'est ce qu'il aurait fallu. En effet, comme le confirme la prise de position du Conseil d'État – pour une fois, nous sommes d'accord aussi avec son avis sur la question, et cela a même été relevé, et cela nous étonne un peu, par la porte-parole du groupe socialiste tout à l'heure, alors que lors de la session des comptes au mois de juin, la porte-parole du groupe socialiste avait relevé qu'effectivement, la réforme des impôts sur les personnes morales portait ses fruits ; aujourd'hui, nous entendons un discours un peu différent. –, il est certain qu'une réforme doit continuer. Par contre, ce n'est pas forcément sur les recettes qu'il faut jouer.

Finalement, cette réforme aussi a permis au canton de faire à l'époque un pas dans l'adaptation aux standards internationaux, ce qu'aujourd'hui, nous le voyons, les autres cantons sont en train de faire aussi ; donc, de ce côté-là, c'est aussi une réussite. Pour le groupe libéral-radical, il est non seulement impossible de remettre en cause cette réforme, mais au contraire, il sera nécessaire de poursuivre la réforme dès que les Chambres fédérales auront adopté la RIE III bis puisque, de toute façon, il viendra là aussi un projet. Aujourd'hui, nous croyons que tous les partis politiques un tant soit un peu responsables s'accordent à dire qu'une nouvelle adaptation de la réforme de la fiscalité des personnes morales est impossible sans, en parallèle, mettre aussi en œuvre le plus rapidement possible la suite de la réforme sur l'imposition des personnes physiques. En effet, il serait grand temps que tous les contribuables de ce canton puissent profiter d'une baisse d'impôt. C'est donc à l'unanimité que le groupe refusera cette motion populaire et vous invite, chers collègues, à en faire de même.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC ne peut en aucune manière entrer en matière sur la motion populaire qui nous est proposée. Pour revenir sur la fiscalité des personnes morales, nous partageons totalement la position écrite du Conseil d'État. Dire que les citoyens ont été trompés, c'est faux. Les citoyens n'ont été trompés en rien et ils ont voté majoritairement pour cette refonte de la fiscalité et ces mêmes citoyens neuchâtelois en ont profité. La révolution qui a été apportée, précédemment – au départ, c'était un projet de M. Jean Studer, socialiste jusqu'à preuve du contraire –, avait proposé de pouvoir engranger dans le canton de Neuchâtel davantage de recettes fiscales des personnes morales pour pouvoir faire bénéficier toute ou en tout cas une bonne partie de la population, quasiment tout le monde, essentiellement de manière axée pour les familles, d'une baisse de la fiscalité ; et en cela, personne ne peut contester qu'il y a eu un parallèle avec un engrangement de davantage de recettes fiscales pour les personnes morales et qui a profité au peuple.

Maintenant, il faut comparer ce qui est comparable. Lorsqu'il y a une récession, comment pouvons-nous comparer les chiffres en disant : il y a une baisse (nous l'avons entendu avant) de x millions de francs ? Mesdames et Messieurs, ceux qui amènent ces chiffres… Il y aurait eu la même baisse si la réforme n'avait pas eu lieu ! Lorsque les entreprises ne font plus de bénéfices, difficile pour elles de pouvoir payer des impôts. Donc, comparons ce qui est comparable et de cette façon-là, nous pouvons nous rendre compte que cette réforme était profitable. D'autre part, que nous le voulions ou non, Neuchâtel n'est pas en dehors du monde. Par conséquent, il y a de la rivalité et de la concurrence fiscale, et le gouvernement à cette époque, lorsqu'il a introduit cette réforme, avait anticipé puisque le canton de Neuchâtel aujourd'hui est un peu en avance sur d'autres cantons.

Le groupe UDC était favorable à ce changement d'imposition des personnes morales et il le reste. Par conséquent, il est absolument opposé à la motion qui nous est proposée. S'il y a dans tout cela une chose à dire, c'est qu'il faut aussi de la continuité, et les entreprises ont besoin de pouvoir savoir où elles vont, « à quelle sauce elles vont être mangées » et pour avoir de la prévisibilité et pouvoir préparer l'avenir, on ne peut pas chaque jour changer l'imposition et chaque jour changer le fusil de bataille ! Donc, d'une manière claire, les entreprises doivent savoir ce qui les attend. La population a voté et nous devons laisser quelques années, maintenant, pour que cette réforme produise ses effets. Nous avons entendu dernièrement aux nouvelles M. Jean-Nathanaël Karakash qui disait que le canton allait beaucoup mieux, que beaucoup d'éléments

positifs étaient devant nous, raison pour laquelle, et nous espérons tous qu'il ait raison, l'économie va repartir et, par conséquent, les entreprises vont à nouveau payer leur part du gâteau. Compte tenu de tout cela, il est absolument clair que le groupe UDC s'opposera clairement à cette motion.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Première remarque de la part du Conseil d'État : nous imaginons que la question a été examinée par le bureau, mais nous sommes quand même un peu surpris que la question de la recevabilité de cette motion populaire n'ait pas été thématisée, puisque ce qui est demandé, ni plus ni moins, c'est que le peuple revote. Évidemment que pour faire revoter, cela veut dire un nouveau projet et le lancement d'un référendum. C'est une question qui échappe et à votre contrôle et au nôtre et, par conséquent, tout autre chemin serait évidemment envisagé en violation des règles de fonctionnement de nos institutions. La question déjà de la recevabilité de ce texte pourrait être posée. Encore une fois, nous imaginons que le bureau a examiné cette question et que ce n'est pas ça que nous devons traiter aujourd'hui, mais nous souhaitions quand même que cela soit signalé.

Deuxième chose : vous le savez, nous sommes aujourd'hui dans un contexte au niveau national où la fiscalité des personnes morales est en cours de redéfinition. L'échec en votation populaire de la réforme de l'imposition des entreprises dite III, en février dernier, a d'emblée donné lieu à un nouveau projet fiscal 2017 qui est en consultation à l'heure actuelle, mais que le Conseil fédéral a l'intention d'adopter au début de l'année 2018 pour le soumettre aux Chambres le plus vite possible. La question est encore débattue de savoir si l'échéance de 2019, conformément aux échéances posées à la Suisse au niveau international, pourra être tenue ou s'il s'agira d'un vote en 2018 pour une entrée en vigueur en 2020. Enfin, ce sont quand même des réformes qui sont imminentes.

Dans ce cadre-là, tous les cantons examinent la façon dont ils vont pouvoir adapter le niveau de la fiscalité – non seulement le niveau, mais les modalités de la fiscalité des entreprises – à ce qui est imposé au niveau international, c'est-à-dire baisser le taux de référence de leur fiscalité des personnes morales. Ce qui revient, dans beaucoup de cantons, à une augmentation de la position réelle de toutes les sociétés qui sont aujourd'hui au bénéfice de statuts, puisque nous avons encore principalement quatre statuts spéciaux dans notre pays qui ne sont pas conformes aux standards internationaux. Ce sont ceux-là qui sont visés principalement par la réforme et il s'agit d'imposer ces sociétés désormais selon des modalités ordinaires applicables à toutes les sociétés qui sont actives dans notre pays. Cela revient à trouver un chemin entre l'abaissement du taux ordinaire, ce qui revient à une baisse de la fiscalité pour celles qui sont imposées selon les conditions ordinaires, et à une augmentation de l'imposition pour celles qui sont imposées avec des statuts aujourd'hui. Et celles qui sont imposées avec des statuts sont celles qui sont les plus mobiles. Alors, on peut critiquer, évidemment, un gouvernement lorsqu'il essaie de tenir compte du contexte dans lequel il évolue plutôt que d'imaginer, à lui tout seul, qu'il va pouvoir changer la façon dont, au niveau international, se décident la localisation de l'activité, les investissements d'entreprises et la création d'emplois.

La posture du canton de Neuchâtel et du gouvernement neuchâtelois n'est clairement pas celle d'une concurrence à outrance intercantonale et internationale. Votre serviteur intervient régulièrement dans les conférences intercantonales pour demander que soient fixées des règles d'harmonisation minimales entre les cantons suisses. Un des acquis d'ailleurs – parce que nous ne sommes pas toujours tout seul sur ces questions – des réformes, aussi bien dans le paquet qui a été refusé en février que dans ce qui se discute aujourd'hui, c'est que le taux de l'impôt fédéral n'est pas visé par cette réforme. C'est la meilleure des bases d'harmonisation que de ne pas toucher le taux fédéral et c'est un des acquis de ces débats sur jusqu'où nous allons avec les harmonisations intercantonales. Et puis, les discussions se poursuivent sur d'autres éléments avec, là, une concurrence qui est plus vive, des schémas cantonaux qui ne sont pas toujours simples. Mais enfin, c'est au niveau international d'une part, puis au niveau national que peuvent se déterminer des règles dans lesquelles, ensuite, le canton de Neuchâtel, s'il ne veut pas simplement constater la fuite de capitaux, d'emplois, de revenus et de savoir-faire, c'est dans le contexte ainsi défini que le canton de Neuchâtel doit inscrire sa réflexion. Et le canton de Neuchâtel, aujourd'hui, tire une part importante de ces revenus des entreprises, de celles qui sont des entreprises internationales qui ont des choix très clairs et très faciles, nous dirions même, de savoir si elles se localisent à Neuchâtel ou ailleurs avec leurs activités et avec les revenus qu'elles annoncent sur le plan fiscal.

On peut être mécontent de cela, mais nous l'avons déjà dit devant vous, faire le choix de renoncer à cet apport, c'est faire le choix de renoncer à une part significative – pour ne pas dire prépondérante – des revenus des entreprises dans notre canton. Ce n'est pas la posture qui est la nôtre, ce n'est pas la posture que vous avez adopté jusqu'ici non plus et qui a en grande partie porté ses fruits. Certes, la conjoncture est venue atténuer certaines des attentes qui avaient été formulées, mais globalement, les objectifs sont atteints – nous y reviendrons.

Aujourd'hui, la plupart des cantons qui nous entourent sont en train de se demander comment ils vont arriver à baisser les taux d'imposition et à compenser les pertes que cela générera. Le chemin parcouru par le canton de Neuchâtel lui a permis de baisser les taux frontaux, donc les taux du régime ordinaire, tout en engrangeant, si vous nous permettez de le dire comme cela, des revenus supplémentaires, et se trouve aujourd'hui dans une position où le chemin qui reste éventuellement à faire est évidemment bien moindre. Aujourd'hui, le canton de Neuchâtel affiche un taux net aux trois niveaux de 15,6% ; beaucoup de cantons sont encore en dessus de 20%, mais beaucoup de cantons envisagent de descendre entre 12,5 et 14% autour de nous, ce qui veut dire que ces questions seront à nouveau posées. Monsieur Cédric Dupraz, vous ne serez pas content de l'orientation que cela pourrait induire, mais vous serez au moins satisfait de voir que ces questions seront à nouveau posées devant cet hémicycle dans les mois ou en tout cas dans l'année et demie qui vient : nous aurons à nous reposer une série de questions sur le positionnement du canton de Neuchâtel pour la fiscalité des personnes morales, si nous ne voulons pas simplement assister à l'érosion de la position du canton de Neuchâtel en regard de ses voisins. Encore une fois, ce n'est pas un vœu que de s'inscrire dans une logique de compétition, c'est une donnée avec laquelle nous devons composer. Nous cherchons là où nous pouvons le faire à limiter la compétition et ensuite à nous inscrire dans les règles qui nous sont imposées.

Cela étant, puisque la polémique vient sur les chiffres, nous avons quand même cherché à clarifier un tout petit peu ce débat. Les chiffres que nous allons citer sont des chiffres cumulés canton communes. Au cours des dernières années, nous avons des points d'impôts qui ont basculé du canton vers les communes ou dans le sens inverse. Nous avons, d'un exercice à l'autre, des effets de tranches résiduelles de l'exercice précédent et donc, si nous voulons avoir une vision un peu globale des ressources du canton de Neuchâtel tirées de l'imposition des entreprises, le plus simple est de prendre ces chiffres cumulés canton communes ensemble.

De ce point de vue-là, si nous comparons la période 2006-2009, c'est-à-dire avant l'annonce des réformes de 2010, à la période 2010-2015, les bénéfices imposables annoncés par les entreprises neuchâteloises sont sur 2010-2015, en moyenne sur ces cinq ans, supérieurs de 87% à ceux qu'ils étaient sur la période 2006-2009. Sur l'impôt cantonal et communal payé, malgré la baisse des taux qui est intervenue sur cette période, nous sommes encore à 37% de croissance des bénéfices encaissés sur l'ensemble de la période. Si nous prenons comme référence l'année 2015, qui est la moins bonne de la série après réforme fiscale, elle est supérieure à la moyenne de toutes les années 2006-2009, aussi bien pour le bénéfice annoncé que pour l'impôt encaissé. Elle est supérieure de 55% en termes de bénéfices annoncés à la moyenne des années 2006-2009. Elle est supérieure de 41% à la moyenne de la meilleure des années 2006-2009, c'est-à-dire 2008. Donc, le résultat en termes de bénéfices annoncés de la moins bonne des années d'après la réforme est supérieur de 41% à la meilleure des années d'avant la réforme qui était 2008. 41% au niveau des bénéfices annoncés et 11% au niveau de l'impôt. Donc, 2015 la moins bonne année après, supérieure de 11% à la meilleure d'avant, 2009. Clairement, les résultats sont au rendez-vous. Les éléments que nous venons de vous donner sont confirmés, certes dans des ampleurs moindres, mais sont confirmés néanmoins. Même lorsque nous isolons les deux ou trois premiers contribuables de ce canton (dont nous pouvons imaginer qu'il y a des effets individuels qui sont intervenus en lien avec cette réforme), nous obtenons des résultats qui sont toujours supérieurs après qu'avant. Et par conséquent, le Conseil d'État ne peut pas faire un autre constat que de considérer que cette réforme est un succès du point de vue des ressources globales du canton.

Mais nous ne traiterons pas cette question de la fiscalité des personnes morales sans devoir à nouveau nous poser la question de la répartition entre les communes, entre nos communes, de cet impôt des personnes morales, en particulier si nous devons encore réfléchir à un repositionnement du canton de Neuchâtel, puisque, comme nous l'avons dit, quelques sociétés qui sont encore au bénéfice de statuts vont voir leur taux d'imposition net augmenter dans les prochaines années, puisque les statuts seront supprimés. Cela concerne donc quelques

communes uniquement et si un repositionnement doit être fait, c'est un effort qui sera demandé à l'ensemble des communes. Ça ne peut pas s'envisager dans la situation actuelle du canton de Neuchâtel et dans les disparités qui existent déjà, ou s'examiner sans une nouvelle réflexion également en termes de péréquation des ressources et de répartition notamment de cet impôt des personnes morales. Faudra-t-il accroître la clé de répartition par emploi, faudra-t-il accroître la réduction des écarts d'une commune à l'autre, faudra-t-il faire un pas supplémentaire vers la cantonalisation de l'impôt des personnes morales avec une redistribution d'une partie selon des clés à inventer ? Nous n'en savons rien aujourd'hui, mais nous savons que cette question-là devra être thématisée parallèlement à la question du repositionnement du canton de Neuchâtel pour que les revenus que nous arriverons à maintenir dans notre canton, respectivement à accroître – cela reste l'objectif –, profitent à l'entier de la collectivité neuchâteloise et n'alimentent pas des tensions nouvelles pour notre canton avec des disparités qui s'accroîtraient.

Ce débat-là nous paraît être le débat principal : quelle position à l'avenir pour le canton de Neuchâtel dans un environnement qu'il n'a pas choisi, et quelle répartition à l'intérieur du canton sur les ressources que nous aurons réussi à conserver, voire à accroître ? C'est le rendez-vous que le Conseil d'État vous donne avec une réforme de la fiscalité de l'imposition des entreprises dans la prochaine année vraisemblablement, accompagnée – et en ce sens-là, nous partageons effectivement l'avis qui a été exprimé par l'un ou l'autre d'entre vous – d'une réforme de la fiscalité des personnes physiques, car il sera difficile d'envisager une réforme de la fiscalité des entreprises sans ouvrir aussi celle des personnes physiques. C'est sur cela que nous travaillons aujourd'hui, avec l'espoir de pouvoir annoncer une feuille de route au début de l'année prochaine et puis un projet concret si possible encore l'année prochaine ; mais là, nous allons dépendre un tout petit peu du calendrier fédéral et de la conduite de ses réformes.

Du coup, nous vous invitons, s'agissant de cette motion – en remerciant ceux qui ont souhaité thématiser encore une fois ces questions qui permettent d'expliquer de façon la plus claire possible les enjeux devant lesquels nous sommes –, nous vous invitons à ne pas entrer en matière sur cette motion populaire.

Le président : – Rassurez-vous, le bureau essaye de travailler correctement et le 20 février 2017, il a demandé un avis de droit au service juridique. Nous ne vous lirons pas les deux pages, nous pouvons vous en donner la conclusion :

> *Cela étant, le Grand Conseil peut entrer en matière sur la présente motion, en ce qu'elle entend modifier la législation sur les contributions directes (dans le sens d'un retour en arrière). En revanche, il ne devrait pas entrer en matière s'agissant de la proposition de faire voter le peuple sur cette modification, puisque le Grand Conseil n'a pas ce pouvoir*.

La motion était donc recevable.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Ce qui a peu été dit dans le débat jusqu'à maintenant, c'est qu'à l'époque de la votation – c'était déjà en 2010, puis en 2011 lors du débat public –, nous n'avons pas parlé des effets de notre réforme sur la RPT. Or, nous voyons maintenant que l'explosion des recettes fiscales qui a eu lieu en 2012 et 2013… – elle a fait plaisir à tout le monde, c'est clair, et a fait dire que, finalement, cette réforme était un succès alors qu'en fait, déjà, il fallait temporiser l'histoire parce que ce n'était pas si clair que cela et il semblait que c'était quelques entreprises qui avaient fait cette grosse progression, ce n'était pas représentatif de l'ensemble des entreprises du canton, mais surtout cela nous a péjoré beaucoup dans la péréquation des ressources. Et c'est maintenant que nous sommes en train d'en parler, c'est maintenant que nous sommes en train d'en subir les conséquences, et dans ce sens-là, nous comprenons que les citoyens ont trouvé qu'ils ont été floués dans le débat puisque ces informations concernant la RPT n'avaient pas du tout été données dans le débat.

Quand on parle de notre situation fiscale qui n'est finalement pas trop mauvaise, comme le dit le conseiller d'État, nous avons refait, pas dernièrement mais l'année passée, une comparaison avec les autres cantons suisses, en tout cas romands, par rapport à l'évolution de leur fiscalité des personnes morales. Finalement, nous avons remarqué que le canton de Neuchâtel était le seul canton qui voyait une perte systématiquement ces dernières années concernant les personnes morales. Donc, on a imputé cette perte à la conjoncture. Nous sommes un petit peu étonné de voir que pour les autres cantons, ce n'était pas la conjoncture, puisque les autres cantons n'ont pas fait cette même perte.

M. Andreas Jurt (LR) : – Nous remercions aussi ce groupe de citoyens parce que c'est effectivement une question qui revient de manière récurrente. Nous pensons que ce canton, qui est tellement riche sur de nombreux plans, pourrait améliorer sa compréhension des enjeux économiques et des conséquences transversales aussi bien nationales qu'internationales.

Un journaliste que nous aimons bien lire, M. Pierre Veya – nous n'aimerions pas nous approprier ses propos, parce que cela serait du plagiat, mais nous les partageons –, disait dans *Le Matin Dimanche : «* En somme, c'est une stupidité, c'est une incohérence (il a dit stupidité, croyons-nous). Les entreprises ne devraient pas payer d'impôts ». Par contre, elles devraient naturellement rémunérer tous les frais d'infrastructures d'une manière ou d'une autre. Elles devraient participer aux tâches régaliennes – cela peut être au niveau des charges de transports, des charges d'infrastructures, de la formation, de l'octroi des meilleurs salaires possibles (quand on dit salaire, on dit fiscalité des personnes physiques, qui est plus élevée que celle des personnes morales). Nous trouvons ce concept parfaitement intelligent parce qu'une entreprise doit investir, et doit investir aussi dans la recherche et le développement. C'est du capital risque. Cela a été dit à plusieurs reprises, n'oublions pas, après l'échec de la RIE III. Maintenant, la Berne fédérale nous regarde et il paraîtrait, d'après ce que nous avons entendu de certains parlementaires, qu'elle n'ait pas forcément apprécié que le canton de Neuchâtel n'ait pas statué sur la RIE III. Nous étions personnellement d'accord que le Conseil d'État ne mette pas la charrue avant les bœufs et qu'il attende de voir ce qui se passe.

Aujourd'hui, c'est vrai, il y a la question du taux qui va venir. C'est plutôt un instrument de marketing, de positionnement, mais n'oublions pas que cela veut dire que nous ne nageons pas dans le lac de Neuchâtel : là, nous régatons sur l'océan Atlantique. Nous vous rappelons simplement la conférence de Lima. Nous allons utiliser deux anglicismes. Dans le cadre de l'OCDE, un concept consiste à essayer de s'attaquer aux transferts d'impositions : *Base is so erosion of profit shifting*. Vous connaissez les trois groupes très internationaux, Google, Amazon et Facebook, qui utilisent toute leur créativité comptable pour transférer les bénéfices là où ils sont le moins imposés. Il y a donc une réflexion internationale à ce sujet. Il y a l'OCDE, maintenant il y a aussi le Parlement fédéral avec la *Steuervorlage* 2017. C'est donc dans le cadre de ces réflexions que nous devons considérer l'imposition des personnes morales. Le second anglicisme concerne la stabilité et la prévisibilité. Les entreprises aujourd'hui, mais aussi les citoyens ont besoin de prévisibilité et de sécurité, d'une certaine fiabilité dans la parole et les actes. Et dans ce sens-là, si vous regardez, après la crise financière, cet acte historique des banquiers centraux, c'est-à-dire le concept qui s'appelle *Forward guidance*, cela signifie : on dit sans dire, on donne une certaine visibilité sur ce que sera la politique monétaire pour stimuler l'économie.

Alors, que voulons-nous dire par là ? Cette motion, même si elle est de bonne foi, démontre, nous semble-t-il, que nous ne comprenons pas encore suffisamment les enjeux et les conséquences. Nous sommes un canton magnifique, qui représente 2,2% de la population suisse, un canton exportateur, un canton qui est très innovateur en termes de brevets par habitant. Alors, nous pensons qu'il faut quand même laisser cette clé entre les mains du Conseil d'État. Nous faisons ainsi acte de bonne foi.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous remercions le Conseil d'État, le chef de département de ses réponses. Vous dites, en fait, que la réforme sur la fiscalité des personnes morales a permis cette amélioration en 2011-2014. Nous aimerions vous répondre que l'on peut partir de l'hypothèse inverse, c'est-à-dire que sans la réforme, les effets auraient été encore meilleurs puisque les valeurs boursières et les bénéfices n'ont cessé d'exploser durant cette période.

Maintenant, en réalité, nous vous prions de nous excuser, mais nous croyons qu'il faut quand même – nous savons bien que c'est difficile dans un débat oral en séance plénière – citer vos sources et vos bases de calcul. Parce que si vous comparez des périodes et des années prises en bloc, nous n'arriverons pas aux mêmes chiffres. Depuis 2011-2012 jusqu'en 2014, on voit une explosion des bénéfices dans les entreprises et, paradoxalement, on voit dès l'année 2013, une diminution drastique des recettes fiscales sur ces mêmes entreprises. D'où le paradoxe dans lequel on est et d'où, malheureusement, l'échec de la politique fiscale qui s'est déployée à partir de 2011.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Au député Andreas Jurt, nous dirons que sur le plan intellectuel, le présupposé qu'il donne en citant le journaliste Pierre Veya serait intéressant à creuser. Mais cela partirait quand même du postulat que les revenus des entreprises sont servis sous forme de dividendes ici et imposés à 100% comme n'importe quel autre revenu – ce qui n'est pas tout à fait le monde dans lequel nous vivons aujourd'hui, puisque beaucoup de dividendes sortent de la région de laquelle ils sont générés et ne sont pas imposés, comme vous le savez, en Suisse, à 100%. Mais enfin, sur le plan intellectuel, on pourrait débattre, c'est volontiers en tout cas que nous poursuivrons la discussion sur ce point.

De la même manière, pour répondre à M. Cédric Dupraz, on peut imaginer qu'effectivement, les mêmes sociétés avec un taux double, avec la même substance, auraient ramené le double d'impôt. Sauf que c'est aussi une conjecture que d'imaginer que nous aurions eu les mêmes sociétés avec la même substance, parce que justement, cette réforme était faite pour conserver ces sociétés, leur développement, leur savoir-faire, leurs emplois et leur substance par conséquent. Nous ne savons pas si nous aurions eu la même substance. Nous faisons quelques pronostics, vous en faites un autre, mais nous aurons en tout cas de la peine à le vérifier. Nous observons quand même que, de la part d'un membre de l'exécutif loclois, d'imaginer que les revenus des entreprises ne sont pas une source importante de revenu est quand même un peu curieux, et nous imaginons que vous connaissez assez bien la situation des entreprises qui sont sur votre territoire pour savoir que cette réforme d'imposition était importante, en particulier dans une commune comme la vôtre. S'agissant de savoir si nous avons pris les années en bloc : nous avons pris, d'une part les comparaisons entre blocs, et c'est vrai que c'est là que les écarts sont les plus criants. Nous avons aussi cité – nous ne voulons pas revenir à ces chiffres – l'année 2015, qui était la moins bonne de la période, en la comparant, et à la période précédente en moyenne et la moins bonne de la période précédente, et à la meilleure de la période précédente, et, chaque fois, on était avec des résultats qui montrent le côté positif de cette réforme.

Maintenant, Monsieur Laurent Debrot, nous allons essayer de ne pas entrer dans trop de détails techniques, ce n'est pas l'enjeu d'une motion comme celle-ci. Mais il y a quand même deux ou trois choses sur lesquelles nous devons revenir, même si nous avons déjà eu l'occasion de nous exprimer devant le Grand Conseil sur ce point. Vous faites le lien avec la péréquation financière intercantonale et nationale, dont nous rappelons qu'elle ne fait pas une péréquation entre les revenus effectifs des cantons, mais qu'elle fait une péréquation en tenant compte du potentiel fiscal des cantons. Du coup, nous avions déjà eu l'occasion ici de dire que le canton de Neuchâtel, avec la politique qui était la sienne pour redresser l'économie de ce canton entre les années 1980 et 2010 à peu près – fin des années 70 et 2010 –, avec une politique d'allégement relativement offensive, nous pouvons le dire sans trop mettre de gants, a permis la défiscalisation de revenus relativement importants. C'est d'ailleurs l'objet de la réforme de 2010 de réduire cette pratique, de garder les allégements réservés à quelques cas exceptionnels, et de sortir de cette pratique des allégements assez larges pour entrer dans une stratégie plutôt de taux. Au fond, c'est la même réforme qui se produit au niveau national aujourd'hui avec les statuts que celle que nous avons menée avec les allégements au cours des dernières années.

Ces allégements, qui pour les derniers se sont terminés dans la période 2010-2015, ont été octroyés dans la période 2000-2005 lorsqu'ils ont duré dix ans. Et dans la période où ils se terminaient, les sociétés installées à Neuchâtel se sont adaptées notamment à tout ce qui arrivait, c'est-à-dire l'annonce de la suppression des régimes particuliers, les réformes qui devaient se mener dans les cantons, etc. Et elles ont profité dans notre canton de ces régimes d'allégements qui avaient été décidés dix ans avant pour y annoncer des revenus. Nous avons donc, dans le canton de Neuchâtel, une baisse de la RPT aujourd'hui, qui est liée évidemment à des questions de variations dans l'ensemble des cantons suisses, puisque tout se traite de façon relative, mais aussi à des bénéfices annoncés qui ont profité de ces périodes de défiscalisation, mais qui n'ont rien à voir avec la réforme neuchâteloise. Les effets que nous connaissons aujourd'hui sur la RPT, c'est le résidu des périodes d'allégements dont nous sommes sortis avec la réforme 2010 et dont nous sommes sortis à juste titre, parce que c'est une dimension que nous n'avons pas thématisée jusqu'ici, dans ce débat, c'est-à-dire les réformes menées en 2010 comme celles qui sont envisagées au niveau national aujourd'hui. Ce sont quand même des pas en direction d'une meilleure équité, d'une meilleure égalité de traitement entre les entreprises pour lesquelles nous ne reconnaissons plus des régimes particuliers avec des niveaux d'imposition notoirement plus bas que la plupart des entreprises, mais un régime uniforme qui s'applique à tous – certes, à un niveau inférieur à ce qu'était le régime normal précédent. Mais ce sont des effets dont vous ne

pouvez pas trouver la trace dans les recettes du canton de Neuchâtel qui sont à l'origine des mouvements de la RPT. Ce sont des bénéfices annoncés qui ont profité des périodes de défiscalisation précédentes sous le régime des allégements. Et nous avons déjà évoqué ceci une fois devant le plénum, à l'occasion d'une question d'ailleurs que vous-même aviez posée, si nos souvenirs sont bons.

S'agissant maintenant des réductions des revenus de la fiscalité que le canton de Neuchâtel a connues en lien avec la conjoncture : ce n'est un mystère pour personne que les fluctuations conjoncturelles sont dans ce canton plus importantes qu'ailleurs, aussi bien à la hausse qu'à la baisse. Nous les thématisons régulièrement en parlant d'emploi, de la marge des affaires des entreprises, de la vocation exportatrice de notre canton avec, par conséquent, une exposition beaucoup plus importante à ce qui se passe sur le plan international – et Dieu sait si la force du franc est une composante des marchés internationaux ! Donc, notre canton évolue de façon plus marquée que les autres cantons. C'est vrai à la hausse, nous voyons que la conjoncture reprenant, le canton de Neuchâtel s'inscrit dans une dynamique plus rapide que la plupart des cantons suisses, mais c'est vrai à la baisse – et c'est ce que nous avons vécu ces deux dernières années. Dans le canton de Neuchâtel, l'économie se ralentit plus vite lorsque tout le monde commence à tousser. Donc, ce n'est pas étonnant que nous ayons les mêmes mouvements au niveau de l'imposition des personnes morales, des mouvements même amplifiés puisque, par nature, les bénéfices des entreprises amplifient les mouvements conjoncturels. La question du nombre d'emplois, des revenus globaux évolue de façon assez parallèle avec l'évolution de la conjoncture. La question des revenus des entreprises, des bénéfices, évidemment, est sur des mouvements amplifiés puisque nous passons de marges confortables quand tout va bien à zéro quand les choses vont mal et donc avec des mouvements beaucoup plus forts.

Donc, un canton de Neuchâtel qui connaît les plus fortes amplitudes de variations conjoncturelles, et quand nous parlons de l'imposition des entreprises, des amplitudes qui sont encore multipliées par rapport aux revenus généraux du canton. Il n'y a rien de surprenant à ce que les baisses que nous avons enregistrées ces dernières années soient plus importantes. Cela devrait nous donner quelque espoir pour les années à venir, si l'amplitude de la reprise se confirme à Neuchâtel avec plus de vigueur qu'ailleurs.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Nous remercions le Conseil d'État de sa réponse. Il a parlé de la Ville du Locle, mais le problème est que nous n'avons pas les mêmes sources d'analyse, parce que vous prenez toujours l'exercice comptable alors qu'il faut prendre la statistique fiscale. Si nous prenons l'exercice comptable, en Ville du Locle – nous avons les chiffres parce que nous habitons là-bas –, en 2013, nous avions 32 millions de francs de recettes sur les personnes morales. En 2017, nous sommes à moins de 8 millions de francs. Nous voulons dire que la chute est drastique ; mais là, nous parlons d'exercice budgétaire. Maintenant, il faut prendre la statistique fiscale et nous retrouvons quand même des adaptations, malheureusement. Typiquement, nous avons dû rembourser près de 1 million de francs, sauf erreur, à une entreprise de la place. Donc, il faut se baser sur la statistique fiscale pour se lancer dans ce genre d'analyse.

Par exemple, au niveau de l'imposition globale canton communes, les chiffres de 2014, alors que nous sommes en pleine conjoncture, sont inférieurs à ceux de 2011 en termes de recettes fiscales globales canton communes. Après, nous le reconnaissons, l'effet conjoncturel pollue l'analyse, c'est-à-dire qu'à partir de 2015, en termes de variabilité, de facteur et de contrainte, il est beaucoup plus difficile d'affiner l'analyse puisque la conjoncture vient effectivement péjorer l'ensemble des recettes, mais selon toute vraisemblance, en 2016 – nous n'avons pas encore la statistique fiscale, nous n'avons que l'analyse comptable –, nous allons nous retrouver en dessous de l'année 2006.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Deux mots encore à M. Cédric Dupraz pour lui dire qu'il faut quand même qu'il nous concède que nous n'avons pas divisé le taux d'impôt par quatre, par rapport aux chiffres que vous avez évoqué pour Le Locle ; nous passons de 32 à 8, ce n'est en tout cas pas à lui seul l'effet de la baisse fiscale. Puis, pour revenir simplement, puisque vous insistez un peu sur les chiffres, l'exercice 2014 canton communes 307 millions de francs. L'exercice 2011, effectivement 14 millions de plus, 321 millions. Mais c'est oublier de dire que depuis 2009, nous avions fait 90 millions de plus. Donc, effectivement, entre 2011 et 2014, nous avons perdu 14 millions, mais entre 2009 et 2011, nous en avions gagné 90 ! Si vous n'appelez pas cela un succès…

M. Cédric Dupraz (PVS) : – Très rapidement. Effectivement, nous ne l'avons pas nié, nous en avons parlé effectivement dans notre intervention générale. Mais ce n'est pas dû à la diminution par deux de l'imposition sur les entreprises.

Le président : – Le Conseil d'État renonce à prendre la parole. Y a-t-il encore d'autres interventions ? Si ce n'est pas le cas, la procédure de vote est ouverte.

On passe au vote.

La motion populaire 16.170 est refusée par 86 voix contre 24.

Le président : – Au vu de l'heure, nous vous accordons ces dix minutes supplémentaires. Vous êtes libres ! Nous vous souhaitons une bonne fin de journée.

Séance levée à 11h50.

Session close.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

GARAGES DE L'ÉTAT 17.022

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 11,9 millions de francs pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules et de machines pour les besoins de l'administration cantonale

(Du 3 juillet 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le parc des véhicules et machines de l'État compte 1002 unités pour une valeur à neuf de 32 millions de francs. Une gestion saine voudrait que 10% de cette valeur soit investie chaque année dans le renouvellement. Cependant, durant plusieurs années, les moyens budgétaires du compte de fonctionnement n'ont pas permis d'assurer un remplacement régulier, avec pour conséquence un âge moyen des véhicules se situant aujourd'hui largement au-dessus des valeurs de référence dans les catégories principales, et dès lors, des frais d'entretien importants. Les consignes de gestion financières MCH2 stipulent par exemple un amortissement maximal de 15 ans pour les camions, alors que des engins lourds de plus de 20 ans sont encore en service. Le constat est le même pour les autres catégories de véhicules.

La présente demande résulte d'une étude globale du parc de véhicules, réalisée par la Commission de gestion des véhicules de l'État (CGVE). Elle définit les groupes d'utilisateurs, leurs défis et regroupe leurs besoins en une seule demande qui permettra, à terme, de retrouver une stabilité dans les dépenses, qui soit compatible avec les règles de bonne gestion des biens. Elle permettra aux diverses entités de l'État d'accomplir leurs tâches dans des conditions acceptables, en respectant la sécurité au travail des collaborateurs, une meilleure considération des autres usagers de la route, ainsi que la compatibilité avec les normes environnementales.

Autrefois effectuées via les budgets de fonctionnement et d'investissement des différents services concernés, ces dépenses liées au renouvellement du parc véhicules sont désormais centralisées au sein de la nouvelle structure des garages de l'État.

Le Conseil d'État demande donc au Grand Conseil d'accorder un crédit d'engagement de 11,9 millions de francs à investir par tranches régulières selon le planning exposé au point 4 du présent rapport. Un crédit cadre sans durée maximale permettra aux garages de l'État d'optimiser l'utilisation des équipements en fonction de leur rentabilité et de leur valeur. Il permettra aussi une meilleure utilisation des marchés publics.

1. INTRODUCTION

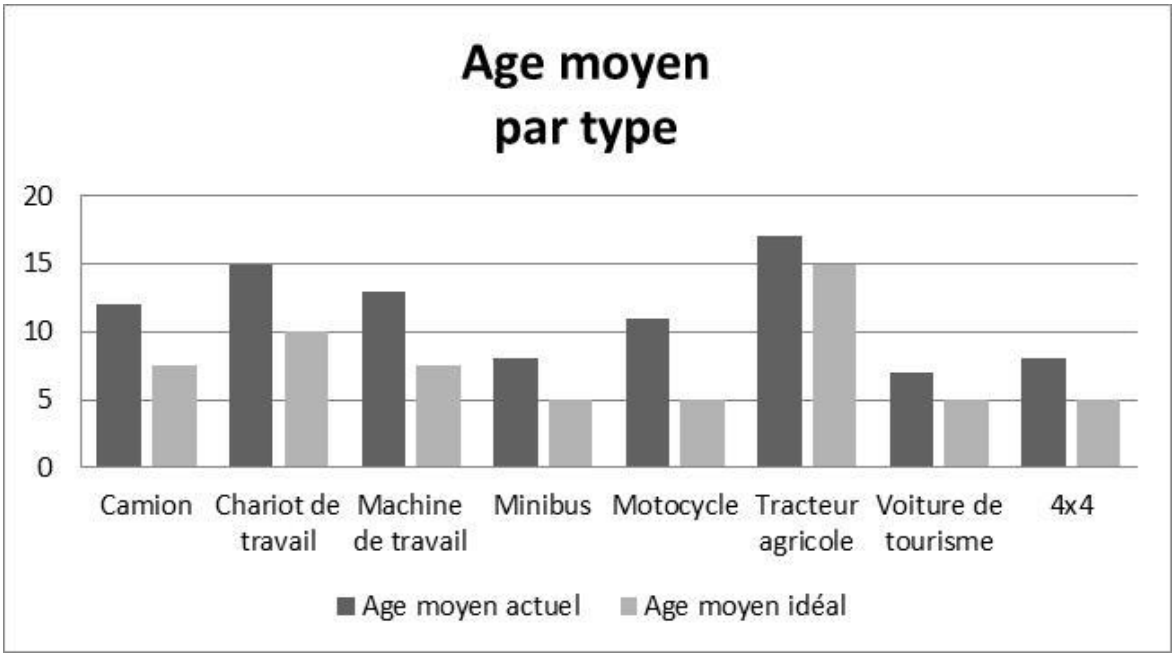
La Commission de gestion des véhicules de l'État, chargée par arrêté du 16 février 2015 d'assurer une gestion commune des véhicules et machines, confie aux garages de l'État la mission de coordonner les activités y relatives. Par conséquent, l'achat, l'entretien et la gestion à long terme de tous les véhicules immatriculés est aujourd'hui centralisée, dans la perspective de tirer des avantages économiques liés au volume et de garantir une gestion transparente.

Jusqu'au 31 décembre 2015, chaque service avait le contrôle de son parc de véhicules et les remplacements étaient en bonne partie effectués au travers du budget de fonctionnement. La centralisation et l'entrée en vigueur de MCH2 auront pour conséquence le transfert d'une part importante de ces dépenses dans les investissements.

Par anticipation et en accord avec les règles régissant les marchés publics auxquels cette activité est assujettie, une collaboration des principaux services utilisateurs (Police neuchâteloise, Ponts et chaussées et autres services) a permis de formuler une demande commune qui répond aux besoins des utilisateurs.

Soucieuse de pouvoir exécuter ses prestations aux meilleurs coûts et d'optimiser les dépenses d'entretien, la CGVE sollicite un crédit cadre global qui permettra de limiter le vieillissement du parc, de renforcer le respect des normes environnementales et de garantir la sécurité et la santé au travail des collaborateurs.

La représentation suivante met en exergue la différence entre l'âge moyen actuel du parc des machines et véhicules de l'État, et l'âge moyen idéal vers lequel il faudrait idéalement tendre pour permettre de limiter les frais d'entretien et de réparation découlant du vieillissement du parc.



À noter qu'il ne faut pas confondre la notion collective d'âge moyen du parc avec celle, propre à chaque véhicule, de durée de vie attendue qui peut être beaucoup plus longue.

L'augmentation demandée dans le présent rapport n'est pas suffisante pour atteindre une situation idéale. Il est néanmoins tout aussi important de développer une structure transversale apportant des possibilités de partage des ressources, processus qui est en cours de mise en place. Ces efforts organisationnels permettront notamment de mieux utiliser les ressources et de grouper les achats.

1.1. Structure des garages de l'État

L'implémentation des garages de l'État en structure centralisée est un succès. Elle a déjà permis de réaliser des économies d'échelle par l'établissement de contrats cadres avec les entreprises principales du domaine. Ainsi, l'achat de pneumatiques, lubrifiants, carburants et pièces détachées se fait de manière centralisée sur la base d'appels d'offres, conformément aux marchés publics.

Au cours de leurs deux années d'existence, les garages de l'État ont aussi développé une plateforme de partage de véhicules spéciaux qui permet de répondre à des besoins temporaires et de longue durée. Les véhicules sous-utilisés sont ainsi replacés, ce qui évite l'achat de véhicules neufs.

Un rapport d'information présentant le bilan complet de cette nouvelle structure, mise en place en 2015, sera présenté au Grand Conseil en principe en 2019.

Ce rapport sera également l'occasion de présenter l'état des réflexions qui ont été menées et qui seront encore intensifiées sous l'égide de la CGVE dans les prochaines années à propos des véhicules moins polluants (hybrides, électriques, à gaz, etc.), des divers systèmes de partage de véhicules ou encore de l'utilisation de véhicules privés pour des besoins professionnels.

1.2. Marchés publics

Ce domaine d'activité se fonde sur l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 15 mars 2001. Le marché de fournitures dont il fait partie dépend des valeurs seuils définies par cet accord, à savoir :

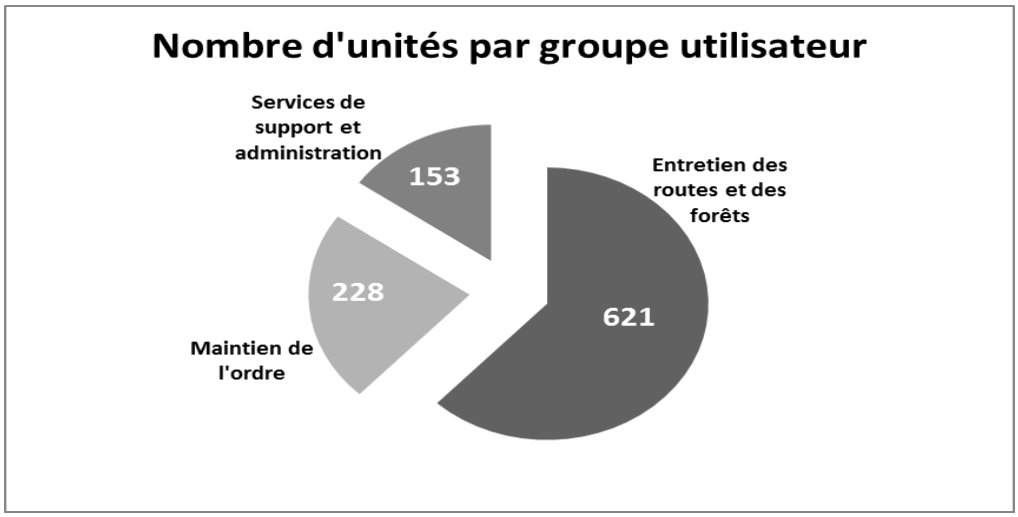
Types d'appel d'offres	Valeurs seuils
Gré à gré	Jusqu'à 100'000 francs
Sur invitation	Jusqu'à 250'000 francs
Ouverte / Sélective	Plus de 250'000 francs

Actuellement, les périodes budgétaires ne permettent pas aux garages de l'État de s'engager sur des volumes de marchés intéressants ; les achats annuels par type de véhicules sont en dessous du seuil de la procédure ouverte et les véhicules sont achetés au coup par coup en suivant les procédures de gré à gré et sur invitation. La présente demande doit notamment permettre d'atteindre la taille critique d'une soumission aux marchés publics ouverts, donnant accès à des conditions d'achats économiquement avantageuses.

Toutefois, dans certaines circonstances, selon les particularités techniques du marché, en application de l'art 4 lettre f, du règlement d'exécution de la loi cantonale sur les marchés publics (RELCMP), la procédure de gré à gré sera quand même utilisée.

2. PRÉSENTATION DES DÉFIS

L'utilisation des véhicules et machines de l'État se catégorise en trois groupes avec des besoins distincts pour chacun. Une grande partie des véhicules sont de véritables outils de travail, sans lesquels les services ne pourraient pas accomplir leurs missions. Les autres permettent aux utilisateurs d'être efficaces dans leurs déplacements en maîtrisant les coûts et en respectant l'image de l'administration cantonale et l'environnement.



2.1. Entretien des routes et des forêts

Le parc des machines et véhicules compte 621 unités. Il est composé principalement d'outils de travail comme des chasse neige, des balayeuses et des engins de toutes sortes destinés à surveiller et entretenir le réseau des routes cantonales ou encore entretenir les forêts et préserver la faune. Il est mis à rude épreuve par les conditions dans lesquelles les travaux sont réalisés. L'âge et le nombre de kilomètres parcourus dépassent de beaucoup et pour de nombreux véhicules les normes usuelles de la branche et des constructeurs.



Type : Balayeuse, nombre : 3
Prix : ~800'000 francs, âge : 15 ans
Heures d'utilisation : 890/an



Type : Chasse neige léger, nombre : 11
Prix : ~80'000 francs, âge : 12 ans
Kilomètres : 280'000

On retrouve dans ce groupe des équipements aussi variés que les reliefs de notre canton : bras faucheur articulé, camion cureur, robots de fauchage, saleuse portée ou tractée et machines de chantier nécessitant des compétences spécifiques pour assurer le suivi technique et administratif de ces outils indispensables à l'entretien du territoire.

Avec l'expérience, les garages de l'État ont développé des modes d'entretien spécifiques au métier de chaque outil et ils complètent chaque service par des mesures préventives adaptées, dans le but d'en optimiser les coûts et la durée. Par exemple, l'entretien des châssis et des carrosseries des véhicules de salage ne pourrait pas être effectué ailleurs que dans l'atelier du service des ponts et chaussées (SPCH).

Dans la mesure du possible, afin d'optimiser l'investissement initial, les portes outils comme les Unimog sont utilisés l'hiver comme l'été avec des accessoires différents. Ce mode de fonctionnement est très avantageux en termes de nombre d'unités mais les machines vieillissent plus vite que pour une utilisation saisonnière.



Type : Unimog, prix : 260'000 francs, âge : 17 ans
Accessoires : bras faucheur, saleuse, lame à neige
Valeur totale : 500'000 francs

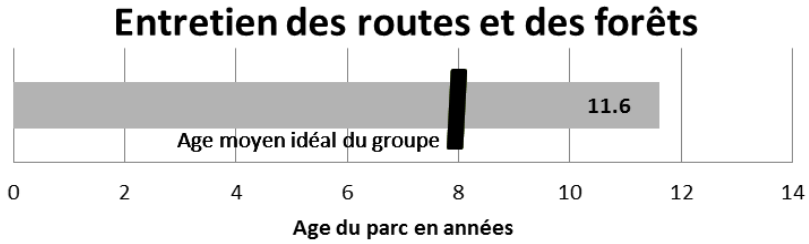


Type : Saleuse tractée, prix : 42'000 francs
Age : 12 ans, nombre : 19 unités

Le vieillissement de l'ensemble du parc a des conséquences financières importantes. Globalement, le coût de l'entretien courant et des réparations est en très nette augmentation. Certaines pièces de rechange ne sont souvent plus disponibles sur le marché en raison de l'âge des véhicules.

Pour certains engins, comme les tracteurs agricoles ou les tracteurs de débardage dont l'utilisation est moins intensive, il est de coutume d'avoir recours au marché de l'occasion. Bien que les coûts d'entretien en soient plus élevés, les économies réalisées sur l'achat restent toutefois intéressantes.

Une gestion saine de ces unités constitue une condition prépondérante de la poursuite de l'entretien du réseau cantonal et de la nature, éléments centraux de la vie économique, sociale, touristique et culturelle du canton.



2.2. Maintien de l'ordre et protection de la population

Le parc de véhicules de 228 unités est composé principalement de véhicules légers. Il est très spécifique par son utilisation. La variété va du petit véhicule de livraison au fourgon de maintien de l'ordre en passant par les véhicules d'intervention qui parcourent beaucoup de kilomètres (jusqu'à 90'000 km/an) dans des conditions souvent difficiles. La gestion de ce parc permet beaucoup d'optimisation avec des transferts interservices, mais celui-ci n'en reste pas moins vieillissant.

Les équipements spéciaux de certains véhicules dépassent le prix d'achat du véhicule lui-même. Par exemple, l'équipement d'un véhicule d'intervention de la police neuchâteloise compte pour presque la moitié du coût total du véhicule.



Type : Véhicule d'intervention
Prix : 56'000 francs, âge : 4 ans
Km : 300'000km



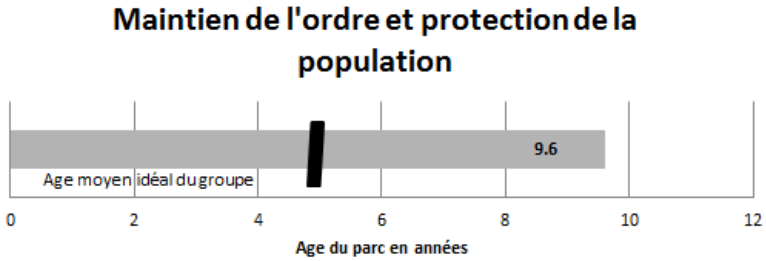
Type : Véhicule banalisé
Prix : 28'000 francs, km : 180'000km
Valeur totale : 33'000.-

Plusieurs corps de métiers doivent intervenir sur les véhicules livrés par le fournisseur : électriciens pour le montage de la rampe de feux et son système de gestion, serruriers pour le montage des éléments de chargement, carrossiers, etc… Même les véhicules banalisés comptent des accessoires importants comme l'enregistreur de courses, les sirènes, des feux bleus ou même des cellules invisibles de l'extérieur.

Les garages de l'État sont aujourd'hui compétents pour les installations simples et l'entretien de ce matériel ; par contre, les gros travaux doivent être exécutés par des fournisseurs spécialisés.

Afin d'optimiser les installations selon leurs équipements, les véhicules banalisés des unités qui roulent beaucoup sont transférés après 150'000 à 200'000 km dans des unités policières moins mobiles. La fréquence des changements de modèles dans le marché automobile actuel ne permet malheureusement que peu de récupération en ce qui concerne les accessoires.

L'efficacité de la police neuchâteloise dépend pour beaucoup de sa mobilité. Le parc de véhicules à sa disposition doit en tout temps être opérationnel. Un véhicule manquant pour cause d'entretien ou de panne peut paralyser une équipe. Les compétences et la disponibilité des garages de l'État sont souvent mises à rude épreuve pour maintenir opérationnel le parc roulant et permettre à la police d'assurer sa mission de maintien de l'ordre et d'assistance.



2.3. Autres services de support et d'administration

Pour des questions de volume et de similarité opérationnelle, il est raisonnable de regrouper les autres services dans un seul mode de gestion. En sus des quelques bateaux et machines qui composent ce groupe, les 158 unités de ce parc sont principalement des véhicules légers, des véhicules de livraison et des véhicules de transport de personnes.



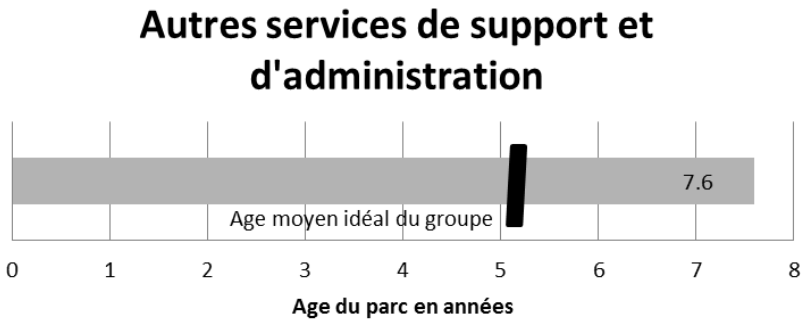
Type : Tsp de personnes, prix : 39'000 francs
Age : 10 ans, km : 170’000km, nombre : 35



Type : Voiture légère, prix : 20'000 francs
Age : 10 ans, km : 170’000km, nombre : 70

Comme pour les deux autres groupes, il est important de garder ces véhicules dans un état adéquat pour garantir l’exécution des missions de chaque service. Le transfert de véhicules entre services et le partage de véhicules sont la clé d'une conscience environnementale optimale, mais ne sont possibles qu'avec une bonne gestion des investissements.

Avec ce parc de véhicules relativement réduit, bon nombre de déplacements professionnels sont encore effectués avec les véhicules privés des collaborateurs contre compensation financière.



Pour les 3 catégories ci-dessus, le planning intentionnel de remplacement figurant en annexe 1, 2 et 3 n'est pas définitif. La durée de vie de certaines unités pourrait être prolongée en fonction de leur utilisation et de leurs coûts d'entretien. Les unités ont été groupées en fonction de leur fréquence de remplacement planifiée.

3. ANALYSE DU RISQUE

Les 1002 unités qui composent le parc véhicules de l'État de Neuchâtel ont besoin d'une planification saine et d'un renouvellement régulier, ceci afin d'éviter les problèmes organisationnels qui pourraient conduire à des échecs dans l'exécution des missions confiées aux services de l'État. Repousser les échéances de remplacement conduit à une fragilité financière qui, de surcroit, génère des dépenses inutiles à court terme. Les réparations lourdes que nécessitent les vieux véhicules sont très coûteuses et la dépense induite n'est généralement pas rentabilisée.

Le tableau ci-après fait l'historique des achats véhicules et machines de 2015 à 2017 par groupe d'utilisateurs.

Historique des dépenses d'achat de véhicules et machines									
	2015			**2016**			**2017**		
	PONE	**SPCH**	**Autres**	**PONE**	**SPCH**	**Autres**	**PONE**	**SPCH**	**Autres**
Budget de fonctionnement									
Véhicules	540'000	400'000	147'600	552'000	355'000	154'000	618'000	518'000	185'000
Machines		300'000			280'000			310'000	
Crédit cadre existant									
Lourds		860'000			500'000			750'000	
Total	2'247'600			1'841'000			2'381'000		

La conscience environnementale de notre administration passe aussi par un remplacement des biens qui ne répondent plus aux exigences actuelles en la matière et par une utilisation adéquate des nouvelles technologies.

Un parc de véhicules géré consciencieusement consomme moins de carburant, pollue moins. Il est mieux adapté aux conditions de circulation actuelles. La sécurité des utilisateurs et des autres usagers de la route s'en trouve finalement améliorée.

4. PLANNING INTENTIONNEL ET SOLUTION RETENUE

Afin d'obtenir les chiffres présentés, les véhicules et machines ont été regroupés par catégories selon la matrice de catégorisation des garages de l'État (annexe 4). Les règles financières MCH2 de dépréciation des biens – 5 ans pour les véhicules légers et 10 ans pour les véhicules lourds – n'offrent pas une vue suffisamment détaillée et ne sont pas réalistes d'un point de vue opérationnel. La matrice des garages de l'État fournit la vision nécessaire au développement d'actions et de solutions poursuivant les objectifs économiques réalistes dans le respect des besoins des métiers.

L'outil de gestion du parc véhicules récemment mis en place permet aujourd'hui d'avoir une bonne vue d'ensemble de la problématique et d'analyser valablement les paramètres à même d'étayer la présente demande de crédit.

La matrice a permis de définir, pour chaque véhicule ou machine, la période théorique optimale de remplacement. Le résultat est ensuite croisé avec le technicien spécialiste et l'utilisateur de chaque engin afin de confirmer le besoin et l'approche économique de la solution. Un planning intentionnel idéal de renouvellement est détaillé au chapitre suivant.

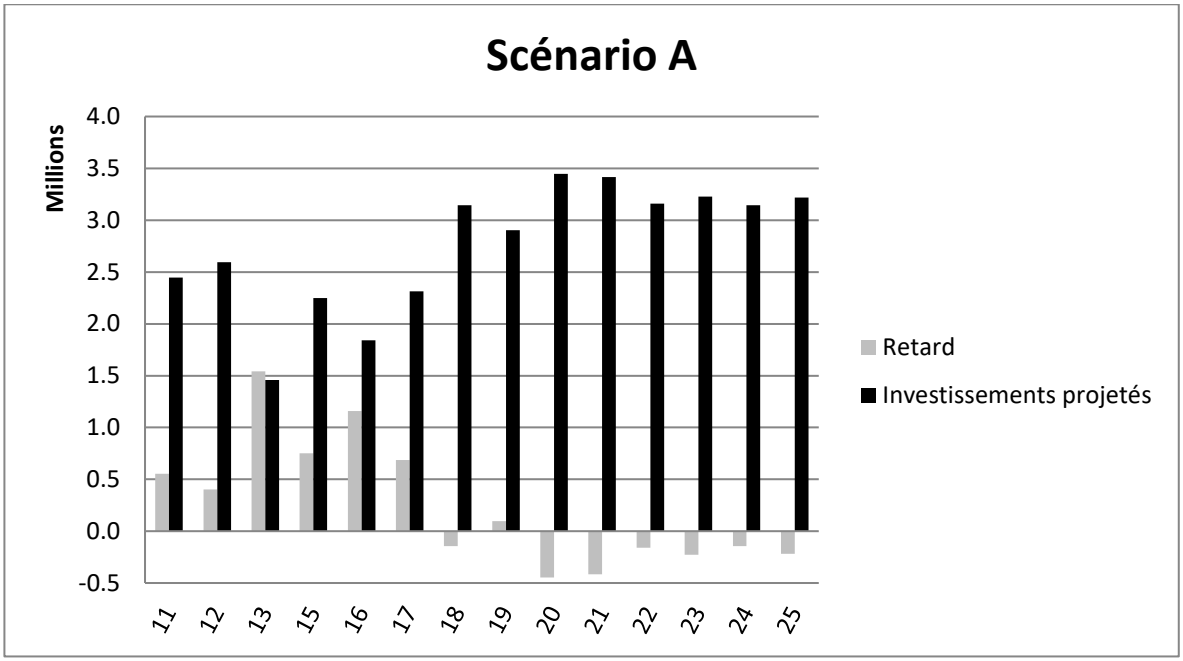
4.1 Planning intentionnel idéal

Les chiffres présentés ci-après sont une estimation du prix d'achat actuel par véhicule, y compris tous les accessoires fixes (p. ex. lame à neige, dispositif de signalisation, enregistreur de courses, etc…).

En fonction des données techniques de chaque véhicule, le planning ainsi présenté pourrait être utilisé sur une période de quatre ans au minimum, mais aussi étendu sur une ou deux années supplémentaires, en fonction de l'état, de l'utilisation et de la valeur des unités les plus coûteuses. Il permettrait un rattrapage du retard d'investissement de l'ordre de 400'000 francs par année, dès 2020.

Catégorie*	Nombre d'engins	2018	2019	2020	2021	Total
		Fr	Fr	Fr	Fr	Fr
1	83	1'028'000	709'000	727'000	613'000	3'077'000
2	26	241'000	453'000	291'000	320'000	1'305'000
3	37	475'000	209'000	316'000	476'000	1'476'000
4	7	460'000	460'000	1'365'000	955'000	3'240'000
5	1	0	0	50'000	0	50'000
6	6	6'000	83'000	0	0	89'000
7	14	250'000	200'000	180'000	180'000	810'000
8	4	200'000	210'000	165'000	410'000	985'000
9	20	64'000	62'000	62'000	62'000	250'000
OA	13	150'000	260'000	50'000	150'000	610'000
OP	16	170'000	165'000	130'000	140'000	605'000
Marge	Imprévus	100'400	93'000	110'100	109'000	412'500
Total	**227**	**3'144'400**	**2'904'000**	**3'446'100**	**3'415'000**	**12'909'500**

Le graphique ci-après (de même que celui du point 4.2.) retrace l'historique des achats véhicules et machines de 2011 à 2017 et développe le planning intentionnel jusqu'en 2025 afin d'offrir une vue à moyen terme de l'évolution des investissements projetés et du retard attendu.



Retard ->2017	Invest. 18	Invest. 19	Invest. 20	Invest. 21	Total	Retard attendu 2025
5'096'300	3'144'400	2'904'000	3'446'100	3'415'000	**12'909'500**	3'435'800

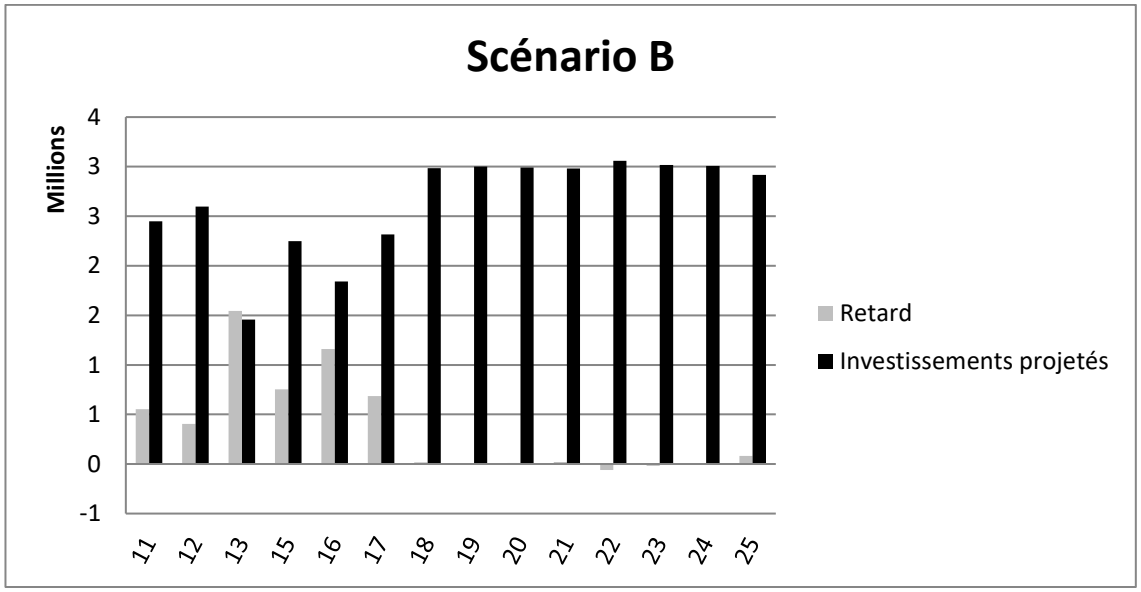
4.2. Solution retenue

Au vu de la situation financière du canton, le modèle décrit au point 4.1. paraît ambitieux.

L'alternative proposée ci-après, plus raisonnable, vise déjà à stabiliser l'âge du parc véhicules sans rattraper le retard accumulé. Cette solution, que le Conseil d'État vous propose de retenir, permettra de stabiliser le niveau des dépenses d'entretien tout en ne péjorant pas la fiabilité du parc véhicules et en minimisant ainsi le risque de mise à mal des missions des services de l'État (Police neuchâteloise, service des ponts et chaussées en particulier). Le renouvellement du parc, certes moins rapide que dans le scénario A, saura aussi satisfaire les questions environnementales avec un recours progressif à des véhicules consommant moins de carburant et munis des dernières technologies atténuant les émanations polluantes.

Parallèlement, le Conseil d'État entend encore renforcer le système de partage de véhicules existant pour limiter l'acquisition de nouveaux véhicules au maximum.

Le détail des deux scénarios est présenté à l'annexe 5.



Retard ->2017	Invest. 18	Invest. 19	Invest. 20	Invest. 21	Total	Retard attendu 2025
5'096'300	2'984'000	3'000'000	2'990'000	2'980'000	**11'954'000**	5'139'800

Comme l'octroi de crédits cadre dans le domaine informatique, ces montants, destinés à fournir des outils de travail fonctionnels aux services de l'État oeuvrant au service de la population, peuvent de prime abord paraître très importants. Il faut toutefois en relativiser l'ampleur en rappelant qu'il s'agit de dépenses d'investissement (amortissement sur plusieurs années) et qu'elles se rapportent à un parc de véhicules et machines de 1002 unités pour une valeur à neuf estimée à environ 32 millions.

5. FINANCEMENT

Pour rappel, le MCH2 est la 2e version du plan comptable harmonisé des collectivités publiques. Il a été validé au niveau national par la Conférence des directeurs cantonaux des finances et est mis en œuvre dans toutes les collectivités de Suisse. Son but principal est d'harmoniser la présentation des comptes communaux et cantonaux, de manière à améliorer la transparence et la comparabilité des données financières et statistiques entre les collectivités publiques. Par ailleurs, il permet également de rapprocher la comptabilité publique de celle de l'économie privée.

La Loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) ainsi que le passage au modèle comptable harmonisé (MCH2) dès l'exercice 2018, induisent notamment une activation des biens à partir de 10'000 francs (article 43 du Règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des Communes – RLFinEC) contre 100'000 francs actuellement. Chaque véhicule est donc inscrit au bilan de l'État. L'acquisition des véhicules « légers » se fera désormais via le compte des investissements et non plus par le compte de fonctionnement.

La présente demande répond aux exigences de la LFinEC, et ce particulièrement au travers des articles 10 à 12, 39 et 51 à 56, ainsi qu'aux recommandations 10 et 12 émises par la Conférence des directeurs cantonaux des finances dans le cadre du MCH2. Les taux d'amortissement appliqués se réfèrent à l'annexe 2 du RLFinEC.

Incidences financières liées à l'ouverture d'un nouveau crédit d'engagement *(en francs)* Scénario B		**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
Compte des investissements :						
Dépenses		2'984'000	3'000'000	2'990'000	2'980'000	-
[1]	**DépensesS nettes**	**2'984'000**	**3'000'000**	**2'990'000**	**2'980'000**	-
Compte de fonctionnement : *Amortissement*						
Véhicules légers et machines (5 ans)		427'000	833'000	1'098'220	1'402'220	1'402'220
Véhicules spéciaux (15 ans)		61'267	125'267	239'833	336'500	336'500
[2]	**Total charges nettes**	**488'267**	**958'267**	**1'338'053**	**1'738'720**	**1'738'720**
Compte de financement :						
[3]	**Solde** ([1] + [2] – amortissement)	**3'472'267**	**3'958'267**	**4'328'053**	**5'138'720**	**1'738'720**

6. REDRESSEMENT DES FINANCES ET RÉFORMES DE L'ÉTAT

Cette demande vise notamment à atteindre une taille critique pour une soumission aux marchés publics, permettant ainsi d'obtenir pour l'État des conditions favorables issues de la concurrence.

Entamée en 2016, la centralisation des véhicules de l'État répond aux exigences des réformes. Cette demande de crédit s'inscrit dans la suite de la centralisation des coûts et vise à assainir une situation insatisfaisante par rapport au suivi des véhicules et machines. En offrant transparence et efficience opérationnelle, elle contribue au redressement des finances.

7. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL ET POUR LES COMMUNES

Le présent investissement n'a pas d'influence sur le personnel et les communes.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Conformément à l'article 36 al. 1 let. a de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, l'adoption du présent projet de décret requiert une majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, puisqu'il porte sur une dépense nouvelle unique de plus de sept millions de francs.

9. CONCLUSION

La centralisation des coûts liés aux véhicules va permettre à moyen et long terme de réaliser d'importantes économies d'échelle. Cette demande de crédit cadre regroupe les besoins d'achat relatifs aux différents secteurs d'activité. Le scénario B, que vous propose de retenir le Conseil d'État, est un compromis acceptable au vu de l'état actuel des finances cantonales. La situation sera réévaluée au terme du présent crédit cadre car l'objectif d'un certain rattrapage de l'âge du parc véhicules demeure un objectif à long terme.

Dans l'intervalle, l'obtention du présent crédit cadre permettra aux gestionnaires du parc des véhicules et machines d'adapter les dépenses aux évolutions régulières des besoins des services de l'État.

Il est nécessaire que les services de l'État puissent poursuivre leurs missions avec du matériel d'exploitation et des machines et véhicules adéquats, tout en respectant les préoccupations liées à l'efficacité, la rentabilité économique et la préservation de l'environnement.

Ce dernier aspect revêt une importance primordiale pour le Conseil d'État qui entend engager rapidement des réflexions, avec les spécialistes de la Commission de gestion des véhicules, autour des nouvelles technologies de propulsion disponibles sur le marché (hybride, électrique, gaz, etc.). Parallèlement, il continuera à prendre toutes les mesures permettant de favoriser le partage de véhicules. Il peut être noté que les efforts tendant au regroupement de l'administration souhaité par le Conseil d'État et mené par le service des bâtiments de l'État autant que par l'office d'organisation vont précisément dans ce sens.

Moins de véhicules et des véhicules plus propres ! Tel sera le credo qui guidera le Conseil d'État ces prochaines années dans la gestion de son parc.

Nous vous invitons donc à entrer en matière sur le présent rapport et à adopter le décret présenté.

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

Neuchâtel, le 3 juillet 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 11,9 millions de francs pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules et de machines pour les besoins de l'administration cantonale

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

vu la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 ;

vu la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983 ;

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 3 juillet 2017,

décrète :

Article premier Un crédit d'engagement (crédit-cadre) de 11'900'000 francs est accordé au Conseil d'État pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules automobiles et de machines nécessaires au fonctionnement de l'administration cantonale.

Art. 2 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par voie d'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les dépenses seront portées au compte d'investissements.

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la LFinEC, du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Planification intentionelle de remplacement

Camions

Fréquence de remplacement 15 ans

Genre	Marque Type	Année	Prix de Base	Accessoires été / hiver	Total	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Camion	2 ess 4X4	1997	150'000	305'000	455'000	2012	455'000	0	0	0
Camion	2 ess 4X4	1998	150'000	305'000	455'000	2013	0	455'000	0	0
Camion	Unimog U 400	2001	310'000	230'000	540'000	2016	499'400	0	0	0
Camion	2 ess 4X4	2003	150'000	305'000	455'000	2018		412'000	0	0
Camion	Unimog U 400	2004	310'000	273'000	583'000	2019	0		583'000	0
Camion	2 ess 4X4	2005	150'000	360'000	510'000	2020	0	0		510'000
							954'400	**867'000**	**583'000**	**510'000**

Fraiseuses

Fréquence de remplacement 20 ans

Genre	Marque Type	Année	Prix de Base	Accessoires été / hiver	Total	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Fraiseuse	Fraiseuse 3.5 to	1987	140'000	50'000	190'000	2007	190'000	0	0	0
Fraiseuse	Fraiseuse 5.0 to	1988	180'000	50'000	230'000	2008	0	205'000	0	0
Fraiseuse	Fraiseuse 5.0 to	1990	180'000	50'000	230'000	2010	0	0	230'000	0
Fraiseuse	Fraiseuse 5.0 to	1988	180'000	69'000	249'000	2008	0		0	249'000
Fraiseuse	Boschung	2000	410'000	50'000	460'000	2020	0	0	0	460'000
							190'000	**205'000**	**230'000**	**709'000**

2.1. Entretien des routes et des forêts

Annexe 1/2

Balayeuses — Fréquence de remplacement 12 ans

Genre	Marque Type	Année	Prix de Base	Accessoires été	Total	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Balayeuse	Balayeuse	2002	370'000		370'000	2014	370'000	0	0	0
Balayeuse	Balayeuse	2009	370'000	100'000	470'000	2021	0	0	0	470'000
							370'000	-	-	470'000

Remorques — Fréquence de remplacement 20 ans

Genre	Marque Type	Année	Prix de Base	Accessoires	Total	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Remorque	Zbinden Sensa 3200 BA	1984	14'000		14'000	2004	14'000	0	0	0
Remorque	Zbinden Sensa 3200 HDC	1985	14'000		14'000	2005	14'000	0	0	0
Remorque	Zbinden Sensa 800E	1986	5'000		5'000	2006	5'000	0	0	0
Remorque	Zbinden Sensa 800 B	1990	5'000		5'000	2010	5'000	0	0	0
Remorque	Zbinden Sensa 3200 BAHC	1990	16'000		16'000	2010	16'000	0	0	0
Remorque	Zbinden Sensa 900 B	1991	19'000		19'000	2011	0	19'000	0	0
Remorque	Zbinden Sensa 900B	1992	20'000		20'000	2012	0	20'000	0	0
Remorque	Rem Signal.Zbinden	1994	52'000		52'000	2014	0	0	52'000	0
Remorque	Zbinden Sensa 800K	1994	6'000		6'000	2014	0	6'000	0	0
Remorque	Zbinden Sensa 900B	1996	22'000		22'000	2016	0	22'000	0	0
Remorque	Zbinden Sensa	1997	5'000		5'000	2017	0	0	50'000	0
Remorque	Zbinden STM-98	1998	9'000		9'000	2018	0	0	9'000	0
Remorque	Zbinden Sensa 6002	1998	10'000		10'000	2018	0	0	10'000	0
Remorque	Zbinden	1998	4'000		4'000	2018	0	0	4'000	0
Remorque	Zbinden STM-98 3203 BA	1998	24'000		24'000	2018	0	0	24'000	0
Remorque	Zbinden Sensa 3200 BA	1990	14'000		14'000	2010	0	0	0	14'000
Remorque	Zbinden Sensa 3200 HDC	1991	14'000		14'000	2011	0	0	0	14'000
Remorque	Zbinden Sensa 900B	2002	22'000		22'000	2022	0	0	0	22'000
							54'000	67'000	149'000	50'000

2.1. Entretien des routes et des forêts

Saleuses tractées, Bacs saleurs Fréquence de remplacement 15 ans

Genre	Marque Type	Année	Prix de Base	Accessoires	Total	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Saleuse portée	Boschu. Weisser	1999	70'000		70'000	2014	0	0	0	70'000
Saleuse tractée	Boschung Junior 2	2000	45'000		45'000	2015	0	0	0	45'000
Saleuse tractée	Boschung Junior 2	2000	45'000		45'000	2015	0	45'000	0	0
Saleuse tractée	Boschung Junior 2	2001	45'000		45'000	2016	0	45'000	0	0
Saleuse tractée	Boschung Junior 2	2001	45'000		45'000	2016	45'000	0	0	0
Saleuse tractée	Boschung Junior 2	2003	45'000		45'000	2018	45'000	0	0	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2005	45'000		45'000	2020	0	45'000	0	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2005	45'000		45'000	2020	0	45'000	0	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2005	45'000		45'000	2020	0	45'000	0	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2005	45'000		45'000	2020	0	45'000	0	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2005	45'000		45'000	2020	0	0	45'000	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2005	45'000		45'000	2020	0	0	45'000	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2005	45'000		45'000	2020	0	0	45'000	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2005	45'000		45'000	2020	0	0	45'000	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2005	45'000		45'000	2020	0	0	45'000	0
Saleuse tractée	Boschung Kupper Weisser	2006	45'000		45'000	2021	0	0	0	45'000
							90'000	270'000	225'000	160'000

2.1. Entretien des routes et des forêts

Agrégats chasse-neige (léger) Fréquence de remplacement 15 ans

Genre	Marque Type	Année	Prix de Base	Accessoires	Total	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Lame à neige léger	BSL 24	2002	30'000		30'000	2017	0	0	0	30'000
Lame à neige léger	BSL 24	2004	30'000		30'000	2019	0	30'000	0	0
Lame à neige léger	BSL 24	2005	30'000		30'000	2020	0	30'000	0	0
Lame à neige léger	BSL 24	2005	30'000		30'000	2020	0	30'000	0	0
Lame à neige léger	BSL 24	2005	30'000		30'000	2020	0	30'000	0	0
Lame à neige léger	BSL 24	2005	30'000		30'000	2020	0	0	30'000	0
Lame à neige léger	BSL 24	2005	30'000		30'000	2020	0	0	30'000	0
Lame à neige léger	BSL 24	2007	30'000		30'000	2022	0	0	30'000	0
Lame à neige léger	PK 2450	2007	30'000		30'000	2022	0	0	30'000	0
Lame à neige léger	BSL 24	2007	30'000		30'000	2022	0	0	0	30'000
							-	120'000	120'000	60'000

Agrégats chasse-neige (lourd) Fréquence de remplacement 20 ans

Genre	Marque Type	Année	Prix de Base	Accessoires	Total	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Chargeur à sel	Chargeur à sable	1989	50'000		50'000	2009	0	0	0	50'000
Aile à neige	SFL 4	1995	30'000		30'000	2015	30'000	0	0	0
Chargeur à sel	Chargeur à sel	1999	50'000		50'000	2019	50'000	0	0	0
Lame à neige	MF 5.5 4 pièces	1999	45'000		45'000	2019	0	45'000	0	0
Chargeur à sel	Chargeur à sel	2000	50'000		50'000	2020	0	50'000	0	0
Aile à neige	SFL 4	2000	25'000		25'000	2020	0	0	25'000	0
Lame à neige	MF 3.5 4 pièces	2000	45'000		45'000	2020	0	0	45'000	0
Aile à neige	SFL.4	2001	25'000		25'000	2021	0	0	0	25'000
							80'000	95'000	70'000	75'000

2.1. Entretien des routes et des forêts

Autres machines

Genre	Marque Type	Année	Prix de Base	Fréquence	Total	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Robot	Irus Deltrac 2.0 Robert Aebi	2011	70'000	10 ans	70'000	2021	0	0	0	70'000
Faucheuse	Rapid Euro	2005	29'000	15 ans	29'000	2020	0	0	29'000	0
Faucheuse	Rapid Euro	2005	29'000	15 ans	29'000	2020	0	0	29'000	0
Faucheuse	Rapid Euro	2005	29'000	15 ans	29'000	2020	0	0	29'000	0
Faucheuse	Rapid Euro	2005	29'000	15 ans	29'000	2020	0	0	29'000	0
Faucheuse	Rapid Euro	2005	29'000	15 ans	29'000	2020	0	0	29'000	0
Déchicteuse	Iseli Hâcheuse	2006	57'000	15 ans	57'000	2021	0	0	0	57'000
Déchicteuse	Iseli Hâcheuse	2006	57'000	15 ans	57'000	2021	0	0	0	57'000
Souffleuse	Norépèces Souffleur a feuille	2011	29'000	15 ans	29'000	2026	0	29'000	0	0
Effaceuse	FR 300 Effaceuse	1990	17'000	20 ans	17'000	2010	0	0	17'000	0
Caroteuse	Caroteuse	1996	52'000	20 ans	52'000	2016	0	0	52'000	0
Chargeuse pelle cat.	Chargeuse	1992	140'000	25 ans	140'000	2017	0	0	140'000	0
Elevateur	Elév. Mitsubishi	1992	22'000	25 ans	22'000	2017	0	0	22'000	0
Platforme élévatrice	Plateforme élév.	1993	120'000	25 ans	120'000	2018	120'000	0	0	0
Plaque vibrante	Plaque vibrante DPU 4045	1994	16'000	25 ans	16'000	2019	0	16'000	0	0
Elevateur	Elévateur Hyster	1996	64'000	25 ans	64'000	2021	0	0	0	64'000
							120'000	45'000	376'000	248'000
						Sfr	1'858'400	1'669'000	1'753'000	2'282'000

Planification intentionelle de remplacement

Véhicules légers

Fréquence de remplacement 10 ans

Genre	Marque	Type	Année	Valeur à neuf	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Motocycle	YAMAHA	XL650V Transalp	avr.06	11'000.00	juin.16	11'000	0	0	0
Motocycle	BMW	GS 650	mai.02	18'000.00	juin.12	18'000	0	0	0
Motocycle	BMW	F 650 GS	mai.03	18'000.00	juil.13	18'000	0	0	0
Motocycle	BMW	GS 650	mai.02	18'000.00	juin.12	18'000	0	0	0
Motocycle	BMW	F650GS	juil.04	18'000.00	sept.14	18'000	0	0	0
Voiture de tourisme	OPEL	Corsa 1.4 TP Cosmo	déc.04	19'000.00	janv.15	19'000	0	0	0
4x4	KIA	Sportage II	nov.07	35'000.00	janv.18	35'000	0	0	0
Voiture de tourisme	SKODA	Octavia Combi 4x4	juin.06	36'000.00	juil.16	36'000	0	0	0
Minibus	VW	Type 4	juil.98	36'000.00	août.08	36'000	0	0	0
Voiture de tourisme	HONDA	CR-V	août.04	37'000.00	sept.14	37'000	0	0	0
Voiture de tourisme	HONDA	CR-V	août.05	37'000.00	oct.15	37'000	0	0	0
Voiture de tourisme	HONDA	CR-V	juin.05	37'000.00	juil.15	37'000	0	0	0
Voiture de tourisme	VOLVO	V70 R 2.5T AWD	sept.05	40'000.00	nov.15	40'000	0	0	0
Voiture de tourisme	HONDA	CR-V	avr.04	42'000.00	mai.14	42'000	0	0	0
Voiture de tourisme	AUDI	A4 Avant Quattro	déc.03	44'000.00	févr.14	44'000	0	0	0
Minibus	VW	T5 4Motion	juil.05	44'000.00	août.15	44'000	0	0	0
Voiture de tourisme	SUBARU	Forester 2.0 x AWD	juin.06	44'000.00	août.16	44'000	0	0	0
Voiture de tourisme	SUBARU	Outback 2.5I AWD	oct.05	45'000.00	déc.15	45'000	0	0	0
Minibus	FIAT	Ducato 18Q 2.3	juil.05	49'000.00	août.15	49'000	0	0	0
Voiture de tourisme	AUDI	A6 Avant Quattro	sept.05	50'000.00	nov.15	50'000	0	0	0
Voiture de livraison	RENAULT	Kangoo 1.6 16V	mai.09	19'000.00	juil.19	0	19'000	0	0
Voiture de tourisme	SUZUKI	Swift 1.3 4 WD	janv.08	24'000.00	mars.18	0	24'000	0	0
Voiture de tourisme	VW	Polo	mars.06	25'000.00	avr.16	0	25'000	0	0
Voiture de tourisme	MAZDA	3 2.3 MPS	sept.08	26'000.00	nov.18	0	26'000	0	0
Voiture de tourisme	MAZDA	3 2.3 MPS	sept.08	27'000.00	nov.18	0	27'000	0	0
Voiture de tourisme	SUBARU	Legacy 2.0R AWD	janv.06	33'000.00	févr.16	0	33'000	0	0

2.2. Maintien de l'ordre et protection de la population

Voiture de tourisme	VW	Touran 1.4	mars.07	33'000.00	**mai.17**	0	33'000	0	0
Voiture de tourisme	SKODA	Octavia Combi 4x4	nov.03	36'000.00	**déc.13**	0	36'000	0	0
Voiture de tourisme	SKODA	Octavia Combi 4x4	oct.07	36'000.00	**déc.17**	0	36'000	0	0
Voiture de tourisme	VW	Bora 2.0	mai.03	37'000.00	**juin.13**	0	37'000	0	0
Minibus	VW	T5 4Motion	juin.06	44'000.00	**août.16**	0	44'000	0	0
Voiture de tourisme	SUBARU	Forester 2.0 x AWD	avr.08	44'000.00	**juin.18**	0	44'000	0	0
Voiture de tourisme	SUBARU	Forester 2.0 x AWD	sept.07	44'000.00	**oct.17**	0	44'000	0	0
Minibus	VW	T5 4Motion	déc.07	44'000.00	**févr.18**	0	44'000	0	0
4x4	LAND ROVER	Defender 110TD5	août.04	48'000.00	**sept.14**	0	0	48'000	0
Voiture de tourisme	SUBARU	B9 Tribeca	avr.07	50'000.00	**juin.17**	0	0	50'000	0
Voiture de tourisme	OPEL	Astra 1.9 CDTi 16V Ele	juil.05	29'000.00	**sept.15**	0	0	29'000	0
Voiture de livraison	FORD	Tourneo 200S	avr.09	30'000.00	**juin.19**	0	0	30'000	0
Voiture de livraison	FORD	Tourneo 210S TDCi	oct.09	30'000.00	**déc.19**	0	0	30'000	0
Minibus	PEUGEOT	Expert 2.0 HDI	déc.09	30'000.00	**janv.20**	0	0	30'000	0
Minibus	OPEL	Movano 25 TD N35/40	janv.09	32'000.00	**févr.19**	0	0	32'000	0
Voiture de tourisme	TOYOTA	Auris 1.4	févr.09	32'000.00	**avr.19**	0	0	32'000	0
Voiture de tourisme	SKODA	Octavia C 1.8 4x4	août.09	36'000.00	**sept.19**	0	0	36'000	0
Voiture de tourisme	SKODA	Fabia Combi 1.9TD	avr.08	36'000.00	**juin.18**	0	0	36'000	0
Voiture de tourisme	VW	Sharan 2.0TDI BMT C	août.11	40'000.00	**sept.21**	0	0	40'000	0
Voiture de tourisme	SUBARU	Outback 2.5I AWD	avr.08	40'000.00	**juin.18**	0	0	40'000	0
Voiture de tourisme	MITSUBISHI	Outlander 2.4	juin.08	42'000.00	**août.18**	0	0	42'000	0
Minibus	VW	T5 TDI 4Motion	juil.06	44'000.00	**sept.16**	0	0	44'000	0
Minibus	VW	T5 Caravelle Comf.	mars.08	44'000.00	**mai.18**	0	0	44'000	0
Minibus	FORD	Transit 350 L 4x4	déc.09	44'000.00	**févr.20**	0	0	44'000	0
Minibus	FIAT	Ducato 15Q	oct.05	44'000.00	**déc.15**	0	0	44'000	0
Voiture de tourisme	SUBARU	Forester 2.0 x AWD	avr.08	44'000.00	**juin.18**	0	0	44'000	0
Voiture de tourisme	SUBARU	Forester 2.0X AWD	avr.08	44'000.00	**juin.18**	0	0	44'000	0
Voiture de tourisme	AUDI	A3 quattro 2.0 TFSI 5T	nov.09	44'000.00	**janv.20**	0	0	44'000	0
Minibus	MERCEDES-BE	316 CDI	nov.05	50'000.00	**janv.16**	0	0	50'000	0
Minibus	VW	T5 Multivan 3.2 V6 Hig	oct.08	50'000.00	**nov.18**	0	0	50'000	0
4x4	VW	Touareg 3.0 TDI	mars.09	60'000.00	**mai.19**	0	0	60'000	0
Voiture de tourisme	SKODA	Octavia	avr.05	40'000.00	**juin.15**	0	0	0	40'000
Voiture de tourisme	VOLKSWAGE	Caddy	oct.11	35'000.00	**déc.21**	0	0	0	35'000
Voiture de tourisme	SKODA	Octavia	mars.10	40'000.00	**avr.20**	0	0	0	40'000
Voiture de tourisme	TOYOTA	Corolla	mars.03	30'000.00	**mai.13**	0	0	0	30'000

Voiture de tourisme	OPEL	Insigna	nov.11	65'000.00	janv.22	0	0	0	65'000
Voiture de tourisme	VOLKSWAGE	Caddy	juil.11	35'000.00	août.21	0	0	0	35'000
Voiture de tourisme	AUDI	A4	déc.03	40'000.00	févr.14	0	0	0	40'000
Voiture de tourisme	RENAULT	Kangoo	mai.09	22'000.00	juil.19	0	0	0	22'000
Voiture de tourisme	SEAT	Alhambra	août.11	42'000.00	oct.21	0	0	0	42'000
Voiture de tourisme	SEAT	Altea	août.10	30'000.00	sept.20	0	0	0	30'000
Voiture de tourisme	VOLKSWAGE	Golf	févr.11	30'000.00	mars.21	0	0	0	30'000
Voiture de tourisme	SKODA	Superb	juil.12	45'000.00	août.22	0	0	0	45'000
Voiture de tourisme	MAZDA	3	sept.08	30'000.00	nov.18	0	0	0	30'000
Voiture de tourisme	TOYOTA	Auris	déc.10	30'000.00	févr.21	0	0	0	30'000
4x4	LAND-ROVER	Defender	août.04	45'000.00	sept.14	0	0	0	45'000
Minibus	FORD	Transit	juin.11	45'000.00	août.21	0	0	0	45'000
						678'000	472'000	943'000	604'000

Véhicules légers intervention

Fréquence de remplacement 4 ans

Genre	Marque Type		Année	Valeur à neuf	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Voiture de tourisme	VOLVO	XC60 T6 AWD	sept.12	50'000.00	sept.16	50'000	0	0	0
Voiture de tourisme	VOLVO	XC60 T6 AWD	août.13	50'000.00	août.17	50'000	0	0	0
Voiture de tourisme	OPEL	Insigna A 20T 4X5	févr.14	45'000.00	févr.18	18'000	45'000	0	0
Voiture de tourisme	OPEL	Insigna A 20T 4X6	févr.14	45'000.00	févr.18	0	45'000	0	0
Voiture de tourisme	BMW	528i x Drive	juin.14	54'000.00	juin.18	0	54'000	0	0
Voiture de tourisme	OPEL	Insigna A 20T 4X4	sept.09	45'000.00	sept.13	0	0	62'000	0
Voiture de tourisme	VOLVO	XC60	juin.11	60'000.00	juin.15	0	0	0	60'000
Voiture de tourisme	VOLVO	XC60	sept.12	62'000.00	sept.16	0	0	62'000	0
Voiture de tourisme	BMW	535i	janv.17	65'000.00	janv.21	0	0	0	65'000
Voiture de tourisme	BMW	X3	janv.17	60'000.00	janv.21	0	0	0	60'000
						118'000	144'000	124'000	185'000
					Sfr	796'000	616'000	1'067'000	789'000

2.3. Autres services de support et d'administration

Planification intentionelle de remplacement

Véhicules légers — Fréquence de remplacement 10 ans

Genre	Marque	Type	Année	Valeur à neuf	Échéance théorique	2018	2019	2020	2021
Voiture de tourisme	SEAT	Ibiza	11.10.04	15'000.00	nov.14	15'000	0	0	0
Voiture de tourisme	SKODA	Fabia Combi	17.02.05	28'000.00	avr.15	28'000	0	0	0
Voiture de tourisme	VW	Golf 1.9 TDI	01.06.05	34'000.00	juil.15	34'000	0	0	0
Voiture de tourisme	SKODA	Octavia 1.9 TDI	29.04.05	36'000.00	juin.15	36'000	0	0	0
Minibus	VW	Type 4	25.06.98	36'000.00	août.08	36'000	0	0	0
4x4	TOYOTA	RAV4 2.0	25.05.04	37'000.00	juil.14	37'000	0	0	0
Minibus	Ford	Transit 350	06.01.03	44'000.00	févr.13	44'000	0	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	08.09.03	52'000.00	oct.13	52'000	0	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	15.09.03	52'000.00	nov.13	52'000	0	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	26.09.03	52'000.00	nov.13	52'000	0	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	29.09.05	52'000.00	nov.15	52'000	0	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	03.11.05	52'000.00	déc.15	52'000	0	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	16.11.05	52'000.00	janv.16	0	52'000	0	0
Voiture de tourisme	SEAT	Leon 2.0 TFSI	28.11.06	30'000.00	janv.17	0	30'000	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	14.12.05	52'000.00	janv.16	0	52'000	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	21.12.06	52'000.00	févr.17	0	52'000	0	0
Voiture de livraison	RENAULT	Kangoo 1.6 16V	17.04.07	19'000.00	juin.17	0	19'000	0	0
Voiture de livraison	CITROEN	Berlingo 1.6 HDI	28.11.07	22'000.00	janv.18	0	22'000	0	0
Voiture de livraison	OPEL	Combo C16 CNG	05.02.09	28'000.00	mars.19	0	28'000	0	0
Minibus	TOYOTA	Dyna 100 2.5	28.06.06	35'000.00	août.16	0	35'000	0	0
4x4	FORD	Ranger 2.5TDCI 4x4	30.09.08	35'000.00	nov.18	0	35'000	0	0
Minibus	TOYOTA	Hiace 2.7 4WD	03.08.04	35'000.00	sept.14	0	35'000	0	0
Voiture de tourisme	SKODA	Octavia	01.12.06	36'000.00	janv.17	0	36'000	0	0
Minibus	VW	Type 4	25.06.98	36'000.00	août.08	0	36'000	0	0
Voiture de tourisme	MITSUBISHI	Outlander	17.03.06	39'000.00	mai.16	0	39'000	0	0
Minibus	VW	T5 4Motion	01.10.04	44'000.00	nov.14	0	44'000	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	26.01.05	52'000.00	mars.15	0	52'000	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	27.09.07	52'000.00	nov.17	0	52'000	0	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	23.10.07	52'000.00	déc.17	0	0	52'000	0

2.3. Autres services de support et d'administration

Annexe 3/2

4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	12.12.07	52'000.00	janv.18	0	0	52'000	0
Voiture de livraison	VW	Caddy	12.12.08	22'000.00	janv.19	0	0	22'000	0
Voiture de tourisme	SUZUKI	SX4 1.6 4WD	24.02.09	27'000.00	avr.19	0	0	27'000	0
Minibus	Peugeot	Expert 2.0 Hdi 229	11.07.07	28'000.00	août.17	0	0	28'000	0
Minibus	CITROEN	Jumpy 2.0 HDI FAP	10.06.09	31'000.00	juil.19	0	0	34'100	0
Voiture de tourisme	TOYOTA	Auris 2.2 D-CAT	29.12.10	33'000.00	févr.21	0	0	33'000	0
Minibus	TOYOTA	Hiace Kombi 2.5 D4D	05.06.08	35'000.00	juil.18	0	0	35'000	0
Voiture de tourisme	MITSUBISHI	Outlander 2.4	29.05.08	39'000.00	juil.18	0	0	39'000	0
Minibus	FORD	Transit 350L 4x4	23.06.09	44'000.00	août.19	0	0	44'000	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	07.04.09	52'000.00	mai.19	0	0	52'000	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	21.12.07	52'000.00	févr.18	0	0	52'000	0
4x4	TOYOTA	LandCruiser 3.0TD	06.03.08	52'000.00	avr.18	0	0	52'000	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	30.07.08	52'000.00	sept.18	0	0	52'000	0
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	07.10.08	52'000.00	nov.18	0	0	52'000	0
Voiture de tourisme	SKODA	Superb	19.04.2011	50'000.00	juin.21	0	0	0	50'000
4x4	FORD	RANGER	29.03.2011	45'000.00	mai.21	0	0	0	45'000
Minibus	RENAULT	Master	07.02.2011	45'000.00	mars.21	0	0	0	45'000
4x4	TOYOTA	Hilux	03.04.2011	45'000.00	mai.21	0	0	0	45'000
4x4	TOYOTA	Hiace Kombi 2.5 D4D	21.05.2005	40'000.00	juil.15	0	0	0	40'000
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	30.06.09	52'000.00	août.19	0	0	0	52'000
4x4	TOYOTA	Land Cruiser 3.0	17.10.09	52'000.00	déc.19	0	0	0	52'000
Remorque	Zbinden		12.12.2001	15'000.00	janv.12	0	0	0	15'000
						490'000	619'000	626'100	344'000
					Sfr	490'000	619'000	626'100	344'000

Annexe 4

Matrice de catégorisation

	Voiture de tourisme	4x4	Minibus	Camion	Tracteur agricole	Motocycle
Catégorie	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**
Définition	Véhicule léger à 4 roues servant au transport de personnes ou de choses	Véhicule léger à 4 roues motrices	Petit utilitaire servant au transport de choses ou de personnes	Camion de transport de choses ou porte outil de plus de 3.5t	Utilitaire agricole servant à tracter ou de porte outil	Véhicule à 2 roues capable de transporter jusqu'à 2 personnes
Exemple	Véhicule de direction, petite voiture de livraison, inclus 4x4 léger SUV	Véhicule léger 4x4	Fourgon			
Durée d'utilisation	Voir sous catégorie	Voir sous catégorie	Voir sous catégorie	15	30	10

	Chariot de travail	Machine de travail	Remorque	Outil de travail	Machine de jardin
Catégorie	**7**	**8**	**9**	**OP**	**OA**
Définition	Objet autoporteur motorisé ou non dont le but est de transporter	Objet autoporteur motorisé dont le but est autre que le transport	Véhicule tracté	Outil portable motorisé ou non	Outil autoporteur sans immatriculation
Exemple	Elevateur, transpalette, Saleuse tractée, Bac saleur	Fraiseuse à neige, balayeuse, pelle mecanique, bateau		Débrousailleuse, Grue, Epareuse, Agrégats	Faucheuse, tondeuse, Robot
Durée d'utilisation	20	20	20	20	20

Sous catégorie objets 1, 2 et 3

Utilisation	Code	Durée d'utilisation
<10'000 / an	**a**	10
<20'000 / an	**b**	10
<30'000 / an	**c**	8
>30'000 / an	**d**	4
Occasion	**e**	3
Porte outils	**f**	15
Location longue durée	**h**	1
Spécifique	**x**	

4. PLANNING INTENTIONNEL IDÉAL

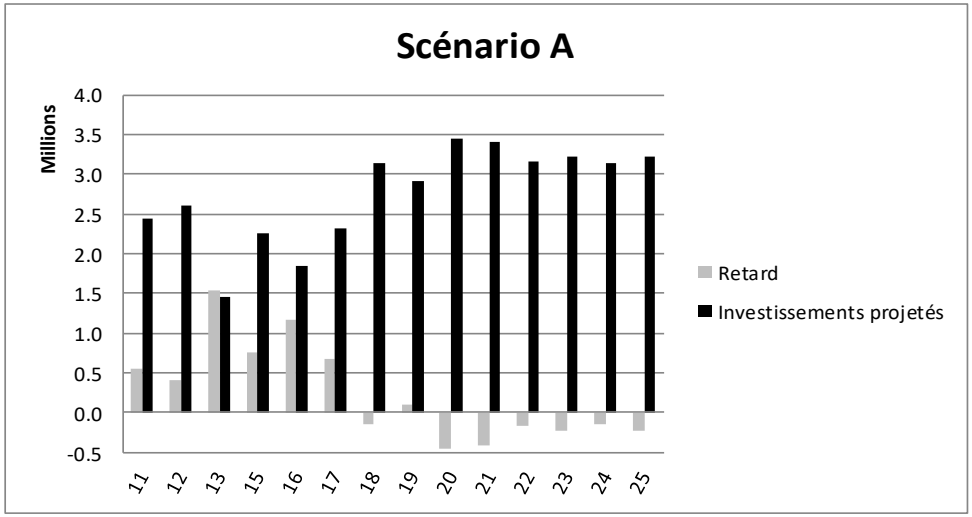
Scénario A

		2011	2012	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Budget de fonctionnement	Véhicules	1'220'000	2'328'000	1'457'000	1'087'600	1'061'000	1'255'000	1'744'000	1'371'000	1'334'000	1'409'000
	Machines	127'100	268'000	0	300'000	280'000	310'000	484'400	580'000	352'100	461'000
Crédit cadre existant	VHC lourds	1'100'000	0	0	860'000	500'000	750'000	916'000	953'000	1'760'000	1'545'000
	Total	2'447'100	2'596'000	1'457'000	2'247'600	1'841'000	2'315'000	3'144'400	2'904'000	3'446'100	3'415'000
Retard d'investissement	Retard	552'900	404'000	1'543'000	752'400	1'159'000	685'000	-144'400	96'000	-446'100	-415'000
Taux de remplacement	%	**8.2**	**8.7**	**4.9**	**7.5**	**6.1**	**7.7**	**10.5**	**9.7**	**11.5**	**11.4**

		2022	2023	2024	2025
Budget de fonctionnement	Véhicules	*1'582'000*	*1'492'000*	*1'325'000*	*1'128'000*
	Machines	*610'000*	*486'000*	*520'000*	*630'000*
Crédit cadre existant	VHC lourds	*968'000*	*1'250'000*	*1'300'000*	*1'460'000*
	Total	*3'160'000*	*3'228'000*	*3'145'000*	*3'218'000*
Retard d'investissement	Retard	-160'000	-228'000	-145'000	-218'000
Taux de remplacement	%	**10.5**	**10.8**	**10.5**	**10.7**

Les prévisions 2022 - 2025 sont une estimation

Retard moyen / année	849'383
Retard total	**5'096'300**
Valeur moyenne du parc	30'000'000
Investissement idéal %	10
Retard 2025	**3'435'800**
Investissement 2018-2021	**12'900'000**



5. SOLUTION RETENUE

Annexe 5/2

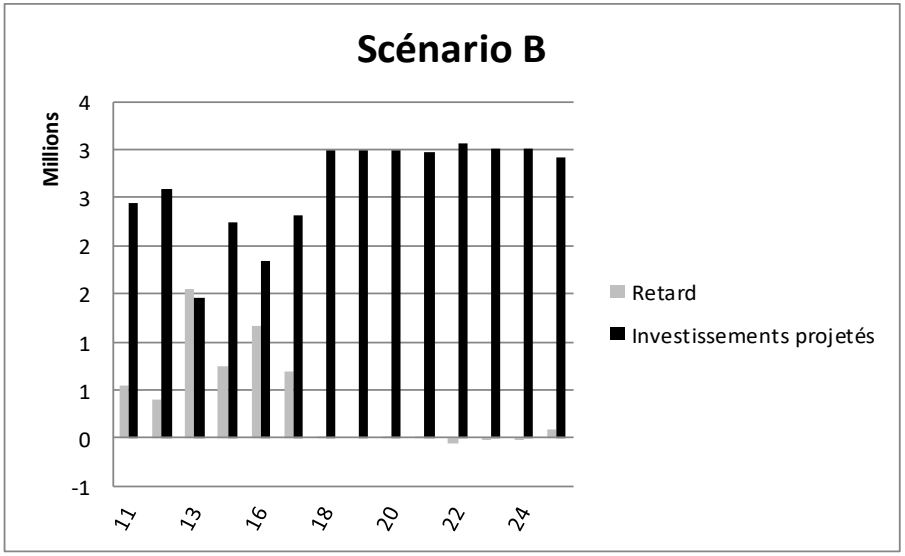
Scénario B

		2011	2012	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Budget de fonctionnement	Véhicules	1'220'000	2'328'000	1'457'000	1'087'600	1'061'000	1'255'000	1'454'000	1'250'000	1'350'000	1'270'000
	Machines	127'100	268'000	0	300'000	280'000	310'000	710'000	650'000	560'000	580'000
Crédit cadre existant	VHC lourds	1'100'000	0	0	860'000	500'000	750'000	820'000	1'100'000	1'080'000	1'130'000
	Total	2'447'100	2'596'000	1'457'000	2'247'600	1'841'000	2'315'000	2'984'000	3'000'000	2'990'000	2'980'000
Retard d'investissement	Retard	552'900	404'000	1'543'000	752'400	1'159'000	685'000	16'000	0	10'000	20'000
Taux de remplacement	%	**8.2**	**8.7**	**4.9**	**7.5**	**6.1**	**7.7**	**9.9**	**10.0**	**10.0**	**9.9**

		2022	2023	2024	2025
Budget de fonctionnement	Véhicules	*1'410'000*	*1'190'000*	*1'087'000*	*1'228'000*
	Machines	*930'000*	*950'000*	*680'000*	*730'000*
Crédit cadre existant	VHC lourds	*720'000*	*877'500*	*1'240'000*	*960'000*
	Total	*3'060'000*	*3'017'500*	*3'007'000*	*2'918'000*
Retard d'investissement	Retard	-60'000	-17'500	-7'000	82'000
Taux de remplacement	%	**10.2**	**10.1**	**10.0**	**9.7**

Les prévisions 2022 - 2025 sont une estimation

Retard moyen / année	849'383
Retard total	**5'096'300**
Valeur moyenne du parc	30'000'000
Investissement idéal %	10
Retard 2025	**5'142'300**
Investissement 2018-2021	**11'900'000**



GARAGES DE L'ÉTAT 17.022

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 3 juillet 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 11,9 millions de francs pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules et de machines pour les besoins de l'administration cantonale

La commission parlementaire des finances,

composée de M[mes] et MM. Damien Humbert-Droz, président, Martine Docourt Ducommun, vice-présidente, Andreas Jurt, Didier Boillat, Olivier Lebeau, Jan Villat, Matthieu Aubert, Jonathan Gretillat, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Florence Nater, Daniel Ziegler, François Konrad, Fabien Fivaz et Jean-Charles Legrix,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

Le rapport du Conseil d'État a été étudié en deux temps par la commission des finances. Une discussion générale a eu lieu lors de sa séance du 5 septembre 2017. Puis après réception de divers documents (annexés au présent rapport), la commission a adopté sa position lors de sa séance du 26 septembre 2017.

La commission se rend bien compte que la nouvelle loi sur les finances lui permet (enfin) d'avoir un contrôle parlementaire sur les achats de véhicules de l'État, ce qui n'était pas le cas auparavant.

Au vu des réponses du Conseil d'État à ses nombreuses interrogations (voir annexes), elle a décidé d'octroyer que la moitié du crédit demandé par le Conseil d'État. Le Conseil d'État s'est engagé à préparer un rapport pour 2019 qui répond plus précisément aux attentes des commissaires. Le solde du crédit y sera joint.

Lors des discussions finales, une majorité des commissaires ont estimé qu'il fallait laisser aux services le temps de mettre en place la stratégie proposée. Pour une minorité, les réponses ne sont toutefois pas entièrement satisfaisantes.

Des remarques complémentaires du Conseil d'État et les questions des commissaires / réponses du Conseil d'État sont en annexe.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Projet de décret et amendement

Projet de décret du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article premier Un crédit d'engagement (crédit-cadre) de 11'900'000 francs est accordé au Conseil d'État pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules automobiles et de machines nécessaires au fonctionnement de l'administration cantonale.	**Amendement de la commission :** **Article premier** Un crédit d'engagement (crédit-cadre) de *5'984'000* francs est accordé au Conseil d'État pour le renouvellement et l'acquisition de véhicules automobiles et de machines nécessaires au fonctionnement de l'administration cantonale. *(En cas d'acceptation de la modification à l'article premier, le titre du décret doit également être modifié dans le même sens.)* **Accepté à l'unanimité des membres présents.**	

Vote final

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 10 voix contre 5, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 24 octobre 2017

Au nom de la commission des finances :

Le président,	*Le rapporteur,*
D. HUMBERT-DROZ	F. FIVAZ

Annexe

Remarques complémentaires du Conseil d'État

Lors de sa présentation, le Conseil d'État a souhaité préciser divers éléments. Le service des Garages de l'État (SSCM) est transversal, ce qui implique que les lignes budgétaires liées aux véhicules sont désormais regroupées sous ce service. Une commission technique d'évaluation a été mise en place ; les services ne décident donc plus de ce dont ils ont besoin. Ceci permet une organisation et une vue générale de l'entretien de l'ensemble des véhicules et machines de l'État. Par exemple, des prix de gros sont en cours de négociation. Lors de chaque achat, une évaluation est effectuée : le véhicule peut-il être partagé ? Un recours à Mobility est-il possible ? Etc.

La création de ce service représente déjà aujourd'hui une économie d'une centaine de milliers de francs dans le budget de l'État. Le présent rapport n'apporte cependant pas encore toutes les réponses escomptées, car la politique d'achat et d'examen mise en place ne sera véritablement opérationnelle que d'ici deux ans. Un rapport intermédiaire est prévu en 2019.

L'objectif stratégique du rapport est de stopper le vieillissement du parc automobile de l'État. En effet, les coûts d'entretien sont en hausse et certains véhicules ne répondent plus aux exigences écologiques actuelles. Par ailleurs, la sécurité des collaborateurs et des usagers doit évidemment aussi être prise en considération, de même que l'efficacité des services de l'État dotés de véhicules.

Questions de la commission

Quelles sont les synergies possibles avec les communes ?

Le partenariat avec les communes et les entités paraétatiques n'ont pas été traités dans ce rapport mais, bien que limités, ils existent. Exemples : les véhicules de voirie de Milvignes sont entretenus à l'atelier du SSCM et une étude de leur parc véhicule a été réalisé par les Garages de l'État. Perreux et les Perce-Neige font aussi partie des clients de notre garage. Une collaboration structurée avec les communes nécessiterait une étude approfondie sur les ressources disponibles et celles nécessaires à terme. Les besoins techniques des communes qui peuvent être parfois différents de ceux du canton devraient également être identifiés.

Quelles règles seront fixées concernant les émissions de CO2 ?

La prochaine réunion de la commission de gestion des véhicules de l'État (CGVE) entend définir les objectifs stratégiques des prochaines années. La réduction de l'indice CO_2 (g/km), la diminution des coûts par kilomètre ainsi que la réduction des coûts moyens d'achats sont à l'ordre du jour.

Est-il préférable de faire un emprunt ou un leasing ?

Les avantages du leasing sont que l'investissement est échelonné et que le coût global est plus facile à identifier. Par contre le kilométrage est défini donc il ne permet pas de flexibilité d'utilisation et il peut cacher des coûts de remise en état très importants. Par ailleurs, les taux de leasing restent supérieurs à ceux auxquels l'État peut emprunter sur le marché des capitaux. L'utilisation du leasing n'est pas avantageuse dans la gestion d'un parc véhicules comme celui de l'État de Neuchâtel. Dans certains cas, pour des opérations bien spécifiques et limitées dans le temps, nous faisons appel à des structures de location (Confédération par exemple).

Comparaison autres cantons ? Pourquoi le canton de Vaud a seulement deux fois plus de véhicules que le canton de Neuchâtel ?

Le fonctionnement des 2 plus gros consommateurs (Police et Ponts et chaussées) est très différent entre Vaud et Neuchâtel. Les pistes d'explications pourraient être : la structure géographique des services de l'administration cantonale, l'externalisation de certains domaines d'activité (déneigement), la prise en considération de ce qui est un véhicule/machine et ce qui ne l'est pas, police cantonale versus police communale. Aujourd'hui il n'y a pas de langage commun. La réunion intercantonale des Garages de l´État (RIGE) y travaille à son niveau et des réponses plus précises pourront être apportées dans les prochains mois.

La taille du parc est-elle adaptée aux prestations du canton ?

La CGVE manque encore de recul à ce sujet. Cette commission valide tous les achats de véhicules mais ne dispose pas encore des outils lui permettant d'optimiser la taille et la composition du parc avec les besoins exprimés. On peut toutefois relever que le taux d'utilisation de véhicules privés pour des missions professionnelles est encore très élevé, laissant supposer que la taille du parc n'est pas exagérée.

Quelle est l'utilisation moyenne des véhicules ?

La centralisation de la gestion des véhicules de l'État au SSCM est très récente. Nombre de données statistiques utiles et agrégées ne sont pas encore disponibles. La création d'un véritable tableau de bord fait partie des tâches qui doivent être accomplies ces prochaines années par la CGVE. L'utilisation moyenne des véhicules fera à coup sûr l'objet d'une analyse.

Quelles réflexions au niveau du standing des véhicules choisis ? Pourquoi ne pas envisager de récentes occasions ?

Les véhicules de marques dites « premium » achetés dernièrement sont justifiés par leur utilisation. Chaque achat est évalué par la CGVE et on voit de plus en plus de véhicules de marques moins prestigieuses et de véhicules d'occasion ou de transferts interservices. Néanmoins, grâce aux rabais d'achats groupés (marchés publics) et aux rabais de flotte, l'achat de véhicules d'occasion n'est pas toujours avantageux.

Y a-t-il eu des réflexions en vue de diminuer le nombre de fournisseurs au profit de rabais de flotte ?

Oui, c'est bien l'idée du projet. Il s'agira, via les marchés publics, de grouper les achats par modèle et par type d'utilisation sur une période de 4 ans. Les conditions offertes par les fournisseurs pour l'achat de 20 véhicules sur 4 ans au lieu de 5 par année sont évidemment plus intéressantes. D'où la nécessité de disposer d'un crédit cadre.

Quel sera l'impact du transfert des routes cantonales à la Confédération sur le nombre de véhicules ?

Selon les discussions entamées avec les services concernés, l'impact sur les véhicules se fera sentir à l'horizon 2020-2021. Les achats effectués jusque-là se feront en accord avec ceux qui reprendront la H20 en vue d'une reprise de nos outils.

Quelles économies réalisées ?

Il est encore un peu tôt pour faire un bilan chiffré complet du regroupement des garages de l'État. Raison pour laquelle ce rapport ne détaille pas ces aspects. A ce stade, on peut toutefois évaluer les premières économies réalisées à 400'000 francs par année, suite aux mesures prises et qui sont détaillées au chapitre 1.1 (page 3) du rapport du Conseil d'État.

Comment et par qui l'âge moyen idéal est-il déterminé ?

Il est défini par le chef des garages en tenant compte d'indicateurs de fiabilités, financiers et économiques. Par exemple, les constructeurs de véhicules légers doivent garantir la disponibilité des pièces détachées durant 15 ans. La valeur de revente d'un véhicule de plus de 10 ans part en chute libre et ses coûts d'entretien augmentent sensiblement dès la 7ème année. Les règles financières MCH2 déprécient un véhicule sur 5 ans. La présence de compétences

techniques au sein des garages de l'État et de conditions d'achat de pièces de rechange économiquement intéressantes, nous permettent de prolonger le remplacement jusqu'à 10 ans.

Quel coût annuel d'entretien des véhicules ?

Ces données manquent malheureusement encore de manière agrégée dans la durée. Nous nous permettons de vous renvoyer aux explications fournies en réponse à la question ci-dessus concernant l'utilisation moyenne des véhicules.

Quels achats ont été faits récemment ?

Il s'agit essentiellement de véhicules légers au profit des services de l'État. 56 véhicules ont été remplacés et attribués en 2016 et 2017, parmi lesquels 20% sont des véhicules de 2ème main (occasion ou transfert interne).

A-t-il été volontairement omis de prendre l'année 2014 dans les scénarios ?

Oui, c'est volontaire. L'année 2014 est en effet une année de transition dans le projet de centralisation. La récolte des données est très difficile et la prise en compte des chiffres 2014 aurait faussé les données de planification financière.

Le plan sur 4 ans inclut-il une économie et si oui, de combien serait-elle ?

Non, le plan est calculé sur le coût actuel des véhicules en fonction des besoins et du marché 2017. La procédure d'achat via les marchés publics devrait toutefois permettre une économie de l'ordre de 10%

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

(Du 21 septembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 27 septembre 2016, le projet de loi suivant a été déposé:

16.162
Projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

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

Article premier La loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB), du 6 octobre 1992, est modifiée comme suit :

Annexe 1

Tableau de taxation par genre de véhicules

01	Voiture de tourisme	Part fixe 325 francs	Part variable CO2*4 – Age*25 – 352

Suite inchangée.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.
[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Signataire: Walter Willener

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante, valable jusqu'aux élections du printemps 2017 :

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	M[me] Anne Tissot-Schulthess
Rapporteur:	M. Marc-André Nardin
Membres:	M[me] Béatrice Haeny
	M. Pascal Sandoz
	M[me] Mary-Claude Fallet
	M[me] Corine Bolay Mercier
	M. Michel Bise
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Walter Willener
	M. Bernhard Wenger
	M[me] Danielle Borer
	M. Philippe Kitsos
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Thomas Perret

La commission a terminé ses travaux après les élections du printemps 2017, dans la composition suivante :

Président:	M. Baptiste Hunkeler
Vice-présidente:	M[me] Céline Vara
Rapporteur:	M. Marc-André Nardin
Membres:	M[me] Katia Babey
	M[me] Anne Bourquard Froidevaux
	M[me] Corine Bolay Mercier
	M. Thomas Facchinetti
	M[me] Veronika Pantillon
	M[me] Zoé Bachmann
	M. Pierre-André Steiner
	M[me] Béatrice Haeny
	M. Michel Zurbuchen
	M. Christophe Schwarb
	M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean
	M. Hugues Scheurer
	M. Pierre-André Currit

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 29 novembre 2016, 17 janvier, 24 mars, 9 mai et 21 septembre 2017. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 21 septembre 2017.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du DDTE, le directeur du service cantonal des automobiles, ainsi que le chef du service juridique de l'État de Neuchâtel ont participé aux travaux de la commission. M. Walter Willener, député, a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

M. Walter Willener expose qu'il a déposé son projet de loi pour modifier l'annexe 1 de la LTVRB, de la compétence du Grand Conseil, afin de remédier aux défauts qui, selon lui, sont apparus dans l'application de la loi votée le 24 avril 2013, en vigueur depuis le 1er janvier 2014.

Ces défauts peuvent être ainsi décrits :

– poids prépondérant des émissions de CO_2 ;
– énergie grise insuffisamment prise en considération ;
– perte de recettes de l'État d'environ 900'000 francs par année.

Pour y remédier, l'auteur du projet de loi a imaginé :

– d'augmenter la part fixe de base (de 173 francs à 325 francs) ;
– de donner plus d'importance à l'énergie grise en prenant en compte, pour chaque année, un coefficient de 25 francs au lieu de 8.00 francs ;
– de ne pas modifier le facteur de correction de 352 francs.

L'auteur du projet a invité la commission à entrer en matière tout en soulignant qu'il n'avait pas établi de projection chiffrée exacte des conséquences de son projet de loi.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État expose qu'il est favorable à l'entrée en matière concernant ce projet de loi. En effet, les comptes de l'État ont révélé une baisse des recettes des taxes des véhicules à moteur (cf. comptes de l'État, DDTE, poste 40, chiffres 406.200) de 46'955'000 francs en 2014 à 44'550'000 francs budgétées pour 2017, soit une baisse de 2'405'000 francs.

Un autre élément à prendre en considération est la référence à la moyenne suisse de l'article 5, al. 1quater, LTVRB : en effet, la compétence du Conseil d'État d'adapter la taxe est limitée à la moyenne suisse qui, pour 2018, se situera à environ 44'000'000 francs. Or, selon le Conseil d'État, les charges au compte routier s'élevaient pour 2015 à 49'100'000 francs (recettes : poste 406.200 : 46'233'119.70 francs) et en 2016 à environ 47'000'000 francs (recettes : poste 406.200 : 45'600'000 francs).

Le montant de 47'000'000 francs, soit 7% de plus que les 44'000'000 francs de la moyenne suisse, doit pouvoir être atteint. A défaut, la taxe sur les véhicules, bien que n'étant pas une taxe affectée, ne couvrira pas les coûts engendrés par l'entretien du réseau routier. La nouvelle LRVP, qui sera présentée au Grand Conseil en automne 2017 ou au début de l'année 2018, comprendra la définition du compte routier.

Il convient toutefois d'aller de l'avant dans le projet de loi, l'objectif de la commission devant être d'atteindre des revenus stables de 47'000'000 francs par an, soit le montant encaissé en 2014.

Le Conseil d'État conclut en soulignant qu'en 2013 le Grand Conseil n'avait pas voulu que les moyens à disposition de l'État diminuassent : les débats au Grand Conseil le démontrent expressément (séance du 01.10.2013 ; PV du GC p. 28-55).

4.3. Débat général

Entrée en matière

À l'unanimité de ses membres présents, la commission législative a accepté l'entrée en matière. Il a été souligné que le législateur de 2013 n'avait pas voulu, par l'introduction d'une taxe sur les véhicules, écologiquement incitative, priver l'État des moyens nécessaires pour assumer les charges du compte routier.

Quant au fond

1. Annexe 1

Les différents composants de la formule de l'annexe 1 ont été débattus.

a) Part fixe

Le projet de loi propose un nouveau montant à 325 francs, soit une augmentation de 87.86% par rapport au montant actuel.

La commission a jugé cette augmentation prohibitive, apte à décourager le renouvellement du parc automobile par l'acquisition de véhicules émettant moins de CO_2. La commission considère toutefois que même un véhicule totalement électrique engendre des frais d'utilisation du réseau routier. De plus, la diminution constante de la moyenne d'émission du CO_2 (2016 : 161.4 gr/km/CO_2 ; norme suisse actuelle à l'importation : 130 gr/km/CO_2 ; dès 2020 : norme européenne : 95 gr/km/CO_2) pose aussi la même question.

La commission a estimé qu'une taxe de base de 250 francs est acceptable, compte tenu de la diminution constante de la part variable.

b) Part variable CO_2

Il a été posé la question de savoir si le chiffre de 4 francs par gramme de CO_2 devait être modifié en le portant par exemple à 5 francs.

Après débat, la commission n'a pas retenu cette suggestion, estimant qu'une augmentation de la part variable quant au CO_2, pénaliserait encore une fois de plus les propriétaires de véhicules âgés, et serait contreproductive quant à l'énergie grise.

c) Part variable ; énergie grise

Le projet de loi Walter Willener veut porter ce chiffre à 25 francs pour chaque année d'âge supplémentaire du véhicule.

La commission trouve judicieuse l'idée d'augmenter la part énergie grise car, sinon, les véhicules anciens déjà pénalisés en 2014 par l'introduction de la nouvelle taxe le seraient une fois de plus par l'augmentation de la part fixe.

La commission a ensuite tranché, par neuf voix contre quatre, pour porter le montant à 15 francs.

d) Part variable ; facteur de correction

Dans le même esprit de permettre au Conseil d'État, année après année, d'être au plus proche de la cible, la commission a accepté de lui donner compétence d'adapter le facteur de correction à plus ou moins 5 francs au 1er janvier 2018.

2. Article 5, al. 1quater, LTRVB

Afin, d'une part, d'atteindre le montant de 47'000'000 francs par année, indispensable à l'entretien des routes, mais, d'autre part, de ne pas s'éloigner du principe de la moyenne suisse ancré dans la législation votée par le législateur en 2013, le Conseil d'État propose la modification de l'article 5, al. 1quater, LTVRB, en ajoutant une tolérance de 7 % à la moyenne suisse.

3. Consultation

La commission a prié le Conseil d'État de consulter les associations actives dans le domaine des transports, soit l'ACS, le TCS et l'ATE.

Une séance d'information s'est déroulée au Château le 29 août 2017, à laquelle ont participé des représentants de ces trois associations.

Dans le délai fixé au 21 septembre 2017, ces associations ont pris position comme suit :

– L'ATE a confirmé l'accord exprimé oralement lors de la séance de consultation du 29 août 2017 ;
– Le TCS a déclaré qu'il ne s'opposerait pas à la révision de la loi, mais qu'il ne la soutiendrait pas activement ;
– L'ACS a déclaré s'opposer au projet de loi, mais ne pas vouloir soutenir activement cette opposition.

5. VOTE FINAL

Par 10 voix contre 3 et 1 abstention, la commission a adopté le projet de loi le 21 septembre 2017.

6. PREAVIS SUR LE TRAITEMENT

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

7. CONCLUSION

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 21 septembre 2017

Au nom de la commission législative:

Le président	*Le rapporteur,*
B. HUNKELER	M.- A. NARDIN

Loi
portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB)

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

Article premier La loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB), du 6 octobre 1992, est modifiée comme suit :

Art. 5, alinéa 1 quater

[1quater]Le Conseil d'État peut adapter annuellement les chiffres qui figurent en italique à l'annexe 1 de la présente loi. Ces adaptations doivent pouvoir compenser les baisses de recettes liées à la réduction des émissions de CO_2, au vieillissement du parc automobile et à l'inflation. Le montant total encaissé peut dépasser la moyenne suisse de 7% au maximum. La comparaison s'effectue sur l'encaissement moyen de la taxe par véhicule immatriculé.

Annexe 1

Tableau de taxation par genre de véhicules

01	Voiture de tourisme	Part fixe 250 francs	Part variable CO2*4 – Age*15 – 343

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

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

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

Neuchâtel, le

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

RÉFORME DU DROIT DES SANCTIONS 17.023

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

(Du 16 août 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Poursuivant un objectif d'amélioration constante de la sécurité publique, le Conseil d'État porte une attention particulière à l'exécution des sanctions pénales. Ainsi, la décision de proposer en 2016 une première révision de la loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA) avait été rendue nécessaire pour tenir compte de la fusion des services pénitentiaire et de probation et pour se conformer aux exigences légales, fédérales et concordataires.

La modification du code pénal entraînée par le nouveau droit des sanctions, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2018, nécessite à nouveau l'adaptation du droit neuchâtelois, soit de la LPMPA.

Simultanément, le Conseil d'État saisit l'occasion de soumettre à votre autorité une mise à niveau et une clarification de la loi sur quelques points particuliers.

1. CONTEXTE

Critique et constructif, le rapport relatif au postulat Amherd du 15 décembre 2011 faisait état de différents drames survenus sur le territoire suisse qui ont mis en évidence plusieurs risques importants liés à l'organisation et à la structure des infrastructures étatiques, en particulier dans la prise en charge des criminels. De nombreuses institutions du domaine pénal ont entrepris des démarches d'amélioration en tenant compte des recommandations du rapport. La conférence latine des chefs de département de justice et police (CLDJP) a ainsi adopté de nouvelles dispositions concordataires, entrées en vigueur en 2014.

Poursuivant un objectif d'amélioration constante de la sécurité publique, le Conseil d'État porte une attention particulière au secteur de la détention et de l'exécution des peines. Les autorités compétentes en matière d'exécution des sanctions pénales sont ainsi

progressivement amenées à adopter des démarches structurées autour des risques de récidive des populations placées sous leur responsabilité, tout comme à standardiser et professionnaliser leurs pratiques. Ainsi la décision de proposer, en 2016, une première révision de la LPMPA avait été motivée par des raisons d'ordre structurel et légistique : structurel pour tenir compte de la fusion des services pénitentiaire et de probation, légistique afin de se conformer aux exigences légales, fédérales et concordataires.

En parallèle, un nouveau droit des sanctions a été élaboré par les Chambres fédérales, en réaction à des critiques persistantes émanant notamment de la pratique, sur deux axes principaux. D'une part, les modifications apportées à la peine pécuniaire : elle ne pourra plus être assortie du sursis et sera limitée à 180 jours-amende au lieu de 360. D'autre part, la remise à l'honneur de la courte peine privative de liberté : dans le domaine des sanctions inférieures ou égales à six mois, la peine pécuniaire ne sera plus la règle.

De manière générale, le nouveau droit consacre le recul de la peine pécuniaire, en supprimant sa primauté sur la peine privative de liberté et en interdisant le sursis. Les courtes peines privatives de liberté, redevenues un instrument du droit des sanctions, pourront être prononcées sans sursis et devront alors être exécutées. Une courte peine privative de liberté pourra également être accomplie sous forme de travail d'intérêt général ; son statut actuel de peine ne s'est pas révélé convaincant et il redeviendra une simple forme de l'exécution.

Le nouveau droit fédéral introduit par ailleurs le bracelet électronique comme substitut à la détention dans un établissement pénitentiaire pour des peines inférieures à une année ou des régimes de fin de peine (système connu sous le nom de *surveillance électronique* ou *electronic monitoring*). La mise en œuvre de cette nouvelle technologie est réglementée au niveau intercantonal ; il est néanmoins nécessaire d'introduire les bases légales s'agissant notamment de la protection des données, des autorités compétentes et des possibilités d'externalisation des tâches étatiques.

À cet égard, les champs d'application du bracelet électronique sont multiples (art. 79b CP, art. 67b CP, art. 237 CPP, art. 16a DPMin, art. 26 al. 1 PPMin, art. 83 LPMPA), tout comme les formes que peut prendre la surveillance électronique. Si aujourd'hui tout est « techniquement possible », les cantons romands s'accordent à reconnaître que la surveillance dite active, soit celle qui sous-entend un contrôle 24h/24h - 7j/7j et une réaction immédiate en cas de violation des règles fixées, est théoriquement possible mais que les contraintes techniques et financières sont très nombreuses, pour ne pas dire que ce type de surveillance ne répond actuellement pas aux attentes posées. La fiabilité du système n'est pas encore certifiée. Les ressources qu'un tel dispositif nécessiterait seraient disproportionnées, tant au niveau de la centrale en charge de cette mission en continu que de la police qui aurait alors à assurer une réactivité d'intervention de tous les instants.

Partant du principe que la surveillance électronique constitue avant tout une mesure de contrôle d'une personne, et non de prévention de la récidive, le Conseil d'État estime, au même titre que les groupes de travail consultés sur les aspects juridiques et opérationnels, qu'il est préférable d'intégrer une logique « étape par étape » : il s'agit de se concentrer, pour la période allant de 2018 à 2022, sur une gestion différée, soit une surveillance passive, et d'assurer une prestation de qualité en renonçant en l'état à un système actif qui serait adapté aux mesures de substitution au sens de l'art. 237 CPP. Une solution nationale étant ensuite prévue, cette période permettra de tenir compte des évolutions technologiques constatées et de l'avancée des discussions au niveau national, tout comme d'évaluer avec justesse les besoins et ressources nécessaires à l'implémentation de techniques de surveillance active. Ce constat est également posé par

les représentants des cantons du Jura, de Fribourg, de Vaud, de Genève ou encore du Valais, pour ne citer qu'eux.

Par ailleurs, la surveillance électronique justifiant de légiférer en matière de protection des données, l'occasion est saisie d'actualiser la loi à cet égard en conformité avec la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012[1].

L'exécution des peines et des mesures en matière de droit pénal étant du ressort des cantons (art. 123 al. 2 Cst.), la LPMPA doit ainsi être adaptée. Simultanément, le Conseil d'État saisit l'occasion de soumettre au Grand Conseil une mise à niveau et une clarification de la LPMPA sur quelques points qui le justifient en regard de l'expérience.

Lors de la phase de consultation du présent rapport et de la loi, la commission administrative des autorités judiciaires, l'ordre des avocats neuchâtelois et les juristes progressistes neuchâtelois ont été consultés. Il a été tenu compte de leurs remarques lesquelles, pour autant que ce soit justifié, font l'objet de commentaires ci-après.

Le préposé à la protection des données et à la transparence a également été consulté et a donné un préavis favorable au texte qui vous est soumis.

Les modifications du code pénal entreront en vigueur le 1er janvier 2018, tout comme les modifications proposées de la LPMPA.

2. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Un tableau comparatif est annexé au présent rapport en complément à ce qui suit.

Art. 9a

L'actuel article 11 LPMPA a été renuméroté.

Art. 10

L'alinéa 2 a été modifié et un alinéa 3 a été introduit afin que la LPMPA soit conforme aux exigences de la CPDT-JUNE. Ces dispositions préservent les données sensibles sans exclure leur communication qui peut, avec l'accord des principaux intéressés, se révéler nécessaire à l'organisation et au suivi de l'exécution de la peine ou de la mesure.

Art. 10a, 10b et 10c

Ces articles ont été introduits dans le projet de loi afin que la LPMPA respecte toutes les exigences de la CPDT-JUNE.

L'article 10a correspond à l'actuel article 10, alinéa 2, LPMPA. Il a été complété afin d'être plus précis.

L'article 10b, alinéa 3, LPMPA permet l'échange des données indispensables à l'accomplissement des tâches pour la prise en charge médicale de la personne condamnée. L'accès aux soins et à la santé tout le long de la chaîne pénale, à savoir la

[1] RSN 150.30

prise en charge d'une personne en détention depuis son arrestation jusqu'à la fin de l'exécution de sa peine, est effectuée par une entité médicale unique : le service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire, rattaché au Centre neuchâtelois de psychiatrie. Le secret médical, le secret de fonction, l'organisation et la coordination de cette entité médicale permettent une prise en charge multiple, par un acteur sanitaire unique et intégré aux établissements, dans le respect des droits de la personne détenue devenue patiente. À titre d'exemples de prises en charge typiques figurent le risque hétéro-agressif sur une personne codétenue ou sur le personnel ainsi que des symptômes nécessitant une prise en charge urgente nécessitant une communication des données efficace afin d'assurer la sécurité des personnes détenues et du personnel.

L'article 10c garantit que l'archivage se fasse en conformité avec la loi cantonale sur l'archivage.

L'ordre des avocats neuchâtelois a proposé que les données récoltées avec le consentement de la personne détenue ne soient pas transmissibles en cas de transfert et disposent d'une durée de conservation limitée. Pour le Conseil d'État, il est néanmoins nécessaire de maintenir le libellé proposé. S'agissant de la conservation, le délai est en effet limité à la stricte nécessité de l'exécution (art. 10c al. 1) ; on ne saurait donc envisager un délai plus court. En ce qui concerne les informations relatives à la santé, l'activité religieuse ou encore l'ethnie, elles ont également du sens lors de l'organisation d'un transfert vers un autre établissement, qui doit aussi pouvoir assurer le respect de spécificités individuelles par exemple pour l'organisation du service d'aumônerie ou pour éviter le mélange d'ethnies en conflit.

Art. 10d

Les données récoltées au moyen de la surveillance électronique permettent de suivre une personne sur une longue période. De plus, avec l'avancée de la technologie, elles pourraient encore se développer et permettre de détecter, par exemple, les battements de cœur de la personne munie d'un appareil de surveillance électronique. Le traitement de ces données doit donc faire l'objet d'une protection spécifique. Il est ainsi, en l'état, limité aux informations relatives à la localisation de la personne (al. 2).

L'alinéa 1 règle la phase de surveillance dont le contrôle, notamment, pourrait être pris en charge par une entité externe (art. 12 al. 3). Les dispositions applicables en matière de protection des données (CPDT-JUNE) et de sécurité informatique s'appliquent également aux tiers mandatés.

L'obligation prévue à l'alinéa 3 de traiter et stocker les données en Suisse s'applique à tous les intervenants. L'effacement des données après une année a trait aux données informatiques et non pas à celles qui ressortiraient d'un document inclus au dossier du service pénitentiaire. En effet, selon la législation applicable en matière de protection des données *« [s]eules peuvent être traitées les données nécessaires et propres à atteindre le but visé »* (art. 17 CPDT-JUNE). À cet égard, le Conseil d'État estime que l'échéance d'une année est raisonnable et conforme au principe de proportionnalité. La durée d'une année permet ainsi aux entités en charge de la surveillance de gérer les données dont elles ont besoin. Il s'agit, par ailleurs, d'un délai raisonnable pour le ministère public, par exemple, pour obtenir d'éventuelles données qui pourraient être utiles à une enquête. La durée d'une année correspond au demeurant à la durée maximale d'utilisation du bracelet électronique en phase d'exécution de peine (cf. art. 79b nCP).

L'octroi de la surveillance électronique constitue, à tout le moins en phase d'exécution de peine (art. 79b nCP), un avantage pour la personne qui en bénéficie par rapport à la détention ferme. La personne munie d'un appareil de surveillance électronique devra

donc remplir des conditions spécifiques, se soumettre à un certain nombre d'obligations et accepter l'éventuelle communication des données au sens de l'article 10d, alinéas 4 et 5. Il est précisé que lorsque des tâches sont déléguées à des tiers au sens de l'article 12, alinéa 3, ceux-ci ne sont pas autorisés à transmettre eux-mêmes directement des données.

Art. 12 al. 3

Le canton de Neuchâtel projette de confier l'hébergement des données récoltées au moyen de la surveillance électronique à une entité externe à l'État. En bref, l'hébergement consiste à mettre à disposition des clients des serveurs connectés au réseau Internet sur lesquels sont enregistrées les données du client lequel peut, par le biais d'Internet y avoir accès 24 heures sur 24. Une base légale est donc nécessaire pour cette délégation de compétences. Les tiers au sens de cette disposition peuvent aussi bien être des entités publiques que privées. Ainsi, le contrôle des personnes munies d'un appareil de surveillance électronique pourrait à l'avenir être confié à un autre canton, voire à une entreprise privée gérant une centrale de surveillance unique pour tous les cantons.

La collaboration entre l'État et le tiers mandaté est réglée contractuellement. Il conviendra en particulier de garantir au service pénitentiaire un accès à toutes les informations récoltées dans le cadre du mandat.

L'ordre des avocats neuchâtelois s'est interrogé sur le secret de fonction des tiers chargés du contrôle des personnes sous surveillance électronique. Le Conseil d'État partage cette préoccupation et la traitera dans le cadre du contrat de prestations qui sera conclu.

Art. 16

Le projet de loi prévoit que toutes les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge seront prises par l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause. Compte tenu de leur sensibilité particulière (par exemple les libérations conditionnelles précédant un internement ou la prolongation de mesures), toutes les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge seront prises collégialement, et non plus par le président ou la présidente. Il s'agit d'une demande des autorités judiciaires.

Art. 21

Le projet de loi prévoit que le Conseil d'État sera compétent pour désigner le président ou la présidente de la commission de dangerosité. Cette commission remplit un rôle particulier, car elle prononce des préavis sur les allègements des personnes présentant un risque pour la collectivité. Le président ou la présidente accomplit une tâche particulière, notamment de représentation, et sa désignation revêt un caractère politique sensible. Dans la majorité des cantons latins, notamment le Jura, Vaud, Fribourg et le Valais, le pouvoir exécutif désigne le président ou la présidente. Quant aux cantons alémaniques, qui ont opté pour deux commissions intercantonales rattachées aux deux concordats existants, le président ou la présidente est désigné(e) par les organes des différents concordats (art. 2 abs. 1 du *« Reglement für die konkordatliche Fachkommission »*, pour le concordat sur l'exécution des peines et des mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest et art. 3.2 des *« Richtlinien über den Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Massnahmen bei potentiell gefährlichen Straftätern und Straftäterinnen »*, pour le concordat sur l'exécution des peines et des mesures de la Suisse orientale).

Il s'agit donc d'une pratique étendue, à laquelle il se justifie de se conformer en raison des enjeux politiques sensibles.

Art. 23

En conformité avec d'autres dispositions de la LPMPA, cet article règle les compétences décisionnelles en matière de régimes facilités. Aucun changement majeur n'est introduit, le texte restant identique à la loi actuelle pour ce qui concerne la semi-détention et adoptant un régime similaire pour le travail d'intérêt général et la surveillance électronique.

S'agissant de la lettre i, la possibilité pour une personne condamnée de bénéficier d'une libération conditionnelle d'une peine effectuée sous forme de surveillance électronique ou de travail d'intérêt général n'est pas expressément réglée par le droit fédéral. La conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et mesures a toutefois adopté une réglementation concordataire sur le travail d'intérêt général et la surveillance électronique, l'article 4 LPMPA réservant expressément le concordat. Selon cette réglementation sur la surveillance électronique, les règles de la libération conditionnelle (art. 86ss CP) s'appliquent. Il est également prévu que la personne qui effectue un travail d'intérêt général puisse bénéficier d'une libération conditionnelle, avec quelques adaptations techniques (conversion des heures de travail effectuées en jours d'exécution, rapport de la direction de l'établissement remplacé par la grille de contrôle des heures de travail,…). La LPMPA est ainsi adaptée pour fonder la compétence de statuer sur une telle libération conditionnelle.

L'alinéa 2 reprend le droit fédéral.

Art. 24

Seul l'alinéa 1, lettre h est modifié pour tenir compte de la suppression du régime des journées séparées, qui disparaît du droit fédéral.

Art. 24a

Le projet de loi prévoit la compétence du service désigné par le Conseil d'État pour la mise en œuvre des articles 66a, 66a^{bis} et 66d CP, ainsi que pour ordonner les mesures de contrainte prévues par la loi fédérale sur les étrangers dans le cadre de l'exécution de l'expulsion pénale. Il s'agit en l'occurrence du service des migrations, en conformité avec la solution retenue par tous les autres cantons.

Art. 26

La nouvelle lettre e^{bis} comble une lacune de l'actuel article 26 LPMPA, qui ne prévoit pas de compétence explicite pour lever une mesure thérapeutique institutionnelle, conformément à l'article 62c CP.

Les autres lettres restent inchangées.

Art. 29

Il s'agit d'une clarification rédactionnelle (modification de la lettre b).

Art. 30

La LPMPA prévoit que le service pénitentiaire est compétent pour octroyer les régimes de travail externe et de travail et logement externes tant pour les peines que les mesures. Par conséquent, le projet de loi modifie l'article 30 LPMPA et prévoit que le service pénitentiaire est compétent pour exercer l'assistance de probation et contrôler les règles de conduite dans ces situations.

Art. 30a

Selon la réglementation concordataire sur le travail d'intérêt général et la surveillance électronique, les règles de la libération conditionnelle s'appliquent aux régimes d'exécution particuliers. Aussi, le projet de loi prévoit que le service pénitentiaire est compétent pour mettre en œuvre la libération conditionnelle, exercer l'assistance de probation et contrôler les règles de conduite.

Art. 35

Alinéa 1bis : le canton de Neuchâtel aura à sa disposition dès 2018 des appareils de surveillance électronique. Ainsi, il sied de mettre en œuvre l'article 67b CP. L'autorité compétente est la même que celle prévue pour l'article 79b nCP et les mêmes conditions seront applicables – à tout le moins les conditions d'ordre technique fixées par la CLDJP telles que la nécessité pour la personne de bénéficier d'un raccordement téléphonique.

Le canton de Neuchâtel disposera toutefois d'un nombre restreint de bracelets, dont l'utilisation a essentiellement été prévue dans le cadre de l'exécution d'une sanction qui ne requiert pas de surveillance continue (art. 43b et art. 79b nCP). Ce type de surveillance n'est donc actuellement pas adapté en tant que moyen assurant le respect d'une mesure de substitution prévue à l'article 237 CPP, nécessitant un contrôle 24h/24h - 7j/7j.

A cet égard, les juristes progressistes neuchâtelois ont rappelé que l'art. 237 al. 3 CPP imposait pourtant aux cantons de mettre à disposition un bracelet électronique dans le cadre de mesures de substitution à la détention provisoire. Le Conseil d'État en est bien conscient ; toutefois et pour les raisons développées en page 2, il propose, dans un premier temps et à l'instar d'autres cantons, une utilisation du bracelet électronique limitée à la surveillance rétroactive, peu adaptée à l'exécution d'une mesure de substitution. Ce ne sera que lorsqu'existera une solution nationale, prévue en 2023, intégrant une centrale unique faisant fi des limitations cantonales et sur base de laquelle une évaluation fine des besoins en matière d'intervention policière pourra être faite, que cette modalité technique d'application du bracelet pourra entrer en vigueur et que les bases légales idoines pourront être élaborées. Les juristes progressistes neuchâtelois reconnaissent du reste que l'utilisation du bracelet peut se révéler coûteuse et difficile à mettre en place.

La modification de l'alinéa 2 porte sur une adaptation référentielle au droit fédéral.

Art. 43, 43a, 43b, 44 et 45

Ces articles énumèrent dans le droit cantonal les nouvelles formes d'exécution prévues par le droit fédéral (semi-détention, travail d'intérêt général, surveillance électronique, travail externe et travail et logement externes). Les conditions sont complétées au niveau concordataire ou par arrêté.

Art. 64

L'assistance médicale et les soins médicaux aux personnes détenues doivent être garantis. Ils peuvent être confiés à une entité médicale externe. Cette disposition prévoit ainsi la base légale permettant cette délégation. Actuellement, elle est confiée au service de médecine et psychiatrie pénitentiaire dépendant du centre neuchâtelois de psychiatrie (rapport du Conseil d'État au Grand Conseil n° 15.014 du 6 mai 2015).

Art. 89

Seul l'alinéa 5 est modifié : remplacement des termes « autre établissement d'exécution, dans une prison » par « autre établissement d'exécution » pour une question de clarté du texte.

Art. 90

Alinéa 1 : reprise de l'actuel article 91, alinéa 1, avec une clarification sémantique.

Alinéas 2 et 3 : les personnes détenues qui se trouvent placées dans des cellules disciplinaires, des cellules de sûreté ou des cellules d'attente le sont pour un motif disciplinaire ou sécuritaire, pour leur propre protection ou pour la protection de tiers au sens des articles 75 alinéa 1 *in fine*, 78 et 91 CP. La restriction supplémentaire de liberté qui en résulte engendre pour l'État un devoir de surveillance et de protection accru. Ces cellules particulières, dans lesquelles la détention ne se prolonge en général pas au-delà de quelques jours, sont ainsi munies d'installations électroniques. Aucune systématique n'est toutefois proposée pour leur utilisation, chaque cas de surveillance faisant l'objet d'un ordre permettant de privilégier le principe de proportionnalité.

Art. 91

L'alinéa 1 est déplacé à l'article 90 pour des questions de clarté ; il n'y a pas d'autre modification.

Art. 92

Alinéa 2 : le Conseil d'État propose de modifier la durée de conservation des informations enregistrées. L'article 50 CPDT-JUNE prévoit en effet un délai de conservation des données de quatre mois si le but de l'installation le rend nécessaire ; c'est le cas en l'espèce, puisqu'il est question de sécurité pénitentiaire.

Les juristes progressistes neuchâtelois estiment toutefois disproportionnée une extension de la durée de conservation des données à quatre mois vu les possibilités offertes par l'alinéa 3. Ils considèrent qu'un seul cas de figure, soit la surcharge temporaire des acteurs intéressés qui les empêcherait de déposer une demande de prolongation, justifie de prévoir un délai d'une semaine assurant tant l'intérêt public de la sécurité ou de la conservation des preuves que le respect de la vie privée des personnes détenues.

Le Conseil d'État est sensible à cet argument. Il estime néanmoins que le contexte sécuritaire d'un établissement pénitentiaire rend nécessaire d'introduire un délai suffisant. Il ne s'agit pas que de pouvoir assurer la mise à disposition de preuves d'un événement aux autorités de poursuite pénale et d'éviter la destruction des informations dans l'intervalle, mais aussi de confirmer ou infirmer certains éléments rétroactivement lorsqu'une infraction est évoquée lors d'une conversation téléphonique, d'identifier des actes préparatoires à une évasion dont l'expérience montre qu'ils durent souvent plusieurs semaines avant de se concrétiser, de prévenir une introduction de stupéfiants,

de produits interdits ou d'armes lorsque des indices apparaissent, de préserver les images d'éventuels complices qui aident à une évasion depuis le périmètre extérieur des établissements ou encore, sur le plan d'une éventuelle radicalisation qui serait soupçonnée, de détecter des comportements en lien. La sécurité pénitentiaire s'exerce par deux types de mesures complémentaires : la sécurité active, qui repose sur l'intervention et la vigilance du personnel, mais aussi la sécurité passive, qui se concrétise par des moyens techniques de surveillance. La nature même du contexte dont il est ici question rend nécessaire d'assurer une conservation des données enregistrées permettant au service pénitentiaire d'assurer sa mission dans de bonnes conditions. La CPDT-JUNE se réfère d'ailleurs expressément à un tel cas de figure en prévoyant un délai de conservation maximal de quatre mois si le but le justifie. Il n'est bien sûr pas question pour le Conseil d'État de l'outrepasser, mais bien de reconnaître au domaine pénitentiaire cette qualité. L'alinéa 3, quant à lui, vise la situation particulière de la procédure pénale ou administrative ouverte, pour laquelle l'administration des preuves nécessiterait une plus longue conservation encore.

Les cantons n'ont pas tous légiféré spécifiquement sur la question de la conservation des données de vidéosurveillance pénitentiaire ; les lois se réfèrent le plus souvent à la surveillance des espaces publics et des bâtiments librement accessibles. On peut néanmoins citer les exemples des cantons de Fribourg qui a opté pour un délai de trente jours (art. 37 LEPM en vigueur dès le 1er janvier 2018), de Soleure qui a prévu un délai de nonante jours (art. 16 al. 3 JUVG), de Lucerne qui a inscrit un délai de cent jours (art. 30 al. 5 JVG) ou de Berne qui a également retenu cent jours dans le contexte de la surveillance de l'espace public (art. 51e LPol).

A Neuchâtel, un délai de quatre mois a recueilli l'assentiment du préposé à la protection des données et à la transparence. Le Conseil d'État étant néanmoins sensible aux arguments des juristes progressistes neuchâtelois et au respect de la proportionnalité, il préconise un délai de trois mois.

Par ailleurs, l'ordre des avocats neuchâtelois demande que la vidéosurveillance et la conservation des données ainsi récoltées soient exclues dans tout local où le défenseur s'entretient avec une personne détenue. Le Conseil d'État estime toutefois que la situation actuelle, qui n'est pas impactée par la présente modification, y répond déjà de manière satisfaisante : les articles 79 et 90 prévoient que l'écoute des conversations entre la personne détenue et son défenseur est exclue et que seuls les espaces communs intérieurs et extérieurs peuvent être surveillés au moyen d'installations de vidéosurveillance ; or les parloirs pour les avocats sont des locaux d'audition privatifs qui ne sont pas équipés d'appareils de vidéosurveillance dans les deux établissements du canton. Si les visites doivent néanmoins être surveillées en cas d'abus, pour des raisons de sécurité, en cas de personne détenue agressive ou pour la sécurité du défenseur, les art. 92 et suivants s'appliqueront.

Alinéa 3 : clarification rédactionnelle. Pour le surplus, il n'y a pas de changement.

Art. 92a, 92b et 92c

L'article 92a, alinéa 1, règle le visionnement en direct des images capturées par vidéosurveillance ; c'est le travail de surveillance que font les agents de détention qui travaillent dans les centrales des établissements de détention. En revanche, l'article 92a, alinéa 2, régit la manière dont les images enregistrées peuvent être exploitées. Compte tenu de leur caractère transmissible, seules les directions des établissements ou du service pénitentiaire sont habilitées à les consulter. Les données sont alors protégées par mot de passe.

En cas d'intervention, la police doit pouvoir aussi avoir accès aux installations de vidéosurveillance pour pouvoir coordonner et diriger les équipes d'intervention à distance. Les images sont alors visionnées au sein de l'établissement.

L'ordre des avocats neuchâtelois a demandé que la première partie de l'art. 92a al. 2 soit supprimé, arguant qu'une reconstitution jouée par des tiers suffirait à des fins de formation. Le Conseil d'État estime que tel n'est toutefois pas le cas, les évènements visés étant imprévisibles, souvent violents (agressions, incendies, …) et, surtout, nécessitant de toute manière que le personnel appelé à rejouer la scène s'inspire des images filmées. La loi restreignant l'utilisation de telles images au seul personnel pénitentiaire, le Conseil d'État estime proportionnel et sensé l'usage prévu ici.

En revanche, le Conseil d'État se rallie à la demande de l'ordre des avocats neuchâtelois d'attribuer au service pénitentiaire, et non aux établissements, la compétence de recevoir et instruire les demandes d'accès aux enregistrements et de traiter les contestations relatives à la vidéosurveillance (art. 92c).

Art. 96

Deux lettres sont ajoutées à la liste de l'alinéa 2. Elles font référence à deux comportements susceptibles de constituer des infractions disciplinaires, soit l'introduction, l'acquisition, la transmission ou la possession d'enregistrements, d'images, d'autres objets ou de représentations qui illustrent des actes de violence (lettre j) et la discrimination raciale (lettre k). Ces infractions, qui ne sont pas explicitement énumérées dans la loi actuelle, se fondent sur les articles 135 et 261bis du code pénal. Elles visent par exemple les personnes détenues qui afficheraient dans leur cellule le drapeau d'organisations terroristes, des images d'exécution d'otages ou des croix gammées. Ces faits peuvent échapper au code pénal s'ils prennent place dans l'espace privatif que constitue la cellule ; ils n'en demeurent pas moins à risque dans un milieu communautaire, où de nombreuses nationalités ou religions se côtoient, outre leur caractère inacceptable. Ils doivent donc pouvoir être sanctionnés disciplinairement.

Cette modification a été saluée par la commission administrative des autorités judiciaires mais critiquée par l'ordre des avocats neuchâtelois, estimant que de tels comportements devaient uniquement dépendre de la loi pénale, et non du droit disciplinaire.

Art. 105

Une voie de recours directe au tribunal cantonal est créée concernant les décisions relatives au report de l'expulsion pénale, introduit par la loi fédérale entrée en vigueur le 1er octobre 2016. Le tribunal cantonal est prévu comme seule autorité de recours afin de raccourcir la procédure cantonale en ne prévoyant qu'une seule instance de recours. La célérité de la procédure est ainsi assurée.

Art. 105a

Le projet de loi introduit un nouvel article 105a LPMPA afin de retirer l'effet suspensif aux recours contre une décision de révocation d'un régime d'exécution particulier, ceci afin d'empêcher que la personne condamnée qui n'a pas respecté les conditions et charges fixées, ou ne les respecte plus, par sa faute puisse retarder l'exécution du solde de la peine privative de liberté en détention ou, cas échéant, la procédure de recouvrement pour la peine pécuniaire ou l'amende. Dans un tel cas de figure, l'intérêt de l'État à exécuter la peine de manière discontinue l'emporte sur l'intérêt personnel de la personne condamnée.
Ce moyen est connu aussi, par exemple, du droit jurassien.

3. CONSÉQUENCES POUR LE PERSONNEL

C'est essentiellement l'introduction de la surveillance électronique qui a un impact sur le personnel, ainsi qu'un impact financier.

L'estimation de l'impact de l'introduction de la surveillance électronique repose sur le nombre de situations attendues, les champs d'application à couvrir, les conditions requises pour chacune d'entre elles et le temps moyen par situation. On peut se fonder sur les chiffres communiqués par le canton du Tessin, canton pilote disposant de plus de dix ans d'expérience, tout en tenant compte des spécificités neuchâteloises.

Ainsi, sur la base des condamnations qui auraient pu, entre 2014 et 2016, être exécutées sous forme de surveillance électronique, une moyenne de 24 situations par année peut être prévue. Ce chiffre augmenterait lors de l'introduction d'une surveillance active par l'ajout des situations ordonnées par le tribunal des mesures de contrainte.

Une moyenne de 22 heures de travail par situation doit être prise en compte (analyse de faisabilité à domicile, décision d'assortir la peine à de la surveillance électronique, instruction, élaboration de la décision, pose et entrée du profil dans le système, suivi de la personne portant le bracelet, contrôles du respect des règles et conditions fixées, levées de doute, décisions de révocation de la surveillance électronique, retrait du matériel, dépôt et nettoyage, …), outre des journées de formations, des groupes de travail notamment en vue de la solution nationale de 2023 et une veille technologique représentant environ 40 heures par année. Soit un total annuel arrondi de 570 heures nettes (24 x 22 + 40), ce qui correspond à un collaborateur ou une collaboratrice spécialisé(e) engagé(e) à 40 %. La mise à disposition de cette ressource se fera sur l'effectif déjà attribué au service pénitentiaire.

Le suivi social sera assuré par l'office d'exécution des sanctions et de probation. Les ressources affectées ne sont toutefois pas comptabilisées, puisqu'elles seront transférées d'un régime d'exécution (détention) vers un autre (surveillance électronique).

Il convient de souligner que les conséquences ici synthétisées ne sont le reflet que d'un usage « rétroactif » de la technologie EM, celui que les différents groupes de travail ont préconisé. L'exigence d'un usage « actif » de l'EM plus rapide que ce qui est ici proposé nécessiterait un examen approfondi, « inter-institutitionnel », des ressources nécessaires à son déploiement (centrale 24/24-7/7, levées de doute, densification des contrôles, interventions de la police, etc.).

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET REDRESSEMENT DES FINANCES

Suite à une étude de marché approfondie sur les fournisseurs pouvant répondre aux besoins du canton de Neuchâtel dans le cadre de la surveillance électronique, la collaboration avec l'entreprise Geosatis S.A., établie au Noirmont et dont le matériel est entièrement assemblé au Locle, a été prévue en deux phases, soit une première phase de test actuellement en cours, puis une phase de transition de 2018 à 2022 avec renouvellement annuel, sachant qu'une solution nationale sera mise en place dès 2023.

La planification financière se base sur les éléments suivants :

- La surveillance électronique constitue une nouvelle modalité d'exécution ; elle se substitue donc à la détention qui n'aura plus à être exécutée.

- Sans expérience pratique, on admettra que quatre bracelets seront posés 120 jours par année ; cette estimation est sans doute basse et le chiffre réel dépendra évidemment du nombre de condamnations rendues permettant l'usage de ce dispositif, mais aussi de la jurisprudence qui délimitera progressivement le champ d'application de cette modalité.

- Les besoins en détention restant à ce jour élevés en Suisse romande, il parait réaliste de prévoir que les places ainsi non occupées seront remplies et, partant, soit facturées aux cantons placeurs, soit utilisées par notre canton.

- En l'état, il est envisagé que chaque journée soit facturée maximum 15 francs à la personne condamnée à titre de participation aux frais d'exécution ; compte tenu des personnes qui ne disposeront que d'un faible revenu (étudiants, bénéficiaires de l'aide sociale, …), le montant moyen réel sera plus bas. Plusieurs situations constitueront par ailleurs des substituts à la semi-détention, qui est déjà facturée au maximum 21 francs par jour.

En CHF*	2018	2019	2020	2021
Phase de transition (4 bracelets par année)	23'360.–	23'360.–	23'360.–	23'360.–
Installation initiale, configuration et formation	8'400.–			
0,4 EPT (y.c. charges sociales)**	**50'000.–**	**50'000.–**	**50'000.–**	**50'000.–**
CHARGES	**81'760.–**	**73'360.–**	**73'360.–**	**73'360.–**
Participation perçue (4 bracelets à 120 jours à 10 francs)	- 4'800.–	- 4'800.–	- 4'800.–	- 4'800.–
RECETTES	**- 4'800.–**	**- 4'800.–**	**- 4'800.–**	**- 4'800.–**
Jours de détention non exécutés (4 bracelets à 120 jours à 190 francs)	- 91'200.–	- 91'200.–	- 91'200.–	- 91'200.–
COUTS EVITES	**- 91'200.–**	**- 91'200.–**	**- 91'200.–**	**- 91'200.–**
RÉSULTAT	**- 14'240.–**	**- 22'640.–**	**- 22'640.–**	**- 22'640.–**

*Ces éléments sont inscrits au budget 2018 (en cours d'élaboration) et dans le PFT.
**Déjà mis à disposition sur l'effectif actuel du service pénitentiaire depuis le deuxième semestre 2017.

Le Conseil d'État n'a pas de volonté particulière de restreindre l'accès à ce mode d'exécution, dont le coût financier et social est inférieur à la détention. Si la pratique montre que les quatre appareils prévus sont insuffisants, il restera envisageable d'en louer davantage.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

Compte tenu des conséquences financières décrites au chapitre 4, l'adoption du présent projet n'est pas soumise à la majorité qualifiée (art. 57 al. 3 Cst. NE).

6. RÉFORME DE L'ÉTAT

Pas d'incidence directe sur la réforme de l'État.

7. CONSÉQUENCES POUR LES COMMUNES

Pas d'incidence sur les communes.

8. CONCLUSION

Le Conseil d'État vous prie de prendre le présent rapport en considération et, au vu des impératifs dictés par le droit fédéral et de la nécessité d'encadrer la mission des autorités d'exécution des peines et mesures de manière claire, d'adopter les modifications qui vous sont soumises.

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

Neuchâtel, le 16 août 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

TABLEAU COMPARATIF

Loi portant modification de la loi sur l'exécution des peines et mesures pour les personnes adultes

Texte actuel	*Texte modifié*
	Art. 9a (ancien art. 11) 2. Exception [1]Dès lors qu'une personne détenue s'est vue ordonner un traitement institutionnel (art. 59 CP), un traitement ambulatoire (art. 63 CP) ou un internement (art. 64 CP) ou que son caractère dangereux est admis ou encore lorsqu'une personne est sous assistance de probation (art. 93 CP) ou sous règles de conduite à caractère médical (art. 94 CP), les autorités cantonales et communales, les médecins, les psychologues et tous autres intervenants thérapeutiques en charge de cette personne sont libérés du secret de fonction et du secret médical dès lors qu'il s'agit d'informer l'autorité compétente sur des faits importants pouvant avoir une influence sur les mesures en cours ou sur les allègements dans l'exécution ou, d'une manière générale, sur l'appréciation de la dangerosité de la personne considérée.
	[2]En tout état, les personnes tenues au secret professionnel peuvent en être déliées, soit à leur demande par l'autorité compétente, soit par la personne détenue elle-même.
Art. 10 2. Communications [1]Le service des migrations, la police et les autres services désignés par le Conseil d'État ainsi que les autorités judiciaires fournissent aux autorités d'exécution et aux établissements tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.	*Art. 10, note marginale, al. 1 et 2 ; al. 3 (nouveau)* Protection des données 1. Collecte [1]Le service des migrations, la police et les autres services désignés par le Conseil d'État ainsi que les autorités judiciaires fournissent aux autorités d'exécution et aux établissements tous les renseignements nécessaires, y compris les données sensibles, à l'accomplissement de leurs tâches.

[2]Sur demande motivée, l'autorité d'exécution peut communiquer à un autre service le lieu de séjour, la date d'entrée en détention et de libération de la personne soumise à une sanction pénale.	[2]Sont toutefois exclues les données relatives à la santé, aux opinions et activités politiques, philosophiques et syndicales, et à la sphère intime de la personne détenue.
	[3]Le service pénitentiaire et les établissements peuvent collecter directement auprès de la personne détenue, avec son consentement, les données relatives à sa santé, ses opinions et activités religieuses, son origine et son ethnie.
	Art. 10a (nouveau) 2. Communication [1]Le service pénitentiaire et ses entités peuvent communiquer à un autre service, sur requête, le lieu de séjour, la date d'entrée en détention et de libération de la personne soumise à une sanction pénale si ces renseignements sont nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.
	[2]En cas de transfert, les autorités d'exécution et les établissements peuvent se communiquer les données récoltées conformément à l'article 10.
	Art. 10b (nouveau) 3. Fichier [1]Les données récoltées conformément à l'article 10 sont conservées dans un dossier papier et sous forme de fichier électronique.
	[2]Le service pénitentiaire a qualité de maître du fichier.
	[3]Le service pénitentiaire peut accorder à l'entité en charge de l'assistance médicale un accès aux données nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.
	Art. 10c (nouveau) 4. Conservation et destruction [1]Les données peuvent être conservées aussi longtemps qu'elles sont nécessaires à l'exécution des tâches incombant aux autorités d'exécution.

	[2]Les données qui ne sont plus nécessaires à l'exécution des tâches sont effacées et archivées conformément à la loi sur l'archivage.
	Art. 10d (nouveau) 5. Données récoltées au moyen de la surveillance électronique [1]Durant la phase de surveillance, les autorités et les tiers en charge de la surveillance électronique peuvent traiter les données récoltées au moyen de la surveillance électronique, dans le respect des dispositions applicables en matière de protection des données et de sécurité informatique.
	[2]On entend par données récoltées au moyen de la surveillance électronique, les informations relatives à la localisation de la personne surveillée obtenues grâce à un système de positionnement par radiofréquence ou par satellite.
	[3]Les données sont traitées et stockées en Suisse exclusivement. Elles sont effacées une année après la fin de la surveillance par l'autorité ou le tiers chargé de leur traitement.
	[4]Sur requête, le service pénitentiaire peut transmettre les données : *a)* aux autorités de poursuite pénale ; *b)* à d'autres autorités si un intérêt public prépondérant justifie la transmission.
	[5]Le service pénitentiaire informe la personne faisant l'objet d'une surveillance électronique que les données ainsi récoltées pourront être communiquées conformément aux dispositions de la présente loi.

Art. 11 3. Exception [1]Dès lors qu'une personne détenue s'est vue ordonner un traitement institutionnel (art. 59 CP), un traitement ambulatoire (art. 63 CP) ou un internement (art. 64) ou que son caractère dangereux est admis ou encore lorsqu'une personne est sous assistance de probation (art. 93 CP) ou sous règles de conduite à caractère médical (art. 94 CP), les autorités cantonales et communales, les médecins, les psychologues et tous autres intervenants thérapeutiques en charge de cette personne sont libérés du secret de fonction et du secret médical dès lors qu'il s'agit d'informer l'autorité compétente sur des faits importants pouvant avoir une influence sur les mesures en cours ou sur les allègements dans l'exécution ou, d'une manière générale, sur l'appréciation de la dangerosité de la personne considérée.	*Art. 11* *Abrogé*
[2]En tout état, les personnes tenues au secret professionnel peuvent en être déliées, soit à leur demande par l'autorité compétente, soit par la personne détenue elle-même.	
	Art. 12, al. 3 (nouveau) [3]Le Conseil d'État peut, par contrat de prestations, confier à des tiers le contrôle des personnes munies d'un appareil de surveillance électronique, ainsi que l'hébergement et la conservation des données récoltées au moyen de la surveillance électronique.
Art. 16 [1]Toutes les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge sont prises par l'autorité judiciaire compétente ou, en cas de collégialité, par son président.	*Art. 16, al. 1* [1]Toutes les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge sont prises par l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause.

Art. 21 [1]La commission de dangerosité se constitue et s'organise elle-même.	*Art. 21, al. 1 à 3* [1]Le Conseil d'État désigne le/la président/e de la commission de dangerosité.
[2]Son secrétariat est assuré par le département désigné par le Conseil d'État.	[2]Son secrétariat est assuré par le service pénitentiaire.
[3]Pour le surplus, la commission édicte son règlement de fonctionnement.	[3]Pour le surplus, la commission s'organise elle-même et édicte son règlement de fonctionnement.

Art. 23 Travail d'intérêt général Le service pénitentiaire est compétent pour : *a)* fixer et modifier les modalités d'exécution du travail d'intérêt général (art. 38 CP) ; *b)* prononcer un avertissement formel à l'endroit de la personne condamnée qui ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP) ; *c)* proposer à l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause de convertir le travail d'intérêt général en une peine pécuniaire ou en une peine privative de liberté, lorsqu'en dépit d'un avertissement formel, la personne condamnée ne respecte pas les modalités fixées en vue de l'exécution du travail d'intérêt général (art. 39 CP)	*Art.23, note marginale, (nouvelle teneur)* Régime d'exécution particulier [1]Le service pénitentiaire est compétent pour : *a)* autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine sous la forme de la semi-détention (art. 77b CP) ; *b)* prononcer l'avertissement à l'endroit de la personne condamnée qui n'exécute pas la semi-détention conformément aux conditions et charges fixées (art. 77b CP) ; *c)* interrompre l'exécution de la semi-détention et ordonner l'exécution ordinaire (art. 77b CP) ; *d)* autoriser la personne condamnée à exécuter la peine privative de liberté, la peine pécuniaire ou l'amende sous la forme d'un travail d'intérêt général (art. 79a CP) ; *e)* prononcer un avertissement à l'endroit de la personne condamnée qui n'accomplit pas le travail d'intérêt général conformément aux modalités et charges fixées ou ne l'accomplit pas dans le délai imparti (art. 79a CP) ; *f)* interrompre le travail d'intérêt général et ordonner l'exécution du solde de la peine privative de liberté en détention ou requérir la procédure de recouvrement pour la peine pécuniaire et l'amende (art. 79a CP) ; *g)* autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine ou le travail externe ou le travail et logement externes en la forme de surveillance électronique (art. 79b CP) ; *h)* interrompre la surveillance électronique et ordonner l'exécution du solde de la peine privative de liberté en détention ou limiter le temps libre accordé à la personne condamnée (art. 79b CP) ; *i)* rendre les décisions de libération, notamment de libération conditionnelle (art. 86 et ss ; 94 CP).

	[2]Une peine privative de liberté de substitution ne peut pas être exécutée sous la forme de travail d'intérêt général.
Art. 24 *h)* autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine sous le régime de la semi-détention (art. 77b CP) ou sous la forme de journées séparées (art. 79 CP) ;	*Art. 24, al. 1, let. h* *h)* autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine sous le régime de la semi-détention (art. 77b CP) ;
	Art. 24a (nouveau) Expulsion Le service désigné par le Conseil d'État est compétent pour : *a)* exécuter les expulsions pénales (art. 66a et 66a^{bis} CP) ; *b)* statuer sur le report de l'exécution de l'expulsion pénale obligatoire (art. 66d CP) ; *c)* ordonner les mesures de contrainte prévues par la loi fédérale sur les étrangers dans le cadre de l'exécution de l'expulsion pénale.
	Art. 26, let. e^{bis} (nouveau) *e^{bis})* prononcer la levée de la mesure (art. 62c, al. 1 CP) ;
Art. 29 *b)* contrôler les règles de conduite et signaler au juge le non-respect ;	*Art. 29, let. b* *b)* contrôler le respect des règles de conduite ;
Art. 30 Le service pénitentiaire est compétent pour exercer l'assistance de probation et contrôler les règles de conduites arrêtées dans le cadre de la libération conditionnelle (art. 93 CP).	*Art. 30 (nouvelle teneur)* Le service pénitentiaire est compétent pour exercer l'assistance de probation et contrôler les règles de conduite arrêtées dans le cadre de la libération conditionnelle et en cas d'octroi du régime de travail externe ou de travail et logement externes.
	Art. 30a (nouveau) Régime d'exécution particulier [1]Le service pénitentiaire est compétent pour mettre en œuvre la libération conditionnelle accordée lors d'un régime d'exécution particulier, exercer l'assistance de probation et contrôler le respect des règles de conduite ordonnées.

	[2]Il est notamment compétent pour lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP).
Art. 35	*Art. 35, al. 1bis (nouveau) et al. 2* [1bis]Le service pénitentiaire est l'autorité compétente pour ordonner l'utilisation d'un appareil technique, tel que la surveillance électronique, fixé à la personne faisant l'objet d'une interdiction de contact ou géographique prononcée au sens de l'article 67b CP.
[2]Le service désigné par le Conseil d'État est compétent pour la mise en application de l'interdiction de conduire (art. 67b CP).	[2][*Début inchangé*] (art. 67e CP).
	Titre précédant l'article 43 *Section 3a : Régimes d'exécution particuliers*
Art. 43 Régimes de détention particuliers 1. Semi-détention [1]Une peine privative de liberté qui ne dépasse pas un an est exécutée sous la forme de la semi-détention s'il n'y a pas lieu de craindre que la personne détenue ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77b CP). [2]La personne détenue continue à travailler ou à se former à l'extérieur de l'établissement ; elle passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement (art. 77b CP). [3]L'accompagnement de la personne condamnée doit être garanti pendant le temps d'exécution (art. 77b CP).	*Art. 43, note marginale, (nouvelle teneur)* Semi-détention Aux conditions de l'article 77b CP, une peine privative de liberté de douze mois au plus ou un solde de peine de six mois au plus après imputation de la détention subie avant le jugement peuvent, à la demande de la personne condamnée, être exécutés sous la forme de la semi-détention.
	Art. 43a (nouveau) Travail d'intérêt général Aux conditions de l'article 79a CP, une peine privative de liberté de six mois au plus, un solde de peine de six mois au plus après imputation de la détention avant jugement, une peine pécuniaire ou une amende, peuvent, à la demande de la personne condamnée, être exécutés sous la forme d'un travail d'intérêt général.

	Art. 43b (nouveau) Surveillance électronique Aux conditions de l'article 79b CP, l'utilisation d'un appareil électronique fixé à la personne condamnée peut, à sa demande, être ordonnée : *a)* au titre de l'exécution d'une peine privative de liberté ou d'une peine privative de liberté de substitution de vingt jours à douze mois ; ou *b)* à la place du travail externe ou du travail et logement externes pour une durée de trois à douze mois.
Art. 44 2. Travail externe [1]La peine privative de liberté est exécutée sous la forme de travail externe si la personne détenue a subi une partie de sa peine, en règle générale au moins la moitié, et s'il n'y a pas lieu de craindre qu'elle ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77a, al. 1 CP). [2]En cas de travail externe, la personne détenue travaille hors de l'établissement et passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement. Le passage au travail externe intervient en principe après un séjour d'une durée appropriée dans un établissement ouvert ou dans la section ouverte d'un établissement fermé (art. 77a, al. 2 CP). [3]Les travaux ménagers et la garde des enfants sont considérés comme travail externe (art. 77a, al. 2 CP).	*Art. 44, note marginale, (nouvelle teneur)* Travail externe Aux conditions de l'article 77a CP, la peine privative de liberté est exécutée sous la forme de travail externe.
Art. 45 3. Travail externe et logement externe [1]La peine privative de liberté peut être exécutée sous la forme de travail et de logement externes après une durée raisonnable en régime de travail externe, si la personne détenue donne satisfaction (art. 77a, al. 3 CP). [2]La personne détenue loge et travaille alors à l'extérieur de l'établissement mais reste soumise à l'autorité d'exécution compétente (art. 77a, al. 3 CP).	*Art. 45 ; note marginale, (nouvelle teneur)* Travail externe et logement externe Conformément à l'article 77a, alinéa 3 CP, si la personne détenue donne satisfaction dans le travail externe, l'exécution de la peine se poursuit sous la forme de travail et de logement externes.

Art. 64 [1]Le service de médecine pénitentiaire veille à la bonne santé physique et psychique de la personne détenue.	*Art. 64, al. 1 et 1[bis] (nouveau)* [1]La personne détenue a droit à une assistance médicale et des soins médicaux adaptés aux circonstances.
	[1bis]L'assistance et les soins peuvent être délégués, par contrat de prestations, à une entité médicale externe.
Art. 89 [5]Le transfert dans un autre établissement d'exécution, dans une prison ou dans une section de sécurité renforcée est réservé.	*Art. 89 al. 5 (nouvelle teneur)* [5]Le transfert dans un autre établissement d'exécution ou dans une section de sécurité renforcée est réservé.
Art. 90 Vidéosurveillance 1. Des cellules [1]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet d'une vidéosurveillance.	*Art. 90, note marginale, (nouvelle teneur)* Vidéosurveillance 1. Zones surveillées [1]Pour des motifs de sécurité, les espaces communs intérieurs et extérieurs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations de vidéosurveillance.
[2]Les cellules disciplinaires et les cellules de sûreté peuvent être surveillées au moyen d'installations électroniques, sur ordre de la direction de l'établissement, si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour un tiers.	[2]Les cellules disciplinaires, les cellules de sûreté et les cellules d'attente peuvent être surveillées au moyen d'installations de vidéosurveillance si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour un tiers.
[3]Les personnes détenues doivent être avisées de la surveillance en cours.	[3]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet d'une vidéosurveillance.
	[4]Hors les cas visés à l'alinéa 2, les caméras de vidéosurveillance fonctionnent et enregistrent les images 24 heures sur 24, et 7 jours sur 7.

Art. 91 2. Locaux communs [1]Pour des motifs de sécurité, les locaux communs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations électroniques.	*Art. 91, note marginale, (nouvelle teneur)* 2. Sécurité La direction de l'établissement s'assure du fonctionnement des installations et prend les mesures organisationnelles et techniques propres à assurer l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité des données.
[2]La direction de l'établissement s'assure du fonctionnement des installations et prend les mesures propres à assurer l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité des données.	
Art. 92 3. Visionnage et enregistrement [1]La vidéosurveillance permet, à des fins de sécurité, le visionnage direct des images par les agents de détention et la direction de l'établissement. En cas d'alarme, les images peuvent également être visionnées directement par la police.	*Art. 92, note marginale, (nouvelle teneur)* 3. Enregistrement [1]Les installations de vidéosurveillance sont équipées d'un système d'enregistrement.
[2]Les informations enregistrées sont conservées pour une durée maximale de 48 heures. Seuls la direction de l'établissement et le service pénitentiaire sont habilités à consulter lesdites informations.	[2]Les images enregistrées peuvent être conservées pour une durée maximale de trois mois.
[3]En cas d'évènements particuliers et en cas de procédure pénale ou disciplinaire, l'autorité compétente peut décider de prolonger la conservation des informations enregistrées pendant la durée de l'évènement ou de la procédure.	[3]En cas d'évènement particulier ou en cas de procédure pénale ou disciplinaire, la direction de l'établissement, respectivement l'autorité en charge de la procédure, peut décider de prolonger la conservation des données enregistrées pendant la durée de l'évènement particulier ou de la procédure.

Art. 92a 4. Contestations Les contestations relatives à la vidéosurveillance peuvent être adressées au service pénitentiaire, conformément à la législation relative à la protection des données.	*Art. 92a, note marginale (nouvelle teneur)* 4. Accès [1]Dans le cadre de leur travail, les collaborateurs du service pénitentiaire peuvent visionner les images captées à des seules fins de sécurité du personnel et des personnes détenues. En cas d'alarme ou d'intervention, les images peuvent également être visionnées, sur place, par la police, aux mêmes fins.
	[2]La direction de l'établissement et la direction du service pénitentiaire sont habilitées à consulter les images enregistrées et à les utiliser à des fins de formation. Demeure réservée la communication des images, d'office ou sur requête, à une autorité pour les besoins d'une procédure pénale ou d'une enquête judiciaire pour des infractions commises dans le périmètre filmé.
	[3]Un système de protection par mot de passe permet de restreindre les accès aux données.
	Art. 92b (nouveau) 5. Information [1]Des panneaux clairs et visibles, faisant référence à la présente loi, indiquent la présence d'installations de vidéosurveillance destinées à surveiller le périmètre des établissements.
	[2]Les personnes détenues en cellule disciplinaire, en cellule de sûreté ou en cellule d'attente doivent être avisées de la surveillance en cours.
	Art. 92c (nouveau) 6. Maître du fichier [1]La direction de l'établissement a qualité de maître du fichier contenant les images enregistrées.

	[2]Elle prend les mesures nécessaires pour prévenir tout traitement illicite et s'assure du respect des mesures de sécurité et des dispositions en matière de protection des données.
	[3]Le service pénitentiaire reçoit et instruit les demandes d'accès aux enregistrements et traite les contestations relatives à la vidéosurveillance.
	Art. 96, al. 2, let. j et k (nouvelles) *j)* l'introduction, l'acquisition, la transmission ou la possession d'enregistrements, d'images, d'autres objets ou de représentations qui illustrent des actes de violence ; *k)* la discrimination raciale.
	Art. 105, al. 1bis (nouveau) [1bis]Les décisions relatives au report de l'expulsion pénale peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal cantonal.
	Art. 105a (nouveau) Retrait d'effet suspensif Le recours contre une décision de révocation d'un régime d'exécution particulier n'a pas d'effet suspensif.

Loi
portant modification de la loi sur l'exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le code pénal (CP), du 21 décembre 1937 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 16 août 2017,

décrète :

Article premier La loi sur l'exécution des peines et mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 24 mai 2016, est modifiée comme suit :

Art. 9a (nouveau)

2. Exception

[1]Dès lors qu'une personne détenue s'est vue ordonner un traitement institutionnel (art. 59 CP), un traitement ambulatoire (art. 63 CP) ou un internement (art. 64 CP) ou que son caractère dangereux est admis ou encore lorsqu'une personne est sous assistance de probation (art. 93 CP) ou sous règles de conduite à caractère médical (art. 94 CP), les autorités cantonales et communales, les médecins, les psychologues et tous autres intervenants thérapeutiques en charge de cette personne sont libérés du secret de fonction et du secret médical dès lors qu'il s'agit d'informer l'autorité compétente sur des faits importants pouvant avoir une influence sur les mesures en cours ou sur les allègements dans l'exécution ou, d'une manière générale, sur l'appréciation de la dangerosité de la personne considérée.

[2]En tout état, les personnes tenues au secret professionnel peuvent en être déliées, soit à leur demande par l'autorité compétente, soit par la personne détenue elle-même.

Art. 10, note marginale, al. 1 et 2 ; al. 3 (nouveau)

Protection des données

1. Collecte

[1]Le service des migrations, la police et les autres services désignés par le Conseil d'État ainsi que les autorités judiciaires fournissent aux autorités d'exécution et aux établissements tous les renseignements nécessaires, y compris les données sensibles, à l'accomplissement de leurs tâches.

[2]Sont toutefois exclues les données relatives à la santé, aux opinions et activités politiques, philosophiques et syndicales, et à la sphère intime de la personne détenue.

[3]Le service pénitentiaire et les établissements peuvent collecter directement auprès de la personne détenue, avec son consentement, les données relatives à sa santé, ses opinions et activités religieuses, son origine et son ethnie.

Art. 10a (nouveau)

2. Communication

[1]Le service pénitentiaire et ses entités peuvent communiquer à un autre service, sur requête, le lieu de séjour, la date d'entrée en détention et de libération de la personne soumise à une sanction pénale si ces renseignements sont nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.

[2]En cas de transfert, les autorités d'exécution et les établissements peuvent se communiquer les données récoltées conformément à l'article 10.

Art. 10b (nouveau)

3. Fichier

[1]Les données récoltées conformément à l'article 10 sont conservées dans un dossier papier et sous forme de fichier électronique.

[2]Le service pénitentiaire a qualité de maître du fichier.

[3]Le service pénitentiaire peut accorder à l'entité en charge de l'assistance médicale un accès aux données nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.

Art. 10c (nouveau)

4. Conservation et destruction

[1]Les données peuvent être conservées aussi longtemps qu'elles sont nécessaires à l'exécution des tâches incombant aux autorités d'exécution.

[2]Les données qui ne sont plus nécessaires à l'exécution des tâches sont effacées ou archivées conformément à la loi sur l'archivage.

Art. 10d (nouveau)

5. Données récoltées au moyen de la surveillance électronique

[1]Durant la phase de surveillance, les autorités et les tiers en charge de la surveillance électronique peuvent traiter les données récoltées au moyen de la surveillance électronique, dans le respect des dispositions applicables en matière de protection des données et de sécurité informatique.

[2]On entend par données récoltées au moyen de la surveillance électronique, les informations relatives à la localisation de la personne surveillée obtenues grâce à un système de positionnement par radiofréquence ou par satellite.

[3]Les données sont traitées et stockées en Suisse exclusivement. Elles sont effacées une année après la fin de la surveillance par l'autorité ou le tiers chargé de leur traitement.

[4]Sur requête, le service pénitentiaire peut transmettre les données :

a) aux autorités de poursuite pénale ;

b) à d'autres autorités si un intérêt public prépondérant justifie la transmission.

[5]Le service pénitentiaire informe la personne faisant l'objet d'une surveillance électronique que les données ainsi récoltées pourront être communiquées conformément aux dispositions de la présente loi.

Art. 11

Abrogé

Art. 12, al. 3 (nouveau)

[3]Le Conseil d'État peut, par contrat de prestations, confier à des tiers le contrôle des personnes munies d'un appareil de surveillance électronique, ainsi que l'hébergement et la conservation des données récoltées au moyen de la surveillance électronique.

Art. 16, al. 1

[1]Toutes les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge sont prises par l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause.

Art. 21, al. 1 à 3

[1]Le Conseil d'État désigne le/la président/e de la commission de dangerosité.

[2]Son secrétariat est assuré par le service pénitentiaire.

[3]Pour le surplus, la commission s'organise elle-même et édicte son règlement de fonctionnement.

Art. 23, note marginale (nouvelle teneur)

Régime d'exécution particulier

[1]Le service pénitentiaire est compétent pour :

a) autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine sous la forme de la semi-détention (art. 77b CP) ;

b) prononcer l'avertissement à l'endroit de la personne condamnée qui n'exécute pas la semi-détention conformément aux conditions et charges fixées (art. 77b CP) ;

c) interrompre l'exécution de la semi-détention et ordonner l'exécution ordinaire (art. 77b CP) ;

d) autoriser la personne condamnée à exécuter la peine privative de liberté, la peine pécuniaire ou l'amende sous la forme d'un travail d'intérêt général (art. 79a CP) ;

e) prononcer un avertissement à l'endroit de la personne condamnée qui n'accomplit pas le travail d'intérêt général conformément aux modalités et charges fixées ou ne l'accomplit pas dans le délai imparti (art. 79a CP) ;

f) interrompre le travail d'intérêt général et ordonner l'exécution du solde de la peine privative de liberté en détention ou requérir la procédure de recouvrement pour la peine pécuniaire et l'amende (art. 79a CP) ;

g) autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine ou le travail externe ou le travail et logement externes en la forme de surveillance électronique (art. 79b CP) ;

h) interrompre la surveillance électronique et ordonner l'exécution du solde de la peine privative de liberté en détention ou limiter le temps libre accordé à la personne condamnée (art. 79b CP) ;

i) rendre les décisions de libération, notamment de libération conditionnelle (art. 86 et ss ; 94 CP).

[2]Une peine privative de liberté de substitution ne peut pas être exécutée sous la forme de travail d'intérêt général.

Art. 24, al. 1, let. h

h) autoriser la personne condamnée à exécuter sa peine sous le régime de la semi-détention (art. 77b CP) ;

Art. 24a (nouveau)

Expulsion

Le service désigné par le Conseil d'État est compétent pour :

a) exécuter les expulsions pénales (art. 66a et 66a^{bis} CP) ;

b) statuer sur le report de l'exécution de l'expulsion pénale obligatoire (art. 66d CP) ;

c) ordonner les mesures de contrainte prévues par la Loi fédérale sur les étrangers dans le cadre de l'exécution de l'expulsion pénale.

Art. 26, let. e^{bis} (nouveau)

e^{bis}) prononcer la levée de la mesure (art. 62c, al. 1 CP) ;

Art. 29, let. b

b) contrôler le respect des règles de conduite ;

Art. 30 (nouvelle teneur)

Le service pénitentiaire est compétent pour exercer l'assistance de probation et contrôler les règles de conduite arrêtées dans le cadre de la libération conditionnelle et en cas d'octroi du régime de travail externe ou de travail et logement externes.

Art. 30a (nouveau)

Régime d'exécution particulier

[1]Le service pénitentiaire est compétent pour mettre en œuvre la libération conditionnelle accordée lors d'un régime d'exécution particulier, exercer l'assistance de probation et contrôler le respect des règles de conduite ordonnées.

[2]Il est notamment compétent pour lever l'assistance de probation ou en ordonner une nouvelle, modifier les règles de conduite imposées, les révoquer ou en imposer de nouvelles (art. 95, al. 4 CP).

Art. 35, al. 1bis (nouveau) et al. 2

[1bis]Le service pénitentiaire est l'autorité compétente pour ordonner l'utilisation d'un appareil technique, tel que la surveillance électronique, fixé à la personne faisant l'objet d'une interdiction de contact ou géographique prononcée au sens de l'article 67b CP.

[2][*Début inchangé*] (art. 67e CP).

Titre précédant l'article 43

Section 3a : Régimes d'exécution particuliers

Art. 43, note marginale, (nouvelle teneur)

Semi-détention

Aux conditions de l'article 77b CP, une peine privative de liberté de douze mois au plus ou un solde de peine de six mois au plus après imputation

de la détention subie avant le jugement peuvent, à la demande de la personne condamnée, être exécutés sous la forme de la semi-détention.

Art. 43a (nouveau)

Travail d'intérêt général

Aux conditions de l'article 79a CP, une peine privative de liberté de six mois au plus, un solde de peine de six mois au plus après imputation de la détention avant jugement, une peine pécuniaire ou une amende, peuvent, à la demande de la personne condamnée, être exécutés sous la forme d'un travail d'intérêt général.

Art. 43b (nouveau)

Surveillance électronique

Aux conditions de l'article 79b CP, l'utilisation d'un appareil électronique fixé à la personne condamnée peut, à sa demande, être ordonnée :

a) au titre de l'exécution d'une peine privative de liberté ou d'une peine privative de liberté de substitution de vingt jours à douze mois ou

b) à la place du travail externe ou du travail et logement externes pour une durée de trois à douze mois.

Art. 44, note marginale, (nouvelle teneur)

Travail externe

Aux conditions de l'article 77a CP, la peine privative de liberté est exécutée sous la forme de travail externe.

Art. 45, note marginale, (nouvelle teneur)

Travail externe et logement externe

Conformément à l'article 77a, alinéa 3, CP, si la personne détenue donne satisfaction dans le travail externe, l'exécution de la peine se poursuit sous la forme de travail et de logement externes.

Art. 64, al. 1 et 1bis (nouveau)

[1]La personne détenue a droit à une assistance médicale et des soins médicaux adaptés aux circonstances.

[1bis]L'assistance et les soins peuvent être délégués, par contrat de prestations, à une entité médicale externe.

Art. 89, al. 5 (nouvelle teneur)

[5]Le transfert dans un autre établissement d'exécution ou dans une section de sécurité renforcée est réservé.

Art. 90, note marginale, (nouvelle teneur)

Vidéosurveillance
1. Zones surveillées

[1]Pour des motifs de sécurité, les espaces communs intérieurs et extérieurs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations de vidéosurveillance.

[2]Les cellules disciplinaires, les cellules de sûreté et les cellules d'attente peuvent être surveillées au moyen d'installations de vidéosurveillance si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour un tiers.

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

[4]Hors les cas visés à l'alinéa 2, les caméras de vidéosurveillance fonctionnent et enregistrent les images 24 heures sur 24, et 7 jours sur 7.

Art. 91, note marginale, (nouvelle teneur)

2. Sécurité

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

Art. 92, note marginale, (nouvelle teneur)

3. Enregistrement

[1]Les installations de vidéosurveillance sont équipées d'un système d'enregistrement.

[2]Les images enregistrées peuvent être conservées pour une durée maximale de trois mois.

[3]En cas d'évènement particulier ou en cas de procédure pénale ou disciplinaire, la direction de l'établissement, respectivement l'autorité en charge de la procédure, peut décider de prolonger la conservation des données enregistrées pendant la durée de l'évènement particulier ou de la procédure.

Art. 92a, note marginale, (nouvelle teneur)

4. Accès

[1]Dans le cadre de leur travail, les collaborateurs du service pénitentiaire peuvent visionner les images captées à des seules fins de sécurité du personnel et des personnes détenues. En cas d'alarme ou d'intervention, les images peuvent également être visionnées, sur place, par la police, aux mêmes fins.

[2]La direction de l'établissement et la direction du service pénitentiaire sont habilitées à consulter les images enregistrées et à les utiliser à des fins de formation. Demeure réservée la communication des images, d'office ou sur requête, à une autorité pour les besoins d'une procédure pénale ou d'une enquête judiciaire pour des infractions commises dans le périmètre filmé.

[3]Un système de protection par mot de passe permet de restreindre les accès aux données.

Art. 92b (nouveau)

5. Information

[1]Des panneaux clairs et visibles, faisant référence à la présente loi, indiquent la présence d'installations de vidéosurveillance destinées à surveiller le périmètre des établissements.

[2]Les personnes détenues en cellule disciplinaire, en cellule de sûreté ou en cellule d'attente doivent être avisées de la surveillance en cours.

Art. 92c (nouveau)

6. Maître du fichier

[1]La direction de l'établissement a qualité de maître du fichier contenant les images enregistrées.

[2]Elle prend les mesures nécessaires pour prévenir tout traitement illicite et s'assure du respect des mesures de sécurité et des dispositions en matière de protection des données.

[3]Le service pénitentiaire reçoit et instruit les demandes d'accès aux enregistrements et traite les contestations relatives à la vidéosurveillance.

Art. 96, al. 2, let. j et k (nouvelles)

j) l'introduction, l'acquisition, la transmission ou la possession d'enregistrements, d'images, d'autres objets ou de représentations qui illustrent des actes de violence ;

k) la discrimination raciale.

Art. 105, al. 1bis (nouveau)

[1bis]Les décisions relatives au report de l'expulsion pénale peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal cantonal.

Art. 105a (nouveau)

Retrait d'effet suspensif

Le recours contre une décision de révocation d'un régime d'exécution particulier n'a pas d'effet suspensif.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

RÉFORME DU DROIT DES SANCTIONS 17.023

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 16 août 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi sur l'exécution des peines et mesures pour les personnes adultes

La commission parlementaire Droit des sanctions

composée de M[mes] et MM. Christophe Schwarb, président, Laurent Debrot, vice-président, Julien Spacio, Fabio Bongiovanni *(excusé)*, Sébastien Marti, Gabrielle Würgler, Sylvie Fassbind-Ducommun, Philippe Loup et Alexandre Houlmann,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

La commission a siégé à une reprise et le rapport ainsi que le procès-verbal ont été adoptés par voie électronique.

Indiquons, d'emblée, qu'à l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Cette réforme du droit des sanctions est proposée dans la perspective de la prochaine entrée en vigueur, au 1er janvier 2018, de la révision du Code pénal suisse.

Parmi ses principales modifications, il convient d'en signaler quatre :

1. L'introduction d'une peine pécuniaire sans sursis.
2. Le retour des peines de prison de moins de 6 mois.
3. Les travaux d'intérêt général (TIG) qui ne sont plus une peine, mais une forme de l'exécution de la peine.
4. L'introduction du bracelet électronique, pour lequel il s'agit d'un substitut à la détention pour les peines inférieures à un an ou pour les régimes de fin de peine.

En ce qui concerne les bracelets électroniques, les cantons romands ont exprimé la volonté de renoncer à une surveillance dite active ; l'entrée en vigueur d'une solution nationale pour les bracelets électroniques se fera en 2023. Contrairement à la plupart des autres cantons qui ont choisi une solution américaine, Neuchâtel a choisi la solution Geosatis, plus connue à l'étranger que dans le canton, mais le gouvernement est convaincu que cette solution est la meilleure. Par ailleurs, l'entreprise principale se trouve dans le canton du Jura et l'assemblage se fait au Locle. Dans le rapport, un délai de trois mois pour conserver les données enregistrées a été proposé en raison des avis exprimés lors de la consultation. Un amendement pour les garder quatre mois a été déposé.

Lors de la discussion générale, la commission s'est questionnée sur la différence entre surveillance passive et active. Il apparaît que ces 10 dernières années, des tests ont été réalisés sur une surveillance passive, ce qui signifie le port du bracelet à domicile, avec un lien qui se fait constamment, s'assurant que la personne se trouve bien dans le

périmètre autorisé ; il n'y a toutefois pas de traçage GPS. La surveillance active nécessite un traçage GPS, donc une surveillance en direct. On distingue encore la surveillance en temps direct, qui permet de voir sur un écran, la position de chaque personne détentrice d'un bracelet électronique. Quant à la surveillance rétroactive, elle permet de vérifier le lendemain matin que la personne est bien restée à domicile pendant la nuit. Il s'agit donc davantage d'un contrôle que d'une surveillance constante. Il faut savoir aussi que le traçage GPS comporte encore quelques défaillances liées aux limites techniques.

Si le juge prononce une peine privative de liberté ferme, l'autorité d'exécution va définir le meilleur mode d'exécution entre les TIG, la semi-détention, la détention ferme ou l'assignation à domicile à l'aide de la surveillance électronique. Il y a donc quatre modes d'exécution de la peine possibles. La commission s'est également préoccupée de l'offre en TIG : les places pour l'exécution des travaux d'intérêt général dans le canton sont en nombre suffisant et il en est de même pour les places de détention qui sont toutes utilisées, avec un détenu par cellule. Il n'y a pas un grand temps d'attente pour l'exécution des peines dans le canton.

La commission s'est également posé la question des garanties données, concernant la confidentialité des données enregistrées, leur destruction et le coût des bracelets électroniques. Pour l'analyse des données et les missions de contrôle, il a été expliqué à la commission qu'elles ne peuvent être confiées qu'à l'autorité d'exécution cantonale.

En outre, le Conseil d'État a précisé qu'en 2023, il y aura une solution unique retenue pour tous les cantons, mais que pour l'heure, la solution choisie par Neuchâtel pour cette phase de test est Geosatis.

La commission s'est également questionnée au sujet des effectifs supplémentaires éventuellement nécessaires pour la mise en place de la solution, en particulier dans le cadre des mesures de substitution à la détention provisoire. Il a été répondu par la négative. La commission s'est également demandé si le nombre de bracelets prévus initialement est suffisant. Le Conseil d'État a répondu que le nombre de bracelets annoncés a déterminé la clé de répartition des coûts entre les cantons. Dans la phase d'essai et avec le souci de limiter les coûts, le nombre de quatre bracelets est jugé suffisant. D'autre part et en cas de nécessité, il serait possible, dans un délai de 48 heures, d'en obtenir d'autres.

Le Conseil d'État peut également, par contrat de prestations, confier à des tiers, le contrôle des personnes munies d'un appareil de surveillance électronique, ainsi que l'hébergement et la conservation des données récoltées au moyen de ce système. Dans ce cas de figure, il serait judicieux de mettre une certaine pression sur les fournisseurs de bracelets électroniques, pour que les logiciels soient utilisables par l'État et non protégés pour éviter l'obligation d'en confier la gestion à des prestataires externes.

Il est souhaité que le Conseil d'État s'assure contractuellement que les données soient la propriété de l'autorité et qu'elles soient stockées sans frais chez le fournisseur à la fin du mandat pour ensuite être détruites à la fin de la période de conservation légale.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article 10, alinéa 3 (nouveau) [3]Le service pénitentiaire et les établissements peuvent collecter directement auprès de la personne détenue, avec son consentement, les données relatives à sa santé, ses opinions et activités religieuses, son origine et son ethnie.		**Amendement Alexandre Houlmann** **Article 10**, **alinéa 3 (nouveau)** [3]Le service pénitentiaire et les établissements peuvent collecter directement auprès de la personne détenue*, (supprimer : avec son consentement)*, les données relatives à sa santé, ses opinions et activités religieuses, son origine et son ethnie. **Refusé par 4 voix contre 4, la voix du président étant prépondérante.**
Article 90, alinéa 2 [2]Les cellules disciplinaires, les cellules de sûreté et les cellules d'attente peuvent être surveillées au moyen d'installations de vidéosurveillance si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour un tiers.		**Amendement Alexandre Houlmann** **Article 90**, **alinéa 2** [2]Les cellules disciplinaires, les cellules de sûreté et les cellules d'attente peuvent être surveillées au moyen d'installations de vidéosurveillance *(supprimer : si la personne détenue représente un risque pour elle-même ou pour un tiers)*. **Refusé par 5 voix contre 3.**
Article 92, alinéa 2 [2]Les images enregistrées peuvent être conservées pour une durée maximale de trois mois.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par Alexandre Houlmann) **Article 92, alinéa 2** [2]Les images enregistrées peuvent être conservées pour une durée maximale de *quatre* mois. **Accepté par 6 voix contre 1 et 1 abstention**	

Examen et commentaires des amendements

Article 10, alinéa 3 (nouveau)

Il apparaît surprenant de mettre cette entrave au service chargé de l'exécution des peines, car ces renseignements permettent une meilleure prise en charge et une gestion qui tient compte du profil du détenu. Un certain nombre de problèmes ou de conflits potentiels peuvent être évités et traités en amont grâce à ces renseignements.

Article 90, alinéa 2 (nouveau)

Certains commissaires trouvent incongru de préciser qu'il s'agit uniquement de situations présentant un risque pour la personne détenue ou pour un tiers. Il peut y avoir d'autres raisons nécessitant une surveillance, par exemple les tentatives de dissimulation de preuves. Cette restriction risque donc d'être une entrave au bon déroulement de la détention et de la surveillance des détenus. Il a été précisé par le Conseil d'État que les cellules d'attente sont celles dans lesquelles sont gardés les détenus le premier jour de leur détention et que l'acceptation de l'amendement n'engendrerait aucun coût supplémentaire. Le Conseil d'État a par ailleurs mentionné qu'il ne s'opposait pas à cet amendement.

Article 92, alinéa 2 (nouveau)

Le Conseil d'État a informé que le projet mis en consultation proposait quatre mois. Lors de la consultation, quelques réticences ont été émises, raison pour laquelle la période de trois mois a été retenue pour le rapport. La commission remarque que dans ce cas, il convient de laisser le maximum de largesse à l'administration et donc de privilégier la conservation des images pendant quatre mois.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 4 voix contre 4, la voix du président étant prépondérante, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 25 octobre 2017

Au nom de la commission Droit des sanctions :

Le président, C. SCHWARB

Le rapporteur, A. HOULMANN

COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES 16.042

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la reconnaissance des communautés religieuses (LRCR)

(Du 19 octobre 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Les Églises réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne du canton de Neuchâtel sont reconnues comme des institutions d'intérêt public par la Constitution cantonale. Le présent rapport du Conseil d'État au Grand Conseil vise à concrétiser le mandat constitutionnel relatif à la reconnaissance d'autres communautés religieuses.

Le Conseil d'État y présente les conditions requises des communautés religieuses afin d'accéder à la reconnaissance par l'État ainsi que les effets découlant de la reconnaissance. Les conditions retenues concernent notamment la constitution en association des communautés qui désirent se porter candidates, le respect de l'ordre juridique suisse et des dispositions relatives aux droits des membres de l'association, le respect de la paix religieuse, les exigences en matière de transparence, le caractère durable de l'activité de la communauté, son rôle social et culturel, son activité cultuelle ou encore la maîtrise du français de ses responsables administratifs et religieux.

Les grands principes de la procédure de reconnaissance y sont également présentés. Il est notamment prévu une période d'examen des requêtes pouvant aller jusqu'à 5 ans et une reconnaissance par décret du Grand Conseil.

Dans une volonté d'équité, les effets, pour les communautés, de leur reconnaissance d'intérêt public sont essentiellement comparables aux droits et aux obligations des trois Églises reconnues. Il s'agit notamment de la possibilité de faire percevoir par l'État une contribution volontaire auprès de leurs membres, de l'exonération fiscale, de la possibilité d'organiser un enseignement religieux dans les locaux scolaires et de participer aux services d'aumônerie dans les écoles, les établissements pénitentiaires et de soins. En contrepartie, il est notamment demandé aux communautés reconnues de participer aux débats sur les questions spirituelles.

Ce rapport est le résultat d'un travail mené en interne par l'administration cantonale. Il retranscrit également les éléments qu'ont permis de mettre en lumière les discussions menées au sein d'une commission consultative créée dans ce but et constituée de représentants des trois Églises reconnues, ainsi que des partis politiques représentés au Grand Conseil. Une seconde consultation menée de manière plus large auprès des

communes, des partis politiques et de diverses associations a également permis d'apporter des compléments au rapport. Le projet a suscité une large adhésion tant dans la première phase consultative que dans la seconde.

1. INTRODUCTION

1.1. Évolution des relations entre l'État et les communautés religieuses reconnues et non reconnues

Dès le XIXe siècle, les sociétés occidentales ont entamé progressivement leur processus de sécularisation et c'est tout naturellement que la Suisse s'est détachée de la religion en marquant la séparation de l'État et des Églises dans sa Constitution de 1848. Jusqu'à cette date, la relation entre les autorités religieuses et les autorités politiques était très étroite dans les différents cantons et les Églises catholique et évangélique réformée y étaient Églises d'État.

Au niveau fédéral, la Suisse se définit comme un État séculier. La Confédération insiste sur le fait qu'il incombe à tous les niveaux étatiques et à tous les croyants, qu'ils appartiennent à une religion ancienne ou nouvelle, de permettre une pratique non discriminatoire de leur foi[1]. Néanmoins, l'autorité fédérale n'entretient pas de relations institutionnelles avec les communautés religieuses, quelles qu'elles soient.

La Suisse a dû progressivement se doter de plusieurs dispositions constitutionnelles et pénales pour la protection de la liberté de religion et de croyance, ainsi que pour la lutte contre la discrimination et l'intolérance sur la base de la religion[2].

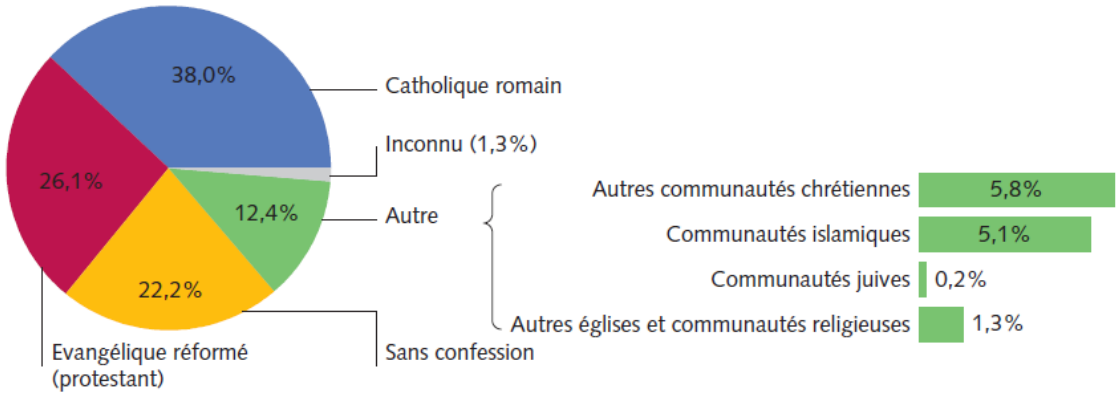
C'est en assurant les libertés fondamentales aux individus, dont celle de croyance, que l'État fédéral helvétique permet l'émergence et le respect de la diversité de son paysage religieux. En effet, même si elle reste très majoritairement chrétienne, la Suisse compose depuis plusieurs décennies avec un pluralisme religieux croissant, représentatif de sa population.

Comme le montre le graphique 1, à l'échelle nationale, les groupes confessionnels les plus représentés fin 2013 parmi la population résidante permanente âgée de 15 ans ou plus sont l'Église catholique romaine (38,0%) et l'Église réformée évangélique (26,1%). 5,1% des résidents permanents font partie des communautés islamiques et 0,2% des communautés juives. La part des personnes sans appartenance religieuse atteint 22,2%.

1 Voir notamment le rapport du DFJP *Dialogue avec la population musulmane 2010*.

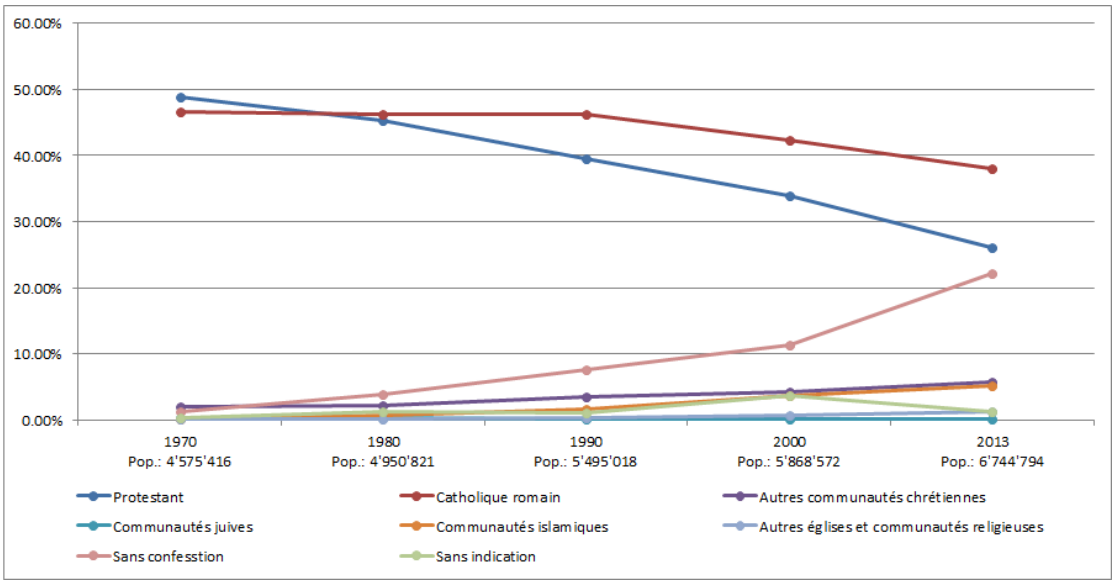
2 Notamment : Constitution suisse, articles 8, al. 2 (Egalité), 15 (Liberté de conscience et de croyance), 35 (Réalisation des droits fondamentaux), 36 (Restriction des droits fondamentaux), 72 (Église et État); Code Pénal suisse, articles 261 (Atteinte à la liberté de croyance et des cultes), 261 bis (Discrimination raciale).

Graphique 1 **Religions dans la population résidente âgée de 15 ans et plus en 2013 (source : Office fédéral de la statistique)**



D'un point de vue évolutif, comme le montre le graphique 2, il est intéressant de souligner que la part des communautés réformées évangéliques, catholiques romaines et juives a diminué depuis 1970 (respectivement de 22.7, 8.7 et de 0.2 points), à l'inverse de celle des communautés islamiques (+ 4,9 points), des autres communautés chrétiennes (+ 3.8 points) et des autres communautés religieuses (+1.2 points) qui ont connu une évolution numérique à la hausse. Le nombre de personnes sans confession a connu la progression la plus importante avec 21 points.

Graphique 2 **Population résidente de 15 ans ou plus selon l'appartenance religieuse, de 1970 à 2013 (Sources : RFP, RS)**



La question de la place accordée à chacune des communautés religieuses et aux personnes qui les constituent se pose en lien direct avec cette diversité croissante.

La relation avec les communautés religieuses relève de la compétence des cantons[3], qui disposent d'un degré élevé d'autonomie en la matière. Les spécificités cantonales s'articulent entre une volonté de reconnaître de nouvelles communautés (Bâle et Vaud) et un refus du métissage religieux (Valais) ou, encore, entre une séparation complète

[3] Art 72, Constitution suisse.

entre l'Église et l'État (Genève) et l'existence d'une Église d'État (Zurich). 24 cantons reconnaissent l'Église catholique romaine et l'Église protestante, 9 reconnaissent l'Église catholique chrétienne, 6 les communautés juives locales et 1 les Alévis, les anthroposophes et l'Église néo-apostolique.[4]

1.2. Évolution des relations entre l'État et les trois Églises reconnues dans le canton de Neuchâtel

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la Constitution neuchâteloise de 1848, les Églises protestante et catholique étaient indépendantes dans l'exercice de leurs pouvoirs et tiraient leurs ressources financières du revenu de leurs biens et des dons.

Après l'instauration de la République, leurs biens furent confisqués et elles devinrent des organes dépendant directement de l'État, tout en restant indépendantes dans la nomination de leurs ministres du culte. Cette situation dura jusqu'en 1873, année de l'acceptation par le Grand Conseil de la loi sur la réorganisation de l'Église, qui consacrait la séparation de l'Église et de l'État et l'incamération des biens du clergé. S'ensuivit un schisme de l'Église protestante qui, après une période de 70 ans et plusieurs tentatives de rapprochement avortées, se résolut en 1941 par l'adoption de dispositions constitutionnelles entérinant la fusion des deux Églises protestantes et consacrant la séparation des Églises (protestante, catholique romaine et catholique chrétienne) et de l'État, ce dernier les reconnaissant dès lors comme "institutions d'intérêt public représentant les traditions chrétiennes du pays et travaillant à son développement religieux". Autre conséquence directe de cette fusion : l'Église Réformée évangélique Neuchâteloise (EREN) fut inaugurée le 3 juin 1943.

En 1942, en application des nouvelles dispositions constitutionnelles, l'État passa avec chacune des trois Églises un concordat au terme duquel était réparti entre elles un subside d'un montant total de 200'000 francs par lequel l'État s'engageait à percevoir pour leur compte un impôt ecclésiastique facultatif. Les trois concordats précités prévoyaient en outre qu'un enseignement religieux facultatif puisse être donné librement par les Églises reconnues, que les locaux scolaires soient fournis gratuitement à cette fin par les communes et des heures favorables réservées.

Finalement, un arrêté de 1943 fixant les prestations des communes en faveur de l'Église réformée évangélique, des paroisses catholiques romaines et de la paroisse catholique chrétienne, établissait la liste des prestations en faveur des Églises auxquelles les communes sont astreintes. Cet arrêté venait compléter la Constitution et les trois concordats[5].

1.3. Situation actuelle

La question des relations entre l'État et les trois Églises reconnues, et plus largement "les autres communautés religieuses" est régie par le titre VI de la Constitution neuchâteloise du 24 septembre 2000.

---

[4] Cf. annexe : tableau comparatif des critères de reconnaissance des communautés religieuses dans les cantons romands et trois cantons alémaniques.

[5] Rapport 01.024 du Conseil d'État au Grand Conseil au sujet du Concordat entre l'État de Neuchâtel et les Églises, du 9 mai 2001.
Noëlle-Laetitia Perret, *À la recherche d'un compromis…la douloureuse négociation du statut des Églises issues de la Réforme à Neuchâtel (1918-1943)*, in Cinq siècles d'histoire religieuse neuchâteloise : approches d'une tradition protestante, Actes du colloque de Neuchâtel (22-24 avril 2004).

L'article 97 prévoit que l'État doit tenir compte de la dimension spirituelle de l'être humain et de son importance pour la communauté. Il prévoit la séparation entre l'État et les Églises ainsi que l'indépendance de ces dernières.

L'article 98 reconnaît l'Église réformée évangélique, l'Église catholique romaine et l'Église catholique chrétienne comme institutions d'intérêt public exemptes d'impôt sur les biens affectés à leurs activités religieuses et aux services qu'elles rendent à la collectivité. L'article 98, alinéa 2 prévoit aussi que l'État perçoit gratuitement la contribution ecclésiastique.

Ce dernier verse aussi une participation financière non définie dans la Constitution, en contrepartie des services que les Églises reconnues rendent à la collectivité. Finalement, l'État a la possibilité de passer des concordats avec les Églises reconnues (art. 98, al. 5). Cette disposition a été mise en œuvre par la conclusion d'un concordat entre l'État d'une part et, d'autre part, les trois Églises reconnues. Ce concordat du 2 mai 2001, qui remplace ceux de 1942, a notamment pour objet la participation de l'État au financement des trois Églises, la perception par ce dernier de la contribution ecclésiastique volontaire, les obligations des communes à l'égard des trois Églises, l'enseignement religieux ainsi que la participation des Églises à la vie publique.

Enfin, l'article 99 donne à l'État la possibilité de reconnaître d'autres communautés religieuses aux conditions posées par la loi qui fait l'objet du présent rapport.

1.4. Évolution des relations entre l'État et les autres communautés religieuses dans le canton de Neuchâtel

Conformément à l'évolution observée en Suisse et plus généralement en Europe ces dernières années, le pluralisme religieux et confessionnel s'est également fortement accru dans le canton de Neuchâtel. En plus des religions chrétiennes, encore largement majoritaires, et juive, implantée de longue date (des mentions attestent notamment de la présence d'une communauté juive dès le XIII^{ème} siècle), de nouvelles religions ou confessions sont apparues dans le canton. La principale est l'islam, dont la présence s'est fortement accentuée depuis le milieu des années 1970 avec l'immigration de ressortissants d'ex-Yougoslavie et de Turquie. Il convient de mentionner également l'augmentation du nombre de bouddhistes, d'hindouistes et de chrétiens orthodoxes.

Le tableau 1 illustre la répartition des adhérents aux divers groupes confessionnels dans le canton de Neuchâtel en 1990 et 2000, selon la nationalité.

Tableau 1 **Population résidente selon la religion et la nationalité, en nombres absolus, en 1990 et 2000 dans le canton de Neuchâtel**

	RECENSEMENT 1990						RECENSEMENT 2000								
	Total		Suisses, Suissesses		Etrangers, étrangères		Total			Suisses, Suissesses			Etrangers, étrangères		
	En nombres absolus	En %	En nombres absolus	En %	En nombres absolus	En %	En nombres absolus	En %	Variation par rapport à 1990	En nombres absolus	En %	Variation par rapport à 1990	En nombres absolus	En %	Variation par rapport à 1990
Eglise évangélique réformée	71.265	43,5	69.880	54,9	1.385	3,8	59.000	35,1	–17,2	57.726	44,6	–17,4	1.274	3,3	–8,0
Eglises évangéliques libres et autres communautés protestantes	3.096	1,9	2.611	2,1	485	1,3	4.974	3,0	60,7	4336	3,4	66,1	638	1,7	31,5
Eglise catholique romaine	59.683	36,4	34.210	26,9	25.473	69,4	51.257	30,5	–14,1	32.917	25,4	–3,8	18.340	47,5	–28,0
Eglise catholique-chrétienne	159	0,1	139	0,1	20	0,1	559	0,3	251,6	517	0,4	271,9	42	0,1	110,0
Eglise chrétiennes-orthodoxes	414	0,3	119	0,1	295	0,8	1.102	0,7	166,2	372	0,3	212,6	730	1,9	147,5
Autres communautés chrétiennes	277	0,2	215	0,2	62	0,2	224	0,1	–19,1	149	0,1	–30,7	75	0,2	21,0
Communauté de confession juive	261	0,2	175	0,1	86	0,2	266	0,2	1,9	207	0,2	18,3	59	0,2	–31,4
Communautés islamiques	1.716	1,0	223	0,2	1.493	4,1	5.056	3,0	194,6	921	0,7	313,0	4.135	10,7	177,0
Autres Eglises et communautés religieuses	362	0,2	131	0,1	231	0,6	779	0,5	115,2	398	0,3	203,8	381	1,0	64,9
Aucune appartenance	24.329	14,8	17.656	13,9	6.673	18,2	36.582	21,8	50,4	26.542	20,5	50,3	10.040	26,0	50,5
Sans indication	2.423	1,5	1.900	1,5	523	1,4	8.150	4,9	236,4	5.291	4,1	178,5	2.859	7,4	446,7
Total	***163.985***	***100,0***	***127.259***	***100,0***	***36.726***	***100,0***	***167.949***	***100,0***	***2,4***	***129.376***	***100,0***	***1,7***	***38.573***	***100,0***	***5,0***

Les rapports de l'État avec ces différents groupes religieux sont identiques et garantis par une neutralité telle qu'exprimée dans l'article premier de la Constitution, qui stipule que le canton de Neuchâtel est une "république démocratique, laïque, sociale et garante des droits fondamentaux".

Neuchâtel a opté pour un modèle de laïcité par intégration. Dans ce modèle, la laïcité assure une fonction de régulation coopérative de la pluralité des expressions de la liberté religieuse au sein de l'espace public. L'État est laïc non pas parce qu'il interdit dans l'espace public les expressions de la liberté religieuse, mais parce qu'il les tolère et les circonscrit, dans des limites fixées, en veillant à l'ordre public, à la paix confessionnelle et au respect de la pluralité religieuse. C'est l'État, en tant que structure d'organisation politique, qui est soumis au principe de la laïcité et c'est lui, par son administration et dans l'exercice de tâches publiques de ses fonctionnaires, qui doit en assurer l'application. Par contre, les personnes qui vivent sur un territoire où s'exerce la souveraineté d'un État laïc ne sont pas soumises, dans leurs relations aux pouvoirs publics, aux règles de la laïcité.

La neutralité de l'État envers les communautés religieuses implique que celui-ci ne s'identifie pas à une religion spécifique et ne s'ingère pas dans les affaires internes des Églises et des communautés religieuses. Si l'État voue une attention particulière à certaines institutions religieuses pour des raisons historiques et sociales (voir point 1.2), il ne doit cependant pas discriminer les autres. La laïcité est donc un outil pour garantir la neutralité de l'État et régir la diversité religieuse, pas pour l'empêcher ou l'interdire. Tout individu a ainsi le droit d'avoir une certaine croyance ou une certaine conception du monde et des rapports de l'humain avec la divinité, sans ingérence de la part de l'État.

Ces libertés individuelles sont garanties par un certain nombre de dispositions constitutionnelles[6] qui marquent l'attitude d'ouverture et de tolérance prônée par l'État neuchâtelois dans ses interactions avec les individus et les communautés religieuses.

[6] Constitution neuchâteloise : articles 16 (Liberté religieuse) et 17 (Libertés de communication et d'information).

Le principe de la liberté religieuse et le devoir de neutralité confessionnelle, c'est-à-dire une obligation d'ouverture des pouvoirs publics à l'égard de toutes les convictions religieuses et philosophiques, n'obligent cependant pas l'État à ignorer tout aspect religieux. Il peut ainsi privilégier certaines communautés religieuses, en leur accordant une reconnaissance particulière, sans pour autant porter atteinte à la liberté religieuse. C'est ce qu'a fait le canton de Neuchâtel en reconnaissant à trois Églises chrétiennes (voir point 1.2.) le statut d'institutions d'intérêt public. Cela n'entrave en rien la laïcité de l'État qui demeure séparé des communautés religieuses, qui sont elles-mêmes indépendantes. Cette différence de traitement, inhérente à tout statut privilégié, s'explique à la fois par le poids de la démographie et par l'histoire (la majorité de la population et la culture dominante du canton demeurent chrétienne). Mais la Constitution cantonale prévoit la possibilité d'étendre cette reconnaissance d'intérêt public à d'autres communautés religieuses qui la demandent. En effet, la révision de la Constitution neuchâteloise de 2000 offre, avec l'introduction de l'article 99, la possibilité de réexaminer le rapport entre les communautés religieuses et l'État. Cette disposition découle de la volonté de s'interroger sur la place, le rôle et le statut social que doivent avoir les communautés religieuses nouvellement établies, ainsi que sur l'égalité de traitement avec les Églises historiquement reconnues. Par cet article, le canton de Neuchâtel s'offre la possibilité d'organiser au mieux les relations sociales au sein de sa population, son évolution et son aspect multiconfessionnel croissant, car de chrétien, le paysage cantonal est devenu plurireligieux, mixte et séculier.

D'autres dispositifs ont également intégré la dimension religieuse, reflétant ainsi la diversité de la société. L'appartenance à une communauté religieuse est notamment prise en compte lors de l'installation d'une personne dans une commune neuchâteloise[7] , dans le milieu carcéral[8] et hospitalier, pour des questions d'aumônerie et d'alimentation, ou encore lors des inhumations, grâce notamment à l'introduction d'un nouvel article dans la loi sur les sépultures (inhumation gratuite), du 10 juillet 1894, qui a permis la création de carrés d'inhumation multiconfessionnels[9].

L'État de Neuchâtel a toujours entretenu de bonnes relations avec les représentants religieux des diverses communautés. Malgré l'absence de reconnaissance officielle, ceux-ci sont conviés à certaines manifestations et intégrés dans des débats en lien avec la religion ou avec l'activité du canton, tandis que les autorités, tant communales que cantonales, accordent une attention particulière aux activités des différentes communautés qui les sollicitent en y participant. Par ailleurs, trois projets en faveur du dialogue interreligieux ont été soutenus dans le cadre du prix "Salut l'étranger!". Ce prix, institué par le Conseil d'État en 1995, récompense chaque année une personne ou un groupe de personnes de tous âges et de toutes nationalités, domiciliée dans le canton, qui œuvre en faveur du respect de l'autre, de la diversité, de la tolérance ou encore de la prévention des discriminations basées sur l'appartenance à une ethnie, une religion ou une nationalité.

Les espaces de dialogue entre l'État et les communautés religieuses non reconnues ne sont toutefois pas institués, à l'exception du dialogue avec les communautés musulmanes. Le Conseil d'État neuchâtelois a créé en 1991 la « Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (CICM) », commission consultative, neutre sur

---

7 art. 18, al. 1 du règlement d'exécution de la loi sur l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (RHRCH), du 2 juin 2010.

8 art. 6 al. 1, art. art. 59, al. 1 et 62 de la loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA), du 27 janvier 2010.

9 Loi sur les sépultures, art. 25a. :
[1] D'entente avec la commune concernée, le Conseil d'État peut autoriser la constitution, dans l'enceinte des cimetières, de quartiers destinés à des inhumations répondant à d'autres modalités de sépulture que celles prescrites par la présente loi, notamment pour des communautés religieuses.
[2] Les quartiers mentionnés à l'alinéa 1 sont multiconfessionnels.
[3] L'ordre public et la paix des morts ne doivent pas être perturbés par des coutumes ou des usages particuliers.

le plan religieux et politique[10], qui réunit plus de 40 représentants des communautés migrantes, des autorités communales et cantonales, des milieux économiques, des œuvres d'entraide et de divers partenaires en lien avec la migration. Sous l'impulsion de la CICM s'est créé en 1996 le "Groupe de contacts Musulmans" afin de favoriser le dialogue entre les représentants de l'administration cantonale et les représentants des communautés musulmanes.

Les communautés religieuses ont par ailleurs créé en 2003 le Groupe cantonal de dialogue interreligieux, avec lequel l'État collabore. Né dans l'élan d'une série de rencontres et d'événements en faveur de la paix entre les religions, ce groupe comble une lacune dans la vie sociale et religieuse du canton.

L'école neuchâteloise met par ailleurs tout en œuvre pour favoriser la compréhension mutuelle entre les différentes religions que compte le canton. La laïcité de la République et Canton de Neuchâtel implique qu'il n'existe pas d'instruction religieuse donnée par l'État, que l'enseignement soit laïc et qu'il soit donné dans le respect des appartenances religieuses[11]. Toutefois, dans le but de donner aux élèves une approche objective des grandes religions, un module d'enseignement des cultures religieuses et humanistes (ECRH) a été introduit en 2003 dans le cadre des cours d'histoire dès le degré 6 HarmoS. À cet effet, des manuels scolaires sont distribués traitant du judaïsme, de la naissance du christianisme, des religions orientales, de l'histoire des Hébreux dans l'Antiquité, du monde musulman, des réformes religieuses ou encore de la pluralité des systèmes de valeur. L'École publique assume ainsi sa mission de formation, de socialisation et de gestion de la diversité en prenant en compte et en rendant accessible la connaissance des fondements culturels, historiques et sociaux, y compris des cultures religieuses, afin de permettre à l'élève de comprendre sa propre origine et celle des autres.

Cette volonté partagée de vivre en bonne intelligence est certainement une caractéristique de la politique cantonale, consciente que les diverses appartenances, dont religieuses, sont constitutives du paysage neuchâtelois. Leur reconnaissance, par un statut, une loi ou une action, sont autant de bases nécessaires pour une cohabitation harmonieuse et impliquent, pour les individus, la reconnaissance de leurs identités et appartenances multiples. L'ouverture, le respect et le dialogue sont des valeurs fondamentales qui permettent d'assurer la cohésion sociale au sein des sociétés diverses.

2. LE MANDAT CONSTITUTIONNEL

2.1. Origine de la disposition constitutionnelle

Suite à la décision du Grand Conseil (approuvée en votation populaire), en 1995, de procéder à une révision totale de la Constitution cantonale, le Grand Conseil a nommé une commission ad hoc chargée d'élaborer un projet. Après plusieurs années de travaux et une large consultation, un projet a été présenté au Grand Conseil qui en a débattu lors de sa session de mars 2000[12]. Parmi les principales innovations proposées par la commission précitée par rapport à la Constitution de 1858 alors en vigueur, figurait l'affirmation expresse de la laïcité de la République et canton de Neuchâtel (art. premier)

[10] art. 5 de la loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle, du 26 août 1996.

[11] art. 5 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984

[12] Bulletin du Grand Conseil 2000 tome III (165), pp. 2590ss, spéc. pp. 2596, 2605, 2688-89 et 2880ss

et la séparation entre l'État, les Églises et les autres communautés religieuses (art. 97, al. 2). Une autre innovation consistait à prévoir que la loi pouvait reconnaître comme d'intérêt public d'autres communautés religieuses que les trois Églises déjà inscrites constitutionnellement (art. 99).

La commission relevait notamment que Neuchâtel et Genève étaient les seuls cantons laïcs du pays. Neuchâtel avait notamment rompu, il y a plus de cinquante ans, le lien qui l'attachait à l'Église nationale – chrétienne et protestante. Mais, dans le même temps où il renonçait à entretenir une Église nationale, il montrait une forme d'ouverture dans sa laïcité en reconnaissant à trois Églises chrétiennes le caractère d'"institutions d'intérêt public", auxquelles il s'engageait à fournir certaines prestations. C'était cette double réalité qu'exprimait l'article 97, alinéa 2 : l'État de Neuchâtel se tenait séparé de toutes les communautés religieuses, mais il pouvait accorder à certaines d'entre elles une reconnaissance juridique particulière, génératrice d'un statut privilégié. La reconnaissance pouvait être inscrite dans la Constitution même (voir l'article 98 pour les Églises réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne) ou résulter d'une procédure légale prévue par la Constitution (voir l'article 99 pour d'autres communautés religieuse). La consultation avait montré que certains milieux souhaitaient que le projet abandonne le régime de la reconnaissance pour réaliser une conception tout à fait rigoureuse de la laïcité. Mais la commission a estimé qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause une réglementation qui rencontrait depuis des décennies l'agrément tacite de la population et qui s'expliquait par la démographie et les racines historiques, comme cela a déjà été exposé ci-dessus.

S'agissant plus particulièrement de l'article 99, la commission précisait que les conditions et la procédure de la reconnaissance de communautés religieuses (chrétiennes ou non) devaient être fixées par la loi, qui devrait notamment décider si l'acte de reconnaissance serait de la compétence du Grand Conseil (avec ou sans référendum) ou du Conseil d'État. Les effets de la reconnaissance ne seraient pas nécessairement identiques à ceux qui s'attachaient aux Églises reconnues. Ils seraient fixés par la loi ou par des concordats.

Lors des débats, le Grand Conseil a refusé deux amendements, l'un prévoyant de soumettre formellement au référendum facultatif les décrets reconnaissant d'intérêt public une communauté religieuse, l'autre prévoyant de donner expressément au Grand Conseil la compétence de reconnaître d'intérêt public des communautés religieuses au sens de l'article 99. Cette disposition a dès lors été adoptée sans modification et a la teneur suivante :

> *Art. 99 D'autres communautés religieuses peuvent demander à être reconnues d'intérêt public. La loi fixe les conditions et la procédure de la reconnaissance. Elle en règle également les effets, à moins que ceux-ci ne fassent l'objet d'un concordat.*

2.2. Périmètre du mandat

La loi que présente ce rapport concrétise le mandat donné aux autorités par l'article 99 de la Constitution neuchâteloise. Elle n'a pas pour objectif de reconnaître le caractère d'intérêt public de certaines des prestations des Églises, en lien avec leur financement.

On peut mentionner les objectifs suivants :

– Fixer des critères de reconnaissance en tenant compte des travaux préalablement conduits avec les Églises reconnues, notamment du rapport remis par ces dernières au Conseil d'État en 2011.

– Prendre en compte dans les réflexions le caractère intégratif de la procédure de reconnaissance des communautés religieuses pour ses membres vis-à-vis de la société civile neuchâteloise.

– Se référer aux travaux d'autres cantons.
– Favoriser un large échange en vue de la fixation de principes dans la loi en ayant notamment recours à une commission consultative réunissant les principaux acteurs concernés et des représentants des partis politiques.

– Finaliser un projet de loi et le soumettre à l'autorité législative avant la fin de la législature 2014-17.

2.3 Exposé des travaux

Le mandat donné par la Constitution aux autorités de fixer dans une loi les conditions et la procédure de la reconnaissance d'autres communautés religieuses était inscrit au programme de la législature précédente et figure dans celui de la présente législature. En 2011, les Églises reconnues ont remis au Conseil d'État un rapport dans lequel elles proposaient un certain nombre de critères de reconnaissance et évoquaient les effets ainsi que la procédure de reconnaissance. Ce dossier n'a pas connu de développement en 2012. Il a été relancé par le Conseil d'État en mars 2014.

Un groupe de projet regroupant des représentants de divers services de l'administration cantonale neuchâteloise a réfléchi aux critères à examiner lors de demandes, aux effets ainsi qu'aux questions liées à la procédure de reconnaissance. Il s'est appuyé sur la documentation interne existante et sur une sélection d'articles externes. Il a également tenu compte des dispositions légales en vigueur et a largement tiré parti de l'expérience du canton de Vaud qui a adopté en septembre 2014 le règlement d'application de la loi vaudoise sur la reconnaissance des communautés religieuses entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Ces travaux ont été menés sous l'égide du Département des finances et de la santé (DFS), dont le chef préside le comité de pilotage aux côtés du chef du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS).

Dans une deuxième phase, un avant-projet de loi et de rapport a été discuté au sein d'une commission consultative constituée de représentants des trois Églises reconnues et des partis représentés au sein du Grand Conseil, et accompagnée par la directrice du Centre intercantonal d'information sur les croyances, Mme Brigitte Knöbel, agissant en qualité d'experte. Cette phase consultative a permis d'enrichir le travail précédemment accompli, de l'affiner et de le préciser.

Ces travaux ont ensuite été soumis à l'examen d'un public plus large dans le cadre d'une consultation, soit les partis politiques, les communes, les Églises reconnues, ainsi que les institutions et services de l'État concernés. Les communautés non reconnues ont également été invitées à faire part de leur position. Les informations récoltées durant cette phase ont permis d'apporter des compléments et des précisions au rapport et au projet de loi.

2.4. Situation dans d'autres cantons

Le tableau annexé retranscrit les différents régimes en vigueur dans d'autres cantons suisses. Il témoigne de la grande diversité des approches, résultant de la délégation complète aux cantons des compétences en la matière[13].

3. CONDITIONS DE RECONNAISSANCE

Dans ses réflexions, le Conseil d'État a adopté une approche pragmatique pour dresser le catalogue des conditions auxquelles il envisage de soumettre la reconnaissance des communautés religieuses. Il a cherché à définir un système de reconnaissance permettant de générer un bénéfice partagé entre toutes les parties soit, en premier lieu, la communauté religieuse candidate à la reconnaissance et la communauté citoyenne dans sa globalité, mais également, notamment, les institutions étatiques et paraétatiques, les autres communautés religieuses et les associations privées actives dans la société.

Les conditions retenues se réfèrent aux principes identifiés par le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population dans son étude de 2003[14]. Ils sont notamment liés à la durabilité de l'établissement de la communauté dans le canton de Neuchâtel, à son respect des fondements de l'État de droit démocratique, à son organisation interne et à sa forme juridique.

Les réflexions du Conseil d'État tiennent compte des dispositions constitutionnelles relatives aux Églises reconnues, du concordat du 2 mai 2001 passé avec ces dernières, ainsi que de la récente loi vaudoise.

3.1. Conditions retenues par le Conseil d'État

Le Conseil d'État propose que la loi pose les conditions suivantes à la reconnaissance des communautés religieuses. Elles sont également exposées en détail dans le commentaire article par article de la loi.

Condition No 1 : forme juridique

La communauté candidate à la reconnaissance doit revêtir la forme d'une association au sens du Code Civil suisse[15] et avoir son siège dans le canton de Neuchâtel. L'association est l'une des formes juridiques généralement revêtues par les personnes morales à but non-lucratif. La communauté doit être constituée en association dès le début de la procédure de reconnaissance.

La forme juridique de l'association garantit notamment le caractère non lucratif de son activité, la présence d'organes élus démocratiquement par une assemblée universelle (assemblée générale), l'existence de statuts définissant ses buts, ses ressources financières et son organisation ainsi que le respect de certaines règles en matière de tenue d'une comptabilité.

---

13 Annexe 3

14 *État et religions en Suisse*, Cattacin, Cla, Famos, Duttwiler, Mahnig, septembre 2003.

15 Code Civil suisse, art. 60 ss.

Il convient de préciser que la forme juridique de la fondation a été exclue après examen car elle ne remplit pas le critère de participation de ses membres au processus décisionnel, puisqu'elle ne dispose pas obligatoirement d'un organe comparable à l'assemblée générale[16].

Les fondations déjà existantes, qu'elles aient ou non leur siège dans le canton, peuvent aisément constituer une association ayant son siège dans le canton afin de remplir cette condition.

Condition No 2 : ordre juridique suisse

La communauté doit reconnaître le caractère contraignant de l'ordre juridique suisse.

Cette condition est jugée particulièrement adéquate car elle permet de garantir notamment le respect des articles relatifs à la liberté de conscience et de croyance et à la liberté d'opinion de la Constitution suisse[17]. De la même manière, elle permet de garantir le respect de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 4 novembre 1950, dont la Suisse est signataire.

Condition No 3 : droits constitutionnels des membres

Il a été jugé utile de mettre en évidence les droits constitutionnels des membres, afin de souligner leur caractère prépondérant sur toute autre règle de l'association.

Condition No 4 : paix religieuse

La communauté doit respecter la paix religieuse.

Cette condition, formulée à l'article 8, vise à bannir toute forme abusive de prosélytisme, c'est-à-dire celui qui vise à dénigrer d'autres croyances et/ou qui s'exerce dans des lieux inappropriés (établissements scolaires, carcéraux, hospitaliers, etc…). Au regard de la difficulté à instaurer un contrôle systématique de l'application d'une telle disposition, elle ne vise que le discours tenu par les représentants de la communauté

En cas de comportements inadéquats graves ou répétés de ses membres, il est attendu de la communauté qu'elle mette fin à ces comportements, voire exclue les membres en question.

Le Conseil d'État propose d'intégrer cette condition à la loi de reconnaissance. Néanmoins, bien conscient des limites des moyens de contrôle à sa disposition, il reste ouvert à régler cet aspect hors du cadre de la loi, par exemple par le biais d'une déclaration liminaire signée par la communauté.

Il a été renoncé à exiger que les statuts de l'association mentionnent l'atteinte à la paix religieuse comme une condition d'exclusion de l'un-e de ses membres. Il a en effet été considéré qu'il est de la seule responsabilité de l'association d'y veiller, au risque de se voir retirer la reconnaissance ou une partie de ses effets.

16 Commentaire romand du Code civil suisse, 2010, ad. 83 CC.

17 Constitution Suisse, art. 15 et 16.

Condition No 5 : transparence

Cette condition, en complément des règles sur l'association, vise à s'assurer que la communauté remplit effectivement les exigences posées par sa forme juridique. Ces exigences se rapprochent de celles imposées aux partis politiques.

Le Conseil d'État a également évalué l'opportunité d'intégrer dans la loi une exigence portant sur la provenance des moyens financiers de l'association, pour préférer l'inclure dans le règlement. Cela lui permettra d'affiner ses exigences au gré des expériences faites, notamment s'il est confronté à des situations complexes.

Condition No 6 : durabilité

Afin de pouvoir prétendre à la reconnaissance d'intérêt public, la communauté doit démontrer une implantation à la fois significative et durable dans le canton de Neuchâtel. Il est donc proposé de fixer des seuils en termes de durée d'établissement et de nombre d'adhérents. Les modalités exactes de cette condition feront l'objet d'une définition plus précise dans le règlement d'application de la loi.

Condition No 7 : rôle social et culturel

Il est demandé à la communauté de jouer un rôle social et culturel dépassant sa vocation cultuelle. Par le biais de la reconnaissance, la communauté, dont les représentant-e-s sont légitimé-e-s par l'État, peut en effet être amenée à jouer un rôle de passerelle entre ses membres et les instances publiques relevant, par exemple, des domaines de l'enseignement, de l'intégration socio-professionnelle ou de l'exercice de la citoyenneté. Il s'agit d'une condition essentielle qui concrétise un pan déterminant de l'utilité publique reconnue à la communauté.

Condition No 8 : activité cultuelle

Il est demandé à la communauté d'exercer une activité cultuelle régulière sur le territoire cantonal. Le Conseil d'État a renoncé à étendre cette exigence à tout le territoire cantonal, comme l'a fait le canton de Vaud. Il juge que cette exigence ne peut pas s'appliquer au canton de Neuchâtel en raison de sa petite taille et vu les nombreux projets en cours consistant à le faire vivre comme un seul espace.

Condition No 9 : maîtrise du français

Il est demandé que les responsables religieux permanents ainsi que les responsables administratifs de la communauté maîtrisent la langue française de manière à pouvoir dialoguer avec les autorités.

Le Conseil d'État renonce à imposer cette condition pour les intervenants religieux provenant d'autres pays, invités de manière temporaire.

Condition No 10 : droit de sortie

La communauté doit impérativement garantir, par ses statuts, le droit de ses membres de la quitter. Les statuts doivent également exposer les principes définissant l’adhésion et l’exclusion des membres.

3.2 Conditions non retenues par le Conseil d'État

Le Conseil d'État a également examiné les conditions suivantes, sans les retenir :

– Respect des principes démocratiques : le Conseil d'État a jugé que ce critère est garanti par la condition fixée au sujet de la forme juridique de l'association et par celle du respect de l'ordre juridique suisse.

– Respect de la paix sociale : le Conseil d'État juge cette condition redondante avec les conditions se référant à l'ordre juridique suisse et à la paix religieuse.

4. PROCÉDURE DE RECONNAISSANCE

La procédure de reconnaissance des communautés comporte un certain nombre d'étapes au terme desquelles la communauté candidate accède à la reconnaissance de son statut d'utilité publique. Il s'agit d'une démarche structurée, encadrée par l'État, dans laquelle la communauté s'engage afin d'exprimer son sentiment d'appartenance à la société et de se faire connaître en son sein. Une fois obtenue, la reconnaissance permet à la communauté de bénéficier de certains effets détaillés au chapitre suivant.

Le premier objectif de la procédure de reconnaissance est de donner l'opportunité, au besoin, aux communautés candidates d'adapter leur structure et leur fonctionnement dans le but de satisfaire aux critères définis par la loi de reconnaissance. Une disposition réglementaire visant à demander aux communautés de fournir des renseignements au sujet de la formation de leurs officiants est également envisagée.

La procédure de reconnaissance vise également à augmenter la visibilité et l'acceptation de la communauté dans la population. Ainsi, la communauté peut organiser, de son propre chef ou à la demande de l'État, diverses manifestations visant à se faire connaître auprès de la population comme par exemple des journées portes-ouvertes, des conférences ou des stands d'information destinés à la population. En ce sens, la procédure de reconnaissance est un projet qui permet aux communautés – du moins pour les plus discrètes d'entre elles – de mettre en place des actions propres à progressivement faire accepter et reconnaître leur présence dans le paysage sociétal neuchâtelois.

En conséquence, la procédure de reconnaissance peut se dérouler sur une période relativement longue. À titre d'exemple, le canton de Vaud prévoit un délai de 5 ans pour traiter une demande de reconnaissance. Cette période est envisagée comme une préparation tant de la communauté que des autorités politiques et de la population à l'idée de la reconnaissance.

Lorsque toutes les conditions posées à la reconnaissance sont remplies par une communauté religieuse, le Conseil d'État propose au Grand Conseil de sanctionner, par décret, la reconnaissance. L'association est invitée au préalable à se déterminer sur le projet de rapport du Conseil d'État, exerçant ainsi son droit d'être entendue. La Constitution neuchâteloise prévoit les conditions auxquelles il est possible d'assortir tout décret du Grand Conseil de la clause référendaire[18].

[18] Constitution neuchâteloise, art. 42 al. 3, let. g

En cas de rejet par le Grand Conseil de la proposition du Conseil d'État, il est possible pour la communauté de déposer à nouveau une demande de reconnaissance, sans délai particulier, et pour autant que la recevabilité de la demande soit avérée.

De la même manière, le Grand Conseil peut, sur proposition du Conseil d'État, retirer la reconnaissance à une communauté qui n'en remplirait plus les conditions. Ces dispositions sont similaires à celles adoptées par le canton de Vaud.

Finalement, il est souligné que les communautés bénéficiant déjà d'une reconnaissance ainsi que les trois Églises reconnues, ainsi que les communes, seront consultées dans le cadre de la procédure en vue de la reconnaissance d'une nouvelle communauté.

En résumé, on peut structurer la procédure de reconnaissance en trois étapes distinctes :

1. Dépôt de la demande de reconnaissance ;
2. Examen de la demande de reconnaissance ;
3. Sanction du Grand Conseil.

Il est prévu de décrire de manière détaillée les étapes de la procédure dans le règlement d'application de la loi.

5. EFFETS DE LA RECONNAISSANCE

Dans sa réflexion au sujet des effets de la reconnaissance, le Conseil d'État a tenu compte des prérogatives accordées aux trois Églises reconnues dans le canton de Neuchâtel, de celles considérées par le canton de Vaud dans sa loi de reconnaissance et des prérogatives envisagées de manière théorique par le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population. De manière plus générale, le Conseil d'État a veillé à rapprocher le traitement des communautés reconnues de par la loi avec celui des trois Églises reconnues par la Constitution dans une volonté de cohésion et d'égalité.

5.1. Effets reconnus par le Conseil d'État

Le Conseil d'État a retenu les effets suivants :

Effet No 1 : contribution volontaire

Il est proposé d'accorder aux communautés religieuses reconnues le privilège que l'État perçoive en leur nom et pour leur compte une contribution volontaire de leurs membres, au même titre que la contribution ecclésiastique pour les trois Églises reconnues[19]. Il est également proposé d'ajouter dans la loi sur les contributions directes cette nouvelle dénomination à la suite de la contribution ecclésiastique. Les taux et les modalités de perception appliqués sont identiques à ceux fixés pour les trois Églises reconnues. Des exceptions sont possibles, sous réserve de l'accord de l'État. Cas échéant, leur mise en œuvre est à la charge des communautés qui les demandent.

[19] Concordat entre l'État de Neuchâtel et l'Église réformée évangélique du canton de Neuchâtel, l'Église catholique romaine, l'Église catholique chrétienne du 2 mai 2001, art. 7 et 8.

Pour ce qui concerne le produit de la contribution volontaire des personnes morales, malgré une assez forte minorité d'avis contraires durant la consultation[20], le Conseil d'État n'a pas souhaité revoir son mode de répartition à ce stade et propose donc que seules les trois Églises reconnues par la Constitution continuent d'en bénéficier.

Effet No 2 : exonération fiscale

L'exonération fiscale est une conséquence automatique pour toute personne morale dont les buts sont avérés comme étant cultuels[21].

Effet No 3 : enseignement religieux et aumônerie

Le Conseil d'État juge que les communautés au bénéfice de la reconnaissance d'intérêt public doivent se voir octroyer les mêmes droits que les trois Églises reconnues en matière d'enseignement religieux et d'aumônerie dans les hôpitaux, les établissements pénitentiaires et les écoles[22]. Ces dernières doivent notamment mettre à disposition des locaux aux mêmes conditions que pour les trois Églises reconnues.

Le Conseil d'État a pris note des questions soulevées durant la consultation relative à l'organisation scolaire, notamment celles qui concernent la coexistence de l'enseignement religieux avec les cours dispensés dans le cadre scolaire ordinaire, la possible multiplication des signes religieux des enseignants, la mise à disposition de locaux pour l'aumônerie dans l'enceinte des écoles ou encore la certification du personnel enseignant. Sans remettre en cause l'importance de ces questions, le Conseil d'État considère qu'elles dépassent le cadre de la présente loi et propose donc de les traiter de manière indépendante.

Effet No 4 : participation aux débats sur les questions spirituelles

La reconnaissance d'une communauté religieuse signifie aussi qu'elle est reconnue comme un contributeur important aux débats relatifs à la spiritualité. Le Conseil d'État estime dès lors que les communautés reconnues doivent répondre favorablement aux demandes émanant de l'État et de ses services de participer à de tels débats. Cette disposition est identique à celle qui est applicable aux trois Églises reconnues[23].

Effet No 5 : consultation par l'État

Une fois reconnue, une communauté religieuse pourra être sollicitée par l'État pour exprimer sa position sur un sujet la concernant directement ou indirectement, ou pour un projet relevant de sa sphère d'activité. Bien qu'il ne nécessite pas de disposition légale particulière, cet effet découle directement de la reconnaissance d'une communauté.

---

20 Voir chapitre 9.

21 art. 81, al. 1,let. g LCDir

22 Concordat entre l'État de Neuchâtel et l'Église réformée évangélique du canton de Neuchâtel, l'Église catholique romaine, l'Église catholique chrétienne du 2 mai 2001, art. 13 et 14.

5.2 Effets non retenus par le Conseil d'État

Après les avoir examinés dans ses réflexions, le Conseil d'État n'a pas retenu les effets suivants :

– Demande de subvention : le Conseil d'État a décidé de séparer la question du subventionnement des communautés religieuses de celle de leur reconnaissance. Il juge en effet que toute demande de subventionnement relève du cadre fixé dans la loi sur les subventions (RSN 601.8), qu'il soit émis par une communauté religieuse reconnue ou par toute autre entité disposant d'un statut juridique. Le cas de la subvention annuelle globale octroyée aux trois Églises reconnues[24] constitue à cet égard une notable exception qui s'explique par des raisons historiques.

  L'octroi d'une subvention ne peut donc pas découler automatiquement de l'aboutissement favorable d'une procédure de reconnaissance. Le projet de loi de reconnaissance y fait néanmoins explicitement référence pour préciser qu'une communauté reconnue peut faire une demande de subvention, que toute subvention forfaitaire doit faire l'objet d'un concordat et que toute subvention octroyée en échange de prestations clairement définies doit faire l'objet d'un contrat, conformément à la loi sur les subventions.

– Mise à disposition des lieux de culte : pour des raisons historiques et patrimoniales, les communes propriétaires des lieux de cultes des trois Églises reconnues sont tenues de les mettre gratuitement à disposition des trois Églises reconnues et d'assurer leur entretien et leur réparation[25]. Selon la même disposition, elles sont tenues de rétribuer les organistes. Le Conseil d'État considère que ces dispositions ne sont pas applicables aux communautés nouvellement reconnues, pour les mêmes raisons historiques et patrimoniales.

– Tranquillité aux abords des lieux de culte : cette prérogative est accordée aux Églises reconnues[26]. Le Conseil d'État ne juge néanmoins pas utile d'en faire un effet de la reconnaissance d'utilité publique car les dispositions générales relatives à la sécurité suffisent à régler cette question.

– Carrés confessionnels : le Conseil d'État renonce à élaborer une disposition particulière à cet égard car le droit cantonal règle la question par la loi sur les sépultures qui attribue la compétence aux communes.

6. COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier (but et champ d'application)
Cette disposition expose que la présente loi accomplit le mandat donné par l'article 99 Cst NE au législateur

24 Concordat entre l'État de Neuchâtel et l'Église réformée évangélique du canton de Neuchâtel, l'Église catholique romaine, l'Église catholique chrétienne du 2 mai 2001, art. 4.

25 Concordat entre l'État de Neuchâtel et l'Église réformée évangélique du canton de Neuchâtel, l'Église catholique romaine, l'Église catholique chrétienne du 2 mai 2001, art. 9 et 10.

26 Concordat entre l'État de Neuchâtel et l'Église réformée évangélique du canton de Neuchâtel, l'Église catholique romaine, l'Église catholique chrétienne du 2 mai 2001, art. 12.

Article 2 (principe)
Toute communauté religieuse qui se conforme aux exigences de la présente loi est autorisée à se porter candidate à la reconnaissance d'intérêt public. La forme potestative *("peut" être reconnue…)* exprime le pouvoir d'appréciation politique du Grand Conseil, lequel est chargé par l'article 14 de prendre un décret reconnaissant d'intérêt public la communauté candidate. En d'autres termes, quand bien même elle remplit toutes les conditions prévues par la loi, la communauté candidate n'a pas un droit à bénéficier de la reconnaissance d'intérêt public.

Article 3 (autonomie)
Cette disposition réaffirme ce que dit l'article 97, alinéa 2, première phrase Cst NE : l'État est séparé des Églises et des autres communautés religieuses. Cela découle du principe de la laïcité inscrit à l'article premier Cst NE. Dès lors, tant que les communautés religieuses respectent l'ordre juridique suisse, l'État et les communes n'ont pas à interférer dans leur organisation et leur fonctionnement.

Article 4 (recevabilité de la demande)

Alinéa 1
La condition *sine qua non* pour pouvoir déposer une demande de reconnaissance est que la communauté soit constituée en association de droit suisse avec un siège dans le canton. Sur ce point, il convient de se référer au commentaire général sur les conditions de reconnaissance (ch. 3.1 ci-dessus). L'on ajoutera encore que selon l'article 69a du Code civil suisse, les comptes doivent être tenus conformément aux dispositions *ad hoc* du Code des obligations ; ce point est important pour permettre à l'autorité de vérifier que la condition de la transparence, prévue à l'article 13 de la présente loi, est bien remplie.

Alinéa 2
Dès lors qu'un nombre minimal de membres est exigé (art. 12 de la présente loi), certaines associations de moindre envergure pourraient se fédérer afin de réunir un nombre de fidèles suffisants pour voir leur demande de reconnaissance prise en compte. Ce procédé est admissible mais chaque association doit respecter toutes les autres exigences de la présente loi, afin d'éviter que des communautés issues de courants plus radicaux soient en quelque sorte "couvertes" par leur rapprochement avec d'autres communautés modérées.

Article 5 (statuts)
Les statuts doivent être déposés avec la requête de reconnaissance (art. 15) et permettent à l'autorité chargée de l'examiner de vérifier le respect par la communauté de l'ordre juridique suisse et de détecter une éventuelle tendance extrémiste ou sectaire. L'on peut penser, par exemple, à une admission conditionnée à la remise de biens personnels ou au dépôt d'une somme d'argent, ou encore à un motif d'exclusion fondé sur l'exercice, par le fidèle concerné, de ses droits fondamentaux.

Articles 6-8 (ordre juridique suisse)
Une communauté candidate à la reconnaissance d'intérêt public doit à l'évidence respecter les règles de l'État dont elle attend ladite reconnaissance. Plutôt que de dresser une liste de ces règles, il a paru préférable d'énoncer de manière générale que l'ordre juridique suisse et le droit international public relatif aux droits de l'homme devaient être respectés (art. 6) et de préciser ensuite les devoirs de la communauté envers ses membres (art. 7) et à l'égard d'autrui (art. 8). La règle générale recouvre, notamment, le respect de la dignité humaine (art. 7 Cst. féd.), l'égalité entre hommes et femmes (art. 8, al. 3 Cst. féd.), l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (art. 8, al. 4 Cst. féd.), la liberté personnelle (art. 10 Cst. féd.), le droit au mariage (art. 14 Cst. féd. qui implique l'interdiction du mariage forcé), la liberté de

conscience et de croyance (art. 15 Cst. féd.) ou la liberté d'opinion et d'information (art. 16 Cst. féd.).

Un des membres de la commission consultative a émis le souhait que soit mis en avant le respect de l'égalité entre hommes et femmes, en raison du fait qu'il constitue une attente en termes d'intégration. La commission, considérant que tous les droits fondamentaux avaient la même valeur, n'a pas retenu cette solution tout en admettant la pertinence du respect de l'égalité entre homme et femme.

L'énoncé de ces divers droits et libertés sera repris dans la déclaration d'engagement que devra signer la communauté au moment du dépôt de sa requête (cf. art. 15 du projet de loi).

L'on relèvera encore que l'article 7, alinéa 2 du projet de loi a pour but d'éviter les pratiques visant à empêcher un fidèle de quitter librement sa communauté. Quant à l'article 8, le terme de "croyance" recouvre non seulement les autres confessions ou religions, mais aussi les diverses formes d'agnosticisme et d'athéisme.

Article 9 (rôle social et culturel)
Cette disposition est déjà commentée au chiffre 3 ci-dessus.

Article 10 (activité cultuelle)
Comme il s'agit d'une reconnaissance par la République et canton de Neuchâtel, et non sur le plan suisse, il est normal que la communauté candidate pratique ses activités religieuses sur le territoire cantonal. Point n'est besoin qu'elle soit présente dans les diverses régions du canton, un lieu de culte suffit. Par ailleurs, l'activité cultuelle doit être régulière, en ce sens qu'elle représente un aspect important de la vie de la communauté.

Article 11 (langue)
L'intégration de la communauté dans le canton de Neuchâtel suppose que ses responsables, religieux ou administratifs, en comprennent et parlent la langue officielle. Cette exigence est par ailleurs réglée, pour les dignitaires religieux en provenance d'un autre pays, par les conventions d'intégration exigées par la Confédération en cas d'octroi d'un permis de séjour à ceux qui n'auraient pas un niveau suffisant de français. Elle permet non seulement aux responsables précités de communiquer avec les autorités, mais aussi à ces dernières de vérifier le respect de l'ordre juridique suisse.

Article 12 (nombre de membres et durée d'établissement)
Cette disposition signifie que pour être reconnue d'intérêt public, une communauté religieuse ne doit pas être un groupuscule de quelques personnes récemment créé. La reconnaissance étant indissociable d'une certaine intégration dans le canton, une présence remontant à plusieurs années et un certain nombre de membres sont exigés. Toutefois, ces critères doivent être pondérés. En effet, il existe des communautés religieuses établies dans le canton depuis très longtemps mais qui comptent un nombre restreint de membres ; à l'inverse, certaines communautés sont récentes mais comptent beaucoup de fidèles. Afin de conserver une certaine souplesse, il est donc proposé que le Grand Conseil délègue au Conseil d'État la compétence de fixer le nombre minimal de membres et la durée minimale d'établissement dans le canton, avec l'idée que plus une communauté est ancienne dans le canton, moins l'on exigera un nombre important de fidèles. Le Grand Conseil aura de toute manière le dernier mot puisque c'est à lui que revient la compétence d'accorder ou de refuser la reconnaissance. L'on relèvera encore que dans le cas des fédérations d'associations, c'est le nombre cumulé de membres qui sera pris en compte.

Face à la difficulté de trouver une source univoque, respectivement des critères précis de détermination du nombre de membres, la commission consultative a estimé qu'il était opportun de laisser au Conseil d'État la compétence de déterminer cette méthode et de l'adapter au gré des expériences. En effet, si l'on se base sur les chiffres de l'Office fédéral de la statistique, certaines communautés établies de longue date dans le canton seraient inexistantes, alors qu'elles comportent plusieurs centaines de membres. Par ailleurs, il est problématique de se fier aux seules données du contrôle des habitants ou aux déclarations d'impôt dès lors que le libre choix de la religion n'est reconnu que dès l'âge de 16 ans, au sens de l'article 303, alinéa 3 du Code civil suisse, respectivement que ce critère n'est pas déterminant dans beaucoup de communautés. Enfin, il paraît également problématique de demander à la communauté requérante une liste de ses membres ; en effet, les opinions ou les activités religieuses sont des données sensibles au sens de l'article 14, lettre b de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012.

Article 13 (transparence)
La remise, chaque année et en français, des comptes et d'un rapport d'activités de la communauté permet à l'autorité de vérifier si les conditions de la reconnaissance sont (toujours) remplies.

Article 14 (compétence)
Dans son projet de Constitution, la commission *ad hoc* partait de l'idée que l'autorité chargée de reconnaître une communauté d'intérêt public serait désignée dans la loi mentionnée à l'article 99 et qu'il pourrait s'agir soit du Conseil d'État, soit du Grand Conseil, soit encore d'une autre autorité. Lors des débats, un amendement a été déposé afin que la Constitution désigne expressément le Grand Conseil comme autorité de reconnaissance. Cet amendement a été rejeté et l'article 99 dans sa teneur actuelle, telle que proposée par la commission, a été adopté. Il ressort toutefois des débats que pour plusieurs députés, un acte d'une telle importance devait être de la compétence du Grand Conseil[27]. Dans la loi qui est proposée aujourd'hui, cette solution a été retenue, eu égard au caractère éminemment politique de la reconnaissance d'intérêt public d'autres communautés religieuses, et également parce que les trois Églises figurant à l'article 97 Cst NE ont aussi été reconnues d'intérêt public par le Grand Conseil (certes, en sa qualité de Constituant).

Par ailleurs, il ressort des débats parlementaires[28] (BGC 2000 vol. III, pp. 2882ss) que le Grand Conseil a refusé un amendement tendant à soumettre formellement au référendum facultatif les décrets reconnaissant d'intérêt public une communauté religieuse. Cela signifie que l'article 42 Cst NE, tel qu'il a été adopté, ne permet pas de soumettre de manière automatique au référendum facultatif le décret accordant la reconnaissance d'une communauté religieuse. Seule existe la possibilité pour 35 députés de demander que le décret soit assorti de la clause référendaire (art. 42, al. 3, let. g Cst NE).

Article 15 (forme et contenu de la requête)
Le dépôt de la requête auprès de l'autorité désignée par le Conseil d'État marque le début de la procédure de reconnaissance. Ladite autorité aura pour tâche d'instruire le dossier, autrement dit de vérifier que les conditions de reconnaissance sont remplies.
Le dépôt d'une requête, accompagnée d'une déclaration d'engagement, des statuts et d'éventuelles autres pièces requises par le Conseil d'État sont des conditions de

27 Bulletin du Grand Conseil 2000 vol. III, pp. 2882ss
28 Bulletin du Grand Conseil 2000 vol. III, pp. 2882ss

recevabilité de la requête : si ces exigences ne sont pas respectées, la requête ne sera pas examinée.

La déclaration d'engagement a pour but d'informer clairement la communauté requérante souhaitant être reconnue par l'État des implications de cette reconnaissance. Par sa signature, la communauté reconnaît devoir respecter certains principes essentiels (tels que mentionnés notamment aux articles 6 à 8). Pour les mêmes motifs que ceux évoqués dans le commentaire de l'article 4, alinéa 2 ci-dessus, ladite déclaration doit, cas échéant, être signée par chaque association membre de la fédération requérante. Au surplus, la communauté qui adhère à une fédération déjà reconnue doit, elle aussi, signer la déclaration d'engagement.

Le dépôt des statuts a pour but de permettre à l'autorité de vérifier que la communauté est bel et bien constituée en association de droit suisse et qu'elle a son siège dans le canton de Neuchâtel (art. 4), mais également de vérifier que lesdits statuts respectent les conditions de reconnaissance, telles le respect de l'ordre juridique suisse et la liberté de ses membres de sortir de l'association, respectivement de la communauté, en tout temps et sans condition (art. 5 et 7, al. 2).

Le Conseil d'État peut, par règlement, prévoir le dépôt de pièces supplémentaires. Cette disposition a pour but de permettre au Conseil d'État de compléter lui-même les moyens à disposition de l'autorité pour vérifier la recevabilité de la requête, respectivement le respect des conditions de la reconnaissance, sans devoir proposer une modification de la loi. Il peut s'agir par exemple des comptes de l'association pour le dernier exercice comptable, précédant le dépôt de la requête, l'adresse du ou des lieux de culte, le nombre de membres dans le canton, la liste des responsables de la communauté et de ses "guides spirituels" ainsi que leur curriculum vitae.

Article 16 (Examen formel de la requête)
Cette disposition reprend une petite partie de la procédure prévue en droit des constructions : la communauté qui aurait omis, par négligence ou ignorance (et non par refus de remplir les conditions), de produire l'un ou l'autre des documents exigés à l'article 15, se voit ainsi impartir un délai pour y remédier. À défaut de suite apportée dans le délai ainsi donné, la communauté est présumée retirer sa requête. Si la communauté maintient toutefois sa requête sans satisfaire aux exigences formelles, ladite requête est déclarée irrecevable par décision de l'autorité. Comme toute décision, cette dernière doit pouvoir faire l'objet d'un recours. Dès lors que ladite décision est rendue par l'autorité sur délégation du Conseil d'État, ce dernier ne saurait être lui-même l'autorité de recours, de sorte que c'est le Tribunal cantonal qui pourra être saisi.

Article 17 (Instruction de la requête)
Il incombe à l'autorité désignée par le Conseil d'État d'instruire la requête, c’est-à-dire de vérifier que la communauté requérante remplit bien toutes les conditions pour pouvoir être reconnue d'utilité publique par le Grand Conseil. Cette phase a donc pour but de s'assurer que la communauté, respectivement ses membres, remplissent les conditions des articles 6 à 13 et les respectent dans les faits. Ces conditions doivent être respectées dès le dépôt de la requête, en particulier celle relative à la tenue d'une comptabilité conformément au Code des obligations.

L'obligation de consulter les trois Églises (déjà reconnues par la Constitution) et les autres communautés religieuses reconnues tend à favoriser la paix religieuse et le dialogue interconfessionnel, respectivement interreligieux. Il est également prévu de consulter les communes.

Le projet de loi prévoit que la phase d'instruction dure au maximum 5 ans. L'indication d'un maximum signifie que le Conseil d'État peut proposer au Grand Conseil, après une courte instruction, de reconnaître d'utilité publique une communauté établie de longue date dans le canton et dont il s'avère pratiquement d'emblée qu'elle remplit les conditions d'une reconnaissance.

Au terme de son instruction, l'autorité prépare un projet de rapport du Conseil d'État au Grand Conseil proposant à ce dernier d'accorder la reconnaissance ou de la refuser. À cette occasion l'association est invitée à se déterminer sur le projet de rapport, exerçant ainsi son droit d'être entendue. Une fois saisi du rapport accompagné des déterminations de l'association, le Grand Conseil est libre, de son côté, d'inviter des représentants de la communauté à s'exprimer devant lui.

Art 18 (Rapport du Conseil d'État)
Cette disposition parachève le droit d'être entendu de la communauté requérante, en prévoyant que ses observations sur le contenu du rapport du Conseil d'État seront jointes à ce dernier.

Pour le surplus, cette disposition prévoit que la suite de la procédure se déroule de manière identique à celle de l'adoption d'un décret proposé au Grand Conseil par le Conseil d'État.

Art 19 (Subventions)
La reconnaissance du caractère d'utilité publique d'une communauté religieuse n'a pas pour corollaire son financement par l'État. Ainsi, cette disposition ne donne pas de droit à des subventions ; elle permet seulement à l'État d'en accorder, si par ailleurs les conditions posées par la loi sur les subventions sont remplies. Dans le cas où la subvention prendrait la forme d'une subvention forfaitaire annuelle et ne serait ainsi pas la contre-prestation de prestations déterminées et quantifiables de la part de la communauté requérante, elle peut faire l'objet d'un concordat, sur le modèle qui prévaut actuellement avec les Églises catholiques (romaine et chrétienne) et réformée.

Art 20 (exonération fiscale)
Les communautés religieuses reconnues d'utilité publique sont exonérées de l'impôt au même titre que les Églises reconnues constitutionnellement. Elles bénéficient ainsi de l'égalité de traitement sur ce point.

Art 21 et 22 (contribution volontaire des membres : principe et perception)
Accordant sur ce point l'égalité de traitement avec les trois Églises reconnues constitutionnellement, la loi prévoit la possibilité, pour la communauté reconnue, de percevoir une contribution volontaire auprès de ses membres, dont elle fixe librement le taux et les modalités. Tout comme les trois Églises précitées, la communauté reconnue peut bénéficier des services de l'État pour la perception gratuite de cette contribution mais à la condition qu'elle accepte d'appliquer le même taux et les mêmes modalités que les trois Églises précitées. Cette exigence se légitime par le fait qu'il s'agit d'une prestation gratuite et que cette dernière ne doit constituer qu'une charge supplémentaire très limitée pour l'État. Par voie de conséquence, si une communauté reconnue demande une prestation particulière, par exemple un taux différent, d'une part l'État n'est pas tenu d'accepter d'effectuer cette prestation et d'autre part, s'il l'accepte, la communauté doit prendre en charge les coûts y relatifs.

Le service des contributions informe la communauté reconnue, au moment du dépôt de sa requête, des modalités pratiques de la perception.

En revanche, à la différence des trois Églises reconnues constitutionnellement, il n'est pas prévu que la communauté reconnue puisse faire prélever par l'État une contribution volontaire auprès des personnes morales (cf. ch. 5.1 ci-dessus).

L'article 22, alinéa 3 reprend une disposition identique du concordat passé avec les trois Églises.

Art 23 (participation à la vie publique)
Par cette disposition, le projet de loi exprime les attentes de l'État à l'égard d'une communauté religieuse reconnue d'utilité publique en termes de participation aux débats publics et politiques touchant aux questions qui la concernent. Elle valorise l'acceptation, dans le canton et sa vie publique, de la communauté reconnue.

Une disposition identique aux alinéas 1 et 2 figure dans le concordat passé par l'État avec les trois Églises reconnues constitutionnellement.

Par ailleurs, l'alinéa 3 permet au Conseil d'État de mettre sur pied une plateforme de dialogue interreligieux ; cas échéant, les communautés religieuses reconnues, y compris les Églises traditionnelles, y participent.

Art 24 (Enseignement religieux dans les écoles)
De la même manière que les Églises reconnues peuvent disposer de locaux dans les établissements scolaires pour diffuser un enseignement religieux auprès de leurs membres hors des horaires scolaires, cette faculté doit être accordée aux autres communautés religieuses reconnues. Cet enseignement religieux est soumis aux mêmes contraintes, à savoir qu'il doit clairement se distinguer, aux yeux de ceux et celles qui le suivent, du programme scolaire obligatoire, et ne saurait revêtir un caractère obligatoire pour les membres de la communauté en question.

Art 25 (aumônerie dans les établissements scolaires, de détention et de soins)
Les communautés reconnues pourront, au même titre que les trois Églises reconnues constitutionnellement, participer aux services d'aumônerie dans les établissements précités. Les termes "au même titre" ont pour effet de renvoyer à la législation applicable en la matière aux trois Églises reconnues, soit actuellement le concordat.

Cette disposition ne fonde aucun droit à l'octroi de subvention.

Art 26 (respect des conditions de la reconnaissance)
Cet article pose le principe selon lequel les conditions de la reconnaissance doivent être respectées au-delà du prononcé de cette dernière par le Grand Conseil. À défaut, la reconnaissance pourrait être retirée (cf. plus bas, article 29).

Art 27 (devoir d'information de la communauté)
Cette disposition met en œuvre le principe exposé à l'article précédent, à savoir comment l'autorité compétente peut, entre autres, s'assurer que la communauté remplit toujours les conditions de la reconnaissance. La violation de l'obligation d'informer pourrait elle-même donner lieu aux sanctions prévues dans la loi.

L'alinéa 2 vise à éviter qu'une communauté religieuse extrémiste bénéficie de la reconnaissance accordée à une fédération d'associations modérées, en adhérant simplement à cette dernière, sans remplir par ailleurs les conditions mentionnées aux articles 5 à 13 du projet de loi. C'est dans cette perspective qu'elle doit aussi signer la déclaration d'engagement (cf. art. 15, al. 2).

Par ailleurs, l'autorité ne peut pas empêcher en soi une association d'entrer dans une fédération reconnue, en vertu de la liberté d'association. Mais l'alinéa 3 lui permet d'avertir une fédération que l'association nouvelle-venue risque de remettre en cause la reconnaissance dont elle bénéficie.

Art 28 (statistiques)
Cette disposition a pour but de vérifier l'accomplissement, au-delà de la reconnaissance, de la condition relative aux nombres de membres.
Toutefois, le seul fait que le nombre des membres de la communauté soit passé en dessous du nombre minimal pour que la communauté soit reconnue ne devrait pas en lui-même entraîner un retrait de la reconnaissance, si les autres conditions de son maintien sont par ailleurs remplies.

Art 29 (nature des sanctions)
Cette disposition prévoit trois type de sanctions, dont l'application dépendra de la gravité de la violation d'une condition de reconnaissance et de la possibilité ou non pour la communauté d'y remédier. Il est fait application du principe de proportionnalité.

Art 30 (procédure)
Cette disposition concrétise le droit d'être entendu de la communauté avant qu'une éventuelle sanction ne soit prise à son égard.
Afin d'éviter des sanctions disproportionnées, le Conseil d'État peut renoncer à toute sanction si la communauté remédie d'elle-même à son manquement.
La reconnaissance étant de la compétence du Grand Conseil, ainsi en va-t-il de son retrait, sur proposition du Conseil d'État.

Art 31 (recours)
L'acte par lequel le Conseil d'État prive la communauté de tout ou partie des effets de la reconnaissance (art. 29, al. 1, let. b) constitue une décision au sens de l'article 3 LPJA, de sorte qu'elle doit pouvoir faire l'objet d'un recours. En vertu de l'article 28 LPJA, les décisions du Conseil d'État ne peuvent faire l'objet d'un recours auprès d'une instance cantonale que dans les cas prévus par la loi. Dès lors, il y a lieu d'inscrire expressément une voie de recours au Tribunal cantonal dans la présente loi.
En revanche, l'avertissement au sens de l'article 29, alinéa 1, lettre a ne constitue pas un préalable obligatoire aux autres sanctions, de sorte qu'il n'est pas susceptible de recours (ATF 125 I 119, consid. 2a).

Art. 33 (émolument)
Toute décision provoquée par la requête de reconnaissance, de même que toute décision rendue en raison de violation de la loi par la communauté donne lieu à la perception d'un émolument. L'examen et l'instruction de la requête sont soumis à émolument, quelle que soit la décision du Grand Conseil.

De la même manière, si le Conseil d'État doit instruire des faits à l'appui d'une proposition de retrait de la reconnaissance et si le Grand Conseil la suit, l'instruction est soumise à émolument. En revanche, si le Grand Conseil rejette la proposition de retrait formulée par le Conseil d'État, aucun émolument n'est perçu.

Enfin, le travail de suivi des comptes et l'examen du rapport annuel des communautés reconnues (art. 13) ne fait l'objet d'aucun émolument, puisque entrant dans les tâches ordinaires de l'administration.

Annexe (modification du droit en vigueur)

Afin que les dévolutions pour cause de mort en faveur des communautés religieuses reconnues soient exonérées au même titre que les trois Églises constitutionnellement reconnues, il convient d'adapter l'article 10 LSucc. Dès lors que la LSucc prévoira désormais elle-même cette exonération en faveur des communautés reconnues conformément à la loi présentée, il ne se justifie plus de permettre au Conseil d'État d'exonérer lui-même une communauté qui, au demeurant, ne serait pas contrainte de requérir sa reconnaissance d'intérêt public. Ainsi, l'alinéa 2 de l'article 10 LSucc doit être abrogé.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES SUR LE PERSONNEL ET LA RÉFORME DE L'ÉTAT

Les besoins de personnel supplémentaire pour l'examen des demandes et le suivi des communautés reconnues (examen des documents remis annuellement par exemple) sont difficilement estimables. À ce stade, il est donc proposé de ne pas requérir d'engagement ferme de personnel. Le Conseil d'État se réserve néanmoins la possibilité de revoir sa position au terme des premiers exercices qui suivront l'entrée en vigueur de la loi.

Par ailleurs, dans tous les cas, des émoluments sont prévus pour la conduite de la procédure de reconnaissance et pour les décisions rendues, de sorte qu'apparaîtra aussi une contrepartie financière aux éventuelles ressources nouvelles à consacrer à ce domaine.

8. RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Les communes devront transmettre annuellement à l'autorité compétente les statistiques concernant la religion déclarée par les personnes résidant sur leur territoire.

9. CONSULTATION

Après la première phase consultative exposée au chapitre 2, une seconde procédure de consultation a été menée auprès de l'ensemble des communes neuchâteloises, des partis politiques et de diverses institutions à vocations sociales et religieuses. Les communautés religieuses non reconnues étaient invitées à s'annoncer si elles souhaitaient participer, ce qui a été le cas pour cinq d'entre elles dont quatre ont effectivement répondu. Les trois Églises reconnues ont fait part de leur position favorable au terme de la première phase consultative, renonçant de ce fait à participer à la seconde phase.

Le tableau 2 retranscrit les taux de participation de chacune des catégories consultées. La participation est généralement conforme au taux habituellement constaté dans ce type d'exercice. Un grand nombre de communes se sont abstenues de participer. Comme certaines d'entre elles l'ont communiqué, on peut penser qu'elles se sont ralliées à la

position de l'Association neuchâteloise des communes, elle-même favorable au projet. Un des partis consultés n'a pas répondu à la consultation, malgré une relance.

Tableau 2 Taux de participation à la consultation

Catégorie	Participation
Institutions	86%
Partis politiques	86%
Communes neuchâteloises	27%
Communautés annoncées	83%

Le tableau 3 retranscrit quant à lui les taux d'adhésion de chaque catégorie consultée aux diverses dispositions prévues par le Conseil d'État. L'adhésion est large et seul un certain nombre de réserves ont été émises. Certaines d'entre elles ont été prises en compte et le projet a été adapté en conséquence.

Tableau 3 Taux d'adhésion aux dispositions prévues par le Conseil d'État

	Appréciation	Services de l'État	Institutions	Partis	Communes	Communautés annoncées
Condition No 1: forme juridique	Favorable	100%	83%	60%	80%	50%
	Favorable avec remarques	0%	17%	40%	0%	25%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	25%
Condition No 2: ordre juridique suisse	Favorable	100%	83%	80%	100%	100%
	Favorable avec remarques	0%	17%	20%	0%	0%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	0%
Condition No 3: droits constitutionnels des membres	Favorable	100%	100%	100%	100%	100%
	Favorable avec remarques	0%	0%	0%	0%	0%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	0%
Condition No 4: paix religieuse	Favorable	90%	83%	40%	100%	50%
	Favorable avec remarques	10%	17%	60%	0%	50%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	0%
Condition No 5: transparence	Favorable	90%	100%	60%	100%	75%
	Favorable avec remarques	10%	0%	20%	0%	25%
	Défavorable	0%	0%	20%	0%	0%
Condition No 6: durabilité	Favorable	100%	83%	80%	100%	75%
	Favorable avec remarques	0%	17%	20%	0%	25%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	0%
Condition No 7: rôle social et culturel	Favorable	90%	83%	100%	75%	75%
	Favorable avec remarques	10%	17%	0%	0%	25%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	0%
Condition No 8: activité cultuelle	Favorable	90%	83%	80%	100%	75%
	Favorable avec remarques	10%	17%	0%	0%	25%
	Défavorable	0%	0%	20%	0%	0%
Condition No 9: maîtrise du français	Favorable	80%	83%	60%	75%	75%
	Favorable avec remarques	20%	17%	20%	25%	25%
	Défavorable	0%	0%	20%	0%	0%
Condition No 10: droit de sortie	Favorable	100%	83%	100%	75%	75%
	Favorable avec remarques	0%	17%	0%	25%	25%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	25%
Remarques générales (conditions)	Favorable	80%	83%	80%	100%	25%
	Favorable avec remarques	20%	17%	20%	0%	25%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	0%
Procédure de reconnaissance	Favorable	90%	67%	80%	25%	100%
	Favorable avec remarques	10%	33%	20%	25%	0%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	0%
Effet No 1: contribution volontaire	Favorable	80%	67%	80%	100%	25%
	Favorable avec remarques	10%	17%	20%	0%	25%
	Défavorable	10%	17%	0%	0%	50%
Effet No 2: exonération fiscale	Favorable	90%	100%	100%	100%	100%
	Favorable avec remarques	10%	0%	0%	0%	0%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	0%
Effet No 3: enseignement religieux et aumônerie	Favorable	80%	83%	60%	0%	50%
	Favorable avec remarques	10%	17%	40%	50%	50%
	Défavorable	10%	0%	0%	50%	0%
Effet No 4: participation aux débats sur les questions spirituelles	Favorable	100%	100%	100%	100%	75%
	Favorable avec remarques	0%	0%	0%	0%	25%
	Défavorable	0%	0%	0%	0%	0%
Effet No 5: consultation par l'État	Favorable	100%	83%	100%	100%	100%
	Favorable avec remarques	0%	0%	0%	0%	0%
	Défavorable	0%	17%	0%	0%	0%

10. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

La présente loi constituant la concrétisation de l'article 99 Cst NE et la Constitution neuchâteloise ayant elle-même reçu la garantie fédérale, elle est conforme au droit supérieur.

11. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

La présente loi est soumise au référendum facultatif, au sens de l'article 119, lettre a de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi n'entraînant ni dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs, ni dépense nouvelle renouvelable de plus de 700’000 francs par année, ni incidences sur les recettes fiscales, le vote du Grand Conseil est à la majorité simple.

13. CONCLUSION

La reconnaissance des communautés religieuses est un mandat important donné aux autorités par la Constitution neuchâteloise. En la matière, le canton de Neuchâtel n'est pas un précurseur, puisque le canton de Vaud dispose d'une loi similaire depuis 2007.

En définissant les conditions d'accès à la reconnaissance d'intérêt publique et les effets d'une telle reconnaissance, votre autorité définit un élément important du cadre permettant au canton de Neuchâtel de s'adapter à sa diversité croissante qui s'insère parfaitement dans la volonté cantonale de satisfaire aux principes de cohésion, d'égalité et de respect. La possibilité d'être reconnues renforce en effet sans conteste le sentiment d'appartenance des communautés qui en font la demande. Elle promeut en outre les comportements conformes au vivre-ensemble neuchâtelois. Ainsi, elle consolide et harmonise les relations entre les différentes composantes de notre société.

Le projet du Conseil d'État est façonné dans cet esprit. Il est tout à la fois cohérent avec la longue tradition d'accueil et d'ouverture qui caractérise notre canton et en adéquation avec les principes d'inclusion et de reconnaissance de la diversité, y compris religieuse. Le Conseil d'État vous invite donc à le prendre en considération et à adopter le projet de loi qui en découle.

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

Neuchâtel, le 19 octobre 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président, J.-N. KARAKASH

La chancelière, S. DESPLAND

Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses (LRCR)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 99 de la de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 19 octobre 2016,

décrète :

CHAPITRE 1
Dispositions générales

But et champ d'application

Article premier La présente loi a pour but de définir les conditions, la procédure et les effets de la reconnaissance d'une communauté religieuse (ci-après : la communauté).

Principe

Art. 2 Toute communauté qui respecte les conditions prévues par la présente loi peut être reconnue d'intérêt public.

Autonomie

Art. 3 Les communautés sont autonomes par rapport à l'État et aux communes. À ce titre, et dans les limites fixées par la loi :

a) elles s'organisent et gèrent leurs ressources et leurs biens librement ;

b) elles édictent les règles nécessaires à leur organisation et à l'accomplissement de leurs tâches.

CHAPITRE 2
Conditions de la reconnaissance

Recevabilité de la demande

Art. 4 [1]Une communauté ne peut déposer une demande de reconnaissance que si elle est constituée sous forme d'association de droit suisse et a son siège dans le canton.

[2]Si la communauté est organisée en fédération d'associations, chacune de ces dernières doit remplir les conditions prévues par la présente loi, à l'exception de celle relative au nombre minimal de ses membres.

[3]La fédération elle-même doit remplir les conditions prévues par la présente loi.

Statuts

Art. 5 [1]Les statuts de l'association précisent les conditions d'admission et d'exclusion des membres.

[2]Ils mentionnent également le droit inconditionnel de ces derniers de la quitter en tout temps.

Ordre juridique suisse a) en général

Art. 6 La communauté requérante reconnaît le caractère contraignant de l'ordre juridique suisse ainsi que le droit international public ayant trait aux droits humains et aux libertés fondamentales.

b) droits individuels constitutionnels

Art. 7 [1]La communauté respecte les droits constitutionnels de ses membres, notamment la liberté de conscience et de croyance.

[2]En particulier, elle respecte le droit de ses membres de la quitter en tout temps et sans condition.

c) respect des croyances d'autrui

Art. 8 La communauté s'abstient de propager toute doctrine visant à rabaisser ou à dénigrer une autre croyance et les personnes qui se reconnaissent dans celle-ci.

Rôle social et culturel

Art. 9 La communauté joue auprès de ses membres un rôle social et culturel, au-delà de la seule activité cultuelle.

Activité cultuelle

Art. 10 La communauté exerce une activité cultuelle régulière sur le territoire cantonal.

Langue

Art. 11 [1]Les responsables religieux et administratifs de la communauté doivent être capables de communiquer en français avec les autorités.

[2]Les documents visés aux articles 5, 13 et 15 doivent être rédigés en français.

Nombre de membres et durée d'établissement

Art. 12 [1]La communauté doit remplir des conditions relatives au nombre de ses membres et à sa durée d'établissement dans le canton.

[2]Si la communauté est organisée dans le canton en fédération d'associations, le nombre cumulé de leurs membres est déterminant.

[3]Le Conseil d'État fixe dans un règlement d'exécution la durée d'établissement requise et le nombre minimum de membres, en veillant à ce que ce dernier soit d'autant plus important que la durée d'établissement est courte, et inversement.

[4]Le Conseil d'État fixe la méthode de calcul du nombre des membres de la communauté.

Transparence

Art. 13 [1]La communauté remet à l'autorité désignée par le Conseil d'État (ci-après : l'autorité) au plus tard le 30 juin ses comptes de l'année précédente, tenus conformément aux dispositions sur la comptabilité commerciale du Code des obligations.

[2]À la même échéance, la communauté remet à l'autorité un rapport annuel d'activités, contenant au minimum les informations suivantes :

a) l'emplacement du ou des lieux de culte et la fréquence des services religieux;

b) les activités sociales et culturelles de la communauté ;

c) le nombre des membres de la communauté au 31 décembre de l'année précédente.

[3]Le Conseil d'État peut prévoir que d'autres informations, notamment l'origine des fonds, figurent dans les comptes ou le rapport annuel d'activités.

CHAPITRE 3
Procédure de reconnaissance

Compétence

Art. 14 [1]La reconnaissance d'une communauté est de la compétence du Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'État.

[2]La reconnaissance fait l'objet d'un décret du Grand Conseil.

Forme et contenu de la requête

Art. 15 [1]La requête de reconnaissance est déposée par les représentants de l'association auprès de l'autorité.

[2]Si la communauté est organisée en fédération d'associations, chacune d'elles doit signer la requête. Cette exigence est également valable pour la communauté qui adhère à une fédération déjà reconnue.

[3]La requête contient une déclaration d'engagement relative au respect des conditions de reconnaissance. Le Conseil d'État fixe le contenu de cette déclaration.

[4]La requête est accompagnée des statuts de l'association.

[5]Le Conseil d'État peut prévoir le dépôt de pièces supplémentaires.

Examen formel de la requête

Art. 16 [1]Si l'autorité constate d'emblée que la requête ne satisfait pas aux exigences des articles 4, 5 et 15 de la présente loi, il impartit un délai raisonnable à la communauté pour y remédier.

[2]Si, à l'expiration du délai raisonnable, la communauté n'a donné aucune suite, elle est réputée retirer sa requête.

[3]Si la communauté maintient sa requête et ne satisfait toujours pas aux exigences précitées dans le délai imparti, l'autorité rend une décision d'irrecevabilité, sujette à recours au Tribunal cantonal au sens de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Instruction de la requête

Art. 17 [1]L'autorité instruit la requête.

[2]L'instruction de la requête dure au maximum cinq ans, pendant lesquels est examiné le respect des conditions de reconnaissance énoncées aux articles 6 à 13 de la présente loi.

[3]L'autorité peut procéder à des mesures d'instruction complémentaires, et ainsi notamment :

a) s'adjoindre le concours d'experts ;

b) solliciter des renseignements auprès de la communauté requérante et d'autres communautés religieuses ;

c) solliciter des renseignements auprès de toute autorité, entité parapublique ou privée.

[4]L'autorité est tenue de consulter les communes, les trois Églises reconnues constitutionnellement et les autres communautés religieuses reconnues ; elle consigne le résultat de cette consultation dans le projet de rapport du Conseil d'État.

[5]À l'expiration de la période d'examen, l'autorité transmet à la communauté requérante son projet de rapport au Grand Conseil en l'invitant à se déterminer.

Rapport du Conseil d'État

Art. 18 [1]Après avoir adopté le rapport recommandant la reconnaissance de la communauté requérante ou son refus, le Conseil d'État l'adresse au Grand Conseil, accompagné des déterminations de la communauté requérante.

[2]Pour le surplus, la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est applicable.

CHAPITRE 4
Effets de la reconnaissance

Subventions

Art. 19 [1]L'État peut accorder des subventions aux communautés reconnues conformément à la présente loi.

[2]Les subventions peuvent prendre la forme d'une subvention forfaitaire annuelle, auquel cas elles doivent faire l'objet d'un concordat.

[3]D'autres subventions peuvent être accordées pour les prestations que les communautés reconnues assurent en vertu d'un contrat passé avec l'État, conformément à la loi sur les subventions (LSub), du 1er février 1999.

Exonération fiscale

Art. 20 Les communautés reconnues sont exonérées de l'impôt conformément à l'article 81, alinéa 1, lettre g de la loi sur les contributions directes (LCDir), du 21 mars 2000.

Contribution volontaire des membres

a) perception par la communauté

Art. 21 Les communautés reconnues peuvent percevoir auprès de leurs membres une contribution volontaire.

[2]Elles en fixent librement le taux et les modalités.

b) perception par l'État

Art. 22 [1]Les communautés reconnues peuvent requérir de l'État qu'il perçoive gratuitement en leur nom la contribution volontaire de leurs membres, au même taux et selon les mêmes modalités que les trois Églises reconnues constitutionnellement.

[2]L'État peut effectuer des prestations particulières en faveur des communautés reconnues moyennant la prise en charge, par ces dernières, des coûts y relatifs.

[3]Sur demande, mais au moins une fois par année, les communautés reconnues reçoivent de l'administration cantonale la liste nominative de leurs membres avec l'indication des montants facturés et payés.

Participation à la vie publique

Art. 23 [1]Les communautés reconnues se mettent à la disposition de l'État et des communes pour ce qui concerne la dimension spirituelle de la vie humaine et sa valeur pour la vie sociale.

[2]Elles peuvent être sollicitées notamment pour des commissions, groupes de travail et de réflexion, manifestations, cérémonies.

[3]Le Conseil d'État peut créer, s'il le juge utile, une plateforme de dialogue interreligieux ponctuelle ou permanente. Les Églises et les communautés religieuses reconnues y participent.

Enseignement religieux dans les écoles

Art. 24 Les communautés reconnues peuvent dispenser un enseignement religieux dans les locaux de l'école publique, dans le cadre défini par la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984.

Aumônerie

Art. 25 Les communautés reconnues peuvent participer aux services d'aumônerie, au même titre que les trois Églises reconnues constitutionnellement.

CHAPITRE 5
Contrôle du maintien des conditions de la reconnaissance

Respect des conditions de la reconnaissance a) principe

Art. 26 L'autorité s'assure que la communauté reconnue respecte les conditions de la reconnaissance.

b) devoir d'information de la communauté

Art. 27 [1]La communauté informe sans délai l'autorité de tout changement qui affecte les conditions de reconnaissance.

[2]En particulier, si la communauté reconnue est organisée en fédération d'associations, elle est tenue de soumettre à l'autorité toute demande de nouvelle adhésion.

[3]Dans sa réponse, l'autorité renseigne la fédération sur l'accomplissement des conditions de reconnaissance par l'association adhérente.

Statistiques

Art. 28 Les communes transmettent annuellement à l'autorité les statistiques concernant la religion déclarée par les personnes résidant sur leur territoire.

CHAPITRE 6
Sanctions

Nature des sanctions

Art. 29 [1]En cas de violation de l'une des conditions de la reconnaissance ou de non-respect de l'article 27 de la présente loi, le Conseil d'État peut prendre les sanctions suivantes à l'égard d'une communauté reconnue :

a) lui adresser un avertissement ;

b) la priver de tout ou partie des effets de la reconnaissance pour une durée déterminée mais au minimum un an ;

c) proposer au Grand Conseil le retrait de la reconnaissance.

[2]L'avertissement contient la menace d'une des sanctions prévues aux lettres b et c.

Procédure

Art. 30 [1]Préalablement à toute sanction, le Conseil d'État informe, par écrit, la communauté reconnue de la violation qui lui est reprochée et de l'ouverture d'une procédure à son encontre.

[2]Le Conseil d'État invite la communauté à exercer son droit d'être entendue.

[3]Le Conseil d'État peut renoncer à toute sanction si la communauté reconnue remédie sans délai au manquement constaté.

[4]Le retrait de la reconnaissance fait l'objet d'un décret du Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'État.

Recours

Art. 31 Les décisions du Conseil d'État rendues en vertu de l'article 29, alinéa 1, lettre b sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal, au sens de la LPJA.

CHAPITRE 7
Dispositions d'exécution et finales

Exécution

Art. 32 [1]Le Conseil d'État arrête les dispositions d'exécution.

[2]Le département désigné par le Conseil d'État est chargé de l'application de la présente loi.

Émolument

Art. 33 [1] Un émolument est dû par l'association pour toute décision prise en application des articles 16 et 29, alinéa 1, lettres a et b, ainsi que pour l'examen et l'instruction de la requête de reconnaissance.

[2]En cas de retrait de la reconnaissance, l'instruction ayant conduit le Conseil d'État à la proposer au Grand Conseil est également soumise à émolument.

[3]Le Conseil d'État fixe les émoluments.

Modification du droit en vigueur

Art. 34 La modification du droit en vigueur figure en annexe.

Référendum

Art. 35 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 36 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1

MODIFICATION DU DROIT EN VIGUEUR

Le droit en vigueur est modifié comme suit :

1.Église **Loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc), du 1er octobre 2002**

Art. 10, al. 1, let. e

e) les Églises et les communautés religieuses reconnues par l'État.

Art. 10, al. 2

Abrogé

Annexe 2

EXTRAITS DE LA CONSTITUTION CANTONALE

Article premier [1]Le canton de Neuchâtel est une république démocratique, laïque, sociale et garante des droits fondamentaux.

[2]Le pouvoir appartient au peuple. Il est exercé par le corps électoral et les autorités dans les formes prévues par la présente Constitution.

[3]Le canton de Neuchâtel est l'un des États de la Confédération suisse. Il comprend le territoire qui lui est garanti par la Constitution fédérale.

[4]Le canton est divisé en communes, elles-mêmes réunies en districts.

Art. 97 [1]L'État tient compte de la dimension spirituelle de la personne humaine et de sa valeur pour la vie sociale.

[2]L'État est séparé des Églises et des autres communautés religieuses. Il peut toutefois les reconnaître comme institutions d'intérêt public.

[3]L'indépendance des Églises et des autres communautés religieuses est garantie.

Art. 98 [1]L'État reconnaît l'Église réformée évangélique, l'Église catholique romaine et l'Église catholique chrétienne du canton de Neuchâtel comme des institutions d'intérêt public représentant les traditions chrétiennes du pays.

[2]L'État perçoit gratuitement la contribution ecclésiastique volontaire que les Églises reconnues demandent à leurs membres.

[3]Les services que les Églises reconnues rendent à la collectivité donnent lieu à une participation financière de l'État ou des communes.

[4]Les Églises reconnues sont exemptes d'impôts sur les biens affectés à leurs activités religieuses et aux services qu'elles rendent à la collectivité.

[5]L'État peut passer des concordats avec les Églises reconnues.

Art. 99 D'autres communautés religieuses peuvent demander à être reconnues d'intérêt public. La loi fixe les conditions et la procédure de la reconnaissance. Elle en règle également les effets, à moins que ceux-ci ne fassent l'objet d'un concordat.

Annexe 3

Tableau comparatif des critères de reconnaissance des cantons romands et des cantons de Bâle, Zurich et Berne

CANTON	CRITERES EN DETAIL	CRITERES EN RESUME
Jura	Art. 130 Cst-JU : [1]L'Église catholique romaine et l'Église réformée évangélique du Canton sont reconnues collectivités de droit public. [2]Le Parlement peut reconnaître comme telles d'autres Églises importantes et durables. [3]Les autres collectivités religieuses sont soumises au droit privé.	Pas de critères de reconnaissance pour les autres communautés religieuses.
Vaud	Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'État et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public (LRCR), du 9 janvier 2007 : Reconnaître le caractère contraignant de l'ordre juridique suisse (droits constitutionnels, en matière de religion et de croyance) ainsi que le droit international ayant trait aux droits de l'Homme et aux libertés fondamentales (interdiction de toute forme de discrimination, en particulier entre les femmes et les hommes dans la société) (art. 5 LRCR). Respecter les droits constitutionnels des membres de la communauté, en particulier la liberté de conscience et de croyance (art. 6 LRCR). S'abstenir de propager toute doctrine visant à rabaisser ou à dénigrer une autre croyance ou les personnes qui se reconnaissent dans celle-ci ; s'abstenir de tout prosélytisme contraire à l'ordre juridique suisse (art. 7 LRCR). Respecter les principes démocratiques, s'abstenir de tout discours ou pratique qui y contrevienne ou appelle à y contrevenir. Ses organes sont définis et ses membres se prononcent sur son fonctionnement (art. 8 LRCR). Tenir ses comptes conformément aux dispositions sur la comptabilité commerciale du Code des obligations (art. 9 LRCR). Remplir en outre plusieurs conditions en matière de rôle et de durée d'établissement dans le canton (activité cultuelle sur tout le territoire cantonal, rôle social et culturel, engagement en faveur de la paix sociale et religieuse, participation au dialogue œcuménique et/ou interreligieux). Il est tenu compte de la durée d'établissement dans le canton, du nombre de ses adhérents, ainsi que de la capacité de ses représentants, y compris	Respect de l'ordre juridique suisse et international Respect des droits individuels constitutionnels Respect de la paix confessionnelle Respect des principes démocratiques Transparence financière Rôle et durée d'établissement dans le canton.

	les responsables religieux, de s'exprimer en français. Des connaissances particulières en droit suisse, ainsi que dans le domaine interreligieux sont également exigées de la part des représentants et des responsables religieux des communautés requérantes.	
Genève	Art. 3 Cst-GE (EV 1er juin 2013) : [1]L'État est laïque. Il observe une neutralité religieuse. [2]Il ne salarie ni ne subventionne aucune activité cultuelle. [3]Les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses. Autres textes antérieurs à la nouvelle Cst : Loi sur les corporations religieuses, du 3 février 1872 (Toute corporation qui s'établit dans le canton sans autorisation ou qui, après avoir obtenu cette autorisation, enfreint les conditions qui lui ont été imposées, est dissoute par le Conseil d'État et l'établissement fermé.) Loi sur le culte extérieur, du 28 août 1875 (interdiction des célébrations religieuses et de port de tout costume ecclésiastique ou appartenant à un ordre religieux sur la voie publique)	Pas de critères de reconnaissance pour les autres communautés religieuses.
Valais	Art. 2 Cst VS : [3]Le statut de personne juridique de droit public est reconnu à l'Église catholique romaine et à l'Église réformée évangélique. Les autres confessions sont soumises aux règles du droit privé ; la loi peut leur conférer un statut de droit public pour tenir compte de leur importance sur le plan cantonal. [5]La loi règle l'application des présentes dispositions. Autres textes : Il existe bien une loi sur les rapports entre les Églises et l'État du 13 novembre 1991 avec un règlement d'application mais rien sur les autres communautés.	Pas de critères de reconnaissance pour les autres communautés religieuses.
Fribourg	Art. 28 de la loi concernant les rapports entre les Églises et l'État, du 26 septembre 1990 : [1]Sur requête, le Conseil d'État peut octroyer des prérogatives au sens de l'article 29 à une communauté confessionnelle régie par le droit privé, si celle-ci remplit les cinq conditions suivantes : a) se réclamer d'un mouvement religieux traditionnel en Suisse ou d'importance universelle ; b) être membre du Conseil œcuménique des Églises ou être présente dans le canton depuis trente ans ; c) compter cent membres au moins dans le canton ; d) être organisée sous la forme d'une association ayant son siège et un lieu de culte dans le canton ;	Mouvement religieux traditionnel en Suisse ou d'importance universelle Membre du COE ou être présent dans le canton depuis 30 ans Au moins 100 membres dans le canton Organisation sous la forme d'une association avec

	e) respecter les principes fondamentaux de l'ordre juridique suisse. [2]La communauté joint à sa requête un exemplaire de ses statuts ainsi que tout autre document nécessaire à la vérification des conditions d'octroi.	siège et lieu de culte dans le canton Respect des principes fondamentaux de l'ordre juridique suisse
Berne	Art. 126, al. 2 Cst-BE : [2]D'autres communautés religieuses peuvent être reconnues de droit public. La loi fixe les conditions, la procédure et les effets de cette reconnaissance. À ma connaissance, il n'y a pas encore de loi en vigueur.	Pas de critères de reconnaissance pour les autres communautés religieuses.
Zurich	Art. 130-131 Cst-ZH Le canton reconnaît comme corporations de droit public les trois églises habituelles (réf., catho-romaine et chrétienne) ainsi que deux communautés israélites. Selon l'art. 131, al. 3, la loi règle, en respectant l'autonomie constitutionnelle des communautés religieuses, les effets de la reconnaissance et la surveillance. À ma connaissance, il n'y a pas de loi sur la reconnaissance.	Pas de critères de reconnaissance pour les autres communautés religieuses.
Bâle-Ville	Art. 126-136 Cst-BS Les Églises réformée, catho. romaine, catho. chrétienne et les communautés israélites sont reconnues comme corporations de droit public. D'autres Églises ou communautés religieuses peuvent l'être par le biais d'une modification de la cst-BS. Cela suppose qu'elles se dotent de leurs propres constitutions, qui doivent être approuvées. Toutes les autres Églises ou communautés religieuses sont régies par le droit privé. Elles peuvent se voir accorder certains droits par l'État si elles : ont une signification sociale ("gesellschaftliche Bedeutung" ; respectent la paix religieuse et l'ordre juridique ; disposent d'une administration financière transparente ; et autorisent une sortie (de la communauté) en tout temps.	signification sociale ; respect de la paix religieuse et de l'ordre juridique ; administration financière transparente ; sortie possible en tout temps

COMMUNAUTES RELIGIEUSES 16.042

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 19 octobre 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur la reconnaissance d'intérêt public des communautés religieuses (LRCR)

La commission parlementaire Communautés religieuses,

composée :

– pour la législature 2013-2017, de M[mes] et MM. Walter Willener, président, Etienne Robert-Grandpierre, vice-président, Jean-Jacques Aubert, rapporteur, Xavier Challandes, Stephan Moser, Thomas Facchinetti, Sylvie Fassbind-Ducommun, Alexandre Houlmann, Josiane Jemmely, Mary-Claude Fallet, Yvan Botteron, Laurent Suter, Marc-André Nardin, Francis Bärtschi et Laurent Debrot ;

– pour la législature 2017-2021, de M[mes] et MM. Thomas Facchinetti, président, Patrice Zürcher, vice-président, Jean-Jacques Aubert, rapporteur, Jean-Claude Berger, Sylvie Fassbind-Ducommun, Laura Zwygart de Falco, Josiane Jemmely, Mary-Claude Fallet, René Curty, Jean-Claude Guyot, Marc-André Nardin, Pierre-André Steiner, Laurent Debrot, Michaël Berly et Niels Rosselet-Christ

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie dans sa première composition les 12 décembre 2016, 15 janvier et 8 mai 2017 et dans sa présente composition le 22 août et les 12 et 26 septembre 2017.

Le 25 janvier 2017, la commission a délégué la rédaction d'un nouveau projet de loi à un groupe de travail composé de MM. Marc-André Nardin, Thomas Facchinetti, Jean-Jacques Aubert et Stephan Moser. Ce groupe s'est réuni à deux reprises, les 15 février et 29 mai 2017.

Les deux commissions (ci-après, la commission) ont relevé la qualité du rapport du Conseil d'État, qui répond à une exigence de la Constitution neuchâteloise du 24 septembre 2000, en son article 99 : *D'autres communautés religieuses peuvent demander à être reconnues d'intérêt public. La loi fixe les conditions et la procédure de la reconnaissance. Elle en règle également les effets, à moins que ceux-ci ne fassent l'objet d'un concordat.* De plus, la commission a fait unanimement sien le souci du Conseil d'État de préserver la paix religieuse et majoritairement sien celui de permettre, dans des modalités variables, le débat démocratique sur la question de la reconnaissance d'intérêt public d'une communauté religieuse, dans un esprit d'égalité avec les Églises constitutionnellement reconnues à l'article 98 de la Constitution neuchâteloise.

La commission s'est penchée sur trois questions fondamentales :

1. L'opportunité de soumettre la reconnaissance à une procédure administrative plutôt que politique.

2. L'opportunité de fixer dans la loi aussi bien les conditions que les effets de la reconnaissance ou de passer par la voie du concordat, à l'instar des Églises reconnues par la Constitution neuchâteloise (art. 98, al. 1).
3. L'opportunité de soumettre la reconnaissance, avec ou sans concordat, à un référendum populaire facultatif.

Ad 1 : procédure administrative ou procédure politique ?

Le groupe PopVertsSol (PVS) a déposé un amendement à l'article 14

Art. 14 *[1]La reconnaissance d'une communauté est de la compétence du (Supprimer : Grand Conseil, sur proposition du) Conseil d'État.*

[2]La reconnaissance fait l'objet d'un (Supprimer : décret du) rapport d'information au Grand Conseil.

L'objectif de l'amendement du groupe PVS était de dépolitiser la procédure pour assurer une objectivité optimale et pour éviter un débat public, certes démocratique, mais que certains craignent qu'il ne soit instrumentalisé dans le but de stigmatiser une communauté religieuse, indépendamment de son intérêt public, qui seul fait l'objet de la reconnaissance selon des critères définis dans la loi, elle-même soumise au référendum facultatif (art. 42 LRCR). En deux occasions (les 8 mai et 22 août 2017), la commission a refusé à l'unanimité moins une voix l'amendement PVS, se ralliant ainsi aux arguments du Conseil d'État qui confirme dans une note « qu'il est fortement attaché à la nature politique de la décision d'octroi, respectivement de refus, de la reconnaissance d'intérêt public. » Selon le Conseil d'État, la procédure administrative préconisée par le groupe PVS exposerait la décision du Conseil d'État à un recours devant une autorité judiciaire, recours qui pourrait être déposé même abusivement par des particuliers, à titre individuel ou collectif, avec effet suspensif. Le Conseil d'État, suivi par la majorité de la commission, voit aussi un risque non négligeable et potentiellement embarrassant de divergence entre pouvoir exécutif et pouvoir judiciaire.

L'amendement PVS portant sur le projet de loi ultérieurement retiré par le Conseil d'État au profit du projet révisé par la commission, cette dernière a décidé que l'amendement PVS devrait être déposé à nouveau pour être pris en considération en plénum.

Ad 2 et 3 : concordat (assorti d'un référendum populaire facultatif) ou non ?

Le projet du Conseil d'État prévoit de fixer dans la loi non seulement les conditions mais aussi les effets de la reconnaissance. Ainsi, le Grand Conseil sera appelé à voter sur un décret de reconnaissance d'intérêt public d'une communauté religieuse en toute connaissance de cause. Une alternative a été explorée par le groupe de travail, sur la base de l'article 98, alinéa 5, de la Constitution neuchâteloise : *L'État peut passer des concordats avec les Églises reconnues,* et de l'art. 99 (cité ci-dessus). L'intérêt d'une reconnaissance assortie d'un concordat réside dans le fait que

– la reconnaissance de nouvelles communautés religieuses serait ainsi symétrique de celle des Églises constitutionnellement reconnues dans l'article 98, alinéa 1, de la Constitution neuchâteloise ;
– le contenu d'un concordat peut être personnalisé en fonction des attentes et des besoins particuliers d'une communauté religieuse ;
– tout concordat est passé pour une durée limitée – alors que la reconnaissance est pérenne sous réserve d'un retrait – et donne de ce fait lieu à un renouvellement périodique, occasion de réexaminer le respect des conditions de la reconnaissance et d'en redéfinir au besoin les effets ;

– tout concordat conclu avec une communauté religieuse fait l'objet d'un décret d'approbation soumis au référendum populaire facultatif (art. 42, al. 3, lettre *f*, de la Constitution neuchâteloise), sans l'entremise de trente-cinq députés, telle qu'elle est prévue au même article, lettre *g*, pour tous les actes du Grand Conseil autres que ceux énumérés aux lettres *a* à *f*.

Toutefois, cette solution a été jugée problématique, car le Grand Conseil serait appelé, le cas échéant, à voter le décret de reconnaissance sans en connaître les effets, le concordat ne pouvant être négocié et conclu qu'avec une communauté déjà reconnue. En outre, il est apparu à une majorité des commissaires que le référendum populaire facultatif ouvrirait trop largement la porte à un débat public potentiellement polarisant.

La commission a finalement considéré comme illusoire la quête d'une parfaite égalité des communautés concernées par une LRCR, quelle qu'elle soit, avec les trois Églises constitutionnellement reconnues. Toutefois, le projet de loi du Conseil d'État, révisé par la commission, permet la reconnaissance des communautés religieuses sans nécessairement passer par la voie du concordat, mais sans l'exclure pour autant, en particulier et explicitement concernant l'octroi de subventions (art. 24, al. 2, LRCR).

La question se pose alors de savoir si une loi de reconnaissance peut être complétée, le cas échéant, par un concordat. Le SJEN, consulté à cet effet, a livré à la commission, en date du 22 septembre 2017, une note qui répond aux questions suivantes :

– Sur la base du projet de LRCR de la commission, un concordat pourrait-il être conclu sur un point autre que l'octroi d'une éventuelle subvention forfaitaire ?

– Une disposition de la LRCR excluant la possibilité de conclure un concordat portant sur une question autre qu'une subvention forfaitaire serait-elle conforme à l'article 99 Cst-NE ?

A ces deux questions, le SJEN répond, arguments à l'appui, que

– l'article 99 (3ème phrase) de la Constitution neuchâteloise « n'exclut pas la possibilité d'accorder d'autres effets à la reconnaissance par le biais d'un concordat. Les effets prévus par la loi sont alors les effets minimaux qui sont attachés à la reconnaissance : mais ils ne peuvent être supprimés ou modifiés, dans la version actuelle du projet. » Tout concordat suppose une reconnaissance préalable et ne pourrait, le cas échéant, qu'être subsidiaire de la loi. Le SJEN insiste à juste titre que la seule limite à la conclusion d'un concordat complémentaire aux effets stipulés par la loi réside dans le principe d'égalité de traitement entre communautés religieuses, qu'elles soient constitutionnellement ou légalement reconnues. De ce fait, un concordat ne peut être conclu qu'à la demande d'une communauté religieuse et ne saurait être imposé par l'État (Conseil d'État ou Grand Conseil). Le SJEN conclut, à juste titre encore, « qu'un tel concordat ne serait très probablement pas nécessaire, dès lors que divers textes légaux, souvent de niveau réglementaire, précisent déjà de telles modalités », quel que soit le sens donné à « divers textes légaux, souvent de niveau réglementaire ». Le cas échéant, il s'agit bien du texte du projet de loi, en ses articles 23-31.

– A la question de la possibilité d'une exclusion légale d'un concordat portant sur un autre point que l'octroi d'une subvention forfaitaire (prévue par l'art. 24, al. 2 LRCR), le SJEN répond « Oui, puisque l'article 99 Cst veut laisser toute latitude au législateur de décider si les effets de la reconnaissance feront l'objet d'un concordat ou seront prévus par la loi elle-même (toujours sous réserve du respect des droits fondamentaux inscrits dans la Constitution fédérale). Il peut donc décider que d'autres effets que ceux prévus par la loi soient exclus. » L'avis du SJEN n'est pas partagé par tous les membres de la commission, car, aux yeux de certains commissaires, il y est fait peu de cas de l'article 98, al. 5 de la Constitution neuchâteloise qui préconise que *l'État peut passer des concordats avec les Églises reconnues* et de la solidarité

manifeste de l'article 98 avec l'article 99, qui traite des demandes de reconnaissance « d'autres communautés religieuses » et qui prévoit explicitement la voie du concordat *(D'autres communautés religieuses peuvent demander à être reconnues d'intérêt public. La loi fixe les conditions et la procédure de la reconnaissance. Elle en règle également les effets, à moins que ceux-ci ne fassent l'objet d'un concordat),* en écho d'ailleurs à l'article 42, al. 3, lettre *f*, (qui prévoit le référendum populaire facultatif pour, entre autres, *les décrets d'approbation des concordats conclus avec les Églises et les autres communautés religieuses reconnues).* Le principe de l'égalité de traitement implique que toute communauté religieuse légalement reconnue puisse bénéficier des mêmes avantages que les Églises constitutionnellement reconnues, en l'occurrence celui de pouvoir conclure un concordat avec l'État sur des points qui ne seraient pas réglés par la loi.

Face à cette divergence d'opinions et forte de la conviction que le recours à un concordat n'interviendrait que marginalement, la commission n'a pas souhaité ajouter au projet de loi un article qui exclurait explicitement le recours à un concordat portant sur un autre objet que l'octroi d'une subvention, ce d'autant plus que la loi ne peut pas prétendre régler tous les effets possibles et imaginables de la reconnaissance.

Alternatives non retenues

Des alternatives ont été évoquées et finalement abandonnées par la commission, notamment en raison de la lourdeur des procédures qu'elles induiraient :

– Modification de la Constitution neuchâteloise, avec l'abrogation des articles 98 et 99, visant à éliminer toute reconnaissance de communautés religieuses, y compris les Églises constitutionnellement reconnues à l'article 98, alinéa 1, dans le but d'assurer une séparation totale entre communautés religieuses et État (sur le modèle de la laïcité à la française). Une telle démarche est incompatible avec la conception de la laïcité adoptée par le Conseil d'État dans l'élaboration de son rapport, conception selon laquelle l'État ne saurait se désintéresser des questions religieuses, surtout à une époque où le fait religieux reprend de l'importance dans la société, et se porte garant des libertés individuelles en ce domaine.

– Modification de la Constitution neuchâteloise, avec l'ajout d'une lettre à l'article 42, alinéa 3, concernant les décrets de reconnaissance d'intérêt public des communautés religieuses, qui seraient ainsi soumis au référendum populaire facultatif. Le présent projet de loi n'exclut pas l'éventualité d'une proposition ultérieure en ce sens.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 10 voix et 3 abstentions, la commission a porté sa préférence sur le projet de loi « sans concordat » élaboré par le groupe de travail le 29 mai 2017, puis y a apporté quelques modifications.

Suite à cette décision et par courriel du 31 août 2017, le Conseil d'État a retiré son projet de loi initial au bénéfice du projet approuvé par la commission, tout en maintenant son rapport.

Commentaire article par article

Art. 12, al. 3 : *Le Conseil d'État fixe la durée d'établissement requise et le nombre minimum de membres, le second étant pondéré au regard de la première.*

La pondération est conçue comme inversement proportionnelle au nombre des membres de la communauté : une communauté établie depuis des décennies, voire des siècles, et dont le nombre d'adhérents a diminué reste néanmoins éligible pour la reconnaissance d'intérêt public, sous réserve de la satisfaction des autres conditions de reconnaissance. Inversement, plus une communauté affiche de membres, moins la durée d'établissement doit être longue.

> **Art. 13, al. 2 :** *La reconnaissance fait l'objet, sur proposition du Conseil d'État, d'un décret du Grand Conseil, adopté à la majorité de trois cinquièmes de ses membres et publié dans la Feuille officielle.*

La majorité des trois cinquièmes s'entend des membres du Grand Conseil et non seulement des membres présents au moment du vote.

> **Art. 13, al. 3** : *Le décret du Grand Conseil n'est pas susceptible de recours.*

La commission veut éviter toute ambiguïté, l'absence de référendum populaire facultatif (sans l'entremise de trente-cinq députés) ne pouvant en aucun cas être contournée par une action en justice, à l'exception du Tribunal fédéral.

> **Art. 18, al. 2, lettre d** : *(À la même échéance, la communauté remet à l'autorité un rapport annuel d'activités, contenant au minimum les informations relatives...) aux montants reçus et à leur origine.*

Une liste nominative serait trop exhaustive et ne respecterait pas le droit à l'anonymat des personnes ayant fait un don inférieur à un certain montant. Cette disposition a été ajoutée dans un souci de transparence et pourrait être appliquée, conformément au principe d'égalité de traitement, aux Églises constitutionnellement reconnues.

> **Art. 21** : *[1]Le Conseil d'État requiert le préavis de la commission des pétitions et des grâces.*
> *[2]En cas de préavis négatif ou de préavis assorti de réserves, la commission le motive.*

L'État recourt à une commission permanente du Grand Conseil pour étayer sa décision.

> **Art. 26** : *[1]Les communautés reconnues peuvent percevoir auprès de leurs membres une contribution volontaire.*
>
> *[2]Elles en fixent librement le taux et les modalités et les communiquent à l'autorité.*

Comme la loi le stipule, il n'est pas question pour l'État d'imposer un taux (maximum ou minimum) ni des modalités particulières. Toute divergence par rapport aux pratiques établies par les Églises constitutionnellement reconnues doit faire l'objet d'un concordat, dans les limites de la loi.

> **Art. 31 :** *L'État veille à l'ordre et à la tranquillité dans et aux abords des lieux de culte et autres réunions.*

Cette disposition est reprise du texte du concordat entre les Églises constitutionnellement reconnues (art. 12). Elle a lieu de figurer dans la loi plutôt que dans un règlement de police, car elle lie les communautés religieuses du fait de leur propre engagement. C'est donc un effet de la reconnaissance. Il en va du principe de l'égalité de traitement puisque les trois Églises reconnues constitutionnellement y sont liées par le concordat.

> **Art. 32** *[1]L'autorité s'assure au minimum une fois par année lors de la réception des comptes et du rapport d'activité annuels que la communauté reconnue respecte les conditions de la reconnaissance.*

Cette disposition privilégie la transparence. Conformément au principe d'égalité de traitement, elle devrait être appliquée également aux Églises constitutionnellement reconnues. Une partie de la commission considère que cette disposition est trop contraignante et souhaite qu'une certaine liberté d'appréciation soit laissée au Conseil d'État concernant la fréquence de tels contrôles.

> **Art. 38** *Le décret de retrait de la reconnaissance et la décision de priver une communauté de tout ou partie des effets de la reconnaissance sont publiés dans la Feuille officielle lorsqu'ils sont devenus définitifs et exécutoires.*

Dans un souci de transparence, et la reconnaissance et son retrait font l'objet d'une publicité officielle.

Vote final

Par 11 voix contre 2, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après, qui remplace le projet initialement déposé par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 23 octobre 2017

Au nom de la commission
Communautés religieuses :

Le président,	*Le rapporteur,*
T. FACCHINETTI	J.-J. AUBERT

Loi sur la reconnaissance d'intérêt public des communautés religieuses (LRCR)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 99 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

sur la proposition de la commission Communautés religieuses, du 23 octobre 2017,

décrète :

CHAPITRE 1
Dispositions générales

But et champ d'application

Article premier La présente loi a pour but de définir les conditions, la procédure et les effets de la reconnaissance d'intérêt public d'une communauté religieuse (ci-après : la communauté).

Principe

Art. 2 Toute communauté qui respecte les conditions prévues par la présente loi peut être reconnue d'intérêt public.

Autonomie

Art. 3 Les communautés sont autonomes par rapport à l'État et aux communes. À ce titre, et dans les limites fixées par la loi :

a) elles s'organisent et gèrent leurs ressources et leurs biens librement ;

b) elles édictent les règles nécessaires à leur organisation et à l'accomplissement de leurs tâches.

CHAPITRE 2
Conditions de la reconnaissance

Recevabilité de la demande

Art. 4 [1]Une communauté ne peut déposer une demande de reconnaissance que si elle est constituée sous forme d'association de droit suisse et a son siège dans le canton.

[2]Si la communauté est organisée en fédération d'associations, chacune de ces dernières doit remplir les conditions prévues par la présente loi.

[3]La fédération elle-même doit remplir les conditions prévues par la présente loi.

Statuts

Art. 5 [1]Les statuts de l'association précisent les conditions d'admission et d'exclusion des membres.

[2]Ils mentionnent également le droit inconditionnel de ces derniers de la quitter en tout temps.

Ordre juridique suisse
a) en général

Art. 6 La communauté requérante reconnaît le caractère contraignant de l'ordre juridique suisse ainsi que le droit international public ayant trait aux droits humains et aux libertés fondamentales.

b) droits individuels constitutionnels

Art. 7 [1]La communauté respecte les droits constitutionnels de ses membres, notamment la liberté de conscience et de croyance.

[2]En particulier, elle respecte le droit de ses membres de la quitter en tout temps et sans condition.

c) respect des croyances d'autrui

Art. 8 La communauté s'abstient de propager toute doctrine visant à rabaisser ou à dénigrer une autre croyance et les personnes qui se reconnaissent dans celle-ci.

Rôle social et culturel

Art. 9 La communauté joue auprès de ses membres un rôle social et culturel, au-delà de la seule activité cultuelle.

Activité cultuelle

Art. 10 La communauté exerce une activité cultuelle régulière sur le territoire cantonal.

Langue

Art. 11 [1]Les responsables religieux et administratifs de la communauté doivent être capables de communiquer en français avec les autorités.

[2]Les documents visés aux articles 5, 14, 15, 16 et 18 doivent être rédigés en français.

Nombre de membres et durée d'établissement

Art. 12 [1]La communauté doit remplir des conditions relatives au nombre de ses membres et à sa durée d'établissement dans le canton.

[2]Si la communauté est organisée dans le canton en fédération d'associations, le nombre cumulé de leurs membres est déterminant.

[3]Le Conseil d'État fixe la durée d'établissement requise et le nombre minimum de membres, le second étant pondéré au regard de la première.

[4]Le Conseil d'État fixe la méthode de calcul du nombre des membres de la communauté.

CHAPITRE 3

Procédure de reconnaissance

Compétence et majorité requise

Art. 13 [1]La reconnaissance d'une communauté est de la compétence du Grand Conseil.

[2]La reconnaissance fait l'objet, sur proposition du Conseil d'État, d'un décret du Grand Conseil, adopté à la majorité de trois cinquièmes de ses membres et publié dans la Feuille officielle.

[3]Le décret du Grand Conseil n'est pas susceptible de recours.

Requête
I. Dépôt

Art. 14 [1]La requête de reconnaissance est déposée par les représentants de l'association auprès de l'autorité désignée par le Conseil d'État (ci-après : l'autorité).

[2]Si la communauté est organisée en fédération d'associations, chacune d'elles doit signer la requête.

II. Déclaration d'engagement

Art. 15 [1]La requête contient une déclaration d'engagement relative au respect des conditions de reconnaissance. Le Conseil d'État fixe le contenu de cette déclaration.

[2]L'association qui adhère à une fédération déjà reconnue est tenue de signer une telle déclaration.

III. Autres pièces

Art. 16 [1]La requête est accompagnée des statuts de l'association.

[2]Le Conseil d'État peut prévoir le dépôt de pièces supplémentaires.

Examen formel de la requête

Art. 17 [1]Si l'autorité constate d'emblée que la requête ne satisfait pas aux exigences des articles 4, 5, 14, 15 et 16, elle impartit un délai raisonnable à la communauté pour y remédier.

[2]Si, à l'expiration du délai raisonnable, la communauté n'a donné aucune suite, elle est réputée retirer sa requête.

[3]Si la communauté maintient sa requête et ne satisfait toujours pas aux exigences précitées dans le délai imparti, l'autorité rend une décision d'irrecevabilité, sujette à recours au Tribunal cantonal au sens de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Transparence

Art. 18 [1]Dès que sa requête est déclarée recevable, la communauté remet à l'autorité au plus tard le 30 juin ses comptes de l'année précédente, tenus conformément aux dispositions sur la comptabilité commerciale du Code des obligations.

[2]À la même échéance, la communauté remet à l'autorité un rapport annuel d'activités, contenant au minimum les informations relatives :

a) à l'emplacement du ou des lieux de culte et à la fréquence des services religieux ;

b) aux activités sociales et culturelles de la communauté ;

c) au nombre de ses membres au 31 décembre de l'année précédente ;

d) aux montants reçus et à leur origine.

[3]Le Conseil d'État peut prévoir que d'autres informations figurent dans les comptes ou le rapport annuel d'activités.

Instruction de la requête

Art. 19 [1]L'autorité instruit la requête.

[2]L'instruction de la requête est menée avec diligence mais doit être terminée dans un délai de cinq ans.

[3]L'instruction porte sur le respect des conditions de reconnaissance énoncées aux articles 6 à 12.

[4]L'autorité peut procéder à des mesures d'instruction complémentaires, et ainsi notamment :

a) s'adjoindre le concours d'experts ;

b) solliciter des renseignements auprès de la communauté requérante et d'autres communautés religieuses ;

c) solliciter des renseignements auprès de toute autorité publique et de toute entité parapublique ou privée.

Consultation

Art. 20 [1]L'autorité est tenue de consulter les communes, les partis politiques représentés au Grand Conseil, les trois Églises reconnues constitutionnellement et les autres communautés religieuses reconnues ; elle consigne le résultat de cette consultation dans le projet de rapport du Conseil d'État.

[2]À l'expiration de la période d'examen, l'autorité transmet à la communauté requérante son projet de rapport au Grand Conseil en l'invitant à se déterminer.

Préavis de la commission des pétitions et des grâces

Art. 21 [1]Le Conseil d'État requiert le préavis de la commission des pétitions et des grâces.

[2]En cas de préavis négatif ou de préavis assorti de réserves, la commission le motive.

Rapport du Conseil d'État

Art. 22 [1]Après avoir adopté le rapport recommandant la reconnaissance de la communauté requérante ou son refus, le Conseil d'État l'adresse au Grand Conseil, accompagné des déterminations de la communauté requérante et du préavis de la commission des pétitions et des grâces.

[2]Pour le surplus, la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est applicable.

CHAPITRE 4
Effets de la reconnaissance

Transparence

Art. 23 La communauté reconnue doit respecter les exigences de transparence énoncées à l'article 18.

Subventions

Art. 24 [1]L'État peut accorder des subventions aux communautés reconnues conformément à la présente loi.

[2]Les subventions peuvent prendre la forme d'une subvention forfaitaire annuelle, auquel cas elles doivent faire l'objet d'un concordat.

[3]D'autres subventions peuvent être accordées pour les prestations que les communautés reconnues assurent en vertu d'un contrat passé avec l'État, conformément à la loi sur les subventions (LSub), du 1er février 1999.

Exonération fiscale

Art. 25 Les communautés reconnues sont exonérées de l'impôt conformément à l'article 81, alinéa 1, lettre *g*, de la loi sur les contributions directes (LCDir), du 21 mars 2000.

Contribution volontaire des membres
a) perception par la communauté

Art. 26 [1]Les communautés reconnues peuvent percevoir auprès de leurs membres une contribution volontaire.

[2]Elles en fixent librement le taux et les modalités et les communiquent à l'autorité.

b) perception par l'État

Art. 27 [1]Les communautés reconnues peuvent requérir de l'État qu'il perçoive gratuitement en leur nom la contribution volontaire de leurs membres, au même taux et selon les mêmes modalités que les trois Églises reconnues constitutionnellement.

[2]L'État peut effectuer des prestations particulières en faveur des communautés reconnues moyennant la prise en charge, par ces dernières, des coûts y relatifs.

[3]Sur demande, mais au moins une fois par année, les communautés reconnues reçoivent de l'administration cantonale la liste nominative de leurs membres avec l'indication des montants facturés et payés.

Participation à la vie publique

Art. 28 [1]Les communautés reconnues se mettent à la disposition de l'État et des communes pour ce qui concerne la dimension spirituelle de la vie humaine et ses effets sur la société.

[2]Elles peuvent être sollicitées notamment pour des commissions, groupes de travail et de réflexion, manifestations, cérémonies.

[3]Le Conseil d'État peut créer, s'il le juge utile, une plateforme de dialogue interreligieux ponctuelle ou permanente. Les Églises et les communautés religieuses reconnues sont tenues d'y participer.

Enseignement religieux dans les écoles

Art. 29 Les communautés reconnues peuvent dispenser un enseignement religieux dans les locaux de l'école publique, dans le cadre défini par la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984.

Aumônerie

Art. 30 Les communautés reconnues peuvent participer aux services d'aumônerie, au même titre que les trois Églises reconnues constitutionnellement.

Ordre public

Art. 31 L'État veille à l'ordre et à la tranquillité dans et aux abords des lieux de culte et autres réunions.

CHAPITRE 5
Contrôle du maintien des conditions de la reconnaissance

Respect des conditions de la reconnaissance a) principe

Art. 32 [1]L'autorité s'assure au minimum une fois par année lors de la réception des comptes et du rapport d'activité annuels que la communauté reconnue respecte les conditions de la reconnaissance.

[2]L'autorité peut en outre en tout temps demander à la communauté reconnue de donner tout renseignement utile pour juger du respect des conditions de la reconnaissance.

b) devoir d'information de la communauté

Art. 33 [1]La communauté informe sans délai l'autorité de tout changement qui affecte les conditions de reconnaissance.

[2]En particulier, si la communauté reconnue est organisée en fédération d'associations, elle est tenue de soumettre à l'autorité toute demande de nouvelle adhésion.

[3]Dans sa réponse, l'autorité renseigne la fédération sur l'accomplissement des conditions de reconnaissance par l'association adhérente.

Statistiques

Art. 34 Les communes transmettent annuellement à l'autorité les statistiques concernant la religion déclarée par les personnes résidant sur leur territoire.

CHAPITRE 6
Sanctions

Nature des sanctions

Art. 35 [1]En cas de violation de l'une des conditions de la reconnaissance ou de non-respect des articles 18 et 33, le Conseil d'État peut prendre les sanctions suivantes à l'égard d'une communauté reconnue :

a) lui adresser un avertissement ;

b) la priver de tout ou partie des effets de la reconnaissance pour une durée déterminée mais au minimum un an ;

c) proposer au Grand Conseil le retrait de la reconnaissance.

[2]L'avertissement contient la menace d'une des sanctions prévues aux lettres *b* et *c*.

[3]L'avertissement n'est pas une condition préalable des sanctions prévues aux lettres *b* et *c*.

Procédure

Art. 36 [1]Préalablement à toute sanction, le Conseil d'État informe, par écrit, la communauté reconnue de la violation qui lui est reprochée et de l'ouverture d'une procédure à son encontre.

[2]Le Conseil d'État invite la communauté à exercer son droit d'être entendue.

[3]Le Conseil d'État peut renoncer à toute sanction si la communauté reconnue remédie sans délai au manquement constaté.

[4]Le retrait de la reconnaissance fait l'objet d'un décret du Grand Conseil voté à la majorité de trois cinquièmes de ses membres, sur proposition du Conseil d'État.

Recours

Art. 37 Les décisions du Conseil d'État rendues en vertu de l'article 35, alinéa 1, lettre *b*, sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal, au sens de la LPJA.

Publication

Art. 38 Le décret de retrait de la reconnaissance et la décision de priver une communauté de tout ou partie des effets de la reconnaissance sont publiés dans la Feuille officielle lorsqu'ils sont devenus définitifs et exécutoires.

CHAPITRE 7
Dispositions d'exécution et finales

Exécution

Art. 39 [1]Le Conseil d'État arrête les dispositions d'exécution.

[2]Le département désigné par le Conseil d'État est chargé de l'application de la présente loi.

Émolument

Art. 40 [1]Un émolument est dû par l'association pour toute décision prise en application des articles 17, alinéa 3, et 35, alinéa 1, lettres *a*, *b*, et *c*, ainsi que pour l'examen et l'instruction de la requête de reconnaissance.

[2]En cas de retrait de la reconnaissance, l'instruction ayant conduit le Conseil d'État à la proposer au Grand Conseil est également soumise à émolument.

[3] Le Conseil d'État fixe les émoluments.

Modification du droit en vigueur

Art. 41 La modification du droit en vigueur figure en annexe.

Référendum

Art. 42 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 43 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

ANNEXE AU PROJET DE LOI

MODIFICATION DU DROIT EN VIGUEUR

Le droit en vigueur est modifié comme suit :

1. Loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc), du 1er octobre 2002

Art. 10, al. 1, let. e

e) les Églises et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public par l'État.

Art. 10, al. 2

Abrogé

2. Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012

Art. 98, al. 2, let. c (nouvelle)

c) de rendre son préavis sur la reconnaissance d'intérêt public d'une communauté religieuse ou sur son refus.

TABLE DES MATIERES

Séance du 7 novembre 2017

	Présence	1
	Propositions déposées	2
17.133	Pour une correction urgente de certaines incohérences de la réforme en cours du cycle 3 Interpellations Niel Smith	2
17.134	L'État de Neuchâtel compte-t-il intenter une action en justice ou se joindre à une action commune à l'encontre des constructeurs automobiles ayant triché sur la valeur des émissions polluantes ? Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC	3
17.136	Communication média relative aux travaux du groupe de travail H+H : info ou intox ? Interpellation Baptiste Hurni	3
17.135	Insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans Postulat du groupe socialiste	4
17.137	Pour des Vot'Infos équitables Postulat du groupe libéral-radical	5
17.344	Affaire Abu Ramadan : combien de bénéficiaires de l'aide sociale de longue durée dans le canton de Neuchâtel ? Question du groupe UDC	5
17.345	Qu'en est-il du recrutement futur d'employés ES dans nos institutions de santé ? Question du groupe libéral-radical	5
17.346	Des effets secondaires indésirables de la réforme scolaire Question Mireille Tissot-Daguette	6
17.347	Quel avenir pour la dialyse dans les Montagnes neuchâteloises ? Question Armin Kapetanovic	6
17.348	Sion 2026 : quels sont les coûts réels pour le canton ? Question Fabien Fivaz	7
17.349	Taxe d'amarrage pour l'exploitation d'une bouée d'amarrage Question Jean-Frédéric de Montmollin	7
	Ordre du jour	7
	Communications du président	10
17.022	Rapport Garages de l'État Débats	11
16.162	Rapport Taxe des véhicules automobiles Débats	17
17.023	Rapport Réforme du droit des sanctions Débats	25
16.042	Rapport Communautés religieuses Débats	36

Séance du 8 novembre 2017

	Présence	57
	Proposition déposée	57
17.138	Instauration d'un impôt sur les rendements locatifs excessifs Motion du groupe socialiste	57
	Déroulement de la séance	59
	Rapports oraux de commission	59

17.337 Renvois pratiqués par des agent-e-s cagoulés : contraire aux recommandations, selon le rapport de la commission nationale de prévention de la torture relatif aux renvois
Question Céline Vara 60

17.348 Sion 2026 : quels sont les coûts réels pour le canton
Question Fabien Fivaz 61

17.345 Qu'en est-il du recrutement futur d'employés ES dans nos institutions de santé ?
Question du groupe libéral-radical 62

17.347 Quel avenir pour la dialyse dans les Montagnes neuchâteloises ?
Question Armin Kapetanovic 63

17.342 Nouveaux médias et révolution numérique : le Plan d'études romand (PER), c'est bien, mais quelles assurances pour que son chapitre Média, images, technologies de l'information et de la communication (MITIC) atteigne ses cibles ?
Question Laurence Vaucher 64

17.346 Des effets secondaires indésirables de la réforme scolaires
Question Mireille Tissot-Daguette 64

17.343 Les critères d'octroi des bourses d'études sont-ils adaptés ?
Question du groupe socialiste 67

17.344 Affaire Abu Ramadan : combien de bénéficiaires de l'aide sociale de longue durée dans le canton de Neuchâtel ?
Question du groupe UDC 68

17.122 Application Momentum : bientôt à Neuchâtel ?
Interpellation Pierre-André Currit 70

17.126 Aucun élève sur le bord de la route : vraiment ?
Interpellation Sarah Blum 72

17.131 La réforme ACCORD a-t-elle tenu toutes ses promesses ?
Interpellation du groupe socialiste 73

Communication du président 76

17.132 Quelle diversité médiatique pour le canton de Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste 76

17.133 Pour une correction urgente de certaines incohérences de la réforme en cours du cycle 3
Interpellation Niel Smith 78

17.136 Communication média relative aux travaux du groupe de travail H+H : info ou intox ?
Interpellation Baptiste Hurni 82

17.134 L'État de Neuchâtel compte-t-il intenter une action en justice ou se joindre à une action commune à l'encontre des constructeurs automobiles ayant triché sur la valeur des émissions polluantes ?
Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC 84

Communications du président 84

Assermentations judiciaires 85

16.170 Réforme de l'imposition des personnes morales
Motion populaire d'un groupe de citoyens 87

ANNEXES – Rapports

17.022 Garages de l'État
Rapport du Conseil d'État 99
Rapport de la commission 127

16.162 Taxe des véhicules automobiles
Rapport de la commission législative 133

17.023 Réforme du droit des sanctions
Rapport du Conseil d'État 139
Rapport de la commission 173

16.042 Communautés religieuses
Rapport du Conseil d'État 177
Rapport de la commission 217

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

50e législature – 2017-2021

2017 - 2018 – Tome 4

Session ordinaire
des 5 et 19 décembre 2017

CINQUIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 5 et 19 décembre 2017

Séance du mardi 5 décembre 2017, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts (V) et du parti SolidaritéS (S) [1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL-PDC	Groupe Vert'Libéral-PDC	groupe formé par les membres du parti Vert'Libéral (VL) et du parti démocrate-chrétien (PDC) [2)]

PRÉSENCE

Présents : 109 députées et députés, 5 députée suppléante et députés suppléants

Députées et député excusés	*Députée suppléante et députés suppléants en remplacement*
Mme Clarence Chollet	M. Roby Tschopp
Mme Josette Frésard	M. Bastian Droz
M. Laurent Suter	M. Jan Homberger
Mme Océane Taillard	M. Pierre-André Steiner
Mme Mireille Tissot-Daguette	Mme Jennifer Hirter
Député absent non excusé	
M. Jean-Charles Legrix	–

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

2) *Le soulignement de lettres du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.*
Exemples : groupe VL-PDC : membre VL= VL-PDC, membre PDC = VL-PDC.

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DFS
17.139
16 novembre 2017, 8h14
Interpellation Laurent Kaufmann
Quelles répercussions d'une indexation des montants déductibles des primes de l'assurance-maladie ?

Nous avons pu vérifier que les montants déductibles des primes d'assurance-maladie n'ont pas été modifiés depuis l'an 2000.

Depuis 2000, les déductions forfaitaires de 2'400 francs par adulte, 4'800 francs par couple, 800 francs par enfant sont restées inchangées. Durant la période 2000-2017, la prime moyenne de l'assurance-maladie est passée de 254 francs à 484 francs, soit une augmentation de 90%.

Après la non-entrée en matière pour irrecevabilité de l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires », nous demandons au Conseil d'État qu'il s'exprime sur le sujet en répondant aux questions suivantes :

– Le Conseil d'État peut-il nous informer des répercussions financières négatives et positives pour l'État dans l'hypothèse d'une déduction totale des primes d'assurance-maladie ?
– Le Conseil d'État peut-il s'exprimer sur les répercussions financières que représenterait une déduction totale des primes d'assurance-maladie pour les contribuables pour quelques classes de revenu ?
– Tenant compte de l'augmentation de la prime moyenne cantonale de 90%, le Conseil d'État peut-il nous informer s'il envisage modifier la lettre *g* de l'article 36 de la loi sur les contributions directes (LCdir) ? Et si oui, pour quelle échéance ?
– Une modification de la lettre *g* de l'article 36 LCdir intégrant une indexation systématique des déductions des primes d'assurance-maladie liée à l'évolution de la moyenne cantonale des primes d'assurance-maladie peut-elle être envisagée ?

Développement

Nous avons pu vérifier que les montants déductibles des primes d'assurance-maladie n'ont pas été modifiés depuis l'an 2000. Jusqu'en 1993, il était possible pour le contribuable neuchâtelois de déduire la totalité de ses primes maladie y compris les assurances complémentaires.

Depuis 2000, les déductions forfaitaires de 2'400 francs par adulte, 4'800 francs par couple, 800 francs par enfant sont restées inchangées. Durant la période 2000-2017, la prime moyenne de l'assurance-maladie est passée de 254 francs à 484 francs, soit une augmentation de 90%.

Sur le plan romand, les déductions fiscales des primes sont assez équivalentes dans le canton de Vaud, un peu plus généreuses au Jura, beaucoup plus généreuses au Valais, à Fribourg (déduction de la prime moyenne cantonale) et à Genève (déduction totale des primes).

Le canton de Neuchâtel est-il plus généreux pour autant par des rentrées fiscales plus importantes pour les subsides d'assurance-maladie ? Le monitorage de la réduction des primes réalisé par l'administration fédérale permet de répondre par la négative. Pour Neuchâtel, les réductions de primes individuelles en fonction des sept différents types de ménages analysés se situent dans la moyenne romande.

En 2011, une motion POP demandant une déduction totale des primes de l'assurance-maladie avait été classée dans le chantier de la vaste réforme de la fiscalité des personnes physiques ; l'argument de l'époque était qu'une déduction totale avait un impact important sur les recettes de l'État pour une diminution faible pour le contribuable.

À l'occasion du rejet pour irrecevabilité de l'initiative pour une déduction totale des primes maladie, nous demandons au Conseil d'État qu'il s'exprime sur le fond de la demande faite par les initiants.

Premier signataire : Laurent Kaufmann.
Autres signataires : Armin Kapetanovic, Zoé Bachmann, François Konrad, Clarence Chollet, Patrick Herrmann, Céline Vara, Michaël Berly, Niel Smith, Richard Gigon.

DFS
17.140
14 novembre 2017, 16h35
Interpellation de la commune de La Chaux-de-Fonds
Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »

Le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds,

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964 ;

vu la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012 ;

vu le règlement général de la commune de La Chaux-de-Fonds, du 28 septembre 1994 ;

sur proposition de MM. Nathan Erard (POP), Jean-Emmanuel Lalive (Les Verts), Claude Moser (PLR), Patrick Jobin (PS), Marc Schafroth (UDC),

arrête :

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de l'interpellation, le Conseil général de La Chaux-de-Fonds demande au Grand Conseil d'enjoindre au Conseil d'État d'expliquer comment et quand au travers de ses actes il entend mettre en œuvre l'initiative acceptée par le peuple « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».

Art. 2. Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

La Chaux-de-Fonds, le 14 novembre 2017

Au nom du Conseil général :
La présidente, M. BELO — *Le secrétaire,* S. ERARD

Développement

En effet, depuis que l'initiative a été acceptée en votation populaire, le 12 février 2017, soit il y a plus de neuf mois maintenant, le Conseil d'État n'a pris encore aucune mesure apte à réellement satisfaire les initiants. Certes, de belles paroles pour endormir la méfiance de la population comme le fait d'avoir décidé du gel de toutes transformations de HNE tant que la mise en œuvre de l'initiative ne serait pas opérationnelle (L. Kurth : article du 07.07.2017 dans *L'Express / L'Impartial*, « Rien ne bougera dans l'organisation actuelle de HNE avant que les décisions politiques ne soient prises »), pourtant, le démantèlement de l'hôpital des Montagnes se poursuit inexorablement et des investissements importants continuent d'être apportés sur le seul site du Littoral.

Alors oui, les Conseils généraux des villes des Montagnes se posent de très sérieuses questions.

Quelques éléments importants :

– Quelques jours après la votation, le Conseil d'État promulgue la LHNE, pourtant obsolète par rapport aux dernières décisions populaires !

– Le Conseil d'État refuse la démission de la présidente du Conseil d'administration de HNE, franchement hostile à l'initiative mais devant participer à sa mise en œuvre.

– Le Conseil d'État refuse catégoriquement d'adjoindre des tenants de l'initiative au Conseil d'administration de HNE, pour la période transitoire.

– Du matériel médical, informatique et de bureau, ainsi que du personnel sont transférés régulièrement du site de La Chaux-de-Fonds en direction de l'Hôpital Pourtalès.
– Disparition, dès le 1er janvier 2018, de la consultation d'angiologie du site de La Chaux-de-Fonds, transférée sur le site de l'Hôpital Pourtalès.
– Création d'un centre du sommeil sur le site de l'Hôpital Pourtalès.
– Création d'un centre de la douleur chronique sur le site de l'Hôpital Pourtalès.
– Installation de gabarits pour accueillir « provisoirement » le nouveau PET Scan sur le site de l'Hôpital Pourtalès, quand la mission est toujours dévolue au site de La Chaux-de-Fonds.
– Alors que les blocs du site de La Chaux-de-Fonds sont sous-occupés, de nombreux cas sont transférés quotidiennement sur le site surchargé de l'Hôpital Pourtalès. Ironiquement, le surplus est dévié sur un site privé.
– Rénovation des urgences, pour près de 3 millions de francs, sur le site de l'Hôpital Pourtalès.
– Démantèlement du service d'endoscopie (service pourtant fraîchement rénové) du site de La Chaux-de-Fonds au profit du site de l'Hôpital Pourtalès.

En contrepartie, le Conseil d'État, tout en prenant son temps, a instauré un groupe de travail afin d'émettre des propositions sur la mise en œuvre de l'initiative, groupe de travail où les tenants de l'initiative, contre toute logique, n'étaient pas majoritaires. De même, il nomme le Conseil de l'Hôpital où la représentation des tenants de l'initiative n'y est que symbolique auprès de ses membres !

On le voit bien, alors qu'il aurait pu rouvrir les blocs opératoires 24h/24 et 7j/7 à l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, ou y nommer un directeur de site, le Conseil d'État, au mépris de la sécurité sanitaire minimale, a pris une quantité de décisions, depuis le 12 février 2017, qui ne sont qu'une suite de brimades pour la population neuchâteloise ayant soutenu l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».

Alors, deux questions :

– À quand les actes qui vont dans le sens voulu et exigé par le peuple lors des trois dernières votations sur le sujet hospitalier ?
– Faudra-t-il une quatrième votation populaire pour que le Conseil d'État se mette enfin au service du peuple ?

DFS
17.141
14 novembre 2017
Interpellation de la commune du Locle
Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »

Le Conseil général du Locle,

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964 ;

vu la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012 ;

vu le règlement général de la commune du Locle, du 16 avril 2008 ;

sur proposition de M. Oskar Favre (POP),

arrête :

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de l'interpellation, le Conseil général du Locle demande au Grand Conseil d'enjoindre au Conseil d'État d'expliquer comment et quand au travers de ses actes il entend mettre en œuvre l'initiative acceptée par le peuple « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».

Art. 2. Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Le Locle, le 14 novembre 2017

Au nom du Conseil général :
Le président, *Le secrétaire,*
O. FAVRE P. SURDEZ

Développement

En effet, depuis que l'initiative a été acceptée en votation populaire, le 12 février 2017, soit il y a plus de neuf mois maintenant, le Conseil d'État n'a pris encore aucune mesure apte à réellement satisfaire les initiants. Certes, de belles paroles pour endormir la méfiance de la population comme le fait d'avoir décidé du gel de toutes transformations de HNE tant que la mise en œuvre de l'initiative ne serait pas opérationnelle (L. Kurth : article du 07.07.2017 dans *L'Express / L'Impartial*, « Rien ne bougera dans l'organisation actuelle de HNE avant que les décisions politiques ne soient prises »), pourtant, le démantèlement de l'hôpital des Montagnes se poursuit inexorablement et des investissements importants continuent d'être apportés sur le seul site du Littoral.

Alors oui, les Conseils généraux des villes des Montagnes se posent de très sérieuses questions.

Quelques éléments importants :

– Quelques jours après la votation, le Conseil d'État promulgue la LHNE, pourtant obsolète par rapport aux dernières décisions populaires !

– Le Conseil d'État refuse la démission de la présidente du Conseil d'administration de HNE, franchement hostile à l'initiative mais devant participer à sa mise en œuvre.

– Le Conseil d'État refuse catégoriquement d'adjoindre des tenants de l'initiative au Conseil d'administration de HNE, pour la période transitoire.

– Du matériel médical, informatique et de bureau, ainsi que du personnel sont transférés régulièrement du site de La Chaux-de-Fonds en direction de l'Hôpital Pourtalès.

– Disparition, dès le 1er janvier 2018, de la consultation d'angiologie du site de La Chaux-de-Fonds, transférée sur le site de l'Hôpital Pourtalès.

– Création d'un centre du sommeil sur le site de l'Hôpital Pourtalès.

– Création d'un centre de la douleur chronique sur le site de l'Hôpital Pourtalès.

– Installation de gabarits pour accueillir « provisoirement » le nouveau PET Scan sur le site de l'Hôpital Pourtalès, quand la mission est toujours dévolue au site de La Chaux-de-Fonds.

– Alors que les blocs du site de La Chaux-de-Fonds sont sous-occupés, de nombreux cas sont transférés quotidiennement sur le site surchargé de l'Hôpital Pourtalès. Ironiquement, le surplus est dévié sur un site privé.

– Rénovation des urgences, pour près de 3 millions de francs, sur le site de l'Hôpital Pourtalès.

– Démantèlement du service d'endoscopie (service pourtant fraîchement rénové) du site de La Chaux-de-Fonds au profit du site de l'Hôpital Pourtalès.

En contrepartie, le Conseil d'État, tout en prenant son temps, a instauré un groupe de travail afin d'émettre des propositions sur la mise en œuvre de l'initiative, groupe de travail où les tenants de l'initiative, contre toute logique, n'étaient pas majoritaires. De même, il nomme le Conseil de l'Hôpital où la représentation des tenants de l'initiative n'y est que symbolique auprès de ses membres !

On le voit bien, alors qu'il aurait pu rouvrir les blocs opératoires 24h/24 et 7j/7 à l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, ou y nommer un directeur de site, le Conseil d'État, au mépris de la sécurité sanitaire minimale, a pris une quantité de décisions, depuis le 12 février 2017, qui ne sont qu'une suite de brimades pour la population neuchâteloise ayant soutenu l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».

Alors, deux questions :

– À quand les actes qui vont dans le sens voulu et exigé par le peuple lors des trois dernières votations sur le sujet hospitalier ?

– Faudra-t-il une quatrième votation populaire pour que le Conseil d'État se mette enfin au service du peuple ?

DFS
17.144
26 novembre 2017, 11h40
Interpellation Yves Strub et Souhaïl Latrèche
Accueil accéléré des médecins de premier recours dans le canton de Neuchâtel

Quels sont les moyens d'accélérer et d'améliorer l'accueil administratif des nouveaux médecins de premier recours postulants par le service responsable du Département des finances et de la santé ?

Développement

Les difficultés de recrutement du personnel médical pour le canton de Neuchâtel, toutes catégories confondues, sont reconnues depuis de nombreuses années, notamment pour les médecins de premier recours appelés à s'installer en pratique privée de longue durée.

Les facteurs généraux multiples, responsables de cette carence, sont d'abord nationaux, dont l'insuffisante promotion des médecins praticiens, secondaire au *numerus clausus* universitaire et à l'encouragement délétère vers les spécialisations médicales.

Spécifiquement, tout notre canton peine à séduire par ses désavantages topographiques, organisationnels et fiscaux, particulièrement dans les Vallées et les Montagnes. La promotion de l'espace médical mérite une accélération des procédures d'admission des nouveaux médecins afin de clarifier les démarches requises et d'éviter, soit le départ précipité des demandes vers d'autres cantons, soit les postulations préventives multiples interférant avec le traitement efficace des dossiers.

En parcourant ces dernières années de pratique avec l'expérience des médecins responsables officiellement du recrutement des confrères/consœurs candidat(e)s, ainsi que des présidents communaux et cantonaux des sociétés médicales, apparaît une déficience nette de l'accueil administratif, en dépit de toutes les bonnes volontés, dont celle du Département des finances et de la santé, soit :

– une information ou des demandes de certification parfois non coordonnées ou parcellaires,

– un manque de célérité dans le traitement des informations, des règlements et des procédures, avec des renvois multiples de courriers, pouvant prolonger l'exercice de quelques mois (en dehors des dossiers controversés).

Le médecin postulant est fort tenu par l'horaire et le temps, devant assurer le règlement de ses contrats antérieurs, l'acquisition, l'organisation et le financement de sa nouvelle pratique, la signature de ses obligations communales et le déplacement de sa famille.

Nous demandons dès lors au Conseil d'État de nous indiquer quels sont les moyens disponibles afin de faciliter la circulation des informations et le traitement des dossiers.

Premiers signataires : Yves Strub et Souhaïl Latrèche.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Alexandre Houlmann, Josiane Jemmely, Fabien Fivaz, Pierre-André Currit.

DEF
17.145
5 décembre 2017, 7h16
Interpellation Nicolas Ruedin
Fermeture de la Haute école de musique (HEM), quelles sont les raisons objectives de cette décision ?

Le Conseil d'État est prié de répondre aux questions suivantes, concernant la volonté de fermeture de la Haute école de musique de Neuchâtel :

Évolution du nombre d'élèves neuchâtelois qui suivent une formation sur le site de Neuchâtel de la HEM ?

Évolution du nombre d'élèves neuchâtelois qui suivent la même formation dans d'autres cantons ?

Pour les étudiants venant de l'étranger, quel est le prix coûtant de l'écolage et quel est le montant réellement encaissé ?

Nombre de professeurs à la HEM également professeurs au Conservatoire neuchâtelois ?

Impacts de la fermeture de la HEM sur les différents sites du Conservatoire neuchâtelois ?

La HEM-Genève site de Neuchâtel fait partie de la HES-SO, soit une structure supracantonale. Le Conseil d'État a-t-il informé préalablement le comité gouvernemental de la HES-SO de sa volonté de fermer le site de Neuchâtel ?

D'autres solutions ont-elles été envisagées pour un maintien de la formation sur le site de Neuchâtel et à quel coût ?

Quel calendrier de fermeture a été retenu et quelles mesures ont été envisagées pour les étudiants, les professeurs et le personnel administratif et technique ?

Quelles solutions à futur pour les élèves neuchâtelois souhaitant suivre un cursus professionnel ?

Développement

Le 1er décembre dernier, le Conseil d'État annonçait son plan de redressement des finances de l'État avec notamment la fermeture à terme du site de la Haute école de musique. Afin de pouvoir nous forger une opinion solide et de quitter le sentiment émotionnel qui prévaut actuellement chez une grande majorité de notre groupe et de la population, nous prions le Conseil d'État d'étayer son argumentaire, afin de répondre sur les divers points du contenu de l'interpellation. Il en va de la survie à terme d'une école reconnue et il ne serait pas acceptable que tous les éléments ne soient pas clairement portés à notre connaissance, les conséquences pouvant être fortement préjudiciables pour l'enseignement de la musique dans notre canton et d'une manière plus générale en Romandie.

Premier signataire : Nicolas Ruedin.
Autres signataires : Antoine Barizzi, Quentin Di Meo, Pierre-André Steiner, Olivier Lebeau, Jean-Frédéric de Montmollin, Yves Strub, Jean-Daniel Jeanneret.

DEF
17.147
5 décembre 2017, 13h10
Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC
Annonce de la fermeture de l'antenne neuchâteloise de la Haute école de musique

La population et, avec elle, les député-e-s au Grand Conseil neuchâtelois ont appris par voie de presse la décision brutale et désastreuse, en termes d'image et quant à ses conséquences, prise par le Conseil d'État de fermer l'antenne neuchâteloise de la Haute école de musique.

C'est également par voie de presse qu'ils apprennent que trois scenarii pour envisager l'avenir de l'institution sur sol neuchâtelois auraient été élaborés. Apparemment, ces variantes n'auraient pas été discutées et seule la fermeture aurait été envisagée.

Le Conseil d'État peut-il nous dire quelle alternative existe à une fermeture pure et simple de l'antenne neuchâteloise et peut-il nous indiquer quelles démarches pourraient être entreprises dans les prochaines semaines afin qu'une telle alternative puisse rapidement être envisagée ?

Développement

La décision brutale du Conseil d'État de fermer l'antenne de la Haute école de musique a provoqué un profond émoi, bien au-delà des milieux directement concernés. Le dégât d'image est déjà là, et il sera inévitablement suivi de conséquences très concrètes en termes d'appauvrissements culturel, économique et social, si la mesure n'est pas rapidement corrigée.

Il est particulièrement choquant de constater que l'annonce officielle de cette fermeture est présentée presque comme une « mesure-phare » d'un programme de législature mettant l'accent sur l'attractivité du canton, alors qu'elle porte sur un montant brut de 2,2 millions de francs par année et ne permettrait dans le meilleur des cas qu'une amélioration nette, sur le plan comptable uniquement, de quelques centaines de milliers de francs, largement contrebalancés par une perte d'attractivité du canton sur le long terme.

En gros, c'est un magnifique auto-but sur les deux plans que le plan de législature proposé veut mettre en valeur, à savoir le redressement financier du canton et l'amélioration de son attractivité.

L'urgence est demandée.

Première signataire : Mireille Tissot-Daguette.
Autres signataires : Mauro Moruzzi, Alain Marti, Blaise Fivaz, Jennifer Hirter, Jan Homberger.

Postulats

DFS
17.142, ad 17.029
21 novembre 2017
Postulat de la commission des finances
Pour la révision de la péréquation financière intercommunale et une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales

Le Conseil d'État est prié d'entreprendre les démarches nécessaires pour faire aboutir rapidement, si possible au 1er janvier 2019, la réforme du volet des charges de la péréquation financière intercommunale, d'entente avec les communes, en associant le Grand Conseil à ses travaux. Il est invité à présenter dans ce cadre une nouvelle proposition, sous forme de bascule d'impôt ou autre, pour une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales, dès l'exercice 2019.

Développement

Plutôt que de proposer dans le cadre du rapport 17.029, en marge du débat budgétaire 2018, une bascule d'impôt complémentaire pour 2019 et les années suivantes, selon des modalités à déterminer (intensité, atténuation, calendrier, bilan intermédiaire), la commission des finances dépose un postulat afin d'inciter toutes les autorités concernées – Conseil d'État, Grand Conseil, mais aussi communes, ACN et CDC – à mener à bien dans les délais les plus brefs une révision de la péréquation intercommunale qui se fait de plus en plus urgente au fil des débats autour des finances des collectivités publiques.

Les commissions des finances, Péréquation financière et Fiscalité du Grand Conseil, notamment, pourraient être mobilisées.

Le projet devrait notamment examiner les points suivants :

- Assainissement des finances cantonales
  - Bascule de points d'impôt des communes à l'État à partir de 2019
  - Mécanisme de compensation
- Révision de la péréquation des charges
  - Compensation des charges dans les domaines identifiés avec les CDC
  - Compensation des charges de centres
- Révision de la péréquation des ressources
  - Indice de charge fiscale
  - Correction de l'écart de ressources
- Répartition de l'impôt des personnes morales
  - Poids du nombre d'emplois

Le fait que la bascule proposée pour 2018 et la compensation prévue sont liées à la révision du volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale doit inciter les collectivités à aménager ensemble un système équitable, transparent et stable.

Le calendrier est serré et exigeant, mais répond à une demande exprimée de divers côtés et veut matérialiser les bonnes intentions manifestées de part et d'autre : après l'entente cordiale, le dialogue constructif, les demandes contradictoires, place à la concrétisation et aux résultats.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission.

DFS
17.143, ad 17.029
21 novembre 2017
Postulat de la commission des finances
Il faut rendre de la substance aux communes !

Le Conseil d'État est prié d'étudier les domaines dans lesquels il pourrait rendre des compétences aux communes, tout en leur cédant les moyens financiers qui vont avec. En effet, il appert que le simple transfert de points d'impôt, respectivement le report de charges sans compétences y relatives aux communes, aboutit à une perte de substance de la part des communes. Celles-ci, en tant que collectivités publiques souveraines, doivent conserver et récupérer des compétences.

Développement

L'idée du présent postulat est de faire en sorte que les communes retrouvent une véritable autonomie. Pour ce faire, l'État doit assouplir certaines législations-cadres et permettre aux communes, parfois en collaborant entre elles, d'assumer de nouvelles tâches. Globalement, il s'agit surtout de leur permettre de faire des choix politiques car, si elles doivent participer à l'effort d'assainissement de l'État, elles doivent aussi pouvoir choisir leurs priorités politiques.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission.

DEF
17.146, ad 17.040
5 décembre 2017, 8h26
Postulat du groupe PopVertsSol
Fermeture de l'antenne neuchâteloise de la Haute école de musique-Genève (HEM-Genève) : trop de légèreté dans le maniement de la Grosse Bertha !

Le Conseil d'État a annoncé la fermeture de l'antenne neuchâteloise de la HEM-Genève à partir de 2021 et prévoit une économie de 2,5 millions de francs. Lors de l'annonce faite aux collaborateurs de la HEM, le jeudi 30 novembre 2017, selon un témoin oculaire, la cheffe du DEF aurait admis qu'il n'avait pas été possible « d'en étudier l'impact à long terme, faute de temps ». Le présent postulat demande une réponse détaillée et complète à toutes les questions posées dans le développement ci-dessous avant qu'une quelconque mesure ne soit prise par le Conseil d'État, en particulier le gel des inscriptions pour la rentrée 2018 et la dénonciation de la convention du 25 août qui lie le canton de Neuchâtel au canton de Genève, dans le plus strict respect de son article 30.

Développement

Le Conseil d'État est prié de fournir, chiffres et sources à l'appui, des informations précises et vérifiables sur :

– le coût réel de l'antenne neuchâteloise de la HEM ;

– les montants des subventions fédérales versées de 2010 à 2017 ;

– les montants des aides intercantonales, en espèces et en nature (prestations), versées de 2010 à 2017 ;

– les montants des écolages et taxes perçus de 2010 à 2017 ;

– le coût réel de la location des locaux occupés par l'antenne neuchâteloise et le coût au cas où ces locaux ne seraient pas repris et resteraient à la charge de l'État ;

– le montant d'une éventuelle aide fédérale au loyer ;

– le montant des arriérés que le canton de Neuchâtel pourrait être amené à payer au canton de Genève ou à la HES-SO pour des prestations non facturées ;

– l'apport financier de l'Association des amis de la HEM, site de Neuchâtel, de 2010 à 2017 ;

– le nombre (et pourcentage) d'enseignants de la HEM domiciliés dans le canton de Neuchâtel de 2010 à 2017 ;

– l'impact fiscal des enseignants de la HEM dans le canton de Neuchâtel de 2010 à 2017 ;

– le nombre (et pourcentage) d'étudiants de la HEM domiciliés dans le canton de Neuchâtel ;
– l'impact fiscal des étudiants de la HEM dans le canton de Neuchâtel de 2010 à 2017 ;
– le montant des bourses octroyées aux étudiants de la HEM, site de Neuchâtel, par le canton de Neuchâtel ;
– le montant des bourses et soutiens financiers octroyés aux étudiants de la HEM, site de Neuchâtel, par d'autres entités publiques ou privées, cantonales et extra-cantonales ;
– le taux d'employabilité des diplômés de la HEM, site de Neuchâtel, de 2011 à 2016.

Le Conseil d'État est également prié de fournir une analyse qualitative fine de l'impact économique, social et culturel, en particulier sur le Conservatoire de musique, d'une éventuelle fermeture de l'antenne neuchâteloise de la HEM-Genève.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Jean-Jacques Aubert.
Autres signataires : Laurent Kaufmann, Joël Desaules, Fabien Fivaz, Doris Angst, Brigitte Neuhaus, Daniel Ziegler, Johanna Lott Fischer, Michaël Berly, Sarah Blum, Gabrielle Würgler, Niel Smith, Armin Kapetanovic, Clarence Chollet, Cédric Dupraz, Céline Vara, Richard Gigon, Zoé Bachmann.

DFS
17.148, ad 17.027
5 décembre 2017, 8h26
Postulat de la commission des finances
Pour plus de visibilité dans les taxes et émoluments

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de joindre la liste exhaustive des taxes et émoluments perçus par les services de l'État lors de la présentation des rapports budgétaires annuels.

Développement

Il n'existe pas à ce jour d'outils simples pour apprécier les taxes et émoluments perçus par les services de l'État.

La création de cette liste et sa publication annuelle lors du rapport budgétaire permettront d'obtenir une transparence nécessaire sur cette parafiscalité, une traçabilité de son évolution et une meilleure comparaison intercantonale.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DFS **17.029ce** **17.029com** 4 octobre et 21 novembre 2017 **Assainissement des finances** Rapports du Conseil d'État et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret portant modification : – du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques – du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5 Vote sur l'acceptation des postulats **17.142** et **17.143** Position du Conseil d'État : acceptation des postulats
DFS **17.027ce** **17.027com_1** *(rapport intermédiaire)* **17.027com_2** *(rapport définitif)* *(sera publié ultérieurement)* 25 septembre, 28 novembre et 5 décembre 2017 **Budget de l'État pour l'exercice 2018** Projet de budget pour l'exercice 2018 et rapports du Conseil d'État et de la commission des finances à l'appui	Débat libre **Mardi 5 décembre :** Débat et vote d'entrée en matière
Ordre de la discussion par chapitre: – *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)* – *Département de l'éducation et de la famille (DEF)* – *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)* – *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)* – *Autorités législatives (AULE)* – *Autorités exécutives (AUEX)* – *Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)* – *Contrôle cantonal des finances (CCFI)* – *Autorités judiciaires (AUJU)* – *Département des finances et de la santé (DFS)*	**Mardi 19 décembre :** Discussion par chapitre et votes sur les projets de lois et de décrets

DFS **17.024ce** **17.024com** 30 août et 8 novembre 2017 **Centre neuchâtelois de psychiatrie** Rapports du Conseil d'État et de la commission Santé à l'appui : – d'un projet de décret abrogeant le décret autorisant un cautionnement simple de 52'000'000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à son fonds de roulement – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 60'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 30'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements relatifs à la mise en œuvre de ses options stratégiques 2015-2022 – d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 2'010'000 francs pour une subvention extraordinaire au Centre neuchâtelois de psychiatrie destinée à la mise en conformité de son bilan aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5 Vote à la majorité simple pour le dernier décret
DFS **17.025ce** **17.025com** 20 septembre et 21 novembre 2017 **Système d'information et de gestion de l'État** Rapports du Conseil d'État et de la commission de gestion à l'appui d'un projet de loi sur le traitement de données à des fins de gestion administrative et financière au sein de l'État	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **17.030ce** 4 octobre 2017 **Prestations d'intérêt général Hôpital neuchâtelois (HNE)** Rapport du Conseil d'État en réponse au postulat de la commission des finances 15.114, du 4 février 2015, Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)	Débat libre Vote sur le classement du postulat **15.114**
DEAS **17.031ce** **Annexe** 4 octobre 2017 **Politique régionale** Rapport d'information concernant la conclusion des accords de positionnement stratégique des régions Neuchâtel Littoral, Montagnes neuchâteloises, Val-de-Ruz et Val-de-Travers	Débat libre Pas de vote

DJSC **17.608com** 1er novembre 2017 **Contrôle parlementaire As-So** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de surveillance LPP As-So	Sans débat Pas de vote
DJSC **17.609com** 1er novembre 2017 **Contrôle parlementaire Détention pénale** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la détention pénale	Sans débat Pas de vote
DEF **17.610com** 1er novembre 2017 **Contrôle parlementaire HEP-BEJUNE** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport d'activités 2014-2015-2016 de la commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE	Sans débat Pas de vote
DEF **17.611com** 1er novembre 2017 **Contrôle parlementaire HES-SO** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO	Sans débat Pas de vote

Le président : – Mesdames et Messieurs, nous allons commencer notre session du 5 et du 19 décembre 2017. Tout d'abord, quelques communications.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Courrier du Forum interparlementaire romand (FIR), du 26 septembre 2017, concernant la demande de subvention pour 2017 à cette institution.

– Courrier de M. Marc A. Hebler, du 25 octobre 2017, concernant sa détention aux Établissements de la plaine de l'Orbe (EPO).

– Copie du courrier adressé par le Dr Jan Alkier, de Neuchâtel, le 3 novembre 2017, à l'Hôpital de la Providence, concernant un problème de collaboration entre médecins indépendants et hôpitaux neuchâtelois.

– Courriers du Collectif H+H, des 23 septembre et 10 novembre 2017, concernant l'évolution du dossier hospitalier.

– Ordonnance du Tribunal fédéral, du 8 novembre 2017, acceptant la demande de prolongation du délai pour se déterminer sur le recours contre la loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA).

– Pétition du comité pétitionnaire de La Grappe, du 17 novembre 2017, munie de 1'000 signatures, pour le maintien d'un service postal de qualité à Milvignes.
– Courrier de la commission des finances, du 22 novembre 2017, concernant le traitement par la commission du rapport 17.027 relatif au budget 2018.

Réunion du bureau

Le bureau se réunira à la pause dans l'antichambre.

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 17.029

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant modification :
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

(Du 4 octobre 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Johanne Lebel Calame (S) : – Monsieur le président, chers collègues, Madame et Messieurs les membres du Conseil d'État, il nous paraît utile de commencer par situer le débat dans son contexte. Le rapport 17.029 est le troisième intitulé Assainissement des finances. Les numéros 1 et 2 accompagnaient les budgets 2016 et 2017. Et le rythme s'accélère : le volet 4 vient d'être publié, comme plan financier du programme de législature 2018-2021, avec 40 mesures en annexe. C'est, entre autres, ce qui nous a valu un accueil en musique dans la cour.

La mesure proposée pour le budget 2018 – nous précisons qu'il s'agit de la mesure de la compétence du Grand Conseil, car il y a d'autres mesures dans le budget qui relèvent de la compétence du Conseil d'État – touche la répartition des charges et des ressources entre les collectivités publiques neuchâteloises. Elle s'inscrit dans le contexte des relations entre les 36 (en fait 31 en 2018) communes et l'État cantonal. Elle a ainsi été préparée dans le cadre du dialogue entre les exécutifs cantonal et communaux.

Faute d'accord préalable sur la participation des communes au programme d'assainissement des finances cantonales, le rapport n'a pas soulevé l'enthousiasme – c'est le moins que l'on puisse dire ! La commission des finances est cependant entrée en matière pour chercher une solution. Elle vous propose une mesure intermédiaire qu'elle espère digne du consensus à la neuchâteloise : basculer un point d'impôt des communes à l'État dès 2018, atténuer la mesure pour les communes les moins fortes sans solliciter les moins faibles au moyen d'une compensation versée par l'État, et seulement par lui. La commission est consciente que le compromis proposé est provisoire et insuffisant à régler toutes les questions soulevées. Beaucoup de travail reste à faire, dont témoignent les deux postulats déposés.

En complément au rapport écrit de la commission, nous avons une information importante à vous communiquer. Suite aux doutes exprimés quant à la majorité nécessaire pour voter le décret et quant à l'absence de référendum, le service juridique a été sollicité. Sa note du 30 novembre au chef de département a été transmise aux commissaires le même jour. Nous citons la question, un peu technique : « Les recettes fiscales mentionnées à l'article 36, alinéa 1, lettre *d,* LFinEC, s'entendent-elles comme des recettes brutes ou nettes ? Plus précisément, est-il possible de tenir compte d'une redistribution des recettes fiscales aux communes les plus défavorisées pour déterminer le montant de l'augmentation des recettes fiscales, pour l'État, découlant de la bascule d'impôt ? »

La réponse évoque l'exigence de transparence et s'appuie sur la comparaison avec le cas d'un crédit d'engagement avec subventions fédérales. Nous citons des extraits – c'est assez long : « […] une interprétation de la LFinEC consistant à considérer que le décret en question doit être voté à la majorité simple, car il y a lieu de ne prendre en compte que l'augmentation des recettes

fiscales nettes pour l'État, est tout à fait défendable, à condition, et nous insistons avec force sur ces deux points, que : la bascule d'impôt et la rétrocession doivent faire l'objet d'un seul, unique et même décret ; le montant de la recette brute comme celui de la rétrocession doivent être connus du Grand Conseil avant le vote. […] C'est bien parce qu'il existe un lien très étroit entre la bascule d'impôt et la rétrocession aux communes et *parce que ces dernières sont indissociables*, les rendant équivalentes à une redistribution du produit de l'impôt sans augmentation des charges réelles de l'État, qu'il est possible de soutenir que, *dans le cas présent*, la majorité requise peut être déterminée sur la base de l'augmentation nette, pour l'État, de ses recettes fiscales. […] La transparence découle ici du fait qu'au moment du vote du décret, le Grand Conseil a tous les chiffres en mains, et qu'ils ne dépendent pas d'un événement futur incertain […]. »

Et voici la conclusion : « La réponse apportée à la question posée *dans ce cas précis* ne contredit en tout cas pas la LFinEC dans sa lettre et nous ne voyons pas en quoi elle contredirait son esprit. » Autrement dit, concrètement : *primo*, la majorité simple suffit (la majorité qualifiée annoncée dans la convocation à la session serait nécessaire pour la version initiale du projet de décret, c'est-à-dire les deux points d'impôt). *Secundo*, l'article 3, alinéa 1, est correct ; le référendum facultatif sera possible si 35 membres du Grand Conseil le demandent.

Pour conclure, nous relèverons un paradoxe : selon le point de vue, les travaux de la commission éloigneront le canton de l'assainissement de ses finances et de l'adoption d'un budget 2018 – en creusant le déficit de l'État – ou, au contraire, lui permettront d'en trouver un – en apaisant le débat et en relançant le dialogue. Dans l'immédiat, merci de votre attention et place au débat politique.

M. François Konrad (PVS) : – Assainir les finances de notre canton, qui pourrait être contre un tel objectif ? *A priori,* bien sûr, personne. Toute la question réside dans la manière et dans les choix opérés. Le Conseil d'État a proposé, pour aller dans ce sens, de demander aux communes un nouvel effort en effectuant une bascule d'impôt équivalant à quatre points d'impôt, et cela en deux ans. Dans son rapport, la commission des finances prend bien acte des transferts de charges de la Confédération sur les cantons et sur le fait que, globalement, les communes ne voient pas leurs charges augmenter aussi vite que le canton. Il y a toutefois des communes pour lesquelles l'effort paraît difficilement supportable. Prenant en considération les divers points de vue, la commission des finances nous propose de maintenir le principe de la bascule d'impôt, mais en la réduisant à un point pour l'année 2018. En parallèle, il est proposé de soutenir les communes dont la situation financière est particulièrement précaire, soit un mécanisme d'atténuation et de redistribution. Ce soutien perdurera jusqu'à la mise en place d'une nouvelle péréquation intercommunale.

Notre groupe est toutefois partagé sur les remèdes proposés. Pour certains, la proposition de la commission représente un compromis acceptable. Pour d'autres, celui-ci est politiquement dangereux et, de leur point de vue, ce choix rendra plus difficile la négociation sur la péréquation entre les communes. Celles et ceux qui sont défavorables à l'option proposée auraient préféré ne voir aucun report sur les communes et, à la place, une augmentation de l'impôt cantonal. Pour aller dans ce sens et tenir compte des voix opposées au projet, nous reprenons l'amendement à l'article premier, alinéa 4, qui demande d'augmenter le coefficient fiscal cantonal de quatre points. Le souci exprimé par certaines communes est de devoir encore toucher à des secteurs déjà fragilisés, tels que la rémunération et les conditions de travail du personnel ; de même pour la baisse de prestations dans des domaines tels que la culture. Pour d'autres, cela paraît jouable, si nous prenons en compte le mécanisme de compensation qui devra permettre d'atténuer l'impact sur les communes les moins favorisées.

Ce qui plaide pour trouver des solutions qui réunissent canton et communes, c'est d'être réactif face en particulier à la baisse annuelle de 5 millions de francs provenant de la Confédération. Il s'agit aussi de trouver des solutions qui permettent d'équilibrer charges et recettes face à une situation économique difficile.

Nous accepterons, par ailleurs, les deux postulats proposés par la commission, dans l'espoir que le dossier de la péréquation financière entre les communes aboutisse rapidement et que le Conseil d'État se soucie des domaines dans lesquels il pourrait rendre des compétences aux communes.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous voici donc réunis, accueillis en musique, pour le débat annuel sur le budget de l'État. Nous commencerons donc par remercier les musiciens de leur

présence dans la cour du Château, comme sur le plateau de la Gare. Ne dit-on pas que la musique adoucit les mœurs ? On verra combien de temps sa douceur nous accompagnera au cours de nos débats sur les finances de l'État, qui se dérouleront en deux temps cette année : en prélude, les dissonances entre les communes et le canton, prélude qui sera suivi du mouvement principal consacré au budget, dont nous formons le vœu sincère qu'il ne tourne pas à la cacophonie. En principe, les conditions sont réunies pour que le débat se résume à une simple formalité. Nous y reviendrons tout à l'heure, lors du débat d'entrée en matière sur le budget.

Avant cela, nous devons nous occuper du nouveau chapitre, le troisième sous la houlette du présent Conseil d'État, des tentatives d'assainissement des finances. Il touche au sujet, sensible s'il en est, de la répartition de l'effort entre les communes et le canton. Le groupe Vert'Libéral-PDC a donc pris connaissance du rapport du Conseil d'État en la matière, avec un intérêt teinté d'un brin de perplexité, et de celui de la commission des finances, avec non moins d'intérêt, et encore plus de perplexité.

Pour comprendre notre perplexité et les enjeux sous-jacents à ce dossier, il est utile de résumer les faits avec un certain degré de détail. Dans le contexte du budget 2018, le Conseil d'État demande, dans son rapport du 4 octobre dernier, que les communes fassent leur part de l'effort d'assainissement des finances qu'il a commencé à entreprendre lors de la précédente législature. Est-ce légitime ou s'agit-il d'un lâche hold-up, destiné à soulager la misère cantonale ? Pour répondre à cette question centrale, le seul élément plus ou moins objectif dont nous disposions est le rapport dit « BAKBASEL », publié en mars 2016, qui a procédé à une comparaison intercantonale des coûts et des prestations offertes par le canton de Neuchâtel. Selon cette étude, nous citons : *« Dans l'ensemble, tous champs d'analyse confondus, le canton de Neuchâtel supporte 76% des coûts et les communes 24%. Ainsi, la participation de l'administration cantonale neuchâteloise au financement global est supérieure à la moyenne en Suisse, qui est de 71%. »*

Le rapport précise plus loin que l'État assume 75% des charges, mais n'encaisse que 60% des recettes fiscales, tandis que les communes supportent seulement 25% des charges tout en percevant 40% des impôts. Ainsi donc, l'exigence du canton de demander un effort supplémentaire aux communes paraît fondée. C'est un premier point. Reste à le chiffrer. Pour le Conseil d'État, les choses sont simples : *en regard des nombreuses mesures d'amélioration financière adoptées par l'État dans des domaines partagés…* – les finances communales se seraient allégées – *… d'une trentaine de millions de francs*. Conclusion : le Conseil d'État propose une bascule d'impôt de quatre points, sur deux ans, équivalant à un transfert de ressources des communes vers l'État de 27 millions de francs. On relèvera que l'État, bon prince, octroie un rabais de 10%, « commercial » pourrions-nous dire, puisque aucune explication n'est donnée sur cette différence de trois millions de francs sur la facture qu'il a lui-même établie.

La réaction des communes ne s'est pas fait attendre : il y a moins de trois semaines, par voie de conférence de presse, l'Association des communes neuchâteloises annonce son intention de lancer un référendum si le projet du Conseil d'État devait être approuvé par le Grand Conseil. Argument principal : la bascule proposée par l'État équivaudrait à une, nous citons, « confiscation », qui aboutirait à obliger les communes à augmenter leurs propres impôts, sans qu'elles ne puissent au moins obtenir les compétences qui leur permettraient de faire des choix politiques dans leurs dépenses. Au bout du compte, la situation pour le contribuable neuchâtelois ne s'en trouverait de toute façon guère améliorée, puisque le total sur le bordereau d'impôt serait rigoureusement le même. Les communes rejettent donc le projet du Conseil d'État, sans formuler de contre-proposition. Elles ne paraissent cependant pas formellement nier pour autant le principe d'une répartition plus équitable des charges et des revenus. Deuxième point à retenir : les communes contestent plus le montant de la facture, et sans doute un peu la manière aussi, que son bien-fondé.

Quelle est la conséquence de ce dialogue de sourds dans le contexte de nos débats ? Elle est très simple : en acceptant la proposition du Conseil d'État, le déficit de départ du budget se chiffrerait à « seulement » 66 millions de francs, ce qui est déjà très difficile à avaler. Référendum garanti, et il ne faut pas être grand devin pour imaginer le verdict populaire. Bref, cette option n'en est pas une. Mais sans la bascule d'impôt vers les communes, les débats sur le budget devraient commencer à près de 80 millions de francs de découvert : du difficile à avaler, on passe au franchement indigeste. Sur la base de ces considérations, la commission des finances, dans l'urgence, s'est donc livrée à un exercice invraisemblable de *brainstorming*, dont nous vous passons les détails, pour inventer une troisième option, véritable emplâtre sur une jambe de bois. Comment qualifier autrement une « solution » qui ne résout rien à la problématique qu'elle est

censée traiter, à savoir la répartition équitable de l'effort entre canton et communes – et dont le seul but consiste à limiter un peu la péjoration du budget présenté par le Conseil d'État, et à espérer que la facture présentée aux communes ne soit pas assez douloureuse pour justifier un référendum de leur part ?

En quoi consiste le bricolage ? À ce que les communes passent, un peu, à la caisse cette année, mais pas toutes de la même manière, l'État devant verser aux communes bénéficiaires de la péréquation, et à elles seules, une ristourne correspondant à 7% du montant qu'elles reçoivent à ce titre. En d'autres termes, l'effort sera essentiellement porté par les communes contributrices à la péréquation, une péréquation qui se trouverait donc modifiée de fait en 2018, sans autre justification que l'urgence et la volonté de ménager les plus mal en point parmi elles, quelles que soient les raisons de leurs difficultés. Arrivé à ce stade de notre lecture du rapport de la commission, nous nous sommes demandé si la commission avait bien vérifié la légalité d'une telle démarche. Et cette question, nous la posons ici : est-ce que le Grand Conseil peut, sans autre forme de procès, décider de modifier unilatéralement, même à titre temporaire, la péréquation entre les communes ? Si oui, il pourrait donc décider dans l'arbitraire le plus joyeux, si l'envie lui en prenait, d'imposer une bascule générale de dix points, et de rembourser tout le monde, sauf – prenons deux exemples au hasard, et les gens des communes concernées nous pardonneront – Peseux ou La Sagne parce qu'elles auraient reçu une donation de 10 millions de francs ou auraient simplement trop bien géré leur budget ? Nous remercions le Conseil d'État de nous confirmer que nous avons bien compris et que c'est parfaitement légal.

Bref, après la décision, entérinée par le peuple, de reporter la réforme de la péréquation de l'imposition des frontaliers, on se rend compte qu'on ne navigue même plus à vue dans le domaine de la péréquation intercommunale : on se laisse dériver avec les courants…

Pour atténuer un peu son malaise, tant le côté improvisé de sa proposition est évident, la commission des finances a déposé, en même temps que ses deux amendements au projet de décret du Conseil d'État, deux postulats qui demandent au Conseil d'État de régler en vitesse les problèmes de fond. Il s'agit d'abord de réviser la péréquation verticale entre l'État et les communes, afin d'établir l'entité de la contribution des communes à l'assainissement des finances cantonales. C'est, en principe, ce qui aurait dû être fait avant le présent débat, ou plutôt pour éviter qu'il y ait un débat, dans l'hypothèse où un consensus aurait pu être trouvé. Il s'agit ensuite de régler la question de la répartition des tâches et des compétences entre le canton et les communes, un point qui est entièrement lié à la péréquation des charges, et qui ne peut donc en être séparé. Il s'agit enfin de réviser les péréquations horizontales, c'est-à-dire entre les communes, qui doivent être revues de fond en comble, tant du point de vue des charges que des ressources. Ce sujet, nettement plus complexe, s'est invité dans notre débat en raison du bricolage de la commission des finances. Il n'en est pas moins fondamental, dans la mesure où il s'agit d'un serpent de mer qui empoisonne les débats depuis longtemps. Voilà pour le résumé des faits.

Quelles sont les conclusions qu'en tire le groupe Vert'Libéral-PDC ? Sur le fond, il ne paraît pas contestable qu'un meilleur équilibre doit être établi entre les charges et les recettes fiscales, la répartition actuelle étant défavorable à l'État. Il ne paraît cependant pas plus contestable que les charges devraient s'accompagner, dans toute la mesure du possible, des compétences nécessaires pour les gérer. Les postulats de la commission des finances abordent donc les bonnes questions, mais elles pèchent sur plusieurs points.

Concernant le postulat demandant, nous citons, *la révision de la péréquation financière intercommunale et une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales*, on peut fortement douter que le Conseil d'État soit en mesure de faire aboutir en un an la réforme du volet des charges de la péréquation financière intercommunale. Qu'il doive le faire d'entente avec les communes paraît la moindre des choses, mais le problème sera plutôt de les faire s'entendre entre elles. Demander de surcroît à ce que le Grand Conseil soit associé à ces travaux ne fait aucun sens, à moins que l'objectif poursuivi consiste à multiplier les séances de commissions, pour refaire ensuite le débat en plénum.

Du point de vue de notre groupe, la discussion préparatoire doit être menée exclusivement entre le Conseil d'État et les communes, d'abord parce que c'est institutionnellement plus correct, ne serait-ce que pour éviter l'interférence possible des conseillers communaux infiltrés dans les rangs des députés, et ensuite pour donner une petite chance au projet de pouvoir aboutir rapidement, même si cela paraît peu vraisemblable. Accessoirement, exclure les commissions du Grand

Conseil des discussions entre l'État et les communes permettra aux finances publiques d'économiser quelques dizaines de milliers de francs en jetons de présence, ce qui n'est pas plus mal.

Concernant la participation des communes à l'assainissement financier dès 2019, donner un mandat au Conseil d'État de *« présenter une nouvelle proposition, sous forme de bascule d'impôt ou autre »* est certes louable, mais il y a peu de chances que le résultat soit très différent de celui de cette année, si ce mandat n'est pas assorti d'une incitation pour que les communes entament sérieusement le dialogue : comme elles partent aujourd'hui d'une situation qui leur est plutôt favorable, elles n'ont pas un grand intérêt à faire avancer rapidement la discussion.

Nous proposons donc qu'en l'absence d'accord, le Conseil d'État puisse proposer une nouvelle bascule correspondant à la répartition des charges effectives telles qu'identifiées par le rapport BAKBASEL, tenant compte des modifications éventuellement intervenues depuis le moment où l'analyse a été effectuée.

Quant au second postulat, celui qui demande, avec son point d'exclamation poignant, que l'on rende de la substance aux communes, la réflexion ne doit pas se limiter au seul retour de compétences aux communes. Le contraire peut également se justifier dans certains cas. L'essentiel est qu'on obtienne, dans un sens ou dans l'autre, une plus grande cohérence entre les charges supportées et les compétences de pilotage.

En conclusion, le groupe Vert'Libéral-PDC, vous l'aurez compris, n'est pas ravi des bricolages de dernière minute, dans des domaines où les difficultés sont connues de longue date. Notre groupe souhaite vivement que les questions liées aux rapports entre les communes et l'État soient dès maintenant sérieusement abordées, dans un esprit constructif. Enfin, même si la démarche est plus que boiteuse sur le principe, tout particulièrement en raison de la ristourne octroyée aux communes bénéficiaires de la péréquation, notre groupe estime légitime qu'une participation à l'effort de redressement des finances soit demandée aux communes. À partir du moment où le montant exigé reste largement en dessous de celui estimé par le rapport BAKBASEL, il pourrait être admis dans l'attente d'un accord, si possible consensuel, entre l'État et les communes.

Dans ce sens, le groupe Vert'Libéral-PDC pourrait accepter les postulats de la commission des finances pour autant – et pour autant seulement – que les amendements qu'il propose soient adoptés. C'est également la condition impérative qui sera mise à l'acceptation du décret lui-même, tel qu'amendé par la commission.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le canton de Neuchâtel a été frappé de plein fouet par les diminutions massives de la péréquation fédérale. Cette diminution de la solidarité confédérale doit interroger. Alors que les Neuchâteloises et les Neuchâtelois contribuent largement au rayonnement de la Suisse – par la production dans l'industrie horlogère, mais aussi par leurs impôts qui permettent ou ont permis de lourds investissements au niveau du pays –, les cantons riches refusent de participer à la prospérité de ceux qui le sont moins. C'est d'autant plus injuste que lesdits cantons riches le sont souvent grâce aux investissements de la Confédération auxquels les citoyens neuchâtelois ont donc contribué comme n'importe quel Helvète.

Oui, nous nous attardons sur cette question, car elle nous semble importante à plus d'un titre. Premièrement, sans ces baisses de revenus massives, le canton de Neuchâtel aurait quasiment assaini ses finances, malgré une conjoncture extrêmement difficile ces dernières années, même si, de ce côté-là, l'optimisme peut aujourd'hui être de rigueur. C'est important de le dire, car ce constat factuel tord le cou aux discussions de Café du commerce qui assènent, en faisant abstraction des faits, que nous n'avons rien fait pour assainir nos finances. C'est faux, archi-faux même, et sans les décisions aussi incompréhensible qu'injustes de la Berne fédérale, nous pourrions le constater dans nos budgets et dans nos comptes. Dit autrement, si nous n'avions rien fait, comme on peut parfois l'entendre au Café du commerce, voire même dans cet hémicycle, le canton ne se débattrait pas avec un déficit de l'ordre de 50 à 60 millions, mais avec un déficit de deux à trois fois plus élevé.

Cette question de la baisse de la péréquation fédérale est aussi importante, car elle renvoie l'image d'un pays où les déséquilibres sont renforcés et les reports de charges de la Confédération sur les cantons sont légion. Les diminutions de péréquation, elles, tiennent insuffisamment compte de la situation individuelle de chacun des cantons.

Importante, cette question l'est aussi parce que le comportement de la Confédération – reports

sans tenir compte de la situation individuelle et baisse massive des contributions de la péréquation – est insupportable au Conseil d'État, et que l'on a un peu l'impression que celui-ci, dans la difficulté, se comporte de la même manière à l'égard des communes.

Certes, on reconnaîtra au Conseil d'État neuchâtelois quelques mérites. D'abord, celui d'avoir annoncé de longue date qu'un rééquilibrage entre le canton et les communes doit avoir lieu. Quand on lit aujourd'hui çà et là qu'il s'agit d'une surprise et que cela n'est pas digérable pour les communes, on ne peut s'empêcher d'y voir une certaine mauvaise foi. On reconnaît aussi au Conseil d'État le mérite d'avoir tenu compte, certes imparfaitement, de la capacité contributive de chacune des communes puisqu'il transfère des points d'impôt en sa faveur mais ne transfère pas de nouvelles charges en la défaveur des communes.

En effet, le projet du Conseil d'État est assez simple. Partant du constat implacable que, globalement, les communes assument moins de charges dynamiques que le canton, qu'elles engrangent proportionnellement plus d'impôts pour les réaliser et que, globalement, leur situation est moins mauvaise que celle de l'État, il estime que les impacts de la perte de la péréquation fédérale doivent être assumés par l'ensemble des collectivités publiques neuchâteloises, et non le seul canton.

La majorité du groupe socialiste approuve ce constat. En effet, comme on nous l'a dit à de réitérées reprises, si, dans une famille, l'un de ceux qui travaillent se retrouve subitement licencié, il n'y a pas de raison qu'il soit le seul à diminuer son train de vie, laissant les autres maintenir le leur. C'est vrai, mais si nous filons un peu la métaphore, nous aimerions dire au Conseil d'État que pour cette famille, il serait étrange, si l'un se fait licencier, de ne pas tenir compte – ou plutôt de peu tenir compte – de la situation de chacun de ses membres. Peut-être qu'une autre personne de la famille gagne déjà bien sa vie et qu'il peut contribuer plus, alors qu'un autre a des besoins plus importants et un revenu plus faible. Ne pas tenir compte de ces différences, c'est se comporter comme la Confédération à l'égard du canton de Neuchâtel et cela ne nous paraît pas acceptable.

C'est pour cette raison que la majorité du groupe socialiste entrera en matière, mais dans le seul but de voter la proposition de la commission des finances. Celle-ci nous paraît mieux construite. D'une part, le report est plus modeste – un point d'impôt au lieu de deux en 2018 et l'attente et la promesse de la réforme de la péréquation plutôt que d'obérer d'avance la situation des communes en 2019. Surtout, la proposition de la commission des finances tient compte davantage de la richesse individuelle des communes, puisqu'elle prévoit qu'une partie de l'argent prélevé – 1,3 million de francs sur 7,3 millions – sera reversée aux communes les plus faibles sous la forme de 7% de ce qu'elles reçoivent au titre de la péréquation horizontale.

À ce titre, nous aimerions dire à notre préopinant qu'il vaut mieux un bricolage bien fait qu'une clarté décevante.

Cette façon de procéder nous paraît remplir les objectifs politiques les plus importants de cette réforme, puisqu'elle permet d'opérer un certain rééquilibrage qui paraît inéluctable si l'on ne veut pas voir l'État devoir couper encore des prestations essentielles au profit de l'enrichissement de certaines communes. Cette réforme permet également de tenir compte de la capacité financière des diverses collectivités publiques à double titre : on transfère un point d'impôt, qui est un indice de ressource, et l'on opère une compensation pour les communes les plus faibles. Et enfin, cette réforme permet de le faire avec une certaine solidarité. Finalement, les deux postulats dont nous reparlerons après ont pour but d'exercer une pression positive pour qu'une réforme de la péréquation voie le jour et que les tâches – et donc des moyens – soient à terme redonnées aux communes pour qu'elles ne deviennent pas des coquilles vides.

Pour la majorité du groupe socialiste, ces deux aspects sont importants. La péréquation doit permettre de mieux tenir compte des charges de centre qu'assument les villes de ce canton, mais doit aussi parvenir à endiguer l'appauvrissement qui semble inéluctable de certaines communes au profit d'autres qui ne sont pas mieux gérées, mais qui ont simplement la chance d'avoir telle ou telle entreprise, tel ou tel particulier sur leur territoire.

Parallèlement, il est aussi important de rendre de la substance aux communes. Celles-ci se plaignent à juste titre de ne pas avoir de choix politiques dans les reports de charges – d'où le transfert d'un point d'impôt. Or, poussée à l'extrême, la logique du Conseil d'État voit devenir les communes de simples organes de paiement, sans souveraineté politique réelle. Il nous semble qu'au contraire, le canton devrait permettre aux communes d'assumer de nouvelles compétences, avec les revenus qui vont avec, et d'opérer des choix politiques : plus de prestations pour un impôt

plus élevé, moins de prestations pour un impôt bas.

Enfin, il convient de préciser qu'une minorité du groupe socialiste refusera néanmoins et l'entrée en matière et le rapport. Pour eux, certaines communes ont vu leurs charges être au moins aussi dynamiques que celles de l'État, si ce n'est plus, et l'on ne saurait leur demander de faire preuve de solidarité, alors même qu'elles doivent d'ores et déjà opérer des coupes parfois insupportables.

En conclusion, vous l'aurez compris, la majorité du groupe socialiste entrera en matière et acceptera le projet de la commission des finances. Pour cette majorité, on ne peut construire un canton de Neuchâtel prospère que si l'ensemble des collectivités – communes et État – se répartissent correctement et de manière juste les charges et les revenus. Enrichir les communes au détriment de l'État n'a pas plus de sens que de faire l'inverse, et ce n'est qu'à la condition que nous soyons, tous ensemble, solidaires avec les collectivités les moins favorisées de notre canton, que nous parviendrons à rétablir les finances cantonales dans le but d'apporter la prospérité à notre population.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – C'est avec perplexité que le groupe UDC a pris connaissance du rapport 17.029 relatif à l'assainissement des finances.

En effet, il a donné lieu à quelques discussions au sein de notre groupe, certains députés estimant que les amendements proposés par la commission des finances rendaient le décret acceptable. Ce ne fut toutefois pas l'avis de la majorité.

Plutôt que des propositions fermes de limitation des dépenses, le Conseil d'État préfère la solution de facilité, celle qui consiste à ponctionner des points d'impôt aux communes.

L'État a certes aujourd'hui beaucoup de prestations qui lui sont imposées par la loi, mais il a partiellement la capacité, s'il le faut, de modifier les exigences qu'il s'applique à lui-même par le biais de modifications réglementaires, de manière à réduire le coût de sa structure. Il a une marge de manœuvre faible aujourd'hui, mais qu'il a potentiellement la possibilité d'agrandir en partie. En revanche, les communes, elles, ont non seulement aussi des charges dynamiques, mais surtout une marge de manœuvre réduite par les décisions cantonales, auxquelles elles ne peuvent que se plier. Dès lors, il est injuste de leur demander de faire des efforts à la place du canton.

Il est dès lors vraisemblable que les communes devront augmenter leur coefficient fiscal et donc charger le contribuable. En somme, la collectivité la plus proche du citoyen devra se charger du sale boulot à la place du canton.

L'exemple de La Chaux-de-Fonds a montré dans quelle situation les communes se mettent lorsqu'elles proposent des augmentations d'impôt. Val-de-Ruz va probablement en faire aussi l'expérience. Avec une bascule de points, l'État contribue à pousser les communes à devoir mener cet exercice insoluble plutôt que de prendre ses propres responsabilités.

Si l'État va certes plus mal que la moyenne des communes, il y a également des communes qui vont largement plus mal que l'État. Dès lors, pour celles-ci, il n'est pas légitime de ne proposer que d'amoindrir l'effet du point d'impôt ; il y a lieu d'y renoncer totalement.

Nous souhaitons que l'Association des communes neuchâteloises (ACN) et les conseils communaux restent des interlocuteurs privilégiés du Conseil d'État et que les discussions soient menées dans un esprit constructif. En outre, nous attendons avec impatience les propositions de la commission Péréquation.

Le groupe UDC acceptera l'entrée en matière, permettant un débat de fond, soutiendra les amendements de la commission et acceptera les postulats 17.142 et 17.143. Toutefois, la majorité de ses députés refusera le projet de décret.

M. Andreas Jurt (LR) : – Comme vous pouvez bien vous l'imaginer, le rapport initial n'a pas fait l'unanimité au sein de notre groupe. Néanmoins, une fois amendée, la mouture, revisitée et complétée par deux postulats correctifs (17.142 et 17.143), la pilule fut plus facile à avaler et de ce fait, une majorité confortable de notre groupe sera favorable. Même le président de l'ACN parle d'une « certaine cohérence » et salue la réflexion constructive apportée par la commission des finances.

Réfléchissons, parlons et construisons sur la notion de cohérence, étant entendu que l'intitulé suprême dudit rapport traite le sujet du « vaste chantier » de l'assainissement des finances.

Être cohérent nécessite, en amont, de ne pas nier les faits, d'arrêter de se mettre la tête dans le sable, d'arrêter de planer à 10'000 mètres d'altitude, et dès lors, notre groupe invite les autres à rejoindre la Terre et à mettre les mains dans le cambouis.

BAKBASEL, PwC et la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie soulignent dans leur analyse complémentaire et riche d'enseignements que nous avons un problème de charges et non de recettes. Par rapport au canton de Soleure, nos charges par habitant sont de 40% supérieures. Le canton du Jura, aussi doté de deux pôles urbains, gère les deniers publics d'une manière plus efficiente que nous. Par conséquent, et si nous restons les bras croisés, nous risquons d'hypothéquer notre avenir et celui des générations futures par l'absence d'investissements productifs. Neuchâtel investit 1'026 francs par habitant, pendant que la moyenne Suisse se situe aux alentours de 1'620 francs.

Permettez-nous une métaphore avec une voiture aussi écologique et économe que possible : si la vision du Conseil d'État, *Un canton, un espace,* est le design, la circonscription électorale unique est la carrosserie avec la structure en fibre de carbone ; le cœur de la voiture bien huilé reste le moteur, doté d'une mécanique fine, coordonné par une électronique qui optimise le tout harmonieusement. Ce moteur est la péréquation intercommunale retravaillée complètement (ressources et charges de centre), qui doit être dynamique dans le temps, et en aucun cas devenir un oreiller de paresse pour tordre le cou à certaines remarques telles que « Aider oui, assister non ». Le défi majeur consiste à la conceptualiser de sorte qu'elle donne de bonnes initiatives aux communes avec un périmètre d'action bien défini, de programmer leurs investissements qui respectent leur degré d'autofinancement. Comme pour le canton, la LFinEC est aussi contraignante pour les communes.

Par contre, le groupe libéral-radical ne partage pas du tout la vision d'une fiscalité uniformisée au niveau communal. Pourquoi ? Vous connaissez le principe de *Nespresso* ? La machine est vendue en dessous de son prix de revient et les capsules avec un bénéfice ô combien intéressant ! Pas de machine, pas de capsules. Un canton qui veut capitaliser sur sa riche diversité doit avoir une stratégique modulaire pour augmenter la taille du gâteau grâce à une politique orientée sur l'amélioration de notre attractivité relative. Les atouts d'une commune résidentielle ne sont pas les mêmes que ceux des communes industrielles.

Nous sommes parfaitement conscient que la nouvelle péréquation est un instrument de régulation interne et qu'elle n'apportera aucune nouvelle richesse *per se*, mais elle devra avoir comme ambition de donner une compréhension populaire : qui paie combien, pourquoi et surtout dans quel but ? Voilà la cohérence recherchée afin de donner un sens à la vision *Un canton, un espace*.

Nous remercions le gouvernement de chercher un dialogue proactif, participatif et constructif avec les communes dans l'élaboration de la péréquation intercommunale redessinée. Oui, les communes doivent, comme BAKBASEL l'a relaté, participer au delta de croissance entre charges et ressources ; le fameux 75%-60%. Personnellement, nous apprécierions que les communes actuellement bénéficiaires fassent preuve d'une longue et aimable mémoire en renvoyant aux autres l'ascenseur dans un avenir proche. Si le rapport est accepté, elles bénéficieront non seulement de 7% de mécanisme de compensation, d'autant plus, et comme le rappelle à juste titre le groupe de travail FICOM dans son courrier du 13 novembre 2017 : il est étonnant de constater que les recettes qui proviennent de l'impôt des frontaliers (33 millions de francs en 2016) ne soient pas prises en compte dans la masse des recettes fiscales déterminantes pour le calcul des points d'impôt nécessaires à une bascule de 27 millions de francs sur deux ans.

En guise de conclusion : Oui, reporter même un seul point d'impôt en faveur de l'État est en quelque sorte mettre la charrue avant les bœufs, mais c'est un compromis acceptable, sachant pertinemment que la politique est l'art du faisable. Que la cohérence soit saluée !

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous aimerions d'abord remercier les groupes, après la commission des finances, de leur entrée en matière sur cette question. Une question qui est toujours sensible et difficile. C'est vrai que ce n'est pas la première fois que nous parlons des relations financières entre le canton et les communes, et chaque fois, nous le sentons, c'est un sujet extrêmement difficile. Et c'est d'autant plus difficile si l'on souhaite éviter de dresser les collectivités de notre canton les unes contre les autres, ce qui n'est évidemment pas l'intention du Conseil d'État – nous souhaitons éviter de les dresser les unes contre les autres. La situation financière et de l'État et des communes est difficile, il faut le reconnaître, et les efforts sont nombreux de toutes parts pour essayer de

stabiliser et d'améliorer cette situation, il faut le reconnaître également. Il n'est donc pas question pour le Conseil d'État d'opposer le sort des communes et de l'État, mais bien de trouver les voies qui permettent de faire face ensemble à la situation qui est la nôtre, et d'y faire face de façon équilibrée. C'est dans ce sens aussi que le Conseil d'État a soutenu, ces dernières années, à raison de près de 20 millions de francs entre 2013 et 2017, les fusions de communes et la diminution de 60% du nombre de syndicats intercommunaux.

Et nous aimerions profiter à ce stade aussi de remercier les autorités communales avec lesquelles – au-delà des positionnements parfois très fermes, adoptés notamment en conférence de presse – le dialogue est resté ouvert, constructif et, croyons-nous, serein tout au long de la dernière année. Nous aimerions remercier enfin la commission qui a cherché les voies d'un compromis acceptable et dont les propositions évitent à l'évidence – ou en tout cas peuvent éviter – une situation de blocage et d'affrontement.

Mesdames et Messieurs, le principe de la participation des communes n'est pas un bricolage de dernière minute ; nous avons bien compris que ce n'est pas au Conseil d'État que l'on adressait ce reproche, mais nous le redisons ici : ce n'est pas un bricolage de dernière minute, ce principe n'est pas nouveau. La participation des communes a été annoncée en septembre 2014 déjà, puis réaffirmée comme intention du Conseil d'État avec les budgets 2015, 2016 et 2017, et en particulier avec le deuxième volet du programme d'assainissement. L'an dernier encore, le Conseil d'État a annoncé qu'il n'y aurait pas de nouveau report en 2017 – considérée comme année de transition ou année blanche –, mais le Conseil d'État annonçait simultanément qu'il entendait solliciter les communes en 2018 et 2019 pour un effort à hauteur de 25 millions de francs. Certains verront un excédent de 10% pour reprendre, là aussi, les termes de M. Mauro Moruzzi. Cela a été dit dans le volet numéro 2 du programme d'assainissement, il ne s'agit donc pas d'un troisième volet du Conseil d'État, mais bien de la mise en œuvre des mesures annoncées il y a un an, dans le cadre du deuxième volet du programme d'assainissement, et ceci en complément aux nombreuses, pour ne pas dire aux très nombreuses mesures qui touchent le budget de l'État et de ses partenaires externes. Nous y reviendrons.

Au cours de l'année écoulée, plusieurs pistes ont été étudiées, proposées par le Conseil d'État. Outre les nombreuses pistes écartées par le Conseil d'État lui-même après étude, qui sont mentionnées dans le rapport qui vous a été remis, les pistes qui ont fait l'objet de propositions concrètes aux communes portaient notamment sur la facture sociale et son élargissement – puisque l'on est dans un domaine déjà partagé entre les communes et l'État –, sur les prestations complémentaires qui auraient pu participer à cet élargissement de la facture sociale, sur les charges liées aux EMS – un domaine dans lequel le canton de Neuchâtel se singularise par l'absence de participation des communes, si l'on compare avec ce qui se passe dans d'autres cantons. Aucune des propositions du Conseil d'État n'a rencontré ne serait-ce qu'une entrée en matière des communes. Encore une fois, sans que ceci soit reproché aux communes, elles ont été toujours extrêmement claires sur les motivations de leurs positions. Quant aux nombreuses mesures proposées par l'ACN, elles sont aujourd'hui à l'étude par chacun des départements avec les Conférences intercommunales spécialisées, mais elles ne représentent, toutes ensemble, que 5 à 10% de l'effort envisagé.

Devant ce constat d'absence d'entrée en matière sur les propositions du Conseil d'État, d'absence de résultats probants, suffisants sur les propositions des communes, le Conseil d'État a donc adopté la mesure qui vous est soumise de basculer des points d'impôt, et il l'a envisagé – nous aimerions insister sur ce point aussi – à titre subsidiaire, en disant clairement, et il le répète ici, qu'il était prêt à renoncer à cette bascule de points d'impôt si d'autres mesures qui réunissent un plus large accord pouvaient être mises en œuvre. Il était même prêt à y renoncer après l'avoir introduite, encore une fois si ces mesures qui réuniraient un plus large accord intervenaient dans un deuxième temps. Il a fait cette mesure aussi avec le souci de la simplicité et de la transparence – c'est effectivement extrêmement simple et transparent que de dire : ce sont des ressources qui sont basculées d'un niveau des collectivités à l'autre – et avec le souci de l'équité, chacune des communes contribuant en fonction de sa capacité et de ses ressources – en proportion de ses ressources –, ce qui veut dire qu'aucune distorsion nouvelle n'est introduite ainsi entre les communes.

La mesure est la seule, ou presque, relevant de la compétence du Grand Conseil. Il y a une autre mesure sur laquelle vous vous prononcerez avec l'examen du budget mais qui n'est de loin pas de la même ampleur, et qui d'ailleurs a fait assez peu de débats en commission des finances. C'est donc presque la seule mesure, mais elle n'est de loin pas la seule mise en œuvre par le

gouvernement dans le cadre des volets 1 et 2 du programme d'assainissement que nous venons de rappeler. Pour rappel, le Conseil d'État a revu le rythme et l'ampleur des réformes fiscales. Il a revu la grille salariale de la fonction publique, y compris celle des enseignants. Il a revu les horaires de travail de la fonction publique et réduit les effectifs de 60 EPT cette année. Il a réduit d'une vingtaine de millions de francs, au cours de la législature écoulée, les prestations d'intérêt général à HNE et au CNP, et envisage de les réduire encore de 18 millions de francs environ, si ces deux institutions sont prêtes à économiser, dans les quatre prochaines années, plus de 35 millions de francs dans leur fonctionnement. Il a revu presque chaque année les prestations sociales en essayant de les cibler de manière toujours plus précise sur les besoins de ceux qui ont besoin de la solidarité cantonale. Il a réduit l'enveloppe de subventionnement de l'Université. Cette liste n'est évidemment pas exhaustive.

Avec les seuls volets 1 et 2 du programme d'assainissement, ce sont donc 125 à 200 millions de francs, selon l'horizon temporel 2017 ou 2020, que l'on retient ; 125 à 200 millions d'améliorations qui ont été apportés dans les comptes de l'État. La mesure sollicitée des communes n'est donc, et de loin pas, la seule envisagée par le Conseil d'État.

Maintenant, pourquoi cette mesure est-elle aux yeux du Conseil d'État justifiée – quand bien même on ne souhaite pas opposer les niveaux institutionnels entre eux – si l'on ne souhaite pas opposer les collectivités ? Principalement pour les motifs suivants.

D'abord, entre 2010 et 2014 – nous croyons que c'est M. Baptiste Hurni qui l'a rappelé, ou M. Mauro Moruzzi, excusez-nous, nous avons peut-être un petit trou de mémoire –, les revenus des communes se sont accrus de 83 millions de francs par an (revenu annuel). Si les revenus avaient crû au même rythme que ceux de l'État, ils auraient étés inférieurs de 30 millions de francs.

Ensuite, les communes assument – cela a été rappelé également – environ 25% des tâches publiques et encaissent 40% environ des revenus fiscaux. Il faut être honnête en admettant que d'autres revenus devraient être pris en considération pour analyser de façon exhaustive et précise la structure financière de chacune des collectivités. Mais, Mesdames et Messieurs, en termes de dynamique de croissance, cet écart – entre 25 et 40% de participation des communes aux charges, respectivement aux revenus – signifie que chaque année, la croissance liée à quinze points d'impôt, c'est-à-dire quand même la croissance liée à une centaine de millions de francs de recettes fiscales, vient améliorer la situation financière de communes et fabrique, chaque année, un déficit structurel dans les finances de l'État, à raison de quelques millions.

En troisième lieu, les charges les plus dynamiques, celles des hautes écoles, celles de la santé, sont assumées par l'État. Certes, celles de l'action sociale sont, elles, partagées. Mais il découle de cette plus grande participation de l'État aux charges dynamiques que la reprise conjoncturelle, qui arrive, améliorera plus rapidement la situation financière des communes que celle de l'État puisque la progression des ressources permettra une amélioration immédiate dans les communes, alors qu'elle servira d'abord à compenser la dynamique des charges pour l'État. Ensuite, les mesures prises par l'État – que nous avons rappelées tout à l'heure, en tout cas pour une part, en particulier s'agissant de la révision de la grille salariale, des limitations des prestations de la facture sociale et de l'amnistie fiscale ainsi que de la campagne de régularisation *Réglo* – pour améliorer sa propre situation financière ont apporté des améliorations pour 32 millions de francs dans les comptes des communes. Enfin, les mesures du plan financier de législature pourraient dégager de nouvelles améliorations pour les communes à hauteur d'une vingtaine de millions de francs.

Voilà pour les motifs principaux qui, aux yeux du Conseil d'État, justifient que soit posée la question d'une participation des communes à l'effort d'assainissement et d'une bascule de ressources des communes vers l'État. Mais surtout et en fonction de ce qui précède, on constate que l'effort d'investissement des communes a pu être, quatre fois sur six dans les années 2011 à 2016, supérieur au plus haut de la fourchette idéale que l'on reconnaît dans les comparaisons intercantonales pour les collectivités publiques, pour l'effort d'investissement des collectivités publiques. En clair, on retient en général qu'un effort idéal d'investissement se situe entre 7,5 et 9,5% des revenus déterminants. Quatre fois sur six au cours des années 2011-2016, les communes ont pu être en dessus de la borne supérieure de cette fourchette. Dans le même temps, l'État n'a pu investir, chacune de ces années, que trois fois moins que la base inférieure de cette fourchette, c'est-à-dire environ 2,5%. Donc, on est avec des communes qui font un effort d'investissement de l'ordre de 10% pendant que l'État se limite à 2,5% d'effort d'investissement,

notoirement insuffisant. Mesdames et Messieurs, accepter que cette situation perdure, c'est accepter que notre canton souffre de dépenses notoirement insuffisantes dans les prochaines années dans les domaines de compétences cantonales, et cela veut dire en particulier dans les domaines de la formation des hautes écoles et de l'insertion, de la santé, des routes, de la sécurité, de l'environnement et de l'énergie, ainsi que du soutien à l'économie et de la recherche.

Dès lors, si le Conseil d'État a bien entendu le message selon lequel l'État et les communes s'adressent en général aux mêmes contribuables, il lui faut souligner aussi que ce sont également les mêmes citoyens qui souffriraient, si l'État devait prendre des mesures encore plus marquées que celles annoncées encore la semaine dernière en matière de subsides au paiement des primes d'assurance-maladie, de prestations complémentaires là où le canton a encore une marge de manœuvre, dans le domaine de l'organisation scolaire et du nombre d'élèves par classe, ou de la facturation des soins à domicile aux bénéficiaires de ces soins. Le canton de Neuchâtel a subi un choc externe de 66 millions de francs entre 2015 et 2016 avec la diminution de la péréquation financière intercantonale et fédérale, et il ne serait – cela a été dit aussi – ni justifié, ni souhaitable, ni d'ailleurs supportable que seules les prestations de compétence cantonale doivent être réduites pour faire face à ce choc, et dans une ampleur encore plus importante que celle déjà consentie par le gouvernement.

M. Baptiste Hurni a repris la façon d'illustrer ceci comme nous l'avons fait notamment devant la commission des finances : dans une famille, si deux adultes travaillent et qu'un apprenti amène encore son salaire au revenu de la famille, on ne demande pas qu'à celui qui perdrait son emploi de restreindre sa consommation, ses sorties, ses vacances, mais bien à toute la famille. Pour le Conseil d'État, il en va de même de la famille neuchâteloise. Cet effort, nous ne le demandons pas simplement pour faire transiter et pour améliorer les comptes de l'État en défaveur des communes ; nous le demandons pour que notre canton, et pas l'État seul, soit capable de réussir les défis immédiats qui sont devant lui, et en particulier le défi de la mobilité, le défi de la fiscalité, le défi de la prospérité. Cet effort, nous devons le demander à de nombreux acteurs de la société neuchâteloise. Le Grand Conseil ne peut pas aujourd'hui entamer la liste des « pas eux » avec les communes. Il doit, au contraire, donner le signal que, certes, en discutant l'ampleur, le rythme, les conditions et les modalités – c'est son rôle et c'est légitime –, les communes comme tous les acteurs publics et privés de notre canton peuvent et doivent participer à l'effort de redressement, si nous entendons vraiment et sincèrement sortir notre canton de ses difficultés malheureusement récurrentes.

Nous aimerions encore saluer le travail de la commission dans cette direction. Elle fait des propositions qui restent, certes, insuffisantes aux yeux du Conseil d'État, puisqu'elles aggraveraient pour l'heure d'une vingtaine de millions de francs le plan financier de l'exercice 2019, mais des propositions qui évitent une situation de blocage et d'affrontement – on l'a dit –, qui confirment le nécessité d'un effort de toutes et tous et qui ne commencent pas le travail budgétaire par la liste de tous ceux qu'il ne faut pas solliciter. Des propositions qui renforcent les mécanismes de solidarité pour dimensionner l'effort, en tenant compte non seulement de la capacité contributive mesurée aux recettes fiscales de chaque commune, mais encore de la situation de départ de chacun. Des propositions qui maintiennent la porte ouverte à la poursuite des discussions entre canton et communes, et, nous l'espérons, dans le même climat que celui qui a présidé aux discussions de l'année écoulée. Le Conseil d'État, pour l'exercice 2018, soutient donc les propositions de la commission, s'engage, comme il l'a évoqué déjà avec le président de la commission Péréquation, à entreprendre de façon globale le chantier de la péréquation avec le chantier fiscal – nous aimerions quand même vous signaler ici que c'est une dizaine de chantiers qui devront être menés de front –, et le Conseil d'État prend l'engagement d'ouvrir ce chantier. Encore une fois, il en a déjà débattu avec le président de la commission compétente.

Nous aimerions répondre rapidement à quelques-unes des remarques auxquelles nous n'aurions pas encore répondu. Dire d'abord à M. Mauro Moruzzi que les 7% d'augmentation de la péréquation, tel que proposé par la commission, ne modifient en rien les rapports entre les communes puisque aucune ne recevra plus qu'une autre commune, et aucune ne payera plus dans le pot péréquatif. C'est bien l'État qui amène, en rétrocession de l'effort sollicité de toutes les communes certes, 7% d'augmentation. On n'est pas en train de bouleverser les équilibres cantonaux puisque, aujourd'hui, la péréquation des ressources corrige un tiers des écarts constatés entre les communes, et que 7% de plus, c'est 7% de 33%, ce qui veut dire que l'on corrigerait après cette proposition moins de 36% des écarts constatés entre les communes. Donc, nous passerions de 33 1/3 à moins de 36% de correction des écarts. Nous ne sommes pas en

train de bouleverser encore une fois ces équilibres, ou ces déséquilibres diront certains. Et il n'y a pas de modification dans les relations entre les communes elles-mêmes ; on est bien sur une contribution verticale, que d'ailleurs de nombreux interlocuteurs appelaient de leurs vœux depuis longtemps lorsqu'on parlait de péréquation.

Deuxième remarque, pour dire à M. Pierre-André Currit que nous avons de la peine à comprendre la logique qui l'anime lorsque, pour les communes, une diminution de recettes, c'est automatiquement une augmentation programmée d'impôts, mais lorsque l'on parle des finances de l'État, une diminution de recettes : « y'a qu'à baisser les charges ! ». Nous voyons une certaine contradiction dans la manière d'appréhender le problème, permettez-nous de vous le dire comme cela. Et enfin, Monsieur Andreas Jurt, nous croyons avoir répondu que l'engagement du Conseil d'État est pris d'entamer de façon complète le dossier de la péréquation. Nous aimerions rappeler, parce que l'on sent une certaine impatience dans les rangs, qu'en 2016, le Conseil d'État a mis un projet en consultation, qu'une deuxième fois en 2016, il a nourri le débat désormais appelé RIFront de nouvelles propositions devant la commission Péréquation financière, et qu'il a, comme nous l'avons dit tout à l'heure, immédiatement après le vote sur RIFront, envisagé la suite des travaux avec le président de la commission en question. Nous aurons à évoquer aussi ces questions naturellement avec la commission Fiscalité et la commission des finances puisque nous voyons aujourd'hui que ces projets sont liés. Nous espérons vous avoir rassuré sur les intentions en tout cas du Conseil d'État dans ce domaine.

Le président : – Nous avons une annonce à faire : une personne souffrant d'un handicap s'est parquée sur la place réservée aux personnes à mobilité réduite, et vous pouvez vous douter que quatre voitures l'empêchent de repartir. S'il s'agissait d'un citoyen téméraire, nous pourrions le bloquer jusqu'à 23 heures ! Donc, nous allons juste donner les numéros de plaque. Si les personnes se reconnaissent, c'est très bien, sinon, nous donnerons les noms. Mais sans donner les noms au moins ce ne sera pas au procès-verbal. NE 7081… qui appartient officiellement à Monsieur... C'est bon ? Merci. NE 240392, ça a l'air d'être bon aussi. NE 108471, c'est bon aussi. Et NE 40415, c'est bon aussi. Nous invitons ces quatre personnes à libérer la personne qui est bloquée depuis un bon bout de temps, et nous vous promettons que nous ne passerons pas au vote si vous n'étiez pas revenus d'ici là.

Nous pouvons continuer nos débats, la parole est à qui veut la prendre. Cela ne semble plus être le cas, donc nous allons voter l'entrée en matière… Pardon ! Nous pensions qu'il y aurait une ou deux questions quand même. Il n'y a personne, pour une fois, qui aurait envie de poser une question ? *(Rires.)* Le Conseil d'État a parlé 19 minutes, il lui reste 11 minutes… Eh bien, nous allons prendre une pause de 5 minutes en attendant que les personnes reviennent.

(Suspension de séance.)

Le président : – Nous avons encore une communication à vous faire, que nous faisons à l'adresse du public concerné par la Haute école de musique. Vous savez que deux interpellations et un postulat ont été déposés avec la clause d'urgence. Comme beaucoup de gens attendent des prises de position, M^{me} la conseillère d'État Monika Maire-Hefti nous a dit qu'elle acceptait d'y répondre à la séance du 19 décembre. Donc, la clause d'urgence n'aura pas besoin d'être votée puisqu'elle traitera et le postulat et les interpellations dans l'examen du budget, comme la loi nous le permet. Ainsi, les personnes qui attendent quand même une réponse du Grand Conseil ne seront pas satisfaites puisque ce n'est pas voté, mais cela sera fait le 19 décembre.

Nous pouvons reprendre nos travaux. Nous n'avions pas pensé que les députés qui déplaçaient leurs voitures allaient les mettre jusqu'au Locle ! Cela fait plaisir de vous voir de retour. Cette fois, nous pouvons donc passer au vote d'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 82 voix contre 31.

Le président : – Maintenant, c'est un tout petit peu délicat pour voter. Comme vous avez pu l'entendre, le groupe Vert'Libéral-PDC conditionne son vote à l'acceptation des amendements aux

postulats. Si personne ne s'y oppose, parce que le Grand Conseil est maître de son ordre du jour… Ah, Monsieur Baptiste Hurni ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Il ne vous aura pas échappé que dans les amendements du groupe Vert'Libéral-PDC aux postulats, il y a, entre autres, des amendements au développement du premier postulat, ce qui est interdit par l'OGC.

Le président : – Monsieur Baptiste Hurni, vous avez constaté que ce n'était pas un amendement, mais une remarque faite directement par le secrétariat général du Grand Conseil qui dit, de fait, que ces choses-là ne figurent plus : si l'on retire la possibilité au Grand Conseil de participer, dans le commentaire, cela n'a plus de sens. Ce n'est pas un amendement, formellement. Est-ce que cela peut vous convenir avec la formulation du secrétariat général du Grand Conseil ? Nous attendons votre avis. Sinon, nous réunissons le bureau quelques minutes.

M. Baptiste Hurni (S) : – Monsieur le président, nous faisons confiance à votre maîtrise supérieure de l'OGC.

Le président : – C'est toujours très agréable de vous entendre ! Merci, Monsieur le député. (*Rires.*) Donc, sur proposition du groupe Vert'Libéral-PDC, nous allons, dans l'ordre, voter les amendements au projet de décret, ensuite traiter les postulats puisque le groupe Vert'Libéral-PDC estime que, selon les amendements acceptés ou non dans les postulats, il changera de position. Et tout à la fin, nous ferons le vote final. Mais pour ceci, vous devez être d'accord. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette façon de faire ? Ce n'est pas le cas, nous vous remercions ; vous nous simplifiez beaucoup la tâche !

Débat article par article

Décret
portant modification :
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Article premier du décret de révision. –

Article premier du décret de base (PP). –

Le président : – À cet article, nous sommes en présence de deux amendements qui se présentent comme suit :

Amendement de la commission

[4]Pour les années 2018 *et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI),* le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à *125%* de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

[5]*Dès* l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à *122%* de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

Amendement du groupe PopVertsSol

[4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à *128%* de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

M[me] Johanne Lebel Calame (S) : – La procédure de vote va être un peu spéciale, parce que la technique parlementaire nous oblige à voter les articles un par un, mais tout est lié, parce que comme il s'agit de basculer un seul point d'impôt des trois impôts harmonisés plutôt que deux, accepter l'amendement à un amendement suppose d'accepter cet amendement. Enfin, nous espérons que vous nous suivez jusque-là. En gros, il s'agit d'accepter la bascule d'un point plutôt que deux pour 2018 et de supprimer – c'est-à-dire la laisser à la bonne appréciation des communes, des commissions du Grand Conseil et du Conseil d'État pour la suite – le reste de la bascule prévue, d'où reformulation : l'indication par rapport au lien avec la péréquation a été avancée à l'alinéa 4, et puis le « dès l'entrée » a été déplacé aussi. Les pourcentages jouent aussi par rapport à la version initiale du Conseil d'État ; donc, plutôt que 126, nous avons 125. Et puis ensuite, la subtilité, c'est que plutôt que 125, nous avons 122, parce que cela, c'est la bascule qui est liée à l'harmonisation de l'impôt des frontaliers que nous avons déjà votée. Donc, ce n'est rien de nouveau, c'est vraiment quelque chose d'automatique. Alors, la commission vous recommande d'accepter son amendement, bien sûr.

Le président : – La parole est-elle demandée sur l'amendement de la commission ? Il devrait être opposé évidemment à l'amendement du groupe PopVertsSol.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Monsieur le président, vous permettez que nous défendions notre amendement. Alors, le groupe PopVertsSol a déposé cet amendement dans un but assez simple. Le projet du Conseil d'État fait porter finalement par les seules communes le risque politique et le difficile exercice d'augmentation des impôts. Pour celles qui n'arriveraient pas à absorber autrement le transfert de recettes vers l'État, il n'y a en effet pas d'autre choix.

Notre amendement demande que ce soit l'État qui fasse cet effort d'augmentation de la fiscalité, qu'il prenne lui-même cette responsabilité. Si, nous allons dire, 15 communes doivent augmenter les impôts, nous sommes face à 15 probables référendums ; faisons ici le choix de n'en avoir qu'un seul, c'est celui de l'État, et d'avoir finalement aussi un vrai débat cantonal public sur l'assainissement des finances. C'est aussi demander que l'effort d'assainissement soit porté par l'ensemble des Neuchâteloises et des Neuchâtelois, pas seulement par la population des communes les plus fragiles qui, pour une partie d'entre elles, il faut le dire quand même, ont déjà aujourd'hui les fiscalités les plus lourdes. Dire encore, et cela, vous nous excuserez, que « légistiquement », notre amendement n'est sans doute pas très, très bon. La fiscalité cantonale – puisqu'elle est partagée avec les communes – est plutôt fixée par des barèmes que par des points d'impôt au sens que le connaissent les communes. Disons simplement : nous voulons que l'État augmente de 4% sa part et supprime en fait la demande qui est aujourd'hui dans le projet de décret de baisser de 4% la part des communes dès 2019. Dire encore que notre amendement ne touche finalement que les personnes physiques puisque c'est là que nous avons un impact et qu'il supprime les baisses qui sont prévues en vertu des communes.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste votera dans sa majorité l'amendement de la commission des finances et considère que c'est un meilleur consensus et un meilleur compromis, et ne pense pas que l'amendement du groupe PopVertsSol soit le plus à même d'apporter le calme et la sérénité dont ce canton a besoin.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Pour combattre aussi, au nom du Conseil d'État, l'amendement PopVertsSol, pour les mêmes motifs que ceux qui viennent d'être évoqués par le groupe socialiste, mais aussi et surtout parce que cet amendement conduit à défaire l'harmonisation péniblement mise en place ces dernières années entre trois impôts. Il nous paraît que ce serait vraiment dommageable, notamment pour la suite des travaux liés à la péréquation qui est tant appelée de la part du Grand Conseil.

Le président : – Nous allons pouvoir procéder au vote. Nous allons opposer donc l'amendement de la commission à l'amendement du groupe PopVertsSol. Pour celles et ceux qui souhaitent l'amendement PopVertsSol, il s'agit de presser le bouton vert ; pour la commission, il s'agit du bouton rouge.

On passe au vote.

L'amendement de la commission l'emporte par 84 voix contre 30 pour celui du groupe PopVertsSol.

Le président : – Nous allons donc maintenant voter l'amendement de la commission face au texte d'origine.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 112 contre 1.

Article premier du décret de base (PP). – Adopté.

Article 2 du décret de base (PP). –

Le président : – Nous avons encore deux amendements qui se présentent comme suit :

Amendement de la commission

3bis*(Début de phrase inchangé) … ces coefficients sont fixés pour les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2018, diminués de 1% de l'impôt de base.*

3ter *Alinéa 3bis actuel*.

Amendement du groupe PopVertsSol

Article 2

Supprimé.

*M*me *Johanne Lebel Calame (S) :* – Même raisonnement que pour l'amendement précédent, la commission vous invite donc à accepter celui-ci.

Le président : – Même procédure qu'avant.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Vu que le premier a été refusé, **nous allons retirer les autres amendements que nous avons déposés concernant ce projet de décret**.

Le président : – Donc, ici, il nous reste l'amendement de la commission à l'article 2, alinéas 3bis et 3ter. Nous attendons que la procédure de vote soit prête.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 112 voix contre 1.

Article 2 du décret de base (PP). – Adopté.

Disposition transitoire au décret de base (PP). –

Le président : – Nous passons à la disposition transitoire proposée par la commission, qui se présente comme suit :

> *Disposition transitoire à la modification du ……*
>
> L'État alloue dès 2018 aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI un montant complémentaire équivalant à 7% de leur dotation prévue à ce titre.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Les dispositions transitoires sont ce qui définit la compensation pour les communes les moins favorisées, donc ce sont les 7% de ce qu'elles reçoivent en péréquation de ressources qui seront versés non pas par les communes contributrices mais par l'État, prélevés sur le revenu qu'il encaissera du point d'impôt.

Un petit détail, parce que nous avons l'amendement de la disposition transitoire qui figure deux fois, elle est ici pour les personnes physiques et elle sera plus loin pour les personnes morales. Cela ne veut évidemment pas dire que l'État va verser 14%.

Le président : – Personne ne souhaite s'exprimer ?

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 101 voix contre 9.

Disposition transitoire au décret de base (PP). – Adoptée.

Article premier du décret de révision. – Adopté.

Article 2 du décret de révision. –

Le président : – À cet article, vu que **l'amendement du groupe PopVertsSol visant à supprimer l'article 2 du décret de révision a été retiré**, il ne nous reste que l'amendement de la commission.

Article premier du décret de base (PM). –

Le président : – L'amendement de la commission se présente comme suit :

> *Article premier, al. 4 (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau)*
>
> [4]Pour *les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI,* le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à *125% … (fin de phrase inchangée).*
>
> [5]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à *122%* de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous n'interviendrons qu'une seule fois pour les trois prochains amendements. Avant, c'étaient les personnes physiques, maintenant, ce sont les personnes morales ; même principe que précédemment, la commission vous invite à accepter ses amendements, d'autant plus que vous avez déjà accepté ceux concernant les personnes physiques.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 105 voix contre 2.

Article premier du décret de base (PM). – Adopté.

Article 2 du décret de base (PM). –

Le président : – Nous passons maintenant à l'amendement suivant de la commission :

> [4]Pour *les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI,* le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à *75% … (fin de phrase inchangée).*
>
> [5]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à *78%* de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 109 voix sans opposition.

Article 2 du décret de base (PM). – Adopté.

Disposition transitoire au décret de base (PM). –

Le président : – Le dernier amendement de la commission se présente comme suit :

> *Disposition transitoire à la modification du ……*
>
> L'État alloue dès 2018 aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI un montant complémentaire équivalant à 7% de leur dotation prévue à ce titre.

Est-ce que quelqu'un s'oppose à cet amendement ? Non, **il est dès lors accepté.**

Disposition transitoire au décret de base (PM). – Adoptée.

Article 2 du décret de révision. – Adopté.

Article 3 du décret de révision. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Tous les amendements ayant été traités, nous devrions passer donc au vote final, ce que nous ne ferons pas. Nous allons plutôt passer au vote des postulats, suite à la demande faite avant le début du débat article par article.

POSTULATS

DFS
17.142, ad 17.029
21 novembre 2017

Postulat de la commission des finances
Pour la révision de la péréquation financière intercommunale
et une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales

Le Conseil d'État est prié d'entreprendre les démarches nécessaires pour faire aboutir rapidement, si possible au 1er janvier 2019, la réforme du volet des charges de la péréquation financière intercommunale, d'entente avec les communes, en associant le Grand Conseil à ses travaux. Il est invité à présenter dans ce cadre une nouvelle proposition, sous forme de bascule d'impôt ou autre, pour une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales, dès l'exercice 2019.

Développement

Plutôt que de proposer dans le cadre du rapport 17.029, en marge du débat budgétaire 2018, une bascule d'impôt complémentaire pour 2019 et les années suivantes, selon des modalités à déterminer (intensité, atténuation, calendrier, bilan intermédiaire), la commission des finances dépose un postulat afin d'inciter toutes les autorités concernées – Conseil d'État, Grand Conseil, mais aussi communes, ACN et CDC – à mener à bien dans les délais les plus brefs une révision de la péréquation intercommunale qui se fait de plus en plus urgente au fil des débats autour des finances des collectivités publiques.

Les commissions des finances, Péréquation financière et Fiscalité du Grand Conseil, notamment, pourraient être mobilisées.

Le projet devrait notamment examiner les points suivants :

- *Assainissement des finances cantonales*
  - *Bascule de points d'impôt des communes à l'État à partir de 2019*
  - *Mécanisme de compensation*
- *Révision de la péréquation des charges*
  - *Compensation des charges dans les domaines identifiés avec les CDC*
  - *Compensation des charges de centres*
- *Révision de la péréquation des ressources*
  - *Indice de charge fiscale*
  - *Correction de l'écart de ressources*
- *Répartition de l'impôt des personnes morales*
  - *Poids du nombre d'emplois*

Le fait que la bascule proposée pour 2018 et la compensation prévue sont liées à la révision du volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale doit inciter les collectivités à aménager ensemble un système équitable, transparent et stable.

Le calendrier est serré et exigeant, mais répond à une demande exprimée de divers côtés et veut matérialiser les bonnes intentions manifestées de part et d'autre : après l'entente cordiale, le dialogue constructif, les demandes contradictoires, place à la concrétisation et aux résultats.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission.

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe Vert'Libéral-PDC au postulat 17.142, dont la teneur est la suivante :

> **Amendement du groupe Vert'Libéral-PDC (version du 05.12.2017 à 15h19)**
>
> Le Conseil d'État est prié d'entreprendre les démarches nécessaires pour faire aboutir rapidement, si possible au 1er janvier 2019, la réforme du volet des charges de la péréquation financière intercommunale, d'entente avec les communes. *(Suppression de : en associant le Grand Conseil à ses travaux) (Suite inchangée.)*
>
> **Motivation**
>
> Aux termes de l'article 238, alinéa 2, OGC, le développement d'un postulat ne peut être amendé.

Néanmoins, la modification du contenu entraîne automatiquement les modifications suivantes dans le développement du postulat :

Plutôt que de proposer dans le cadre du rapport 17.029, en marge du débat budgétaire 2018, une bascule d'impôt complémentaire pour 2019 et les années suivantes, selon des modalités à déterminer (intensité, atténuation, calendrier, bilan intermédiaire), la commission des finances dépose un postulat afin d'inciter toutes les autorités concernées – Conseil d'État, (*suppression de : Grand Conseil, mais aussi*) communes, ACN et CDC – à mener à bien dans les délais les plus brefs une révision de la péréquation intercommunale qui se fait de plus en plus urgente au fil des débats autour des finances des collectivités publiques.

Suppression de : Les commissions des finances, péréquation financière et fiscalité du Grand Conseil, notamment, pourraient être mobilisées.

Suite inchangée

Premier signataire : Aël Kistler
Autres signataire : Mauro Moruzzi, Mireille Tissot-Daguette, Alain Marti, Blaise Fivaz, Laurent Suter.

DFS
17.143, ad 17.029
21 novembre 2017
Postulat de la commission des finances
Il faut rendre de la substance aux communes !

Le Conseil d'État est prié d'étudier les domaines dans lesquels il pourrait rendre des compétences aux communes, tout en leur cédant les moyens financiers qui vont avec. En effet, il appert que le simple transfert de points d'impôt, respectivement le report de charges sans compétences y relatives aux communes, aboutit à une perte de substance de la part des communes. Celles-ci, en tant que collectivités publiques souveraines, doivent conserver et récupérer des compétences.

Développement

L'idée du présent postulat est de faire en sorte que les communes retrouvent une véritable autonomie. Pour ce faire, l'État doit assouplir certaines législations-cadres et permettre aux communes, parfois en collaborant entre elles, d'assumer de nouvelles tâches. Globalement, il s'agit surtout de leur permettre de faire des choix politiques car, si elles doivent participer à l'effort d'assainissement de l'État, elles doivent aussi pouvoir choisir leurs priorités politiques.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission.

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe Vert'Libéral-PDC au postulat 17.143, dont la teneur est la suivante :

Amendement du groupe Vert'Libéral-PDC

Le Conseil d'État est prié d'étudier les domaines dans lesquels il pourrait rendre des compétences aux communes, tout en leur cédant les moyens financiers qui vont avec. *À l'inverse, le Conseil d'État et les communes peuvent également examiner l'opportunité de « cantonaliser » d'autres tâches, dans le même esprit visant à lier moyens financiers et compétences*.

En effet, il appert que le simple transfert de points d'impôt, respectivement le report de charges sans compétences y relatives aux communes, aboutit à une perte de substance de la part des communes. Celles-ci, en tant que collectivités publiques souveraines, doivent conserver et récupérer des compétences, *ou inversement pouvoir décider de s'en défaire, notamment dans les cas où elles n'ont que peu ou pas de marge de manœuvre*.

Premier signataire : Aël Kistler
Autres signataire : Mauro Moruzzi, Mireille Tissot-Daguette, Alain Marti, Blaise Fivaz, Laurent Suter.

M. Baptiste Hurni (S) : – Pour discuter des amendements du groupe Vert'Libéral-PDC, le groupe socialiste demande une interruption de séance.

Le président : – Vous voulez combien de temps ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Un bon quart d'heure.

Le président : – Alors, 15 minutes supplémentaires pour travailler sur ces amendements, postulats, etc.

(Suspension de séance.)

Le président : – Merci, Mesdames, Messieurs, de reprendre place. Il y a encore un petit détail par rapport à l'amendement de la commission des finances au projet de décret, article 2, alinéas 3bis et 3ter nouveau de la loi (disposition transitoire des 7%). Nous ne l'avons pas fait voter, partant du principe que le premier ayant été accepté, le deuxième l'était forcément. Mais pour la bonne forme, si quelqu'un s'oppose, nous pouvons quand même voter sur cet **amendement transitoire des 7%**. Est-ce que quelqu'un souhaiterait le voter quand même ? Non, **il est donc considéré comme accepté**.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Avec notre casquette de rapporteure de la commission, nous allons commencer par développer un tout petit peu le postulat 17.142, enfin l'expliquer. Ensuite, exprimer une position officieuse de la commission puisque nous ne l'avons pas traité, mais nous avons eu quelques échanges. Le postulat, en fait, vous l'avez vu dans ce que nous avons voté et ce que nous voterons sans doute tout à l'heure, dit qu'il n'y pas de solution au-delà de l'horizon 2018, à part de continuer comme cela tant que la péréquation n'est pas révisée. Par contre, on tient à ce que la péréquation soit révisée et tout le reste, la liste est dans le postulat (le développement est assez clair). Donc, l'idée de la commission était – bon, une solution dans l'urgence, comme cela, ça ne peut pas être bricolé, M. Mauro Moruzzi a raison – de demander au Conseil d'État, aux communes, à toutes les commissions compétentes (d'ailleurs, le conseiller d'État a déjà pris des contacts) de travailler, et cela sera un énorme chantier, pour arriver à une solution qui entrera en vigueur au 1^er^ janvier 2019.

C'est épouvantablement ambitieux comme échéance, mais c'est ce que la commission souhaite. Et elle souhaite mettre la pression non seulement sur le Conseil d'État – cela c'est assez traditionnel –, sur les communes – c'est un peu difficile mais enfin, elle l'espère, et la correspondance qu'elle a lue montre qu'il y a vraiment une intention de travailler ensemble, donc, voilà, maintenant, il faut faire quelque chose –, mais aussi sur le Grand Conseil parce que finalement, c'est nous qui devrons voter. Aujourd'hui, nous nous trouvons à voter quelque chose parce qu'il n'y a pas eu d'accord entre l'État et les communes pour trouver une solution qui satisfasse tout le monde. Alors, dans un an à peu près, peut-être avant, peut-être un peu plus tard, il faudra aussi que nous votions. Donc, c'est important que nous participions aux travaux.

Vous aurez compris que la position officieuse de la commission est de refuser les amendements parce que c'est important d'associer le Grand Conseil aux travaux, de préciser que les commissions des finances, Péréquation financière et Fiscalité pourraient être mobilisées. Au Conseil d'État d'organiser cela en accord avec les communes. La commission vous recommande d'accepter le postulat, elle l'a d'ailleurs elle-même accepté à l'unanimité, et de refuser les amendements proposés.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État ne combattra pas ces postulats. Ils lui paraissent s'inscrire dans l'état d'esprit des travaux de la commission que nous avons rappelé tout à l'heure : ne pas provoquer de blocage, en même temps ne pas figer les résultats auxquels nous devons arriver avec les travaux et de la péréquation et du programme d'assainissement. Nous aimerions profiter de l'occasion pour redire au Grand Conseil que nous avons, avec cela, un chantier de fiscalité personnes morales et un chantier de fiscalité personnes physiques à mener avec des liens avec la péréquation, que vous avez déjà fait des liens entre la péréquation et l'harmonisation des impôts des frontaliers, que

nous sommes en train de faire un lien supplémentaire. Donc, effectivement, le dossier devient lourd et complexe. Le défi du point de vue du Conseil d'État peut néanmoins être relevé, et donc, nous pouvons vous inviter à accepter cet amendement, en précisant d'emblée que, de toute façon, la question des échéances devra être traitée puisque vous savez que la péréquation porte des effets souvent décalés, ce qui veut dire que la date d'entrée en vigueur d'éventuelles nouvelles bascules fiscales avec celle de la péréquation devront faire l'objet du traitement. Et la forme du postulat, du coup, qui demande que nous étudions ces questions nous paraît adaptée. Elle nous indique que les travaux doivent être poursuivis et que nous devons vous rendre des comptes dans un délai d'une année, avec un délai souhaité pour aboutir également. Donc, dans cet état d'esprit, le Conseil d'État peut vous inviter à accepter ce postulat, il ne le combat pas.

S'agissant des amendements, le Conseil d'État laisse au Grand Conseil le soin, pour leur première partie, de décider s'il souhaite ou non être associé à ces travaux. Évidemment qu'il le sera au moment où le rapport sera produit, mais il peut l'être avant, selon la bonne collaboration qui existe avec les commissions qui s'occupent des questions financières en général. Donc, le Conseil d'État renonce à donner une recommandation sur la première partie de l'amendement. Il combat, en revanche, l'amendement sur sa deuxième partie, et en raison de sa deuxième partie, puisque cela nous paraît là vraiment contraire à l'état d'esprit des travaux de la commission qui ont été concrétisés par les votes de tout à l'heure, puisque nous commençons par donner le résultat auquel nous voulons arriver, alors même que l'état d'esprit aujourd'hui est de dire : on poursuit les discussions. Il nous paraît que pour ce motif-là, l'amendement du groupe Vert'Libéral-PDC, s'il est maintenu tel quel, devra être combattu.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous accepterons les deux postulats comme ils ont été déposés par la commission. Pour l'amendement concernant le premier, à moins que le groupe Vert'Libéral-PDC estime que le Grand Conseil ne doit finalement être qu'une chambre d'enregistrement, il nous semble pour le moins étonnant que notre parlement, qui aura finalement le dernier mot puisque c'est lui qui va voter ces lois, soit ainsi éloigné des discussions concernant la péréquation. Deux points encore. Il faut admettre une certaine lenteur de la part de la commission Péréquation, mais en même temps, son projet aura de la peine quand même à avancer et sur ce point, ajoutons d'emblée, pour mettre la balle au centre, que les communes n'ont pas réussi à se mettre d'accord dans le cas du premier projet qui était concocté par le Conseil d'État, il y a deux ans. Dans ce sens-là, nous accepterons le postulat non amendé pour le premier. Nous vous donnons tout de suite notre position sur le deuxième amendement : de l'avis du groupe, il enfonce des portes ouvertes. Pour nous, il est évident et logique que si cela va dans un sens, cela va dans l'autre aussi. Et le groupe est donc divisé : pour une partie, la porte est suffisamment ouverte et il n'y a pas besoin de l'enfoncer plus, pour d'autres, il reste encore un peu à l'ouvrir.

M. Baptiste Hurni (S) : – Notre position est assez conforme à celle de notre préopinant, c'est-à-dire que le groupe socialiste acceptera les deux postulats. S'agissant du premier, il refusera l'amendement du groupe Vert'Libéral-PDC pour deux raisons. La première, c'est que, pour des raisons pratiques, il lui semble peu opportun d'exclure le Grand Conseil des discussions, parce que si, après des mois de négociations, le Conseil d'État venait à trouver un compromis, un accord avec les communes et qu'il le propose finalement au Grand Conseil, eh bien, le Grand Conseil, au risque de fâcher terriblement l'un des partenaires, État ou communes, ne pourrait presque plus changer une virgule. Donc, c'est bien, à notre avis, les communes et l'État, mais aussi les deux pouvoirs de l'État, l'exécutif et le législatif, qui doivent pouvoir dès le début travailler par ces commissions, bien évidemment, sur ces éléments-là, ne serait-ce que parce qu'il y a des éléments de confidentialité.

S'agissant de la deuxième partie du premier amendement, il est encore plus néfaste à nos yeux, puisque nous ne pouvons que rejoindre ce qu'ont dit M. le conseiller d'État, M^me^ la rapporteure de la commission des finances ou notre préopinant : au fond, cette deuxième partie de l'amendement est un couperet qui mettrait immanquablement à feu et à sang le canton et qui n'inciterait pas du tout à la collaboration. Donc, pour ces deux raisons, le groupe socialiste refusera les deux amendements au premier postulat du groupe Vert'Libéral-PDC.

Quant au deuxième postulat, le groupe socialiste sera divisé sur les amendements du groupe Vert'Libéral-PDC, en ce sens qu'une majorité du groupe socialiste considère tout de même qu'aujourd'hui, en comparaison intercantonale, le canton de Neuchâtel est déjà assez centralisateur et laisse peu de compétences au canton ; donc, il est peut-être assez peu opportun

d'inciter, disons, à encore plus de centralisation et à ramener encore plus de substance à l'État. D'ailleurs, le titre du postulat nous semblait clair sur le fait que l'intention est bel et bien de lister les compétences qui pourraient être transférées aux communes pour qu'elles aient de vrais choix politiques. Et puis, il nous semble par ailleurs évident que vider de leur substance les communes n'est pas une bonne solution. Enfin, dire toute de même qu'évidemment, si dans cette étude, le Conseil d'État arrivait à un domaine bien précis où cela ne ferait aucun sens que les communes aient encore des compétences et que les communes elles-mêmes demandaient à ce que l'État possède ces compétences, cela ne nous semblerait pas contraire au texte du postulat ; donc, l'amendement est au mieux inutile, au pire néfaste.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous aurions peut-être dû attendre que l'ensemble des groupes se soient prononcés, mais enfin, peu importe. Donc, dire deux mots pour compléter ce que nous avons dit tout à l'heure quand nous avons présenté ces amendements.

Sur le premier postulat : l'amendement, en fait, porte sur deux aspects qui sont clairement distincts. Le premier, c'est celui de la participation ou non, en amont, du Grand Conseil via ces commissions dans les discussions entre les communes et le canton. Sur ce plan-là, nous ne changeons pas du tout notre position. Nous sommes très étonné d'entendre des remarques qui disent qu'il s'agirait de disqualifier le Grand Conseil comme chambre d'enregistrement ; nous sommes l'un des seuls cantons pour lesquels nous avons des commissions préalables sur tous les objets. Donc, cela signifie que même si, comme nous l'appelons de nos vœux, il y a un accord, il y a un projet qui est concocté avec un consensus entre le Conseil d'État et les communes, ce rapport, de toute façon, finira dans les différentes commissions avant le débat en plénum. Donc, nous ne voyons pas très bien en quoi cet objet-là serait différent de n'importe quel autre objet pour lequel nous pourrions dire qu'à chaque fois, nous accompagnons (pour le dire avec un euphémisme) ou nous mettons un peu sous tutelle (pour le dire de manière un peu moins positive) le Conseil d'État qui a quand même quelques prérogatives.

Et surtout, le point principal est que – nous l'avons dit tout à l'heure avec une allusion assez directe – nous avons, parmi les députés du Grand Conseil, un certain nombre de représentants des exécutifs communaux et il nous semble que pour cette raison-là aussi, d'un point de vue institutionnel, il n'est pas correct de participer à la fois à l'élaboration en tant que juge et partie, et ensuite de rediscuter encore une fois en commission avant le débat, et puis encore une fois lors des débats. Nous n'insistons pas lourdement sur le fait que mobiliser trois commissions avec quinze commissaires pour un nombre probablement assez élevé, dirions-nous, de séances pour ce processus ne nous paraît pas non plus une mesure particulièrement exemplaire dans le contexte du redressement des finances dont nous sommes en train de parler. Donc, sur cet aspect-là, le groupe Vert'Libéral-PDC maintient fermement son amendement.

En revanche – et vous devriez avoir reçu maintenant un amendement corrigé –, nous devons faire notre *mea culpa* à deux titres par rapport à la première mouture de notre amendement. La première chose, c'est que, dans un certain sens, même si personne ne nous l'a reproché, nous avons un petit peu violé, dirions-nous, l'unité de matière dans le sens où nous avions un seul amendement qui avait deux aspects qui n'étaient pas vraiment identiques. Donc, *mea culpa*.

La deuxième chose, *mea culpa*, mais alors là, nous plaidons un petit peu pour les circonstances atténuantes. Dans notre état d'esprit, c'est de dire : au fond, avec un postulat tel qu'il est formulé aujourd'hui, qu'est-ce qui va changer dans le point de départ de la négociation entre l'État et les communes ? De notre point de vue, strictement rien, puisque nous avons une situation de négociation qui est aujourd'hui asymétrique dans le sens où les communes n'ont pas franchement un intérêt à faire avancer rapidement les choses, puisque, actuellement, la situation les avantage un peu. L'idée de notre amendement était de dire : OK, nous repartons dans les discussions, mais nous inversons au fond la logique en donnant un petit avantage au Conseil d'État dans les négociations, en lui disant que, voilà, s'il n'y a pas de résultat, eh bien, il applique au fond le constat qui été tiré par le rapport BAKBASEL qui est un constat plus ou moins objectif du différentiel qui existe aujourd'hui dans ce qui devrait être et ce qui est en réalité.

Suite à une discussion pendant la pause avec le Conseil d'État, il s'avèrerait qu'effectivement, cet amendement pourrait être contre-productif dans le sens où il pourrait aller potentiellement beaucoup plus loin que la bascule de deux fois deux points, telle qu'elle était proposée aujourd'hui et qui était celle que nous imaginions être, disons, l'épée de Damoclès qui pouvait être brandie dans la discussion. Raison pour laquelle l'amendement modifié que vous allez avoir, en fait, retire

cette disposition-là. Donc, nous prenons acte du fait que le climat peut être plus positif et qu'il n'y a peut-être pas besoin de donner des incitations un peu plus musclées à la discussion. Donc, vous voterez seulement sur un amendement qui porte sur la participation ou non du Grand Conseil au débat de préparation, au fond, d'un consensus sur la répartition des tâches.

Nous profitons que nous avons la parole pour redonner notre position sur le deuxième postulat qui est celui qui parle de l'adéquation des charges dans les deux sens. Là, nous sommes aussi de nouveau un peu surpris d'entendre ce que nous entendons. D'un côté, on nous dit : « Finalement, cela ne sert à rien, parce que c'est sous-entendu et puis, de toute façon, on le dit quand même plutôt dans un seul sens ». Soit c'est sous-entendu et on le dit dans les deux sens, soit ce n'est pas forcément sous-entendu et on le précise. De toute façon, nous nous excusons de l'expression, mais cela ne mange pas de foin ! Il peut y avoir des domaines dans lesquels, s'il n'y a aucune compétence pour les communes, il y a juste la facture qui arrive, cela n'a aucun sens de garder une compétence dans les communes. Donc, nous ne voyons vraiment pas ce qui vous empêche d'admettre que ce postulat-là est parti d'une bonne intention tel qu'il a été formulé, mais qu'au fond, même si, dans l'intention, nous sommes bien d'accord qu'il s'agit de donner plus de marge de manœuvre aux communes avant tout, on peut aussi admettre que la situation est un tout petit peu plus complexe que celle-là et qu'elle peut aller dans les deux sens, sans que cela gêne en quoi que ce soit, dirions-nous, l'intention qui était développée.

Donc, nous vous remercions encore une fois. Un plaidoyer pour dire que nous vous invitons à accepter les postulats avec les amendements et non pas sans les amendements, et vous rappeler qu'évidemment, si les amendements devaient être refusés, nous refuserions le projet en vote final.

M. Andreas Jurt (LR) : – Le groupe libéral-radical maintient sa position initiale pour soutenir les deux postulats de la commission et refusera les amendements. Monsieur Mauro Moruzzi… Comment pouvons-nous le dire élégamment ? Nous vous avons bien entendu. Vous avez dit qu'il ne faut pas bricoler en dernière minute, alors, dans un tacle autorisé et amical, nous dirons que cela mérite un petit carton jaune ! (*Rires*.)

M. Pierre-André Currit (UDC) : – Pour le groupe UDC, comme expliqué tout à l'heure, nous accepterons le postulat 17.142. Toutefois, l'amendement proposé par le groupe Vert'Libéral-PDC n'est pas acceptable à nos yeux. Finalement, cela serait encore préjudiciable aux discussions qui pourraient être menées. Nous ne souhaitons pas créer des blocages. Au niveau du postulat 17.143, nous accepterons le postulat et nous accepterons l'amendement cette fois-ci, en estimant, comme l'a dit M. Mauro Moruzzi, que ça ne mange pas de foin.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous allons faire comme les préopinants. Nous n'avions pas développé le deuxième postulat, vous l'avez à peu près tous fait. Alors, le titre reste bien : Il faut rendre de la substance aux communes. Donc, à partir de là, la position officieuse de la commission, c'est de dire que l'on peut ajouter du texte ; c'était implicite, cela sera explicite, puis ensuite, les débats se dérouleront. À titre personnel, nous ajouterons qu'il y a autre chose qui était resté implicite dans le postulat, mais qui était très présent dans son intention et dans les débats de la commission, c'est que selon les accords qui sont trouvés et ce qui est déjà précisé dans le rapport du Conseil d'État, il pourrait y avoir des « bascules ». Mais la commission n'amendera pas son postulat dans ce sens.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Comme tout le monde se prononce sur le deuxième amendement, le Conseil d'État ne le combat pas non plus. Il souhaite juste préciser ici, qu'au fond, évidemment, les moyens qui seront transférés le cas échéant seront fonction à la fois des moyens engagés par les communes pour développer des tâches nouvelles et des économies réalisées d'un autre côté par l'État. Nous pensons que tout le monde s'entendra que le propos n'est pas de dire : on va s'amuser à créer des doublons avec des coûts qui s'additionnent, mais bien de transférer des tâches et des coûts. La précision nous paraissait néanmoins utile. Et puis, le Conseil d'État s'en remet à la sagacité non seulement du président, mais du Grand Conseil dans son entier cette fois, s'agissant de l'amendement du groupe Vert'Libéral-PDC sur ce deuxième postulat.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote. Que les choses soient claires, nous votons donc sur l'amendement du groupe Vert'Libéral-PDC du 5 décembre à 15h19 au postulat 17.142, qui remplace l'amendement précédent.

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral-PDC au postulat 17.142 est refusé par 106 voix contre 6.

Le président : – Nous allons passer au vote du postulat. Est-ce que quelqu'un combat le postulat non amendé ? Cela n'a pas l'air d'être le cas. **Le postulat 17.142 est accepté, non combattu**.

Nous passons maintenant au postulat 17.143 que tout le monde a à peu près déjà développé. Néanmoins, si quelqu'un souhaite s'exprimer, il peut encore le faire. Ce n'est pas le cas. Nous sommes en présence d'un amendement du groupe Vert'Libéral-PDC lié à ce postulat 17.143.

On passe au vote.

L'amendement du groupe Vert'Libéral-PDC au postulat 17.143 est refusé par 69 voix contre 33.

Le président : – Il semble que ce postulat ne soit pas non plus combattu. L**e postulat 17.143 est accepté, non combattu**.

RAPPORT 17.029, ASSAINISSEMENT DES FINANCES (SUITE)

Débat article par article (suite)

Le président : – Ce qui fait que nous pouvons enfin terminer le rapport 17.029. Nous avions traité les articles 1, 2 et 3, le titre et le préambule, et nous passons maintenant au vote sur le décret, non pas à la majorité qualifiée, mais à la majorité simple.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous aimerions simplement tenter de convaincre le groupe Vert'Libéral-PDC que malgré le refus de ses deux amendements, la démarche qui a été adoptée par la commission mérite d'être soutenue ; elle mérite aussi d'être poursuivie, ce qui a été décidé avec les deux postulats. Nous invitons le groupe Vert'Libéral-PDC à peut-être reconsidérer son opposition au vote qui va être organisé, en soutenant la direction qui a été prise dans la première partie de cet après-midi.

M. Fabio Bongiovanni (LR) : – Nous ne savons pas si c'est à dire à ce moment-là, mais en tout cas, nous faisons cette brève intervention pour informer notre assemblée que 39 députés ont souhaité que le décret soit soumis, s'il devait être accepté bien évidemment, au référendum facultatif afin que la population, le cas échéant, puisse se prononcer sur cette modification non sans conséquence de la répartition des impôts entre l'État et les communes.

Le président : – Effectivement, le décret est soumis au référendum facultatif. Donc, cette fois, nous pouvons passer au vote final sur le décret sur l'assainissement des finances à la majorité simple.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 64 voix contre 49.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2018 **17.027**

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
du budget de l'État pour l'exercice 2018

(Du 25 septembre 2017)

Rapport intermédiaire de la commission des finances du Grand Conseil
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2018

(Du 28 novembre 2017)

Rapport de la commission des finances du Grand Conseil
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2018

(Du 5 décembre 2017)

Complément au rapport de la commission des finances du Grand Conseil
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2018

(Du 5 décembre 2017)

M. Didier Boillat occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Didier Boillat (LR) : – Dans le cadre de la procédure budgétaire 2018, la commission des finances s'est réunie à neuf reprises : les 5 et 26 septembre, le 24 octobre, les 1, 7, 16, 21 et 28 novembre, ainsi que ce matin, 5 décembre.

Les sous-commissions ont fait leur travail d'analyse détaillée des départements et ont toutes relevé l'importance et la qualité du travail fourni par l'administration cantonale ainsi que la pertinence des données reçues. Comme vous le savez, la procédure de traitement du budget est quelque peu spéciale cette année, puisque nous avons en ce moment une séance durant laquelle nous allons parler uniquement de l'entrée en matière et une nouvelle séance, mardi 19 décembre, durant laquelle nous ferons la suite des débats, cela veut dire : les discussions de détail département par département ; les discussions relatives aux amendements, aux lois, aux décrets ainsi que le vote final.

Cette façon un peu différente d'effectuer le travail budgétaire cette année a obligé la commission et le rapporteur à établir un rapport intermédiaire en date du 28 novembre. Ce rapport contient le compte-rendu du travail de toutes les sous-commissions ainsi que les discussions relatives à l'entrée en matière. En résumé, l'étude du budget par les membres de la commission a été marquée par de nombreux changements intervenus par rapport aux années précédentes. À titre d'exemple, nous citerons : la poursuite de l'application de la LFinEc ; l'introduction de la MCH2 ; la refonte des processus de conduite financière de l'État ; et la mise en place d'une comptabilité analytique.

Du point de vue de la commission, ces changements amènent une meilleure transparence, une plus grande lisibilité et une pertinence accrue des informations données. Ces changements rendent toutefois la comparaison avec les budgets précédents sensiblement plus difficile. C'est ce qui a été relevé par de nombreux commissaires.

La commission des finances a entamé ses travaux avec un budget 2018 présentant un déficit de 66 millions de francs ; déficit très éloigné de la limite du frein à l'endettement de 19,1 millions de francs. Le total des investissements nets proposés s'élève à 81,7 millions de francs. Sans les investissements autofinancés et en tenant compte de l'écart statistique, nous sommes à 59,2 millions de francs d'investissements réels à charge de l'État. Les discussions en commission se sont faites dans un climat de respect mutuel et l'échange a toujours été possible. Il n'empêche que les positions des uns et des autres sont souvent très éloignées et que la recherche du compromis est difficile. Les représentants des groupes politiques se sont tous prononcés pour l'entrée en matière sur ce rapport, afin de permettre une discussion et la recherche d'un budget 2018 acceptable par toutes et tous. En faisant cela, nous voulions simplement assumer notre responsabilité en tant que députés. Cependant, chaque représentant a insisté sur le fait que la suite des discussions aurait un impact réel et décisif sur la position finale de chacun des groupes. C'est ce que nous allons constater vraisemblablement dans quelques minutes avec la prise de position des rapporteurs de groupes.

Ce matin, la commission des finances a, par 14 voix et une abstention, proposé au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de budget 2018. Nous pourrions nous arrêter ici, mais comme il ne semblait pas possible aux membres de la commission des finances de lancer la discussion au sein des groupes au sujet du vote d'entrée en matière sans pouvoir un petit peu parler de ce que nous avions fait, et particulièrement au niveau des amendements, les membres de la commission ont été, nous allons dire, relevés du secret de commission, de façon à ce que chacun des groupes puisse prendre connaissance des amendements qui avaient été proposés. Comme ces éléments vont sans doute être mis en évidence dans cet hémicycle par les rapporteurs de groupes, nous allons brièvement, même très rapidement, résumer les résultats obtenus en commission.

Donc, nous sommes partis d'un budget déficitaire à hauteur de 66 millions de francs pour arriver à une diminution de charges de 2 millions de francs (2,041 millions de francs précisément) et une augmentation de recettes de 15,281 millions de francs. Nous précisons que l'augmentation des recettes concerne principalement des réévaluations et pas de nouvelles recettes. Et pour aller jusqu'au bout, dans ces 15 millions de francs, il y a 14,5 millions de francs qui sont liés à une réévaluation des rentrées de la Banque nationale suisse (BNS). Donc, étant donné la situation de la BNS, il est fort vraisemblable que les recettes touchées par le canton de Neuchâtel soient supérieures à ce qui a été budgété. Ce faisant, le déficit a été ramené à 48'717'908 francs ; les investissements nets ont été diminués à 76'893'991 francs. Ce qui donne que les investissements réels hors autofinancement sont à 55'159'892 francs. Nous nous arrêterons ici et nous laisserons le chef du département, les conseillers d'État et les représentants des groupes politiques entrer dans le détail s'ils le souhaitent. Nous rappelons que nous sommes au vote d'entrée en matière et non aux discussions de détail.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Depuis que le peuple souverain nous a élus ce printemps pour siéger au sein de ce parlement, nous avons déjà eu l'occasion de quelques échauffourées, mais jusqu'ici, rien de rédhibitoire. Nous venons même de démontrer que notre Autorité législative était également capable de trouver des solutions équilibrées et de compromis, lorsque nous parvenons à faire une lecture similaire d'une situation politique donnée. À présent, nous voici arrivés au premier vrai moment crucial de cette nouvelle législature : notre premier budget. C'est véritablement maintenant que nous aurons l'occasion de conforter, ou hélas au contraire de décevoir, les nombreux espoirs que la population neuchâteloise a placés dans ses nouveaux élus qui, rappelons-le, forment plus de 40% de cet hémicycle. Autant dire que les Neuchâteloises et les Neuchâtelois nous attendent au contour, et ils ont bien raison de le faire ! Ce serait donc également une chance rare et inespérée de parvenir à s'extraire des vieux clivages qui avaient jusqu'ici la fâcheuse tendance de paralyser cette assemblée, qu'ils soient générationnels, clientélistes, corporatistes, régionalistes, idéologiques ou simplement partisans, et qui continuent de fissurer notre belle République.

L'adoption du budget est un acte politique majeur pour un parlement dont c'est la compétence première, et pour cause : cela constitue le prérequis, le cadre et les limites nécessaires au fonctionnement et à l'action de l'État. On pourrait aussi le considérer comme l'équivalent d'un

« discours sur l'état de la République », ce que nous sommes d'ailleurs un peu en train de faire. Mais c'est également l'occasion de nous interroger sur ce qui doit guider notre action comme Grand Conseil, en tant que représentant et émanation du souverain. En cela, le préambule de notre Constitution cantonale nous donne déjà quelques pistes de réflexion intéressantes : *« Le peuple du canton de Neuchâtel, conscient de ses responsabilités à l'égard de la personne humaine, de la communauté, de l'environnement naturel et des générations futures, respectueux de la diversité des cultures et des régions, soucieux d'assurer, autant qu'il dépend de lui, la liberté, la justice, la paix et la prospérité dans un ordre démocratique et d'aménager une collectivité vivante, unie, solidaire et ouverte au monde ».* Sans vouloir être inutilement désagréable, mais ce n'est pas encore le moment, il serait de bon ton de se rappeler de ces principes dont le peuple neuchâtelois est « conscient, respectueux et soucieux », puisque plusieurs d'entre eux risquent d'être sérieusement mis à mal par les discussions que nous ouvrons aujourd'hui.

Comme vous pouvez l'imaginer, l'enthousiasme du groupe socialiste n'a de loin pas été débordant à la lecture du projet de budget 2018 proposé par le Conseil d'État ; il l'est d'autant moins lorsqu'on met ce budget dans la perspective des nombreuses mesures d'économies, parfois drastiques, et des différents volets de redressement des finances déjà exécutés année après année, sans même parler des nouvelles mesures d'austérité annoncées par notre gouvernement dans le cadre de sa planification financière et son programme de législature, dont certaines seront certainement inacceptables pour le groupe socialiste, mais ce n'est pas le sujet de ce jour.

Cela démontre en tout cas bien, si cela était encore nécessaire, l'importance des difficultés financières auxquelles les collectivités publiques neuchâteloises dans leur ensemble – État et communes – continuent de faire face. Notre canton et sa population subissent de plein fouet les conséquences de la récession ; ils l'ont subie en tout cas jusqu'ici notamment en termes de diminution des recettes et d'augmentation des charges dynamiques, qui se sont fait ressentir d'autant plus durement qu'elles survenaient simultanément aux réformes structurelles entreprises au sein de l'État et de certaines communes, elles-mêmes particulièrement frappées par la conjoncture défavorable.

Alors, pour le dire simplement, le groupe socialiste est passablement préoccupé par les mesures d'économies déjà entreprises et nouvellement envisagées par le Conseil d'État, dont les conséquences se font le plus durement ressentir par les membres les plus faibles de notre société. Lorsque la collectivité publique cesse de financer les arts et la culture, qu'elle coupe dans les budgets du social, de la santé et de la formation, au détriment des plus précarisés, quel projet de société peut-elle encore proposer à la population ? Construire des routes pour permettre à des sociétés, qui paient proportionnellement bien moins d'impôts que leurs salariés, de maximiser le profit de leurs actionnaires, au détriment de la population et de la planète ? Cela vous paraît terriblement simpliste, n'est-ce pas ? Et pourtant, la réalité est malheureusement chaque jour de plus en plus proche de la caricature, même si notre canton n'est pas le pire exemple de cette même caricature, pas encore du moins.

Malgré tout, dans ce contexte particulier que nous connaissons et que nous avons sommairement rappelé, le groupe socialiste peut, dans une certaine mesure en tout cas, reconnaître les efforts conséquents du Conseil d'État, visant à donner un cadre budgétaire permettant d'atteindre l'équilibre financier à l'horizon 2020-2021. Le défi pour l'État d'assainir ses finances, tout en préservant des ressources mises à mal par des facteurs extérieurs qu'il ne peut maîtriser que marginalement, mais également en continuant d'assurer toutes les prestations essentielles à la population, est certes des plus complexes. Pour le groupe socialiste, un tel défi demeure réaliste et réalisable, mais pas à n'importe quelle condition. En effet, le groupe socialiste ne saurait cautionner les mesures contribuant au démantèlement de l'État et de la cohésion cantonale, et en particulier du point de vue social, surtout pour celles qui touchent de plein fouet les personnes les plus précarisées. En cela, contrairement à ce que soutient souvent la droite de cet hémicycle, et que tente aussi souvent malheureusement de proposer le Conseil d'État, on ne parvient pas à la prospérité par des cures d'austérité drastique. Car non, les politiques d'austérité ne paient pas ! Il suffit un peu de regarder au-delà des frontières cantonales – même si nous savons que certains n'aiment pas trop le faire en principe – et tirer les constats de ce qui se passe dans le monde qui nous entoure. Eh bien, en cette période de reprise économique, le constat est implacable : les régions et pays empêtrés dans des trains de mesures d'austérité sans cesse renouvelés, contribuant comme un cercle vicieux à l'affaiblissement de leurs économies et à l'appauvrissement de leur population, s'en sortent beaucoup moins bien que les collectivités qui ont osé résister aux sirènes de l'austérité. L'exemple du revirement du Portugal, d'actualité, est particulièrement

intéressant à cet égard. Si le groupe socialiste admet que la situation actuelle de notre canton impose de fixer certaines priorités, d'optimiser des prestations et de revoir à la baisse certaines charges de l'État, prenons néanmoins garde à ne pas tomber dans le même piège austéritaire que tant d'autres collectivités.

C'est bien dans ce sens que le groupe socialiste est *a priori* globalement favorable, sans entrer dans le détail à ce stade, aux propositions plus mesurées et nuancées que la commission des finances soumettra à notre plénum dans le cadre du budget 2018. En effet, en proposant notamment de revoir à la hausse et de manière réaliste certaines recettes telles que la part au bénéfice attendu de la BNS ou encore l'augmentation des émoluments des actes administratifs, ainsi qu'en revenant au barème fiscal des personnes physiques de 2016, le budget de l'État s'est amélioré de l'ordre de 15 millions de francs. S'agissant des réductions de charges, elles aboutissent à des économies supplémentaires de l'ordre de 2 millions de francs par rapport au budget du Conseil d'État, après avoir toutefois corrigé à la hausse les mesures inacceptables voulues par le Conseil d'État dans les domaines de la culture, de la formation, de l'intégration et du social – plus spécifiquement en matière de soutien aux bibliothèques assumant des missions cantonales, rétablissement intégral de la subvention au Bibliobus, renforcement de la scolarisation des requérants mineurs, intégration socio-professionnelle, maintien de l'intensité des subsides LAMal et atténuation des mesures dans l'aide sociale.

Ainsi, pour le groupe socialiste, un assainissement durable des finances publiques doit satisfaire à l'intérêt général de la population, être mesuré et réfléchi. Il ne saurait en aucun cas survenir à coups de hache et de coupes linéaires sans réflexion d'ensemble, et il doit concerner autant l'activité étatique que paraétatique pour tous les échelons des collectivités neuchâteloises. Néanmoins, vu que notre canton se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins – ou au milieu de l'océan, si l'on préfère les comparaisons aquatiques –, il est nécessaire de poursuivre l'assainissement des finances de l'État et les réformes structurelles en cours, tout en maintenant un niveau d'investissements important. Mais pour y parvenir, il est impératif que l'État dispose d'un budget au 1er janvier 2018. Il ne viendrait à l'idée de personne de baisser les voiles avant d'arriver à bon port. Il en va de même pour l'État. À défaut, les conséquences pour les collectivités neuchâteloises et la population seront désastreuses, et les espoirs de sortir notre canton de l'ornière à brève échéance, surtout au vu des dossiers qui s'annoncent, s'évanouiront. Il serait d'ailleurs ubuesque d'exiger avec la plus grande fermeté d'atteindre un équilibre financier à brève échéance, tout en empêchant l'État de se doter d'un indispensable cadre budgétaire. De même, pour le groupe socialiste, les conséquences d'une potentielle absence d'un tel cadre seraient bien plus désastreuses dans la poursuite de l'objectif d'un équilibre budgétaire à moyen terme, qu'un budget d'État dérogeant aux mécanismes des freins. L'absence de budget n'est donc pas une option.

Dès lors, conscient des enjeux fondamentaux découlant du présent exercice budgétaire, le groupe socialiste assumera ses responsabilités en tant que deuxième force politique du canton, et entreprendra tout ce qu'il est possible et nécessaire pour que l'État ne se retrouve pas sans budget l'année prochaine. Le groupe socialiste appelle les autres forces politiques du Grand Conseil à suivre la même voie et à faire preuve de la même responsabilité, tout en réitérant être disposé à la discussion en vue de trouver des solutions qui satisfassent à l'intérêt général de la population et du canton. Le groupe socialiste espère vivement que cet appel lancé ne reste pas vain : il serait en effet des plus dommageables d'infliger une épreuve de plus à notre canton, alors même que de gros dossiers nous attendent, comme nous vous l'avons mentionné, durant cette législature et que des signes manifestes de reprise économique se profilent à l'horizon 2018 et qui nous permettent enfin, après plusieurs années, de retrouver un certain optimisme raisonnable pour le futur.

Nous pensons utile de rappeler, encore une fois – excusez-nous d'être insistant là-dessus – que l'adoption d'un budget est de la compétence exclusive du Grand Conseil. C'est donc de la responsabilité de chacune et de chacun d'entre nous, chères et chers collègues députés, d'entreprendre les discussions nécessaires et d'amener des solutions pour y parvenir. Par ailleurs, pour le groupe socialiste, il serait difficilement compréhensible que des groupes politiques représentés en commission des finances refusent purement et simplement l'entrée en matière. En effet, si l'exigence d'un budget qui rentrerait dans les mécanismes des freins devait être la condition *sine qua non* pour l'adoption d'un budget, il y aurait de quoi se poser de sérieuses questions : en effet, pas un seul groupe – pas un seul – n'a fait ni défendu de propositions suffisantes pour aboutir à un budget respectant les mécanismes des freins. Sachant cela, serait-il

dès lors responsable et surtout cohérent de s'opposer ainsi purement et simplement à l'entrée en matière sur le budget ? Assurément non. Ou alors, cela signifierait que notre parlement admet sa faillite en refusant d'assumer ses responsabilités et d'accomplir les missions qui sont les siennes : proposer, débattre, décider.

Le groupe socialiste assumera donc ses responsabilités à l'égard du peuple neuchâtelois et votera l'entrée en matière du budget 2018.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Nous voici donc une fois encore confrontés à un budget d'austérité. Et pourtant, depuis le temps, les causes des problèmes financiers de la République sont connues : il y a certes la conjoncture aggravée par le caractère industriel de ce canton et donc par sa forte dépendance de la conjoncture internationale ; il y a la composition socio-économique défavorable de sa population ; les bas salaires qui y sont servis ; sa pyramide des âges défavorable ; bref, une population qui coûte davantage qu'ailleurs et qui, fiscalement, rapporte moins. Il y a enfin la difficulté à fixer dans le canton la richesse qui y est produite. Tous ces problèmes demandent des réponses multifactorielles et des efforts soutenus dans la durée : diversifier notre économie, renforcer l'économie de proximité et les services tout en maintenant nos atouts industriels, favoriser les activités à haute valeur ajoutée, augmenter les salaires, réduire l'exclusion professionnelle et sociale, attirer les familles et une classe moyenne supérieure dans le canton.

Pour la droite, une seule solution, magique (nous l'avons encore vu avec le billet de notre ami M. Andreas Jurt dans *L'Express* la semaine dernière) : baisser les impôts. Ce qui est plus inquiétant encore, c'est de voir le Conseil d'État s'enferrer dans cette même illusion : il faut économiser, couper, réduire les prestations pour renforcer l'attractivité du canton. Quelle vision réductrice, étriquée !

Et si l'on inversait la perspective ? Si Neuchâtel devenait attractif par la qualité de ses prestations, de ses services publics, de ses écoles, de ses institutions, de son accueil des familles et des entreprises ? Ce n'est pas forcément une question de coûts, mais d'inventivité, d'écoute, d'orientation client. Et finalement, l'important, ce n'est pas tant le coût, la charge fiscale tant qu'elle demeure supportable, mais c'est ce qu'on reçoit en retour. Cette classe moyenne supérieure, ces familles que nous cherchons à retenir, voire à attirer ici, ne se contentent pas – à ce que nous sachions, ni vous non plus d'ailleurs – de faire leurs courses chez Lidl !

Ce que vous êtes en train de faire aujourd'hui – la droite par ses exigences continues de baisses fiscales, le Conseil d'État par ses coupes répétées, que ce soit dans ce budget comme dans les précédents ou dans son programme de législature –, c'est, par la réduction systématique des prestations, de réduire l'attrait du canton. Nous payerons peut-être demain les mêmes impôts que les Vaudois ou les Fribourgeois, mais la qualité de vie dans ce canton, l'offre sociale, culturelle, ce qui fait qu'il y fait bon vivre, sera réduite – et vous n'attirerez plus personne.

Vous l'aurez compris, le budget 2018 présenté par le Conseil d'État, comme le programme de législature dans lequel il s'inscrit, ne nous satisfait pas, ni dans ses chiffres ni dans son esprit. Nous voterons l'entrée en matière pour pouvoir le discuter, mais nous le refuserons en l'état. Le projet amendé par la commission des finances pourrait, par contre, trouver l'assentiment d'une majorité d'entre nous, mais cela, c'est pour le 19 décembre.

M. Pierre-André Currit (UDC) : – En première lecture, c'est à la présentation selon MCH2 que les députés ont dû s'habituer. Comme certains membres de la commission des finances, nous avons regretté le manque de lisibilité politique du budget et l'absence des tableaux synthétiques de l'année précédente. L'analyse s'en est ainsi trouvée plus difficile. Malheureusement, une nouvelle présentation ne donne pas de nouvelles couleurs au budget. À nouveau, le Conseil d'État propose de déroger aux mécanismes de frein aux dépenses.

Ne pas respecter le frein aux dépenses et à l'endettement est irrévérencieux envers la population qui a souhaité instaurer ces mécanismes. Dernière proposition du gouvernement : procéder à une refonte partielle des mécanismes du frein par le biais d'une révision de la LFinEC. Voilà une solution quelque peu alambiquée qui consiste à changer la loi plutôt que d'accepter les contraintes budgétaires. Eh oui, cela semble autant facile que de faire supporter aux communes des charges supplémentaires ou de leur ponctionner des points d'impôt.

Voilà plus de douze ans que le groupe UDC siège dans ce parlement et déclare depuis toujours que l'État doit adapter ses structures et ses prestations en tenant compte des moyens qu'il a à sa

disposition. Lors des comptes et des budgets de toutes ces années, nous avons tiré la sonnette d'alarme à maintes reprises, mais en vain.

Faut-il le rappeler, l'imposition fiscale des personnes physiques du canton de Neuchâtel est une des plus fortes de Suisse. Le canton n'a pas un problème de recettes fiscales, mais bien un sérieux problème de dépenses. Bien sûr qu'il faudra faire des sacrifices et diminuer certaines prestations, réduire la masse salariale de la fonction publique et réorganiser les institutions qui bénéficient de subventions. Mais cela demande un courage politique. Or, lorsqu'on constate que la gauche non seulement ne propose pas de solutions, mais refuse les amendements visant à diminuer les charges, il ne faut pas s'étonner si les résultats ne sont pas à la hauteur de nos espérances.

Le groupe UDC est conscient que le budget 2018 doit être accepté par une majorité des trois cinquièmes et que cet objectif risque de ne pas être atteint. Mais ce risque ne nous effraie pas. L'absence de budget pourra se traduire comme une injonction faite au Conseil d'État de limiter ses dépenses.

En conclusion, nous continuons d'affirmer qu'il n'est pas tolérable de déroger aux mécanismes existants et regrettons qu'un véritable programme urgent d'assainissement des finances reste mission impossible pour l'avenir non seulement de ce canton mais surtout des générations qui vont nous succéder.

Pour toutes les raisons invoquées, le groupe UDC refusera l'entrée en matière du budget 2018.

M. Matthieu Aubert (LR) : – Notre prédécesseur à ce poste l'année dernière avait jugé utile de faire un retour en arrière pour rappeler quelques faits saillants des finances publiques à la fin de la précédente législature. Cette année, nous nous penchons sur le premier budget de la nouvelle législature et il nous semble également nécessaire, compte tenu du sentiment d'éternel recommencement, de revenir sur quelques faits historiques qui auront amené le groupe libéral-radical à sa position sur l'entrée en matière sur le budget.

Il est compliqué, pour ne pas dire impossible, de revenir aux origines de l'évocation du déficit structurel de l'État par notre groupe. Difficile à chiffrer, il atteint cependant, selon les estimations de plusieurs experts et instituts de recherche économique, entre 100 et 200 millions de francs. Le rapport BAKBASEL, auquel il a été fait référence plusieurs fois aujourd'hui, commandité par le Conseil d'État, le chiffrait à 200 millions de francs. Le Conseil d'État le chiffrait en 2013 à 150 millions de francs, nous y reviendrons. La motion 13.186, déposée lors de la précédente législature par le groupe UDC et amendée par le groupe libéral-radical, acceptée en 2013 par cet hémicycle, souhaitait amener le Conseil d'État à proposer 164 millions de francs d'économies – vous vous en souvenez assurément. Le rapport proposant de classer cette motion, le 15.055, était accepté (donc la motion classée) par l'hémicycle, non sans une certaine surprise, du moins pour notre groupe. Quelques semaines plus tard, le Conseil d'État annonçait une prévision des comptes déficitaires de 76 millions de francs pour l'année 2016 – vous vous en souvenez aussi. Rappelons alors que le budget tablait sur 14,4 millions de francs de déficit. Au vu des événements et des perspectives financières s'étant produits depuis le classement de ladite motion, deux conclusions, potentiellement cumulables, s'imposent : soit le déficit structurel était largement sous-évalué, soit les mesures prises par le Conseil d'État étaient insuffisantes, surtout du côté des charges. Nous l'avons déjà évoqué et cela a été aussi évoqué par nos préopinants aujourd'hui, mais « *c'est de la pédagogie* », pour reprendre les propos d'un député de cet hémicycle. Notre canton souffre d'un problème de dépenses et non de recettes. Le groupe libéral-radical attend donc du Conseil d'État qu'il s'y attaque de manière plus conséquente. Arrêtons de dépenser l'argent que nous n'avons pas.

L'année dernière, le Conseil d'État, au vu de la situation financière inquiétante pour ne pas dire alarmante des finances publiques, avait proposé un rapport d'assainissement des finances à l'accompagnement du budget, et ce, conformément à l'article 30, alinéa 5, LFinEC. Cette année, le seul rapport traitant de l'assainissement des finances consiste à basculer deux points d'impôt des communes au canton. Nous en avons longuement parlé aujourd'hui et le compromis accepté par le Grand Conseil, proposé par la commission des finances, ne résoudra en rien les problèmes du déficit structurel de l'État, et c'est un euphémisme. En péjorant le budget, il ne sera pas non plus la solution pour le sauver, malgré l'optimisme du titre de la presse locale, il y a quelques jours, c'était le samedi 25 novembre.

Pour la deuxième année consécutive, le Conseil d'État propose donc de déroger aux mécanismes de frein à l'endettement, comme le permet la LFinEC. C'est vrai, la loi permet cette « double dérogation », reste à s'entendre sur la notion de circonstances extraordinaires telles que prévues dans le texte législatif. Nous respectons donc la loi en demandant la dérogation. Ce qui ne serait plus le cas l'an prochain dans de pareilles circonstances. Or, le plan financier des tâches (PFT) ne laisse augurer rien de particulièrement enthousiasmant à ce propos, encore moins au vu du traitement du rapport 17.029 aujourd'hui, puisque les chiffres présentés sont péjorés d'autant de la différence du rapport final par rapport à ce qui était proposé initialement. Alors, se réfugier aujourd'hui derrière la loi en sachant pertinemment que l'an prochain, elle ne pourra être appliquée, et que le Conseil d'État souhaite donc la modifier nous semble un peu fort, pour ne pas dire facile.

Le respect des mécanismes du frein à l'endettement est un principe fondamental aux yeux du groupe libéral-radical, aux yeux de la population aussi, des contribuables neuchâtelois, puisqu'il avait été plébiscité à plus de 85%. Il mérite que nous nous arrêtions quelque peu sur les réflexions ayant amené à l'adoption de la LFinEC en 2013. Nous citons le rapport 13.039 du Conseil d'État : *« Les perspectives financières pour les prochaines années laissent augurer, sans mesures correctrices, des déficits pouvant se monter à environ 150 millions de francs (refinancement de prévoyance.ne, effets induits par la réforme de la fiscalité des personnes physiques, diminution attendue de la RPT notamment) ».* Il est intéressant de constater que la diminution des recettes de la RPT était déjà attendue en 2013, signe que l'extraordinaire de 2017 – qu'on nous sert à nouveau pour 2018 – ne l'était peut-être pas tant que cela. Plus loin, nous citons toujours le rapport du Conseil d''État : *« Le Grand Conseil pourra déroger à la majorité de trois cinquièmes aux limites du frein en cas de circonstances extraordinaires, c'est-à-dire lors d'événements imprévisibles sur lesquels la collectivité n'a pas de prise (catastrophe de grande ampleur, profonde récession notamment) ».* À nouveau, l'esprit est bien compris. L'imprévisibilité de la chose semble prêter le flanc à la critique. *Last but not least*, toujours dans le rapport 13.039 : *« Il sera nécessaire que les exercices 2017-2019 soient déjà proches de l'équilibre, ce qui correspond à l'objectif du Conseil d'État de résorber le déficit structurel d'ici 2017 ».* Entre deux, si la conjoncture s'est fortement dégradée en 2016, le canton est tout de même passé par une période de haute conjoncture au cours de laquelle il aurait dû dégager des bénéfices. Or, il a flirté avec l'équilibre ces années-là, démontrant, malheureusement, que le chemin qui nous sépare de la résorption du déficit structurel est encore long. En 2013, l'équilibre visé était en 2017. En 2017, l'équilibre visé est en 2020 ou même peut-être 2022 au vu du rapport 17.029. Qui prend les paris qu'en 2020, l'équilibre visé sera 2023 ou 2025 ? Si la réforme de la péréquation des charges n'aboutit pas, on peut déjà pratiquement dresser ce constat-là, malgré les économies prévues par le programme de législature.

Au vu du PFT, les circonstances extraordinaires devraient s'appliquer jusqu'à la fin de la législature. Que devient l'exception quand l'exception devient la règle ? À force d'accumuler les déficits, nous accroissons la dette et le poids de celle-ci repose toujours plus sur les générations futures. Ce d'autant plus que nous avons la chance de bénéficier actuellement de taux d'intérêt relativement modestes, mais rien ne nous laisse à penser que cette situation pourrait perdurer longtemps encore.

En commission des finances, une majorité des commissaires de notre groupe ont accepté l'entrée en matière dans une optique constructive, en vue d'arriver à atteindre les limites du mécanisme des freins, soit 1% des revenus déterminants (entre 18 et 19 millions de francs). Le groupe libéral-radical a déposé en ce sens de nombreux amendements pour y parvenir, espérant également que les partis de gauche prendraient leurs responsabilités dans ce but. Or, la grande majorité des amendements du groupe libéral-radical ont été refusés par la majorité de la commission. Pire, le budget s'est péjoré suite aux amendements acceptés par la commission, si l'on excepte la réponse « trumpienne » du berger à la bergère par l'accroissement du barème fiscal ou l'amendement très hypothétique sur l'or de la BNS. Nous noterons au passage que plusieurs amendements socialistes vont à l'encontre des décisions du Conseil d'État pourtant à majorité… socialiste !

Aux yeux du groupe libéral-radical, le budget est péjoré, malgré l'illusion des chiffres finaux de 48,7 millions de francs par rapport à 66 millions de francs. Nous l'avons entendu également, il ne prévoit pas du tout d'économies de charges puisque nous sommes à peine à 2 millions de francs grâce à un amendement du groupe libéral-radical, alors que les amendements du groupe socialiste le péjorent.

En conclusion, le groupe libéral-radical refusera dans sa grande majorité l'entrée en matière sur le budget. Il estime les propositions d'économies du Conseil d'État et des partis de gauche clairement insuffisantes, dans un objectif de respect de l'esprit de la LFinEC, et invite les autres groupes à en faire de même. Il refusera également tout projet de budget qui ne respecte pas les mécanismes de frein à l'endettement.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Vous nous avez entendu dire tout à l'heure, à l'occasion du débat d'entrée en matière sur le volet de l'assainissement des finances concernant la répartition de l'effort entre l'État et les communes, qu'aux yeux du groupe Vert'Libéral-PDC, les conditions sont réunies pour que le débat sur le budget se résume à une simple formalité. Vous avez bien entendu et nous allons vous expliquer très brièvement pourquoi.

Année après année, les porte-parole des différents groupes viennent à cette tribune se désoler de l'état de nos finances, dire tout le mal qu'ils pensent d'un budget déficitaire, nous rappeler l'impérieuse nécessité de redresser la barre, pour ensuite nous livrer les remèdes idéaux, diamétralement opposés bien sûr selon les points de vue idéologiques : augmentation de la fiscalité d'un côté, diminution des dépenses de l'autre.

Il va de soi que le remède des uns fait hurler les autres : les coupes budgétaires sont intolérables, la ponction fiscale réduit notre canton à un enfer faisant fuir ses derniers contribuables. Ce que nous avons entendu tout à l'heure n'a pas dû vous décevoir et n'a pas fait mentir la règle. Dans l'absolu, les arguments des uns comme des autres sont parfaitement légitimes. Seulement, il y un petit détail tellement évident qu'on préfère faire semblant de ne pas le voir : le débat sur le budget n'est pas un débat dans l'absolu, du moins aussi longtemps qu'aucun groupe politique ne disposera d'une majorité elle aussi absolue. Et nous présumons qu'il n'aura échappé à personne qu'aucun groupe politique ne dispose d'une majorité absolue dans notre hémicycle. La conclusion qui en découle est limpide, même si elle peut paraître gênante pour certains : le budget de l'État doit être le fruit d'un compromis, au-delà des postures idéologiques, des programmes de campagne et même des convictions individuelles. Toute la question, Mesdames et Messieurs, est de savoir comment ce compromis se forge et, par conséquent, qui doit en porter la responsabilité politique.

L'expérience du débat sur le budget de l'année dernière est particulièrement éclairante : c'est une majorité de circonstance, un bricolage dans la douleur, encore un, qui a finalement permis l'adoption d'un budget d'extrême justesse. Or, ce type de majorité, basée sur le seul sens des responsabilités de député-e-s individuelles, a une conséquence parfaitement inacceptable à nos yeux : elle ne repose sur aucun projet politique négocié, clair et transparent pour les citoyennes et les citoyens de notre canton, qui puisse aboutir à un bilan en fin de législature.

C'est bien commode, surtout pour les partis gouvernementaux. Mais, aux yeux du groupe Vert'Libéral-PDC, ce qui est commode n'est pas forcément très honnête vis-à-vis de notre population. Et c'est pour cela que nous espérons vivement que, dès aujourd'hui, les choses vont enfin changer, et que nous ne verrons plus se reproduire les débats stériles de la dernière législature.

Pourquoi cet optimisme à peine teinté d'ironie ? Parce que vendredi dernier, tout juste quatre jours avant un débat sur un budget plus rouge que jamais, le Conseil d'État a présenté un programme de législature accompagné d'un train de mesures et d'une planification financière assez sommaire. Nous interprétons ce programme de législature comme la plateforme politique commune des partis gouvernementaux – le parti socialiste et le parti libéral-radical, puisqu'il faut quand même les nommer – qui en assumeront donc, pour le meilleur comme pour le pire, les échecs ou les succès. Et cela tombe très bien, car il n'y a pas que le gouvernement qui soit à 100% socialiste et libéral-radical : la seule majorité qualifiée de notre Grand Conseil, cette majorité qualifiée indispensable à l'adoption d'un budget qui déroge aux mécanismes des freins aux dépenses et à l'endettement, c'est elle aussi, et elle seulement, une majorité socialiste / libérale-radicale. Pour ceux qui en douteraient ou qui ne le sauraient pas encore, petit rappel des chiffres : la majorité qualifiée requiert 69 voix sur 115. La gauche – les groupes PopVertsSol et socialiste – arrive à 58. La droite – les groupes libéral-radical et UDC – arrive à 51 voix. Les 6 voix du groupe Vert'Libéral-PDC ne permettraient à aucune de ces alliances traditionnelles d'arriver à la majorité qualifiée.

La conclusion est très simple : les partis gouvernementaux sont tout seuls devant leurs responsabilités. Voilà qui est clair et transparent pour la population neuchâteloise et nous ne pouvons que nous en réjouir.

Le groupe Vert'Libéral-PDC, vous l'aurez compris, acceptera bien évidemment l'entrée en matière sur le budget pour qu'un débat puisse avoir lieu. Nous nous permettons d'ajouter à l'attention de notre préopinant socialiste que faire preuve de responsabilité, ce n'est pas seulement approuver l'entrée en matière sur le budget, mais c'est voir ce que nous faisons au moment du vote final sur le budget. Un budget que le groupe Vert'Libéral-PDC, en l'état actuel en tout cas, refusera selon toute probabilité à l'issue des débats.

Dans tous les cas, il est exclu que les voix vert'libérales-PDC servent cette année à dédouaner les partis gouvernementaux de leur responsabilité, en compensant d'éventuelles défections dans leurs propres rangs, comme ce fut le cas l'an dernier : quand on se fait élire sur la liste d'un parti gouvernemental, le courage et la cohérence politique consistent à assumer ce choix, et pas à renier ses propres représentants une fois qu'ils sont élu-es au gouvernement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État l'a dit en présentant son programme de législature, il a la ferme volonté de faire du canton de Neuchâtel une famille prospère, ouverte, dans et avec laquelle il fait bon vivre. Le Conseil d'État est convaincu que l'angoisse permanente des fins de mois difficiles nuit à cet objectif, mine la qualité des relations entre les composantes de cette famille, et ruine l'enthousiasme et l'optimisme que nous voulons cultiver. Ainsi, il doit demander à chaque composante de la collectivité neuchâteloise un effort supplémentaire, une contribution au coup de reins que doit donner notre canton pour sortir de ses difficultés récurrentes qui fatiguent, impatientent, voire découragent tout le monde.

Nous savons et nous sommes très conscient que les efforts demandés au cours des quatre années écoulées et ceux encore sollicités aujourd'hui ne sont pas les premiers et que la situation de nombre de Neuchâteloises et Neuchâtelois est devenue fragile pour ne pas dire précaire. Le Conseil d'État mesure donc l'effort réel qui est sollicité mais pense que sans la volonté réaffirmée aujourd'hui d'en sortir, les difficultés s'accroîtront et les maux dont souffre notre canton s'aggraveront et risqueront de faire toujours plus de victimes et de dégâts. Nous voulons éviter cela.

Oui, Mesdames et Messieurs, il existe des motifs nombreux et légitimes d'affirmer qu'il ne faut pas solliciter les communes déjà fragiles, qu'il ne faut pas toucher à la culture qui est le ciment de notre société, en particulier en situation de tension et de crise, qu'il ne faut pas risquer d'affaiblir l'éducation que nous réservons à nos enfants qui sont l'avenir de notre société, qu'il est injuste de réduire les moyens des personnes les plus fragiles, qu'elles soient soutenues par l'action sociale ou hébergées en EMS, qu'il est brutal de réduire les ressources allouées aux familles qui peinent déjà chaque fin de mois à honorer leur facture d'assurance-maladie, qu'il est contre-productif de solliciter une participation des patients aux soins dispensés à domicile au moment justement où nous voulons encourager le maintien à domicile, qu'il ne faut pas affaiblir, sous peine d'en payer les conséquences plus tard, les institutions remarquables qui encadrent les jeunes ou les adultes en difficulté ou celles qui nous soignent. Le Conseil d'État entend, comprend, et pour tout dire partage, dans l'absolu ces raisonnements : « Il ne faudrait pas… ». Mais ni le Conseil d'État ni le Grand Conseil ne sont spectateurs, commentateurs ou censeurs de la vie politique de notre petite République. Le Conseil d'État comme le Grand Conseil portent la responsabilité de proposer autre chose que des « non » ou des « il ne faut pas ». Nous portons la responsabilité de construire, avec des majorités suffisantes, et par conséquent des concessions importantes, des solutions pour notre canton, de l'espoir pour ses habitants et des perspectives pour ses acteurs culturels, économiques et sociaux. Nous portons ensemble cette responsabilité et devons l'assumer en regardant le monde qui nous entoure tel qu'il est et pas tel que nous le souhaitons, du moins pour ce qui est d'aujourd'hui.

La réalité du moment, Mesdames et Messieurs, est que Neuchâtel n'est pas une grande ville de Suisse mais un petit canton, de surcroît souvent divisé et exposé au risque du mouvement de concentration vers les grands centres que connaît notre pays comme bien d'autres. La réalité du moment est que les Neuchâtelois s'habituent toujours plus à se déplacer. Le budget de l'État en sait quelque chose qui enregistre des dizaines de millions de francs dans presque tous les départements pour financer les prestations que les Neuchâtelois sollicitent à l'extérieur des

frontières cantonales : universités et hautes écoles, écoles professionnelles, hôpitaux et institutions de soins, formation des médecins, bourses d'études, institutions pour adultes et mineurs, etc. Les budgets de tous ces domaines attestent du fait que les Neuchâtelois n'attendent plus tout de leur canton mais qu'ils vivent à des échelles plus grandes : la Suisse romande, la Suisse tout entière, l'Europe, voire même au-delà. La réalité du moment, c'est aussi que cette mobilité qui s'accroît et dont les temps se raccourcissent permet à l'inverse de recourir de plus en plus facilement aux prestations de notre canton sans y habiter, donc souvent sans y contribuer, et par conséquent, que la fiscalité autrefois librement choisie, entre aujourd'hui, avec d'autres facteurs, certes, mais entre aujourd'hui davantage qu'auparavant dans le choix de résider ou non dans notre canton, même lorsqu'on y est attaché. De ce point de vue, le choix d'une fiscalité élevée en termes relatifs – nous disons en termes relatifs, parce que, en comparaison internationale, elle reste peu élevée dans notre canton comme partout en Suisse – voire encore accrue par rapport à son niveau actuel, un choix qui, tout respectable qu'il puisse être comme projet de société, se heurte à la réalité : celle de la mobilité et de la concurrence et conduit à l'affaiblissement progressif des ressources publiques et privées du canton qui adopterait un tel choix.

La réalité du moment est aussi que des finances publiques durablement dégradées – et pour rappel, entre les exercices 2016 et 2019, ce sont près de 200 millions de francs de déficit qui seront accumulés par les budgets de l'État – atteignent la confiance de celles et ceux sur qui nous comptons pour faire prospérer notre canton. Ici, ce sont des investissements qui ne se réalisent pas par peur de voir les impôts augmenter à brève échéance. Là, ce sont des bailleurs de fonds qui ne prêtent plus ou qui accroissent leur taux d'intérêt au public comme au privé, considérant que la fiabilité de l'emprunteur est plus faible qu'ailleurs et que les risques y sont aussi plus nombreux. Là encore, ce sont des citoyens qui renoncent à entreprendre, lassés qu'ils sont par le sentiment qu'ici, c'est systématiquement plus lourd et plus cher qu'ailleurs. Ces réalités, Mesdames et Messieurs, elles ne plaisent ni à la population, ni au Grand Conseil, nous l'avons bien compris, ni au Conseil d'État, nous pouvons vous rassurer sur ce point. Mais encore une fois, nous avons la responsabilité de les prendre en compte et de proposer des solutions, des chemins pour assurer la prospérité et la cohésion de notre canton, la solidité et la crédibilité de l'État. Sur le plan budgétaire, il est notamment de la responsabilité du Grand Conseil d'adopter un budget pour le fonctionnement de l'État pour l'année à venir.

Et à ce sujet, qu'auriez-vous dit, Mesdames et Messieurs, si le Conseil d'État était venu vers vous en septembre dernier en déclarant que la situation financière actuelle représente une épreuve trop rude pour la collégialité du gouvernement, que par conséquent, celui-ci n'avait pas réussi à proposer un budget pour l'exercice 2018, et qu'en conséquence, il y renonçait ? Qu'auriez-vous dit ? Poser cette question, c'est immédiatement s'interroger sur la réaction légitime qui serait – ou qui sera – celle de la population si le Grand Conseil refusait aujourd'hui d'entrer en matière sur le budget, ou si le 19 décembre prochain, il ne parvenait pas à réunir les majorités requises pour adopter ce budget ou un budget. Une démission des responsabilités n'est jamais une option à nos yeux et nous voulons croire que le Grand Conseil saura encore trouver les voies qui permettent de donner un cadre au fonctionnement de nos institutions pour l'exercice 2018, tout en respectant les équilibres qui font que notre société tient en tant que telle et sans perdre de vue la nécessité d'un rétablissement de l'équilibre financier à échéance d'une ou deux années.

Mais, Mesdames et Messieurs, nous ne vous cachons pas que le Conseil d'État est inquiet. Il est inquiet depuis quelques semaines d'entendre un grand nombre de groupes politiques minimiser la perspective d'une absence de budget pour l'exercice prochain. Il est inquiet de voir cette issue presque admise depuis le début des travaux de la commission des finances au motif que les positions des uns et des autres seraient trop éloignées et que nous le constatons dès le départ. Il est inquiet aussi parce qu'il considère comme institutionnellement problématique et même grave l'absence de cadre budgétaire pour l'activité de l'État. Certains ont dit ici ou là : « Le Conseil d'État sera même content, on va lui remettre les clés ». Le Conseil d'État confirme qu'il est, bien au contraire, inquiet et qu'il considère que ce serait grave, mais il n'entend pas laisser l'État et son administration sans conduite et assumera le rôle et les responsabilités qui sont les siennes quoiqu'il advienne.

Cela étant, nous aimerions inviter les groupes politiques à comparer les scénarios avec et sans budget, en regard des objectifs qu'ils ont annoncés. Dans les deux cas, que l'on soit de gauche ou de droite, pour le Conseil d'État, la situation est moins favorable si nous n'avons pas de budget pour l'exercice 2018. D'un côté, pas de budget ne donne pas de perspective meilleure que les

discussions de la commission ou que le budget du Conseil d'État de voir les freins à l'endettement respectés. Les améliorations souhaitées ne seront pas mises en œuvre, et les investissements seront probablement drastiquement réduits, avec des conséquences sur la dynamique générale et les exercices suivants. D'un autre côté, les corrections proposées en commission ne seront pas apportées non plus et les ressources supplémentaires sollicitées n'interviendront pas également. La situation sans budget n'est donc pas une option non plus du point de vue des objectifs politiques que vous vous êtes donnés de part et d'autre de l'hémicycle.

Nous aimerions rappeler encore les commentaires des sous-commissions qui ont fait un travail d'analyse approfondi et détaillé de l'activité, des prestations et de l'organisation des départements. Toutes soutiennent globalement l'action des services et des départements. Aucune ne conclut à la possibilité de faire des économies ou de prendre des mesures drastiquement différentes des orientations prises par le Conseil d'État. Nous aimerions rappeler encore les efforts déjà entrepris par ce dernier : toutes les mesures du programme d'assainissement, dans ces deux premiers volets, ont été ou sont en cours de mise en œuvre, sous réserve évidemment de celles dépendant de décisions du Grand Conseil ou du peuple lorsqu'elles ont été refusées. Nous l'avons rappelé dans le débat précédent, ce sont près de 200 millions de francs à l'horizon 2020, plus de 120 millions de francs aujourd'hui déjà, d'effets d'amélioration qui ont été apportés. Le Conseil d'État a compensé toutes les mauvaises surprises enregistrées dans le courant de l'année 2017 en présentant un résultat strictement conforme à celui annoncé il y a précisément une année avec le plan d'assainissement et avec l'objectif d'atteindre l'équilibre en 2020.

Le résultat présenté par le Conseil d'État est un résultat équilibré, voire même légèrement excédentaire si l'on excepte les 66 millions de francs de baisse de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Ce qui veut dire, Monsieur Matthieu Aubert, que les mesures d'assainissement ont été prises et qu'il n'y a que – mais c'est un montant important – la baisse de la RPT qui, aujourd'hui, nous empêche d'atteindre les objectifs qui avaient été fixés. Cette baisse de la RPT – nous profitons de répondre à la remarque que vous aviez faite tout à l'heure –, elle était certes prévue à raison de 5 millions de francs par année, et pas de 66 millions de francs comme cela a été le cas sur les exercices 2015 et 2016.

Concernant cet objectif de l'équilibre en 2020, le Conseil d'État souhaite rappeler aussi qu'il conjugue la rigueur que nous souhaitons voir appliquer sur la nécessité d'assainir les finances cantonales et sur la responsabilité qui est la nôtre quant aux modalités et au rythme de l'atteinte de cet objectif : nous devons éviter de faire des dégâts trop importants, de mettre en péril les dynamiques sur lesquelles justement se construit l'assainissement. Nous aimerions rappeler aussi que la dérogation qui est demandée cette année n'est pas une faveur, une fantaisie, qu'elle était annoncée il y a une année également et qu'elle est conforme – certains l'ont rappelé également – aux dérogations prévues par la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) qui peut intervenir deux ans de suite. 66 millions de francs de perte de recettes de la péréquation intercantonale, la RPT, ne se comptent pas en une année ou en deux ans simplement, surtout en période conjoncturelle déprimée.

Nous aimerions rappeler encore que les travaux en commission ont proposé nombre d'amendements y compris en diminution de charges, mais les plus importants d'entre eux ont un caractère relativement abstrait : des biens, services et marchandises réduits linéairement sans tenir compte des dépenses incompressibles comme les loyers, des subventions qui accompagnent ces dépenses, ou des recettes qu'ils génèrent ; des taxes et émoluments augmentés sans égard aux limites légales auxquelles nous nous heurterions éventuellement ; et puis des améliorations qui se contentent d'anticiper au niveau des recettes les bonnes surprises potentiellement attendues de la Banque nationale suisse (BNS). Tout cela ne produit rien en termes d'amélioration structurelle, quoiqu'on en dise. Nous aimerions insister encore sur le fait que, constatant cela, le Conseil d'État est obligé de dire que nous ne pouvons pas, en responsabilité, nous limiter à ordonner des coupes lorsque nous n'en connaissons pas les « victimes », permettez-nous ce terme, et nous opposer ensuite à toute mesure lorsque nous ne connaissons simplement pas les personnes qui en seront affectées.

Le Grand Conseil est responsable, une fois encore, des équilibres à réaliser au sein de notre collectivité ; il n'est pas un simple réceptacle des préoccupations des lobbys que côtoient ses membres. Et au final, Mesdames et Messieurs, est-ce que pour le Conseil d'État, comme pour le Grand Conseil, tout cela n'est-il pas qu'une question de courage ? Le courage de choisir, et donc de renoncer, le courage surtout d'affronter celles et ceux que l'on connaît, dont on respecte le

travail, dont on partage les valeurs, et que l'on pourrait décevoir, mais les affronter pour leur expliquer nos choix, les raisons de nos choix, et leur dire qu'ils sont faits dans le cadre de notre responsabilité.

Mesdames et Messieurs, le Conseil d'État a présenté son programme de législature en souhaitant améliorer l'attractivité et la prospérité de notre canton, refonder sa cohésion, se projeter dans l'économie du futur et promouvoir la responsabilité. Des finances durablement dégradées nuisent à la fois à la prospérité, à la cohésion, à la projection de notre population dans l'avenir, à la capacité de se projeter dans cet avenir et seraient contraires à la responsabilité. Une situation des finances cantonales durablement dégradées va donc à 180 degrés des orientations que le Conseil d'État vous a proposées. Il entend assainir fermement, durablement, mais calmement, pour ne pas briser ce canton. Nous vous invitons à entrer en matière pour que le débat budgétaire puisse permettre les équilibres nécessaires à notre République.

M. Baptiste Hurni (S) : – Devant ce qu'il faut qualifier pour le groupe socialiste d'un coup de théâtre – c'est-à-dire que le groupe ayant le plus de représentants de ce canton, le groupe libéral-radical, nous déclare refuser purement et simplement l'entrée en matière sur le budget (refuser l'entrée en matière, cela signifie ne même pas accepter d'en discuter, considérer que le travail proposé, certes comme cela a été rappelé par trois socialistes mais aussi par deux libéraux-radicaux, est tellement mauvais que nous ne pouvons pas en discuter) –, bref, face à ce coup de théâtre qui, en tout cas nous concernant, est le premier que nous voyons de ce type-là au Grand Conseil, nous demandons une suspension de séance afin de pouvoir discuter de la façon de faire. Cette suspension de séance, Monsieur le président, compte tenu de l'ampleur de cette réaction qui est complètement contraire au vote des députés libéraux-radicaux en commission des finances, faut-il le rappeler, doit être relativement longue pour nous, car nous aurons beaucoup à discuter. Nous en profitons pour dire que si ces 20 à 25 minutes sont trop longues pour notre collègue, M. Mauro Moruzzi, si nous avons bien compris son discours, il peut rentrer chez lui, puisque comme les groupes socialiste et libéral-radical ont la large majorité dans cet hémicycle et que nous sommes censé – et que notre rôle se borne à – ânonner les propos de nos conseillers d'État, il ne sert plus à rien dans cette assemblée puisque nous aurons la majorité sans lui. *(Brouhaha dans la salle.)*

Le président : – Monsieur le député Baptiste Hurni, nous croyons avoir compris que vous demandiez une suspension de séance. Nous vous accordons exactement 29 minutes, ce qui nous amène à 18 heures précises. Dès lors, nous prenons la pause. Donc, nous nous retrouvons à 19h30 et vous aurez eu vos 29 minutes de suspension de séance. Est-ce que cela vous convient ? Nous reprenons bientôt.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Avant que M. Baptiste Hurni aille discuter dans une suspension de séance d'une demi-heure qui sera effectivement, imaginons-nous, très utile pour discuter sur les coups de théâtre, juste lui dire que nous comprenons tout à fait la gêne ressentie ou que l'on peut avoir quand on appelle un chat un chat, et que c'est un peu trop facile de se faire élire sur un programme et de refuser d'admettre ensuite que l'on a des responsabilités désagréables. Nous sommes sûr qu'après la suspension de séance, il reviendra avec son groupe avec de meilleures dispositions et qu'il fera preuve d'un peu plus de respect pour ses collègues.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous sommes un peu déçu que l'on appelle cela une surprise. Les travaux de commission, croyons-nous, se sont déroulés dans une ambiance qui a été particulièrement productive et bonne, aussi bien sur le rapport d'assainissement des finances que sur celui du budget. Nous sommes d'autant plus à l'aise que le refus d'entrer en matière était le nôtre et que nous l'avions explicité de la manière suivante : qu'elle ne reflétait en rien notre volonté propre mais reflétait le fait que, selon la liste des amendements et la façon dont ils seraient traités par la commission, nous risquions bel et bien de constater et de voir une non-entrée en matière du groupe libéral-radical. C'est exactement ce qui se passe aujourd'hui. La volonté de trouver des compromis a été faite, elle a été réalisée en commission. Nous y sommes toujours ouvert aujourd'hui, mais il apparaît assez clair et assez évident par rapport au vote de commission qu'il n'y en a pas de l'autre côté. Si on nous annonce aujourd'hui qu'il y a une très bonne surprise, et que la gauche veut assainir les finances en allant dans le sens de coupes dans les dépenses ou alors nous montrer cette intention, évidemment, alors là, la suspension de

séance peut être utile. Peut-être que le groupe libéral-radical pourrait revenir à une majorité d'entrée en matière, en sachant pertinemment qu'une partie des députés la refusera.

M. Baptiste Hurni (S) : – En premier lieu, nous nous abstenons de répondre au député Mauro Moruzzi, nous pensons que cela n'en vaut pas la peine. Concernant les propos du groupe libéral-radical, nous aimerions juste préciser notre étonnement. Vous nous dites qu'aucune entrée en matière n'est possible si nous n'entrons pas dans les freins. Votre groupe n'a pas déposé d'amendement qui permette de rentrer dans les freins, d'où un illogisme assez profond d'avoir une position qui paraît être très dure et puis de ne pas proposer les moyens pour aboutir à cette position. C'est le premier étonnement. Et le deuxième étonnement est quand même de dire que si le groupe libéral-radical ne voulait pas parler du budget car il était trop mauvais, et dans son esprit de faire des économies, il aurait dû nous le dire en commission. Nous aurions été beaucoup plus vite. Ce genre de revirements est extrêmement pénible à vivre dans la vie d'un parlement et nous croyons vraiment qu'ils ne sont pas sains pour notre canton. Et finalement, nous devrons faire ce que nous pourrons pour avoir un budget sans vous.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, comme il est déjà 17h25, la suspension de séance n'est plus que de 35 minutes et pas 39. Et la séance de ce soir débute après la pause, à 19h30.

Séance levée à 17h25.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

CINQUIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 5 et 19 décembre 2017

Séance du mardi 5 décembre 2017, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 109 députées et députés, 6 députée suppléante et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députée suppléante et députés suppléants en remplacement*
M. Patrick Herrmann	M. Philippe Kitsos
M. Laurent Suter	M. Jan Homberger
Mme Océane Taillard	M. Pierre-André Steiner
Mme Mireille Tissot-Daguette	Mme Jennifer Hirter

Députée et député absents non excusés

Mme Naomi Humbert	M. Sébastien Frochaux
M. Jean-Charles Legrix	M. Adrien Steudler

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Composition d'une commission

La commission Communautés nomades est composée comme suit : Mmes et MM. Laurent Debrot, président, Zoé Bachmann et Xavier Challandes pour le groupe PopVertsSol ; Laurent Schmid, vice-président, Claude Guinand, Jean-Claude Guyot, Boris Keller et Nicolas Ruedin pour le groupe libéral-radical ; Françoise Gagnaux, Josiane Jemmely, Éric Flury et Alexandre Houlmann pour le groupe socialiste ; Niels Rosselet-Christ pour le groupe UDC.

Listes de présence

Les scrutateurs vous rappellent de signer la liste de présence si vous voulez toucher vos indemnités. Nous continuons la suite de nos débats. La parole est à qui veut la prendre.

RAPPORT 17.027, BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2018 (SUITE)

M. Didier Boillat occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière (suite)

M. Jonathan Gretillat (S) : – Après cette suspension de séance, suite à ce coup de théâtre inattendu... (*Voix de protestation*.) Inattendu, nous tenons à le répéter, dans la mesure où tout au long des travaux de la commission des finances, à aucun moment, le groupe libéral-radical a dit qu'il refusait l'entrée en matière. C'est différent des travaux sur l'assainissement des finances où il avait été convenu d'emblée que la position des commissaires ne reflétait pas forcement l'avis du groupe. Donc, c'est vrai que c'est une manière de fonctionner qui a de quoi interpeller, et qui est d'autant plus problématique au vu des grands dossiers que nous aurons à traiter au cours des mois qui viennent, si, finalement, nous passons des séances entières à discuter de sujets sensibles, mais que les discussions que nous tenons au sein des commissions ne se reflètent absolument pas dans les prises de positions en plénum… Pour cela, nous vous invitons à aller consulter le rapport de la commission des finances qui vient d'être publié, où vous pourrez voir, écrit noir sur blanc, quelle est la position du groupe libéral-radical.

Mais bref, tout cela pour dire que cette position de non-entrée en matière a profondément choqué le groupe socialiste, car non seulement, à notre sens, c'est un profond manque de respect… *(Agitation parmi les députés*.) Ce manque de respect se poursuit ici parce qu'il nous semble que dans notre parlement, quand quelqu'un parle, on peut l'écouter et intervenir ensuite sans l'interrompre ! Donc, un profond manque de respect à l'égard de notre institution, car cela signifie rien de moins qu'un refus du débat démocratique au cœur même de notre démocratie neuchâteloise, le Grand Conseil. Car si nous ne pouvons pas débattre d'un sujet aussi important que le budget ici, alors à quel autre endroit allons-nous le faire ? Sur Facebook ? Non ! Comme nous l'évoquions avant, c'est, à notre sens, une démission du rôle de parlementaire de refuser de discuter, simplement de discuter et de savoir dans quelle mesure nous allons adopter un budget. Et ça l'est d'autant plus quand nous savons qu'il s'agit du groupe qui représente la première force politique du canton.

Nous allons le redire encore une fois, vu que la pédagogie est une vertu cardinale dans cet hémicycle nous a-t-on dit et a-t-on entendu à plusieurs reprises ce soir : nous avons tous, en tant que députés élus, et encore plus en tant que membres de partis gouvernementaux, une responsabilité à l'égard de la population. La discussion et l'adoption d'un budget sont du seul ressort du Grand Conseil. Personne d'autre ne va le faire à notre place. Et si, justement, nous ne pouvons pas avoir l'occasion, par une entrée en matière, d'au moins en discuter – alors, après, on verra bien ce qu'il adviendra du résultat final –, mais ne serait-ce qu'en discuter, dans ce cas-là, à quoi servons-nous encore ici au Grand Conseil ? Nous en appelons donc, encore une fois, à la responsabilité du groupe libéral-radical, dans la mesure où le groupe socialiste a annoncé prendre ses responsabilités, de même qu'aux autres forces politiques de ce Grand Conseil.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous entendons bien la prise de parole du groupe socialiste. Nous rappelons en page 2, au point 1.1 de l'entrée en matière, que « le groupe libéral-radical est peu enthousiaste, mais va tout de même entrer en matière en prenant sa responsabilité de parti gouvernemental et pour permettre la mise en place d'économies. Cependant, en fonction des travaux, la position du groupe pourrait diverger ». Eh bien, Mesdames, Messieurs, c'est ce qui se passe aujourd'hui. C'est le résultat du travail qui a été fait en commission où tous les amendements proposés par le groupe libéral-radical ont été refusés, et le résultat actuel ne nous satisfait pas. Nous avons eu plusieurs semaines et plusieurs mois pour trouver des compromis et essayer de faire un pas l'un vers l'autre, mais cela n'a pas été possible. Nous ne nous réjouissons pas de cet échec, nous le constatons. Mais le travail a été fait. Il n'était pas satisfaisant pour nous, mais il a été fait.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous pensons qu'un rappel de la chronologie des travaux de la commission des finances peut être utile ici pour les gens qui n'en font pas partie, et nous croyons ne pas trahir le secret de fonction. Donc, la commission des finances a fini ses travaux la semaine dernière. Elle les a finis très exactement cet après-midi, avec l'adoption de son rapport (autour de 12h30, quelque chose comme cela), mais tous les votes sur les amendements ont eu lieu la semaine dernière. Nous avions un délai pour remettre la position des groupes en fin de semaine. Nous avons reçu le rapport complet lundi, donc il n'y a rien qui a changé entre la rédaction de la prise de position du groupe libéral-radical, qui annonçait entrer en matière pour prendre ses

responsabilités, et nos débats d'aujourd'hui. Nous n'avons pas siégé la nuit ! Il y a quelque chose que nous ne comprenons pas dans les propos du chef de groupe.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Juste vous donner rapidement la position du groupe PopVertsSol après cette interruption de séance. Donc, le groupe acceptera à l'unanimité l'entrée en matière au budget avec l'objectif d'avoir un budget, puisque c'est comme ça que cela a été discuté au bureau et c'est pour cela que nous avons séparé cette séance entre aujourd'hui et dans deux semaines, avec la volonté de discuter avec ceux qui veulent avoir un budget en 2018. Nous verrons dans quel sens ça ira. Il y a des amendements qui ont été déposés, des amendements qui ont été traités, tout le plénum les a reçus après le vote du rapport, donc ce midi pour la commission des finances. Suite à cela, sur cette base-là, nous sommes prêt à avoir une discussion pour les deux prochaines semaines. Soit nous trouvons un accord, mais c'est le chemin le plus difficile : aujourd'hui, nous sommes *grosso modo* à 30 millions de francs d'une possibilité pour notre hémicycle de voter le budget à la majorité simple. 30 millions, c'est énorme et ce sera extrêmement difficile à trouver, donc nous sommes quand même obligés aujourd'hui de nous mettre autour de la table pour essayer de trouver une solution. Ou alors, nous partons du principe que l'État fonctionne très bien – ou peut-être même mieux – sans budget, sans décision de la part de notre Autorité – attention, Monsieur Laurent Kurth ! Sur ce point-là encore, le Conseil d'État a commencé à dire quelles pistes il entendait favoriser l'année prochaine s'il devait travailler sans budget.

Nous partons quand même du principe que nous n'allons pas faire l'exercice et nous dire : « on attend et on refait un budget au mois de février ». Nous partons vraiment du principe que si, aujourd'hui, il n'y a pas d'entrée en matière ou s'il y a un refus du budget le 19 décembre, le Conseil d'État travaillera seul avec son budget, avec sa vision budgétaire en 2018 et que ce sera juste notre parlement qui n'aura pas pris ce travail pour lui mais l'aura simplement délégué à l'exécutif. Et suite à cela, il y a quand même plein d'autres décisions qui ne se mettront pas en place. Nous osons imaginer que le programme de législature ne va pas se mettre en place l'année prochaine parce qu'il n'y a pas de poursuite du travail, qu'une partie des investissements qui sont importants pour la collectivité, pour les entreprises privées et autres ne se feront pas l'année prochaine.

Il y a quand même tout un pan de l'État qui ne va pas fonctionner l'année prochaine et nous pensons qu'il y a une réflexion qui dépasse le simple fait – nous ne savons pas où nous avons lu cela – que ce serait extrêmement positif pour les institutions neuchâteloises, que cela ferait un électrochoc de ne pas avoir de budget pour une fois. Nous avons l'impression que cet électrochoc, comme tout bon électrochoc, est plutôt négatif, et donc, nous invitons la plupart des forces de ce Grand Conseil, en tout cas celles qui se veulent constructives, à voter ce budget. Et ensuite, nous verrons à partir de demain où trouver des solutions pour ce canton.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous ne serons pas très longue. Dans la mesure où vous ne souhaitez pas être le porte-parole des députés à l'égard des autres députés, nous rebondirons peut-être sur une intervention de tout à l'heure dans un autre débat. Puisque la parole du groupe socialiste semble difficilement audible pour le groupe libéral-radical, permettez-nous de rappeler la parole de l'un des leurs qui a, tout à l'heure, dans un autre débat, appelé l'hémicycle *« à rejoindre la Terre et à mettre les mains dans le cambouis ».* Alors, que ses pairs puissent l'entendre !

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Juste pour réagir aux propos de M. Fabien Fivaz. L'absence de budget ne veut pas dire que le Conseil d'État applique sa vision budgétaire. Nous sommes obligé quand même de vous corriger sur ce point, même si c'est un peu anticiper. Le Conseil d'État aurait, le cas échéant, à travailler dans le cadre défini par la loi, ce qu'il lui interdit toute une série d'engagements puisque la loi prévoit que nous ne pouvons engager que les dépenses nécessaires au fonctionnement de l'État. En revanche, il y a effectivement des marges d'interprétation de ce terme « nécessaire » et nous vous promettons que ce n'est pas chose aisée, puisque nous avons déjà deux discussions derrière nous, vraisemblablement deux devant nous au Conseil d'État ! Donc, les premières conséquences de cette perspective qui semble aujourd'hui un tout petit peu plus réaliste que dans d'autres exercices, ce n'est en tout cas pas d'améliorer l'efficacité du gouvernement. Mais enfin, puisque nous passons beaucoup de temps à trouver des éléments qui soient les plus objectifs possibles pour déterminer les critères qui définiront ce qui est nécessaire au fonctionnement de l'État,

évidemment, nous attendrons aussi l'issue des débats parlementaires pour nous inspirer, le cas échéant, de quelques réflexions dans ce domaine.

Enfin, tout cela pour dire que ce ne sera pas le budget du Conseil d'État ou la volonté du Conseil d'État, mais le cadre fixé par la LFinEC avec, c'est vrai, des marges d'interprétation sur quelques définitions. Cela nous semble quand même important de le préciser, vu la sensibilité de certains sujets et de certaines décisions qui devront être appliquées dans le cadre défini par la LFinEC.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Nous entendons beaucoup dans cet hémicycle parler de responsabilité et nous pensons que la responsabilité, cela passe avant tout par la responsabilité en termes de gestion des deniers publics. Quand on connaît la situation de notre canton, la situation de la précarité des gens dans notre canton, la précarité croissante (vous savez à quel point notre économie est mal en point) et que l'on nous propose des budgets qui dépassent le frein à l'endettement deux fois de suite, quand l'année dernière, l'ancienne législature a applaudi un budget déficitaire de plusieurs dizaines de millions de francs, nous pensons qu'à un moment, quand nous parlons de responsabilité, il faut faire preuve un peu d'honnêteté intellectuelle.

La responsabilité que nous avons, toutes et tous ici en tant que député-e-s, est de gérer parcimonieusement les deniers publics. En l'occurrence, un refus d'entrée en matière et un refus de ce budget nous paraissent entrer dans le cadre de cette responsabilité dont nous devons, toutes et tous, faire preuve.

M. Andreas Jurt (LR) : – Nous ne répondrons pas à cette invitation amicale. Simplement et personnellement, nous voterons l'entrée en matière, mais c'est clair qu'aujourd'hui, il faut être aussi conscient que la situation telle qu'elle nous a été présentée est inacceptable pour le groupe libéral-radical. Pourquoi l'est-elle ? Faisons un petit peu marche arrière. Effectivement, cela a été cité aussi par notre rapporteur en septembre 2016. C'est tout à fait à votre honneur d'avoir assumé vos responsabilités, mais soyez aussi sincères de votre côté. Combien de fois la droite – et pas seulement le groupe libéral-radical –, nous qui sommes proche de la réalité économique, nous qui mettons les mains dans le cambouis, combien de fois nous vous avons dit : « Attention, vous jouez la montre, vos prévisions sont beaucoup trop optimistes » ? Et vous ne nous avez pas écouté ! Alors, comprenez aussi, vu l'échéance de la LFinEC, que nous avons une certaine rigueur qui n'est absolument pas antirépublicaine. Mais à un moment donné – comme a dit Al Pacino, *Ladies and gentlemen, we are in hell now* –, soit nous en sommes parfaitement conscients et nous oublions, nous devenons quelque peu amnésiques de notre belle période d'avant les années 70, soit nous savons que nous devons remonter *inch by inch* pour retrouver la lumière – et ce n'est pas avec de belles paroles et en augmentant les recettes sans s'attaquer aux charges ! Cela, c'est la responsabilité républicaine du parti fondateur de la Suisse.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote d'entrée en matière, à la majorité simple.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 76 voix contre 33.

Le président : – Nous reprendrons le débat sur le budget dans quinze jours avec la discussion par chapitre.

CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE 17.024

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui

- **d'un projet de décret abrogeant le décret autorisant un cautionnement simple de 52'000'000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à son fonds de roulement**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 60'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 30'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements relatifs à la mise en œuvre de ses options stratégiques 2015-2022**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 2'010'000 francs pour une subvention extraordinaire au Centre neuchâtelois de psychiatrie destinée à la mise en conformité de son bilan aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements**

(Du 30 août 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Julien Spacio occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Julien Spacio (LR) : – La commission Santé a siégé par deux fois pour ce rapport, le 26 septembre et le 23 octobre 2017. Elle s'est demandé, au vu de l'énoncé sur les cautionnements, si ce n'était pas plutôt la commission des finances qui devait traiter ce rapport, mais la commission a vite compris, au fond, qu'à la commission Santé, c'est surtout la santé financière qu'il faut traiter ! Elle a considéré aussi la situation financière du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) et en particulier l'impact que celle-ci pourrait avoir sur les options stratégiques qui avaient été votées ici par le Grand Conseil. La commission a bien traité ce rapport sur le fond. Elle s'est même demandé à la fin si ce n'était pas aussi la commission de gestion qui devait être consultée.

Ce qu'il faut savoir, c'est que l'État cautionne aujourd'hui le CNP à hauteur de 52 millions de francs. Ce cautionnement doit être adapté en fait aux exigences de la LFinEC. De plus, le CNP présente une situation de découvert au bilan et réalise des déficits d'exploitation, ce qui a particulièrement inquiété les commissaires. Il doit, de surcroît, rattraper l'amortissement de certaines immobilisations qui ont été surévaluées, sans compter la recapitalisation de prévoyance.ne. Vous voyez qu'au fond, c'est particulièrement compliqué et difficile au niveau financier. Autrement dit, sans le cautionnement de l'État, le CNP n'aurait pas accès à l'emprunt nécessaire notamment à son fonctionnement.

Le Conseil d'État propose donc de cautionner trois cautionnements simples. Le premier, à hauteur de 60 millions de francs pour investissements, qui correspond à la création d'un second centre

ambulatoire intégré dans le haut du canton, d'un centre de jour pour les adolescents, d'un pôle de compétences de la personne âgée, sur une durée de dix ans. Un deuxième cautionnement de 20 millions de francs pour un fond de roulement, donc pour le fonctionnement, sur une durée de cinq ans, et enfin un cautionnement de 30 millions de francs pour des investissements lié à la mise en œuvre des options stratégiques 2015-2022, qui sera soumis à nouveau à la commission Santé. Vous voyez que les montants sont assez vertigineux. Le CNP pourra ainsi accéder au marché des capitaux et réaliser quelques économies estimées entre 200'000 et 500'000 francs en raison des taux d'intérêt plus favorables. Le Conseil d'État propose aussi d'octroyer une subvention de 2'010'000 francs, subvention qui a déjà été provisionnée par l'État dans les comptes passés.

Donc, la situation du CNP, nous le redisons, a particulièrement inquiété les commissaires. Il faut dire aussi que c'est dû en partie à la baisse des subventions de l'État si le CNP se trouve dans cette situation. La commission a souhaité rencontrer la direction pour avoir une discussion franche avec elle. D'une part, nous constatons que les déficits chroniques sont une baisse des subventions de l'État, de l'autre, une transformation importante est en cours, ce qui a rassuré les commissaires puisqu'une réelle réforme structurelle a été mise en place. De plus, une partie des options stratégiques envisagées et votées par le Grand Conseil devait être réévaluée, notamment suite au vote du 12 février 2017 concernant le projet HNE-Demain. La rencontre avec la direction était particulièrement utile et elle a permis de mieux comprendre les restructurations en cours et le plan financier y relatif.

En résumé, ce que nous pouvons dire, c'est qu'il y a deux dynamiques qui sont mises en place. La première, c'est le développement des activités ambulatoires ; la deuxième, c'est une réforme structurelle importante, la réunion des activités en deux centres urbains, Préfargier et La Chaux-de-Fonds. Toutes les structures délocalisées vont ainsi à terme disparaître, les frais fixes seront répartis de manière plus optimale, les restructurations auront un coût initial, mais les économies prévues à terme permettront de trouver un équilibre financier. Cela a particulièrement rassuré, encore une fois, les commissaires. Le site de Perreux va être libéré partiellement en 2018-2019 et complètement en 2022, ce qui permettra, par ailleurs, un développement du site conformément au plan stratégique d'asile 2019 et des revenus pour l'État. Les sites du Locle et de La Chaux-de-Fonds vont être libérés suite à l'ouverture du Centre de psychiatrie communautaire des Montagnes, l'automne prochain. La direction du CNP nous a garanti que ces réformes sont réalisables et réalistes, malgré les défis à relever, bien entendu, ce qui a, de ce fait, rassuré les commissaires, et ces derniers sont entrés en matière sur ces projets de décrets avec des votes finaux pratiquement à l'unanimité. À une abstention, nous avons adopté les projets de décrets.

M^me^ Florence Nater (S) : – Les propos qui vont sans doute se succéder à la tribune concernant ce rapport 17.024, qui, comme l'a rappelé tout à l'heure le rapporteur, traite principalement des différents crédits d'engagement sollicités pour des cautionnements destinés à l'activité du Centre neuchâtelois de psychiatrie, seront, à n'en pas douter, teintés différemment selon quelle face du prisme nous avons envie de regarder en priorité. Alors, même si notre propos va être sans doute un peu redondant par rapport à ce que le rapporteur a dit tout à l'heure, comme nous prêtons souvent au groupe socialiste la particularité de ne peut-être pas se préoccuper des finances, permettez-nous de commencer notre propos par la question financière.

Oui, la face financière du prisme n'a pas manqué de susciter notre intérêt et différents questionnements. Quand la collectivité publique doit se porter garante pour qu'un établissement de droit public cantonal puisse emprunter de l'argent sur le marché des capitaux, il est évidemment de notre devoir d'examiner avec grande attention à la fois les critères déterminant de tels cautionnements, mais aussi plus globalement l'analyse de la gestion financière de l'institution concernée. Dans ce sens et en préambule, le groupe socialiste tient à remercier le Conseil d'État, ainsi que les représentants du CNP qui ont répondu avec précision aux différentes questions abordées par les représentants des groupes en commission.

Sur un plan financier, il est utile de se rappeler brièvement ce dont il est question ici. Il s'agit pour notre Autorité d'abroger un cautionnement existant parce que celui-ci, en substance, ne correspond plus aux exigences de notre LFinEC. Le Grand Conseil doit, en outre, se prononcer pour de nouveaux crédits d'engagement, pour des cautionnements correspondant tous à des actes bien spécifiques. Le fond de roulement de l'institution, ses engagements pris dans le cadre des différents investissements consentis depuis sa création, tels que, par exemple, l'investissement de 2013 pour le déploiement des activités ambulatoires sur le Littoral, ainsi que

des investissements prévus pour la mise en œuvre des options stratégiques 2015-2022, tels que, par exemple, le développement d'un centre ambulatoire à La Chaux-de-Fonds ou encore la création d'un foyer en centre urbain, tous ces crédits d'engagement pour des cautionnements en faveur du CNP sont donc étroitement liés à des actions et des projets concrets de l'institution dont notre Autorité a, par ailleurs, été saisie dans un rapport très circonstancié en septembre 2015.

Certes, il est vrai que la situation financière du CNP ainsi que sa situation de découvert au bilan, au terme de l'exercice 2016 ont aussi interpellé dans les rangs du groupe socialiste. Force est toutefois de constater que, *de facto*, cette situation tient bien plus à l'historique de l'institution, aux contraintes qui lui sont imposées, qu'à sa gestion financière à proprement parler. Rappelons que le CNP a été créé en 2009 avec une reprise de dette à hauteur de 37,5 millions de francs, qu'il a dû consentir, depuis lors, à des investissements pour déployer ses activités de l'ordre de 20,5 millions, qu'il a dû lui aussi apporter sa contribution aux mesures de recapitalisation de la caisse de pensions en 2013, et qu'enfin, il subit depuis plusieurs années les mesures de restrictions financières imposées par l'État à raison d'une diminution substantielle de sa subvention annuelle de 2 millions de francs. Sur un plan strictement financier, le défi est de taille pour cette institution et il nous paraît important de rappeler, encore une fois, que la fragilité de sa situation financière est à imputer au contexte et aux contraintes, bien plus qu'à sa gestion.

Maintenant, au-delà de la face financière du prisme, ce qui intéresse tout particulièrement le groupe socialiste, c'est aussi la mission et l'activité de l'institution qu'est le Centre neuchâtelois de psychiatrie. Rappelons-nous que conformément à l'article 3, lettre a, de la loi sur le CNP, cette institution se doit « de conduire, en collaboration avec les institutions partenaires et les professionnels concernés, la politique sanitaire publique dans le domaine de la prise en charge des personnes souffrant de problèmes de santé psychique ».

Contrairement, Mesdames, Messieurs, à ce que nous imaginons encore bien souvent, la santé psychique nous concerne toutes et tous. Permettez-nous quand même un rappel de quelques statistiques. On estime aujourd'hui qu'une personne sur deux est atteinte dans sa santé mentale au moins une fois dans sa vie, de manière ponctuelle ou durable. On estime aussi que près de 17% de la population fait face à un ou plusieurs troubles psychiques. Il s'agit aujourd'hui des affections les plus fréquentes et les plus handicapantes. Leur coût global, direct et indirect, en Suisse est estimé à plus de 7 milliards de francs par an. Alors, si le Centre de neuchâtelois de psychiatrie n'est bien entendu pas le seul acteur impliqué dans le domaine de la santé mentale, il est toutefois, de par la mission qui lui a été confiée par la loi, le pilier central de la prise en charge publique des soins dans le domaine de la santé psychique de notre canton.

À cet égard, permettez-vous de nous arrêter tout de même quelques minutes sur l'activité concrète de cette institution, ce qui n'a pas nécessairement pu être fait au sein de la commission. Le CNP, aujourd'hui, ce sont environ 5'000 personnes qui sont suivies en ambulatoire ; 16'000 interventions au Centre d'urgence psychiatrique et dans la psychiatrie de liaison ; environ 2'000 personnes qui sont hospitalisées par année ; des interventions dans la totalité des institutions et des écoles spécialisées pour enfants et adolescents ; des interventions dans les établissements médico-sociaux de notre canton ; des interventions dans les foyers à vocation psychiatrique tels que le foyer du Parc, le foyer des Cèdres ou encore le foyer de La Jaluse ; des interventions dans des institutions du domaine du handicap comme les Perce-Neige, Foyer Handicap ou encore Alfaset. Mais le CNP, c'est aussi un important acteur dans le domaine de la formation : bien entendu, celle des médecins et des soignants, mais aussi pour la formation continue des autres professionnels, par exemple les travailleurs sociaux, les enseignants notamment qui sont, eux aussi, quotidiennement confrontés dans leur pratique à différents problèmes de santé psychique. Le CNP assume, en outre, des mandats et des actions dans des domaines d'expertise, tels que l'accompagnement des auteurs de violence conjugale ou encore la médecine psychiatrique pénitentiaire.

Depuis sa création en 2009, le CNP a dû non seulement faire face à une transformation structurelle des institutions qui étaient préexistantes qui le constituent aujourd'hui, mais il s'est aussi et surtout engagé dans une transformation de fond, dans la prise en charge psychiatrique de notre canton, opérant progressivement le virage du stationnaire vers l'ambulatoire, d'une psychiatrie institutionnelle médico-centrée vers la psychiatrie sociale et communautaire, interdisciplinaire et de réseau. Le CNP s'est engagé activement dans la diminution du nombre de lits et la diminution de la durée des séjours, ceci non seulement dans une perspective de réduction des coûts, mais aussi et surtout, Mesdames et Messieurs, afin de contribuer à ce que les personnes atteintes dans leur santé psychique soient le moins longtemps possible éloignées de

leur milieu de vie et de leur activité professionnelle. L'institution a développé différents outils, tels que le centre d'urgence psychiatrique, le développement d'un hôpital de jour en haut et en bas du canton, la création d'une consultation ambulatoire de l'âge avancé pour concrétiser dans les faits ce passage de la psychiatrie institutionnelle à la psychiatrie sociale et communautaire. L'institution s'est aussi ouverte plus largement à l'expertise des patients eux-mêmes, en renforçant ses collaborations avec les associations de patients et de proches, et aussi, depuis peu, en accueillant dans ses équipes des pairs praticiens en santé mentale, à savoir des personnes qui sont elles-mêmes concernées par l'expérience d'un trouble psychique et qui, aujourd'hui, après un parcours de rétablissement, peuvent intervenir dans des unités de soin pour faciliter la collaboration entre patients, proches et soignants, améliorer la compréhension de la maladie psychique et augmenter la participation des personnes concernées à l'organisation des soins.

Alors, chères et chers collègues, ne voyez pas dans l'inventaire des différentes activités et projets du CNP le descriptif d'une institution parfaite. Non, le CNP a aussi ses points de faiblesse. Nous avons évoqué, bien entendu, les difficultés financières, mais aussi, plus globalement, il est utile de rappeler que travailler avec et pour l'humain reste une entreprise complexe, *a fortiori* dans le domaine de la santé psychique où les enjeux sont multiples : ils sont économiques – coûts des problèmes de santé psychique dans notre pays tels que nous les avons évoqués tout à l'heure –, ils sont sociétaux – tension entre une société qui veut le risque zéro et en même temps une société qui vise à l'autodétermination de chacune et de chacun de ses citoyens – et, enfin, ils sont humains prioritairement, qu'il s'agisse de l'expérience de celui ou celle qui doit un jour bénéficier de soins psychiatriques et de l'expérience du professionnel qui, au quotidien, s'engage dans l'accompagnement des personnes affectées dans leur santé. Alors, derrière tous ces chiffres vertigineux, Mesdames et Messieurs, il y a bien une activité profondément humaine qui nous concerne toutes et tous.

Pour le groupe socialiste, il était important de rappeler, quand bien même encore une fois ce descriptif n'est sans doute pas exhaustif, que derrière ces sommes, en effet, que nous devons cautionner, il y a des milliers de personnes, potentiellement chacune et chacun d'entre nous, concernées par la mission de cette institution. Vous l'aurez compris, Mesdames et Messieurs, eu égard aux éléments qui précèdent, le groupe socialiste acceptera à l'unanimité l'ensemble des crédits d'engagement et la subvention complémentaire compris dans le rapport 17.024.

M. Armin Kapetanovic (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance du rapport 17.024 Centre neuchâtelois de psychiatrie ainsi que des décrets qui sont associés. La lecture du rapport et surtout la rencontre pour les commissaires PopVertsSol des dirigeants du CNP ont permis de mieux comprendre les évolutions en cours et le plan financier qui est associé. Les trois axes principaux qui vont repositionner le CNP tout en optimisant dans l'idéal ses coûts nous ont semblé pertinents, à savoir le développement des activités ambulatoires, la réunion des activités dans les deux centres urbains principaux du canton et la réunion des activités stationnaires sur le site de Préfargier.

Notre groupe a néanmoins exprimé plusieurs interrogations ou remarques concernant quelques points. Concernant les 30 millions de francs pour les investissements liés à la mise en œuvre des options stratégiques 2015-2022, notre groupe est satisfait de savoir que cette somme ne sera libérée qu'après consultation de la commission Santé, une fois les détails connus. Concernant le déménagement de Perreux, notre groupe s'est demandé dans quelle mesure l'institution pouvait absorber un déménagement en si peu de temps et si les soins suivront. Nous avons néanmoins bien compris que la pression est mise aujourd'hui sur les délais, afin de ne pas manquer l'opportunité de pouvoir louer les locaux à la Confédération. Le CNP est entré en matière et a accepté ce calendrier, même si la direction a attiré l'attention des financiers et politiques à ce sujet.

Nous nous sommes également interrogé sur quelques autres sujets, comme par exemple sur l'impact de l'introduction de la nouvelle tarification TARPSY au premier janvier 2018, pour laquelle nous avons pu également obtenir les explications des dirigeants du CNP. En conclusion, notre groupe va donc accepter tous les décrets associés au rapport 17.024, Centre neuchâtelois de psychiatrie.

M. Alain Marti (VL-PDC) : – Lors de sa séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance avec une grande attention du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil ainsi que

de celui de la commission. Nous constatons des déficits chroniques et une baisse des subventions de l'État. D'un autre côté, une transformation importante de l'institution est en cours. Dans ces conditions, nous nous sommes posé la question de savoir si les missions du CNP pouvaient être correctement réalisées, et ce qu'il en était de la viabilité de l'institution dans les années à venir. De plus, une partie des options stratégiques envisagées et votées par le Grand Conseil doivent être réévaluées, notamment suite à la votation du 12 février 2017 sur le projet HNE-Demain qui comprenait une composante impliquant directement le CNP. Il était normal ainsi de faire un point de situation.

Le groupe Vert'Libéral-PDC est très inquiet des difficultés financières rencontrées par le CNP, mais a également une petite lueur d'espoir sur les réformes à venir en matière stratégique et financière au sein de l'État, et soutiendra la proposition d'approuver les cinq projets de décrets qui lui sont soumis.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Le groupe UDC a pris connaissance du rapport 17.024 et en remercie ses auteurs. Beaucoup de détails ont déjà été articulés, donc nous serons bref et concis. Les cautionnements proposés laissent notre groupe un petit peu mi-figue, mi-raisin au vu des montants articulés. Nous pensons, en outre, que la situation actuelle place notre canton dans une position assez délicate. Toutefois, nous ne pouvons pas décemment diminuer nos risques financiers sur le dos de la santé, ce d'autant que ces projets s'inscrivent dans les options stratégiques déjà approuvées précédemment par le Grand Conseil.

Ainsi, le groupe UDC, globalement, acceptera le rapport tel que proposé, mais enjoint bien entendu les autorités à garder un œil bien ouvert sur la gestion du CNP, afin d'éviter au maximum les risques entrepris par ces cautionnements.

M. Julien Spacio (LR) : – Donc, nous le disions, le groupe libéral-radical suivra la position de la commission Santé et acceptera les décrets proposés à la très grande majorité de ses membres. La situation financière du CNP a inquiété aussi, cela a été dit par quasiment tous les groupes, le groupe libéral-radical, car faut-il le souligner, un cautionnement ou des cautionnements ne sont pas sans conséquences en cas d'impossibilité de remboursement du CNP. « Qui cautionne, paye ! » disait l'un de nos membres. La responsabilité de l'État est ainsi clairement engagée. Attention donc à ce que cette institution puisse, premièrement, fonctionner correctement et remplir ses missions, deuxièmement, dégager les moyens nécessaires pour faire face à ses obligations financières notamment.

Le groupe libéral-radical est satisfait des réformes structurelles ; enfin, il y en a qui sont en train d'être mises en place au CNP. Nous ne voulons pas reparler des réformes en elles-mêmes puisqu'elles ont déjà été énoncées, mais le groupe libéral-radical sera très attentif aussi à ce que ces réformes se fassent, qu'elles aient une influence sur les comptes – le plan financier nous a été présenté et il faut qu'il se réalise – et enfin, que les finances soient assainies. Donc, le groupe libéral-radical va accepter à la très grande majorité ce rapport.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci d'abord aux groupes de leur accueil favorable face à ce rapport qui peut inquiéter quand nous voyons simplement d'abord l'alignée du nombre de décrets, ensuite les chiffres que contient chacun de ces décrets ! Donc, nous sommes reconnaissant que vous soyez allés au-delà de ces apparences chiffrées. L'essentiel a été dit, croyons-nous, dans les interventions des groupes. Nous aimerions préciser et compléter sur un ou deux points. D'abord, pour rappeler que le Centre neuchâtelois de psychiatrie, comme d'autres institutions dans notre canton, est à l'origine le rassemblement de toute une série d'institutions qui relevaient du domaine de la pédagogie, des hôpitaux, des institutions de santé avec des missions plus ambulatoires, et qu'il a, par conséquent, une longue phase de structuration aussi bien de ses équipes que de ses structures physiques et financières.

Rappeler aussi qu'à l'instar d'autres institutions, il a été constitué avec un capital de zéro franc et que, par conséquent, en matière de financement, notamment de ses investissements, cela donne des limites très rapides. La question qui s'est donc posée pour le Conseil d'État a été : « compte tenu des options stratégiques adoptées par le Grand Conseil et compte tenu des investissements qui en découlent, est-ce qu'il faut doter cette institution d'un capital propre ? » Nous y avons renoncé, considérant que ce n'était pas une absolue nécessité aujourd'hui, même si les

générations suivantes pourront se reposer la question. Nous avons jugé que ce n'était pas absolument nécessaire aujourd'hui, mais que les conséquences étaient qu'il fallait quand même qu'il puisse assurer son financement dans les meilleures conditions possibles. Les cautionnements permettent notamment de faire des économies dans les frais financiers au CNP, et donnent lieu à une rémunération pour l'État. Au global, ce sont des économies pour la collectivité, pour l'État ce sont des recettes supplémentaires, donc cela a du sens même sous l'angle financier.

Puis, préciser à l'égard des sceptiques qui disent « qui cautionne, paye ! » : nous sommes quand même dans un cas un peu particulier, puisque nous sommes sur un établissement de droit public dont les actifs immobilisés ne peuvent pas être hypothéqués puisqu'ils relèvent du patrimoine administratif. Ce qui veut dire que nous sommes sur une logique d'investissement sans pouvoir mettre les biens sur lesquels nous investissons en garantie ; et donc, nous recourons au cautionnement de l'État pour octroyer une garantie que nous ne pouvons pas faire via la mise en gage des bâtiments, la législation interdisant l'aliénation des biens du patrimoine administratif. Donc, pas de capital, pas de possibilité de mettre les biens en garantie, mais néanmoins, nous investissons sur des biens en dur qui existent, ce qui fait que l'État n'est pas en train de cautionner simplement des dépenses de fonds de roulement, pour l'essentiel en tout cas de ce qui vous est proposé.

Enfin, rappeler que, cela a été écrit dans le rapport et cela a été redit par l'un ou l'autre d'entre vous, 2 millions de francs d'économies dans les subventions de l'État en plus des participations à la recapitalisation de prévoyance.ne – cela, c'est pour la législature écoulée –, 1 million d'économies supplémentaires au plan financier tel qu'il vous avait été présenté avec le budget 2018, 2 millions supplémentaires avec le plan financier qui accompagne le programme de législature, ce qui fait 3 millions à l'horizon 2022 si nous nous souvenons bien, et l'objectif clairement annoncé, et dirions-nous assigné à l'institution, c'est de sortir du 1,5 million de déficit actuel puisque nous connaissons cette logique dans d'autres établissements aussi : lorsque le Conseil d'État et le Grand Conseil décrètent une baisse de subvention d'une année sur l'autre, évidemment qu'en termes d'organisation, cela prend un peu plus de temps parfois, et aujourd'hui, les baisses de subventions et les contraintes nouvelles n'ont été absorbées que pour partie par l'institution. Nous dirions qu'il est naturel que la santé financière, avec les chiffres que nous articulons ici, vous préoccupe. Elle ne devrait pas vous inquiéter, les lignes sont données, la gestion est de qualité et, par conséquent, on doit s'en préoccuper, c'est clair, tout n'est pas complètement stabilisé, c'est clair aussi, mais encore une fois, c'est transparent, c'est conduit et il y a un chemin qui a été tracé qui est régulièrement pointé entre le Conseil d'État et l'institution.

Rappeler que nous avons l'obligation de faire la mise à jour technique des cautionnements actuels, puisque sous deux points, ils ne répondent pas aux exigences de la LFinEC. D'une part, la séparation entre le fonds de roulement et les investissements, donc les cautionnements liés au fond de roulement et aux investissements, d'autre part, les cautionnements actuels de 52 millions de francs n'ont pas de limite dans le temps, ce qu'impose la LFinEC ; donc, techniquement, nous avons l'obligation de passer par cette mise en conformité. Par ailleurs, rappeler que toutes les décisions précédentes du Grand Conseil qui autorisaient le CNP à engager des montants d'investissements pour réaliser ses deux derniers plans stratégiques n'étaient jamais accompagnées de décision de financement – on considérait que les besoins de financements allaient être réglés par l'emprunt ; donc nous avons la nécessité aujourd'hui de mettre à plat aussi les montants qui ont été engagés au gré des décisions du Grand Conseil. Mais rappelons avec insistance que les crédits que vous engagez sont des autorisations de donner de garanties. Zéro franc sortira de la caisse de l'État avec ces cautionnements : il ne s'agit pas d'engager des dépenses, mais bien d'autoriser des garanties. On a peut-être parfois tendance à l'oublier quand on voit ces chiffres qui s'articulent.

Une petite précision encore pour dire, notamment à M. Julien Spacio qui a peut-être soit parlé un peu vite soit fait une petite confusion, que le CNP est bien en train de s'organiser sur deux centres ambulatoires dans les centres urbains à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds. Pour Neuchâtel, c'est derrière nous, vers le centre de la Maladière – mais c'est la rue de derrière, dont le nom nous échappe juste maintenant… Vieux-Châtel. À La Chaux-de-Fonds, c'est Jardinière 157, qui sera opérationnel dans le courant de l'année 2018. Les activités stationnaires du CNP se situeront sur le centre de Préfargier, cela veut dire le départ progressif de Perreux – , regroupement de tout le stationnaire sur le site de Préfargier –, et c'est notamment ces éléments-là qui justifieront des investissements nouveaux par rapport à ceux qui ont déjà été décidés, mais qui permettront

d'atteindre les objectifs de fonctionnement que nous évoquions, c'est-à-dire notamment les 3 millions de francs de baisse de subvention à l'horizon 2022 environ.

C'est une grosse restructuration qui se fait en parallèle à la mise en œuvre du plan stratégique, avec des missions déléguées à d'autres institutions, avec des missions nouvelles en lien avec le secteur pénitencier, avec le positionnement – Mme Florence Nater ne l'a pas rappelé ou nous n'avons pas été attentif – du CNP comme institution de référence pour l'Arc jurassien, puisque vous savez que les activités liées à la psychiatrie bougent passablement aussi dans le canton du Jura et dans la Berne francophone, et que le CNP s'est positionné assez clairement depuis une année et demie environ comme centre de référence. Nous avons signé les conventions avec nos collègues bernois et jurassien qui posent le CNP comme institution de référence notamment pour les activités liées à l'enfance et à l'adolescence et aux activités ambulatoires pour ces trois cantons. Là non plus, tout n'est pas stabilisé, mais enfin, ce sont des travaux qui se mènent parallèlement.

Pour M. Julien Spacio : « des réformes, enfin ! », avez-vous dit. Nous aimerions rappeler que lorsque nous sommes entré en fonction et que nous avons repris la responsabilité de ce domaine, notre collègue à notre droite qui lâchait la présidence de cette institution venait de fermer le site de La Rochelle. Cela n'a pas été une partie de plaisir, avec des procédures de licenciement collectif, de reclassement de personnel, ce qui n'a pas été des parties de plaisir non plus. Tout cela pour dire que les réformes dans ces institutions, cela fait quand un bout de temps qu'elles sont menées – nous pensons que ce n'est pas inutile de nous en rappeler.

Dernier point, peut-être, pour dire encore que les 2 millions de francs de subvention ne sont pas un cadeau au CNP pour les amortissements extraordinaires. C'est la même opération que celle qui avait été admise pour l'Hôpital neuchâtelois, il y a plusieurs années maintenant (c'était au début de la précédente législature). Ces institutions qui avaient été regroupées sous l'égide du CNP ont travaillé sur le plan comptable avec des directives de l'État s'agissant notamment des rythmes d'amortissements. Nous avons aujourd'hui pour tout ce secteur de la santé, et notamment depuis l'introduction de la LAMal 2012, des nouveaux tarifs, des normes comptables qui doivent s'appliquer, avec des amortissements supplémentaires qui doivent être faits. Ces amortissements, en termes de logique, auraient dû être faits précédemment si nous avions appliqué ces normes il y a déjà cinq, six ou huit ans – mais elles n'existaient pas, c'était donc difficile de les appliquer. Nous sommes donc sur un rattrapage d'amortissements et si ces amortissements avaient été faits à l'époque, ils auraient été financés par l'État. C'est dans ce sens que l'État a reconnu la nécessité de contribuer à ces amortissements extraordinaires pour s'adapter aux normes REKOLE, qui sont les normes comptables de la branche, et pour lesquels une provision a été constituée il y a plus de trois ans, au moment où la même opération a été faite pour l'Hôpital neuchâtelois.

Les choses se mettent en place progressivement. Cette législature devrait vraiment permettre de stabiliser l'institution dans ses activités, dans ses équipes, dans ses structures géographiques et immobilières ainsi que dans son fonctionnement financier. Et c'est, au fond, un encouragement à l'institution aussi que de reconnaître les besoins de garanties notamment qui sont sollicitées aujourd'hui. Nous n'avons pas souhaité demander un chèque en blanc – et nous terminerons là-dessus –, d'où le préavis de la commission s'agissant de la tranche supplémentaire de cautionnement qui correspond à des investissements à venir et non pas déjà décidés.

Nous vous remercions de votre attention et encore une fois de l'accueil réservé à ce rapport assez technique. Et merci à Mme Florence Nater d'avoir rappelé ce qu'il y a derrière les bâtiments et les chiffres – nous pensons que c'est important de le faire de temps en temps.

M. Richard Gigon (PVS) : – Nous avons entendu que Perreux sera certainement utilisé pour des requérants par la Confédération, mais qu'en est-il des surfaces qui seront rendues libres à l'hôpital du Locle suite à ce départ ? Y aura-t-il une affectation particulière ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Effectivement, aujourd'hui déjà, le site de Perreux est occupé par plusieurs acteurs, plusieurs partenaires. L'État y a localisé pendant quelques mois, l'année passée, des activités pendant qu'il organisait des déménagements ou que certains de nos bailleurs voulaient rénover des locaux. NOMAD y a installé un bureau, le CNP y a encore des foyers, deux EMS et des activités hospitalières. Et puis, les activités liées à toute la modernisation de la procédure d'asile assument déjà une présence sur ce site appelé à se développer dans le cadre des nouvelles procédures à

partir de l'année 2019, si nos souvenirs sont bons. Donc, nous avons déjà aujourd'hui différentes activités qui se côtoient sur ce site, pour que les choses soient claires, et nous sommes en train, avec une très bonne collaboration avec le CNP sur ce point, d'organiser les enjeux des uns et des autres pour qu'ils se coordonnent au mieux dans les intérêts bien compris, y compris des soignants et des médecins.

S'agissant du Locle, le projet est aujourd'hui encore d'occuper ces locaux par l'Hôpital neuchâtelois ; donc, le CNP devrait libérer les locaux qui devraient être dédiés à la réadaptation. Cela, c'était dans le plan tel que prévu le 12 février 2017. Vous direz dans les prochains mois si les options qui découlent des travaux du groupe de travail peuvent être suivies et si ce site reste dédié à la réadaptation, ce qui est aujourd'hui l'option privilégiée par le Conseil d'État, le cas échéant exploité par laquelle des futures entités qui prendront la suite de l'Hôpital neuchâtelois. Donc, vraisemblablement, encore des débats sur ce point. Mais aujourd'hui, dans l'esprit du Conseil d'État, rien n'a changé par rapport à l'abandon de ce lieu par le CNP et la reprise d'un étage par l'Hôpital neuchâtelois comme lieu de réadaptation, en complément à ce qui se passe à Landeyeux. Un débat à venir, en principe au premier semestre de l'année prochaine.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Il a été question naturellement, lors du débat d'entrée en matière du budget, du déficit de l'État. Ici, nous voyons que nous devons changer des cautionnements en fonction de la nouvelle LFinEC, mais ces changements ne sont pas sans aucune conséquence. Certes, le cautionné, ici, n'est pas en faillite et la caution ne doit pas payer le montant de l'engagement du cautionné vis-à-vis du tiers, mais il est incontestable que du point de vue de l'appréciation de la solvabilité de l'État de Neuchâtel, toutes les sommes que l'État cautionne sont portées au passif de son bilan. Donc, il ne faut pas croire que c'est une opération absolument indolore : au fur et à mesure que nous octroyons des cautionnements, en réalité, notre degré d'endettement augmente et le tiers créancier qui, à un certain moment, doit nous financer nos investissements va demander un taux d'intérêt plus élevé.

Donc, c'est quand même un élément qu'il s'agit de rappeler à tout le monde. Naturellement, cela ne diminuera en rien notre volonté de voter le rapport qui nous est donné ce soir, mais c'est quand même un élément qui doit être rappelé à tous les députés : chaque fois que nous votons un cautionnement, en réalité, nous augmentons l'endettement de l'État.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Vous nous excuserez, nous ne voulons pas entrer dans un débat trop technique avec M. Marc-André Nardin, mais nous sommes obligé néanmoins de nuancer un tout petit peu son propos pour deux motifs. D'abord, vous ne pouvez pas dire : « quand on cautionne, on augmente l'endettement ». C'est vraiment un raccourci un peu excessif. (*S'adressant à un cameraman* : Nous n'aimons parler devant la caméra quand cela n'est pas prévu. Si nous pouvons vous demander de vous éloigner…. Merci). Donc, cela c'était pour le premier point. Deuxième point...

Le président : – Monsieur le journaliste, nous vous prions de vous en aller, de respecter ce que demande le Conseil d'État.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci, Monsieur le président. Deuxième élément, l'endettement du CNP est fait en regard d'investissements matériels immobiliers concrets. Il y a donc une augmentation de la fortune lorsque le CNP investit, en même temps qu'il y a une augmentation de son l'endettement, puisque lorsqu'il acquiert des bâtiments et qu'il les transforme avec de la valeur ajoutée, il augmente aussi bien ses actifs que ses passifs. De ce point de vue-là, nous consoliderons aussi bien les actifs que les passifs. Finalement, dernier point pour dire qu'évidemment, nous n'allons pas compter deux fois au moment où nous consoliderons, l'endettement de l'entité et les garanties. Au moment de la consolidation, nous ne comptons qu'une des deux sommes, nous n'allons pas additionner des cautions comme si c'était de l'endettement, et puis de l'endettement dans la société dont nous consolidons les comptes comme si c'était un autre endettement. En l'occurrence, à part pour les 30 millions supplémentaires concernant le dernier décret, pour tous les autres, l'endettement existe, qu'il soit cautionné ou pas par l'État, dans les comptes consolidés de l'État. Cela ne changera pas la valeur globale et l'appréciation globale des comptes de l'État. Voilà quelques précisions, histoire de ne pas effrayer trop les députés.

Le président : – **La proposition d'entrée en matière n'étant pas combattue, elle est considérée comme acceptée**. Nous pouvons donc passer au débat article par article. Nous vous rappelons que les trois premiers décrets doivent obtenir la majorité des 3/5 des membres du Grand Conseil pour être adoptés. Le dernier sera voté à la majorité simple.

Débat article par article

Décret
abrogeant le décret autorisant un cautionnement simple de 52'000'000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 108 voix contre 1.

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 20'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à son fonds de roulement

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

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

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 60'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 112 voix contre 1.

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 30’000’000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements relatifs à la mise en œuvre de ses options stratégiques 2015-2022

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

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

Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 2'010’000 francs pour une subvention extraordinaire au Centre neuchâtelois de psychiatrie destinée à la mise en conformité de son bilan aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 107 contre 1.

SYSTÈME D'INFORMATION ET DE GESTION DE L'ÉTAT 17.025

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le traitement de données
à des fins de gestion administrative et financière au sein de l'État

(Du 20 septembre 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Éric Flury occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Éric Flury (S) : – Consciente de la nécessité de donner une base légale au système d'information et de gestion, la commission de gestion s'est penchée sur ce rapport, bien technique il faut le dire, et espère avoir pu obtenir et surtout retranscrire de manière compréhensible dans son rapport toutes les réponses aux questions qui sont remontées des groupes jusqu'à la COGES.

La commission vous recommande d'accepter la loi que nous propose le Conseil d'État ainsi qu'un amendement déposé par la commission, initialement déposé par M. Marc-André Nardin mais que la commission a accepté, à l'article 8. Nous y arriverons quand nous serons dans le débat article par article.

Le président : – Vu qu'il s'agit d'un débat restreint, la parole est juste donnée aux groupes.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S) : – Dans le cadre des réformes entreprises par l'État pour rationnaliser, dynamiser et optimiser les processus administratifs financiers et permettre une analyse des données à des fins d'amélioration continue, le système d'information et de gestion de l'État devient opérationnel. Il doit relier les fichiers des services métiers au système plus centralisé des services transversaux, c'est-à-dire le service des ressources humaines, le service financier et le service d'achat, de logistique et des imprimés. La création d'un fichier central et le traitement des données sensibles exigent une base légale, et c'est l'objet du rapport que nous traitons ce jour.

Le groupe socialiste acceptera ce rapport. Il relève que cette nouvelle loi réglemente la transmission des données dans le but de centraliser certaines tâches. Elle ne réglemente pas l'utilisation des fichiers des services métiers, leur réglementation figure dans des lois qui régissent leurs propres activités. Cette nouvelle loi aussi est indispensable, comme le demande la Convention concernant la protection des données et la transparence des cantons du Jura et de Neuchâtel, et elle délègue la compétence au Conseil d'État d'énumérer dans un règlement ces mêmes données sensibles. Nous soulevons néanmoins quelques points, comme le rôle central du service informatique de l'État : comment gérer, contrôler ce rôle d'opérateur ? Le rôle du service des ressources humaines, à la fois diffuseur et destinataire des données ? Mais aussi à qui incombera la responsabilité si les données transmises ne sont pas conformes à la loi ? Et celui de l'archivage : qui archivera quoi ? Le système d'information et de gestion de l'État est un chantier complexe, qui vise plus d'efficience dans les processus quotidiens, plus de transparence, et donc une base légale. Le Conseil d'État peut-il nous informer sur l'avancement des travaux et si la bascule au 1^er^ janvier sera efficace – ou efficiente plutôt ? Le règlement d'application qui découle de cette loi sera-t-il établi pour cette même date ?

En conclusion, le groupe socialiste restera attentif à la mise en œuvre du projet et sollicite la COGES pour en faire autant. Il renouvelle aussi son positionnement positif face au projet,

permettant une meilleure coordination et une meilleure efficience des services de l'État. Pour l'amendement, le groupe sera partagé car, si pour certains, il clarifie mieux les compétences de chacun, pour d'autres, il n'apporte aucune plus-value.

M^me^ Jennifer Hirter (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC a étudié avec intérêt le projet de loi concernant le traitement des données soumis par le Conseil d'État et la commission. Nous voyons de manière positive la rationalisation et la centralisation des données des différents services concernés, tout en garantissant la ségrégation des rôles et des accès à ces données en fonction des tâches à exécuter. Nous comprenons les besoins de changement de la base légale actuelle, permettant une utilisation des données tout en garantissant le respect de la protection de ces données personnelles, sensibles et fiscales. La récolte et le traitement des données est un sujet sensible qui mérite une grande vigilance. À travers une base légale et le règlement d'application, notre groupe estime que les données gérées par l'État seront bien protégées. En conclusion, le groupe Vert'Libéral-PDC acceptera le projet de loi sur le traitement des données avec l'amendement de la commission.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous n'allons pas défendre l'amendement que nous avons déposé, nous estimions effectivement qu'il y a une clarification du texte à avoir. Nous laisserons votre assemblée décider de son sort. Nous devons dire que cet amendement avait aussi été lui-même l'objet d'un sous-amendement de M. Etienne Robert-Grandpierre et c'est donc un amendement commun entre les deux. Il y a néanmoins une question qui a été soulevée dans le débat, à savoir que le Conseil d'État nous a indiqué dans son rapport que certains renseignements jusqu'à présent n'avaient pas pu être transmis, par exemple depuis le service de taxation au service de perception, en raison du secret fiscal. Et l'on a indiqué notamment des questions de délais de prescription, en particulier la prescription n'avait pas été régulièrement transmise. Bref, il existait un certain flou concernant la communication de ces dossiers étant donné que le secret fiscal était un secret absolu qui, maintenant, en fonction de cette législation, peut être levé. La commission, lors de ses débats, a fait une remarque à ce sujet et nous nous permettrons de reprendre cette question ultérieurement.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a pris acte du rapport du Conseil d'État et de la commission de gestion. Il soutiendra ce rapport. Il sera plus ou moins divisé sur l'amendement. Le groupe PopVertsSol constate que ce rapport est le fait de la transformation du descriptif en normatif, dans le sens où la situation actuelle fonctionnait à satisfaction, mais à défaut d'une base légale ; le préposé à la protection des données et de la transparence a donc demandé que le Conseil d'État se dote d'une base légale. Le rapport qui nous a été soumis a été examiné en compagnie d'un représentant du service juridique. Nous avons pu constater en commission que certaines obscurités ou certaines absences de précisions trouvaient des réponses naturelles auprès des spécialistes qui avaient rédigé ce rapport. Le groupe PopVertsSol se déclare satisfait par la base statistique qui permettra aux services transversaux de l'État de fonctionner de manière efficace et de tirer amplement parti des données récoltées par différents services – en particulier par les services métiers –, et qui permettra une certaine efficience supérieure du fonctionnement de l'administration.

Nous disions tout à l'heure que le groupe serait en partie divisé sur l'amendement. L'amendement d'origine du député Etienne Robert-Grandpierre avait permis de préciser à qui le Conseil d'État pouvait déléguer un certain nombre de missions, en particulier en ce qui concerne les cadres de l'administration. L'amendement, tel qu'il a été reformulé par le député Marc-André Nardin et repris et adopté par la commission de gestion, est un amendement qui a paru à certains membres de la commission et à certains membres du groupe PVS un peu trop restrictif, mais, en l'état, il est tout à fait acceptable.

En conclusion, le groupe PVS acceptera le projet de loi qui accompagne ce rapport.

M. Loïc Frey (UDC) : – Le groupe UDC a lu avec attention le rapport 17.025 et se réjouit de voir un rapport pour optimiser, centraliser, automatiser et dématérialiser les divers processus du service financier, du service en charge de la logistique et des acquisitions, ainsi que du service des ressources humaines, ceci afin de permettre de décharger les unités administratives de diverses tâches qui seront centralisées. Le groupe est content de savoir que cette loi n'engendrera pas de

coûts supplémentaires. Néanmoins, il se pose des questions sur le fait que l'on décharge les services en engageant une personne à 100% pour la gestion des autorisations. Par ailleurs, peut-on s'attendre à ce que cette loi engendre des économies ? Il regrette que l'on ne puisse conserver les traces d'une simple consultation de données pour un meilleur contrôle. Malgré ces petites remarques, le groupe UDC acceptera la loi proposée par le rapport 17.025 et l'amendement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous croyons que c'est un débat court, donc nous essayerons de respecter les consignes de ce type de débat, en remerciant l'ensemble des groupes de leur accueil favorable pour un projet de loi très technique qui vient en support, au fond, à un projet d'organisation, ce qui nous permet d'emblée de répondre à Monsieur Loïc Frey : la loi en tant que telle ne générera pas d'économies. Le projet, en revanche, est un vaste projet de modernisation de l'administration avec beaucoup plus de transversalités, vous l'avez bien compris, et c'est l'origine des exigences légales que l'on règle avec ce projet, et dont nous espérons effectivement des améliorations de fonctionnement aussi bien dans la réactivité, dans le fonctionnement, dans la professionnalisation que sur les aspects financiers. Mais la loi en tant que telle n'apportera pas d'économies, c'est bien le projet.

Une exigence liée au cadre de plus en plus précis qui se précise au gré de la jurisprudence liée à la protection des données, à la transparence et au respect de la sphère privée, où l'on nous a rendu attentif que cette transversalité nouvelle, étendue, que l'on souhaite donner à l'organisation de l'administration devait s'appuyer sur quelques bases légales là où les données étaient appelées à circuler, en particulier lorsqu'elles sont sensibles ou personnelles.

Nous posons d'emblée une question à M. Marc-André Nardin. Ainsi, pendant que nous répondrons à d'autres questions, il aura le temps d'y réfléchir ; nous sommes navré, nous n'avons pas eu le temps de la poser avant parce qu'elle ne nous est apparue qu'en repréparant ce débat. Nous avons juste une question de compréhension sur votre amendement, enfin, sur l'amendement de la commission, mais comme vous en êtes l'auteur… L'article 8 voit l'alinéa 1, tel qu'il avait été proposé, séparé en deux alinéas. En revanche, il comprenait un alinéa 2 qu'on ne retrouve plus, et nous nous demandons si, dans l'amendement, nous ne devrions pas dire que l'alinéa 2 ancien devient 3. En effet, nous ne voyons pas de motif de faire supprimer cet alinéa 2 initial. Peut-être aurez-vous l'occasion de vérifier et de nous préciser que c'est bien l'intention de la commission de ne pas faire disparaître cet alinéa 2 initial et d'en faire l'alinéa 3.

Nous revenons aux autres questions qui nous ont été posées. Nous croyons que c'était essentiellement par M^{me} Annie Clerc-Birambeau. Pour le reste, c'était surtout des observations. Pour vous renvoyer à l'article 4 de la loi, s'agissant de la responsabilité de la gestion de ces données, la logique qui est derrière ce projet de loi, c'est vraiment de considérer que les services dits métiers assument la première responsabilité des données qu'ils récoltent vis-à-vis du citoyen, de l'usager – enfin bref, de la personne concernée – et qu'à partir du moment où ces données transitent vers un service dit central, la responsabilité, pour la part qui va être gérée par le service central, accompagne les données. Cela veut dire que le service central assume cette responsabilité, moyennant qu'il soit informé. Et vous avez un alinéa 2 à l'article 4 qui dit que celui qui transmet la donnée est chargé d'informer de toutes les prescriptions spéciales à respecter et que celui qui la reçoit est responsable de veiller à ce que ces prescriptions soient effectivement respectées dans la partie de traitement qui lui revient. Nous espérons avoir répondu à votre préoccupation avec cette référence à l'article 4.

Pour ce qui est du rôle du SIEN et des RH, la question était assez générale, et donc nous avons de la peine à donner une réponse très précise. Nous sommes bien sur des fonctions transversales qui ont besoin des données – c'est vrai non seulement des RH et du SIEN mais aussi du service financier, vous l'avez compris, et d'autres qui sont mentionnés, notamment le contrôle cantonal des finances (CCFI), avec des données qui doivent passer dans ces entités qui sont appelées à traiter ces données pour l'ensemble des services de l'administration, mais en respectant les prescriptions spécifiques de chacun des domaines pour lesquels il existe des prescriptions spécifiques. Nous sommes vraiment sur cette logique transversale, ou matricielle si vous voulez. Nous ne sommes pas sûr de pouvoir aller beaucoup plus loin dans les réponses parce que nous ne sommes pas sûr d'avoir compris non plus si la question était plus précise que cette question un peu générale.

Le règlement d'exécution sera préparé dans les premiers mois de l'année 2018. Nous n'arriverons pas pour début janvier, si nous en croyons les dernières informations en notre possession, mais il

était entendu qu'il ne pourrait pas non plus tarder pendant une année ou deux ans. Il y a une exigence, là, du préposé que nous entendons respecter. Donc, les premiers mois de l'année verront ce règlement d'exécution mis sous toit.

Enfin, s'agissant des travaux du système d'information et de gestion de l'État (SIGE) avec cette grosse échéance – c'est un peu notre échéance de l'an 2000 interne à l'administration –, le chef du service informatique nous a dit, il y a encore quelques jours : « en vingt-sept ans, c'est LE plus gros projet informatique que nous ayons eu à mener ». Donc, c'est une opération extrêmement importante, extrêmement lourde, et donc forcément avec sa part de risques. Donc vous ne nous entendrez pas aujourd'hui dire : « il y a zéro risque, ça passe ! » Mais *a priori*, les gens sont aujourd'hui sereins. Nous vous aurions menti en disant cela il y a trois mois. Il reste beaucoup de travail dans le dernier mois qui est devant nous. Nous avons eu quelques difficultés dans ce projet, nous ne le cachons pas, notamment des départs dans les derniers mois au cours de l'été passé, alors que nous étions dans la dernière étape du projet, ce qui fait que nous avons pris du retard dans une période où nous ne pouvions plus tellement le rattraper. Donc, nous avons dû empiler des étapes qui normalement se font de manière séquencée, avec du développement qui se faisait en même temps que du test et en même temps que de la résolution de problèmes, donc une boucle comme cela un peu compliquée à gérer pour les collaborateurs qui sont sur ces projets, avec quelques heures supplémentaires à la clé. Mais enfin, aujourd'hui, l'objectif de la bascule au 8 janvier 2018 semble tout à fait réaliste ; il y aura certainement quelques soucis ici ou là, qui seront réglés au fur et à mesure qu'on les découvrira, mais l'essentiel de la machine devrait pouvoir fonctionner et la bascule pouvoir être assurée au 8 janvier 2018. Nous avons quand même admis, au sein de notre département, que l'on ne considérerait avoir réussi la bascule qu'après le 25 janvier 2018, quand les salaires de janvier auront été versés, puisque c'est quand même une échéance importante aussi pour ce projet. Nous sommes plus confiant aujourd'hui qu'il y a trois mois, et en principe, l'échéance du 8 janvier sera tenue dans de relativement bonnes conditions. Merci encore pour l'accueil de ce projet et merci à M. Marc-André Nardin s'il peut préciser l'intention concernant cet amendement.

Le président : – **L'entrée en matière n'étant pas combattue, elle est acceptée.**

Débat article par article

Loi
sur le traitement de données à des fins de gestion administrative et financière au sein de l'État

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 7. – Adoptés.

Article 8. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission des finances à l'article 8, alinéa 1 ; alinéa 2 (nouveau), alinéa 3.

> [1]Le service en charge des ressources humaines peut *récolter* et traiter les données mentionnées à l'article 5, alinéa 1, *dans la mesure* nécessaire à l'accomplissement de ses tâches *telles qu'elles découlent* de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, *et de sa réglementation d'exécution.*
>
> *[2(nouveau)]Le service en charge des ressources humaines peut transmettre des données concernant le personnel de l'État aux autorités et fonctions suivantes, dans le seul but de leur permettre d'accomplir leurs tâches telles qu'elles découlent de la LSt et de sa réglementation d'exécution :*
>
> *– Conseil d'État,*
> *– chefs et cheffes de département,*

– secrétaires généraux,
– chefs de service ou d'office,
– responsables d'unités administratives,
– cadres désignés par le Conseil d'État.

L'alinéa 2 devient alinéa 3.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Effectivement, Monsieur le conseiller d'État, vous avez raison ; il y a eu là une erreur et vous voudrez bien nous en excuser, ainsi que le plénum. Cet article 8, alinéa 2, devient article 8, alinéa 3. Il n'a pas du tout été dans l'intention de la commission de supprimer cet alinéa 2 – qui devient comme nous le rappelons l'alinéa 3.

Concernant maintenant l'amendement, il a fait l'objet d'une discussion au sein de la commission. Nous n'avions pas réussi à trouver une formulation absolument exacte qui nous aurait satisfait, et nous avons demandé au service juridique de l'État de nous en donner une. Cet amendement, ici, a quand même un avantage par rapport au texte initial : si vous prenez le texte initial, vous voyez qu'à l'alinéa 1, vous aviez le terme « … peut traiter les données ». Ici, c'est « … peut récolter et traiter les données mentionnées à l'article 5, alinéa 1… ». Il y a d'abord une description de « récolte » et ensuite de « traitement ». On ne peut donc pas étendre la compétence du SRHE au-delà des nécessités de la loi sur le statut de la fonction publique. Et l'alinéa 2 se légitime, parce qu'à l'alinéa 1 premier – certes, la confusion peut se faire ou ne peut pas se faire –, on pourrait dire que les tâches qui sont celles qui appellent une telle communication pourraient être non seulement celles de la loi sur le statut de la fonction publique, mais aussi celles des tâches qui pourraient être autres que celles de l'État décrites par la loi sur le statut de la fonction publique. C'est pour cela que nous avons demandé de préciser à l'alinéa 2 le texte *« Le service en charge des ressources humaines peut transmettre des données concernant le personnel de l'État aux autorités et fonctions suivantes, dans le seul but de leur permettre d'accomplir leurs tâches telles qu'elles découlent de la LSt et de sa réglementation d'exécution ».*

Alors, naturellement, nous aurions pu nous abstenir de cet amendement et dire que les débats au Grand Conseil auraient permis de préciser cette disposition légale. Le texte de la loi est peut-être – ici dans ce cas – un petit peu verbeux, nous en convenons. On sait qu'il est quelquefois préférable que le citoyen lise le texte de loi et ensuite, éventuellement, s'il a le moindre des doutes, la moindre des questions, se réfère aux débats du Grand Conseil. C'est pour cela, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, que cet amendement a été proposé.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Deux mots pour dire que le Conseil d'État continue de soutenir la version initiale sans en faire un combat ; donc, il pourra vivre avec le choix du Grand Conseil, quel qu'il soit. Nous avons entendu des collaborateurs de l'administration qui nous ont dit qu'*a priori,* on vivrait mieux avec la version initiale. Mais n'y voyez pas de combat, nous croyons qu'il n'y a pas d'enjeu extraordinaire sur cette modification.

Le président : – Nous allons voter sur l'amendement de la commission.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 105 voix contre 3.

Article 8. – Adopté.

Articles 9 à 18. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 111 contre 1.

PRESTATIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) 17.030

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la commission des finances 15.114, du 4 février 2015,
Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)

(Du 4 octobre 2017)

Débat

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Quelle satisfaction ! Après plusieurs années, nous voici enfin en possession d'un rapport. Toutefois, quelle déception ! Après plusieurs années, l'on nous sert ici un rapport vague, incomplet et teinté de zones d'ombre.

À l'heure où nous avons besoin d'informations précises sur les coûts, nous déplorons cette absence de transparence et ce manque de rigueur analytique, rigueur dont nous pouvons pourtant bénéficier dans d'autres cantons, ce qui nous montre que, au fond, rien n'est impossible. Fait particulièrement marquant, 24,6 millions de francs ne sont tout bonnement pas identifiés dans ce rapport – c'est tout de même impressionnant. Cela peut arriver d'oublier quelques pièces de monnaie au fond de la poche de son veston mais, ici, la poche du Conseil d'État doit manifestement être bien grande.

Ce rapport nous laisse clairement sur notre faim ; nous attendions un festin et nous nous retrouvons au *fast-food*. Déçus donc par la frugalité du repas que vous nous avez servi, nous vous rendons la pareille et ne développerons pas davantage.

Malgré ses réserves affichées, le groupe UDC votera toutefois en faveur du classement de la motion, mais demande au Conseil d'État de fournir, à l'avenir, des informations plus transparentes.

M. Armin Kapetanovic (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance du rapport d'information 17.030 en réponse au postulat de la commission des finances, du 4 février 2015, Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG). Si notre groupe se rend compte du travail comptable et analytique titanesque qui devait être effectué, il ne peut néanmoins que rester sur sa faim à la lecture du rapport, tant sur le contenu que sur les délais. En premier lieu, notre groupe regrette que ce rapport n'ait pas été renvoyé en commission.

Quelques remarques générales ensuite. Disons-le d'emblée, notre groupe s'est demandé si HNE ne confondait pas autonomie avec opacité. Le but à ce stade n'est pas de juger de la pertinence de disposer de telle ou telle discipline médicale dans nos hôpitaux, mais simplement de savoir comment et surtout où est dépensé l'argent public, s'il est utilisé pour offrir des services de base au plus grand nombre par exemple. Nous notons avec satisfaction toutefois que certaines prestations d'intérêt général ont pu être identifiées et correspondent bel et bien à des prestations offertes à la population. Néanmoins, nous n'avons malheureusement obtenu que des réponses très partielles. Pourtant, des cantons comme Bâle-Ville, Genève ou Vaud ont pu répertorier leurs prestations d'intérêt général de manière plus précise ; pourquoi pas Neuchâtel ? Ce rapport manque malheureusement de profondeur analytique, de transparence, de sens critique et finalement de remise en question. Nous nous attendions à un vrai travail analytique cohérent et nous retrouvons des coûts calculés à l'aide de modèles différents avec des morceaux choisis, semblerait-il, arbitrairement, par nos institutions de santé. La liste des prestations reconnues comme prestations d'intérêt général fournie par HNE dans ce rapport est pour le moins étonnante et appelle à quelques commentaires et questions.

Comment est calculé le surcoût d'exploitation du centre de sénologie ? Ce montant de 700'000 francs semble en fait correspondre à son budget de départ, il y a quelques années, et paraît étonnant vu son activité principalement ambulatoire. Comment expliquer que HNE fasse figurer

dans sa liste ce même Centre du sein et qu'aucun autre de ses huit autres pôles de compétences, que l'on retrouve sur son site internet, n'y soient, comme par exemple le Centre de l'obésité ? Les surcoûts de HNE s'arrêtent-ils aux abords des urgences de Pourtalès et ne concerneraient-ils que ses sites périphériques ? Les quatre EPT d'agents de sécurité font partie des prestations d'intérêt général ; par contre, l'hyperactif service de communication de HNE avec ses publications payantes sur les réseaux sociaux et autres vues sur papier glacé seraient-ils autoporteurs ? Ces morceaux choisis nous donnent l'impression que HNE a non seulement joué la montre pour identifier ses prestations d'intérêt général, mais que son directoire a également sélectionné, pour d'obscurs motifs, certaines prestations et en a oublié d'autres. Pourtant, certaines prestations listées dans ce rapport contiennent la mention « selon comptabilité financière 2015-2016 », comme quoi des données précises semblent exister quelque part. Toutes ces questions, auxquelles le Conseil d'État a probablement de bonnes réponses, auraient pu être discutées en commission.

Venons-en maintenant au coût de l'organisation multisite. La comparaison avec un hôpital fictif, organisé sur un seul site, a de quoi étonner. Cet hôpital fictif, donc gratuit, ne connaîtrait pas de coûts d'amortissements ou d'intérêts ? Rappelons ici que l'économie promise de 12 millions de francs dans le cadre du projet HNE-Demain se transformait subitement en une économie de 4 millions de francs, une fois que l'on tenait compte des coûts justement de l'emprunt, de l'amortissement. Le montant articulé, lié à une centralisation fictive, doit également être critiqué car, si d'un côté, certaines centralisations déjà effectuées ont peut-être généré quelques économies, elles ont aussi creusé des pertes, des hospitalisations hors canton, des services parfois mal exploités, qui finissent par devenir coûteux.

Dans un autre registre, notre groupe s'est également demandé si, en contrepartie des 3,5 millions de francs dus à la formation des médecins-assistants, une taxation pouvait être instaurée auprès des institutions privées qui ne font pas ou peu de formation, mais qui en profitent.

Finalement, notre groupe est très étonné et insatisfait que près de 23 millions de francs soient non identifiés. Du côté du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), les 12 millions de francs non identifiés sont, comparativement à son chiffre d'affaires, également énormes.

En conclusion, notre groupe remercie le Conseil d'État pour cette première étape d'identification des prestations d'intérêt général, mais nous l'appelons à continuer ce travail, et, dès lors, notre groupe refusera le classement du postulat de la commission des finances. En effectuant une courte recherche, un député de notre groupe a constaté que les derniers chiffres clés des hôpitaux montrent que HNE est très nettement en tête du subventionnement en comparaison des 14 hôpitaux publics avec lesquels il peut être comparé. Chaque journée d'hospitalisation est subventionnée à 528 francs contre 374, 132 et 103 pour les hôpitaux classés juste après. Vous le voyez, la question des prestations d'intérêt général est une question sérieuse. Les montants versés chaque année avoisinent le déficit prévu de l'État pour 2018. Dès lors, notre groupe ne peut se contenter d'un rapport incomplet.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – C'est avec beaucoup d'intérêt que le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport sur les prestations d'intérêt général, les fameuses PIG, que nous attendions avec impatience.

Les PIG représentent la part variable de financement des hôpitaux par les cantons, c'est aussi celle qui s'apparente à une couverture de déficit tant que les données qui la composent ne sont pas déterminées. Or, il est manifeste que les hôpitaux publics neuchâtelois sont chers en comparaison intercantonale, et ce prix est directement dépendant des PIG, d'où l'intérêt d'analyser ces données pour comprendre le prix que paient les Neuchâtelois pour leurs hôpitaux publics.

Une étude du professeur Stefan Felder de Bâle a montré qu'en termes de subvention publique par cas stationnaire de soins aigus, Neuchâtel est au 2e rang après Genève avec une subvention de 9'965 francs, alors que la moyenne suisse est à 2'983 francs, soit plus de trois fois la moyenne suisse. Si nous étions le 2e plus riche canton suisse, nous comprendrions, mais cela n'est manifestement pas le cas, et nous ne pouvons pas non plus dire que nous avons une qualité de soins hospitaliers trois fois meilleure que les autres. Vous comprendrez donc que la recherche d'économies doit être particulièrement intense parmi ces PIG.

Un catalogue nous est proposé dans le rapport pour expliquer le 65% des PIG identifiés et nous avons quelques questions à poser à ce propos. Le Centre de sénologie dont il a déjà été question coûte 700'000 francs en PIG. Dans notre compréhension, ce centre devrait être autoporté avec les forfaits par cas pour les hospitalisés et les prestations TARMED pour l'ambulatoire, comme doivent l'être les autres services de HNE, par exemple le Centre mère-enfant. Aussi, se pose la question de savoir si ce centre est surdimensionné, s'il n'a pas été réalisé en fonction des besoins, s'il a obtenu la certification des autorités de contrôle scientifique, s'il répond à un besoin dépassant les frontières du canton, dans la mesure où cela était attendu à sa création.

Les attentes de placement dans le réseau médico-social pèsent 1 million de francs. C'est le coût annuel de l'organisation Association réseau organisation santé social (AROSS) pour la seule région du Locle et des Brenets. Or, c'est cet organisme qui est censé améliorer le passage de l'hôpital aux EMS. Nous pouvons donc nous attendre à une inflation des coûts, plutôt qu'à une diminution, lorsque AROSS étendra son emprise sur l'ensemble du canton. Est-ce vraiment ce que nous recherchons ?

Les transports entre sites pèsent 2,5 millions de francs environ. Cela montre l'urgence de diminuer le nombre de sites, mais peut-être aussi de rationaliser les transports. Nous pouvons, à ce propos, nous poser la question du coût des chauffeurs de HNE qui, grâce à la convention collective de travail Santé 21, ont des conditions de travail qui ne se retrouvent pas chez les chauffeurs des autres entreprises du canton.

Concernant le CNP. Nous restons frappé par le fait que les médecins et psychologues qui œuvrent dans l'ambulatoire facturent le 32% de leur temps de travail. À titre de comparaison, les médecins installés en pratique privée facturent le 100 % de leur temps de travail. Et personne ne sait ce qui est fait des 68% restants : s'agit-il de colloques nombreux ou de manque de facturations des actes délivrés ?

Nous en arrivons à la constatation que toutes les prestations de nos institutions de santé sont chères en comparaison intercantonale, probablement par manque d'efficience mais aussi par le coût élevé des frais de personnel. Rien n'est dit à ce sujet dans le rapport. Un ancien directeur de HNE estimait le coût de la CCT Santé 21 à 10 millions de francs pour son institution, principalement en raison de la nécessité de remplacer les jours de congé, mais aussi en raison du coût du personnel non soignant. Nous ne savons pas où se trouve ce surcoût, mais il est certainement compris dans le subventionnement des institutions de soins, donc des PIG, de façon peu visible. Nous disons cela parce que la subvention aux EMS pour le surcoût de la CCT Santé 21 est bien plus visible et chiffrable.

Bref, nous voyons bien que la recherche des causes de surcoût de nos institutions hospitalières, trois fois plus que la moyenne suisse, nous le rappelons, est encore mal maîtrisée. Le rapport signale avoir identifié le 65% des coûts, il reste donc le 35% à identifier. Ensuite, il faudra bien essayer de comprendre comment faire pour s'approcher du coût des autres cantons.

Comme ce travail a bien commencé, mais n'est encore que partiel et ne répond pas du tout à la seconde demande du postulat concernant les pistes d'économies qui pourraient être réalisées, le groupe libéral-radical refusera le classement du postulat.

M^me^ Florence Nater (S) : – Pour tenter d'éviter d'entendre quelques soupirs à notre droite de cette tribune et pour ne pas être trop redondante, nous allons essayer de raccourcir un tout petit peu notre intervention. Le porte-parole du groupe libéral-radical a rappelé à juste titre l'impatience avec laquelle ce rapport sur les prestations d'intérêt général était attendu. Une impatience qui s'est effectivement très souvent manifestée lors du traitement de différents dossiers en lien avec le domaine de la santé, mais aussi, évidemment, dans les débats budgétaires. Oui, le groupe socialiste partage pleinement le questionnement et la légitimité de celui-ci sur la question des prestations d'intérêt général.

Cela étant dit, et au risque d'être un tout petit peu à contre-courant de ce qui vient d'être partagé par nos préopinants, le groupe socialiste ne porte par une lecture aussi sévère du rapport qui a été fourni aujourd'hui par le Conseil d'État. Et en préambule, nous tenons à remercier non seulement le Conseil d'État, mais aussi les services et les partenaires qui ont œuvré à l'élaboration de ce rapport particulièrement complexe. Et là où nous rejoignons nos collègues du groupe PopVertsSol, nous regrettons aussi que ce rapport n'ait pas mérité un traitement en commission Santé.

Pour en venir au fond maintenant, permettez-nous quand même une toute petite digression puisque le rapport aborde quelques éléments sur le contexte fédéral. La Confédération fixe les règles en matière des coûts hospitaliers et elle a changé les règles du jeu avec l'introduction depuis 2012 de ces fameux Swiss Diagnosis Related Groups (SwissDRG). Aujourd'hui, dans le domaine des soins somatiques aigus, tout est rigoureusement codifié : la durée moyenne de séjour, la borne inférieure et supérieure de durée du séjour, le niveau de complication ou de comorbidité, les facteurs liés à l'âge. Ainsi donc, tout semble réglé comme du papier à musique dans ce domaine, au point que cette façon de codifier les prises en charge hospitalières va être développée, à partir du 1er janvier 2018, aux prestations de soins psychiatriques et, à futur, également dans le champ de la réadaptation. La Confédération semble donc convaincue de la pertinence de l'outil. Dont acte. Il y a toutefois une remarque, en page 4 du rapport, qui nous a tout de même interpellée. Cette remarque dit en substance que ces fameux SwissDRG ont montré une meilleure transparence et ont apporté des incitations positives en matière d'efficience dans la fourniture des prestations. Mais ce rapport nous dit aussi, en page 4, que les SwissDRG sont la principale cause de la croissance excessive des coûts de la santé. Donc, nous aimerions que le Conseil d'État nous dise si nous avons bien compris cette interprétation et cette mention dans le rapport, auquel cas nous souhaiterions que nous soyons aussi attentifs sur le fait que nous pouvons définir, codifier, quantifier, chiffrer les prestations d'intérêt général, ce n'est encore pas cela qui agira sur les coûts de la santé.

Cela étant dit, pour en revenir au contexte concernant les prestations d'intérêt général, le cadre défini par la Confédération, dans le fond, n'est pas très précis. Il dit ce que ne sont pas des prestations d'intérêt général, mais il ne nous dit pas encore ce que doivent être des prestations d'intérêt général, considérant que c'est de la compétence des cantons. C'est donc en quelque sorte, Mesdames et Messieurs, sur la base d'une page blanche que l'État et les institutions concernées ont dû se mettre au travail pour définir précisément ce qui est à l'intérieur de cette enveloppe versée au titre des PIG, et surtout pour en déterminer leur coût ; un travail qui a fait l'objet d'un projet spécifique, coordonné avec beaucoup d'actions de différents services au niveau de la santé publique et des partenaires.

Aujourd'hui, ce rapport nous renseigne sur un certain nombre d'éléments. Il nous dit : « Les principes établis pour la reconnaissance d'une prestation comme étant d'intérêt général dans notre canton ». Alors, bien sûr, il reprend les critères fixés par le cadre fédéral, entre autres le maintien d'une politique régionale, mais il nous dit aussi, ledit rapport, que sont reconnues d'intérêt public les prestations permettant d'améliorer la qualité des soins ou celles destinées à la santé communautaire. Ce travail a aussi permis d'identifier comme étant d'intérêt général, des prestations qualitatives qui sont sous-estimées par l'assurance obligatoire des soins comme le sont, par exemple, les soins palliatifs. Sur la base de ces différents critères, une liste des PIG d'HNE et du CNP est présentée de façon précise dans le rapport. Celui-ci nous renseigne également sur les méthodes choisies pour calculer le coût de chacune de ces prestations. Enfin, ce travail étant d'importance et de longue haleine, le rapport précise également les choix qui ont été faits en matière de thèmes prioritaires à identifier au registre des PIG.

Mesdames et Messieurs, rappeler ce processus nous paraît nécessaire dans la mesure où le Conseil d'État fournit un rapport avec des résultats intermédiaires – cela est dit ainsi dans le rapport. Alors, d'aucuns diront : « qu'importe le processus, seul le résultat compte ». Et le résultat, nous pouvons le regarder dans la lorgnette du verre à moitié plein ou dans celle du verre à moitié vide.

Dans le registre du verre à moitié plein, le groupe socialiste se réjouit de l'important travail entrepris. Il salue le fait que, de 2015 où seuls 10% des PIG étaient identifiées et valorisées, nous aboutissons aujourd'hui à 65% des prestations identifiées et valorisées. Nous soulignons également la valeur de la liste détaillée et explicative au niveau des contenus, des prestations identifiées au titre des prestations d'intérêt général que ce soit pour HNE ou pour le CNP. Ceci pour la moitié pleine du verre.

Dans la perspective maintenant du verre à moitié vide, le groupe socialiste rejoint d'autres interventions et regrette aussi la part substantielle de 22 millions de francs de PIG non encore spécifiées, de même que le travail aujourd'hui partiellement réalisé pour les PIG du CNP. Cet arrêt sur image sur un tel chantier encore inachevé risque, en effet, et nous l'avons entendu tout à l'heure, de ne pas atténuer les ardeurs de ceux qui pensent que les PIG coûtent trop cher. Certaines voix parmi nous craignent aussi que les coûts identifiés au titre des PIG pour le maintien de la politique régionale ne soient lus que sous l'angle de l'organisation hospitalière de notre

canton. Enfin, nous serions intéressée de connaître si et comment les PIG permettent de déterminer quels secteurs de prestations hospitalières aujourd'hui sont autofinancés de ceux qui ne le sont pas. Voilà pour les regrets et questions exprimés pour la moitié vide du verre.

Pour terminer, au-delà de ces doléances, le groupe socialiste tient à rappeler que la focalisation sur les PIG n'a d'intérêt principalement que pour leur contenu, dans l'intérêt général des soins à l'individu et à la communauté ; les PIG ne sauraient être une arme à brandir encore et toujours dans une seule perspective d'économies. En conclusion, le groupe socialiste, dans sa grande majorité, acceptera le classement du postulat.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Le rapport du Conseil d'État traitant des prestations d'intérêt général de HNE a généré une certaine perplexité dans les rangs de notre groupe.

En effet, même si le rapport donne quelques bonnes réponses, il est bien loin d'être exhaustif, puisque moins des deux tiers des PIG sont expliquées, alors même que le délai de douze mois a été largement dépassé. Certes, rendre un rapport incomplet dans les délais n'aurait pas eu beaucoup de sens. Cela étant, rendre un rapport plus fourni mais toujours incomplet largement hors délai ne nous apparaît pas suffisant.

Il convient aussi de rappeler que les 35% de PIG restant à expliquer représentent plus de 20 millions de francs, que la multiplicité des sites hospitaliers représente 15 millions de francs. Ces deux constats engendrent deux réflexions. D'une part, dans deux semaines, lors des débats sur le budget, il y aura vraisemblablement des trémolos pour des montants de quelques milliers de francs, voire inférieurs, cela s'est déjà vu. Il s'agira alors de se rappeler du coût des PIG et du multisite. D'autre part, les partisans de l'initiative H+H devront, pour respecter la volonté populaire, présenter un projet particulièrement économe. En effet, le vote du peuple ne peut se résumer au maintien des deux sites à tout prix ; il y est aussi et peut-être même surtout inclus la notion d'économicité défendue par l'initiative !

Enfin, puisque les faits sont têtus et que *de facto* une part non négligeable de notre population décide déjà de recourir aux soins dans des institutions hors canton, une partie de notre groupe se demande s'il ne serait pas judicieux de nouer des partenariats avec des hôpitaux universitaires pour les urgences et cas lourds, et de ne maintenir qu'un service hospitalier minimal, électif, dans un canton en difficulté financière et dont le bassin de population ne justifie pas un hôpital de soins aigus selon les critères fédéraux.

Ces considérations mènent évidemment au constat que la majorité de notre groupe refusera le classement du postulat tant que la répartition des PIG restera aussi lacunaire.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous aimerions vous dire – vous nous direz ensuite si elle est sincère ou pas – la reconnaissance et l'émotion du Conseil d'État devant l'accueil positif, constructif, dénué de toute arrière-pensée, et objectif qui marque la lecture que vous avez faite de ce rapport, et vous remercier aussi du respect et de la reconnaissance pour le travail accompli par ceux qui l'ont effectué depuis de nombreux mois. Sur ce sujet, nous aimerions quand même en préambule rappeler que ce sont les mêmes personnes au sein de HNE et du service de la santé publique qui ont mené les études HNE-Demain, pendant près de deux ans, qui ont organisé la fermeture du site de La Béroche et la réorientation de celui du Val-de-Travers, l'ouverture de la polyclinique pédiatrique de La Chaux-de-Fonds, ont accompagné le groupe de travail H+H pendant six mois à raison d'une séance hebdomadaire et de la prise des procès-verbaux, plus l'accompagnement des travaux du groupe sur le plan des contenus, qui ont analysé toutes les mesures d'économies possibles dans le budget de la santé et dans le budget hospitalier, qui intègrent les évolutions qui découlent du droit fédéral, qui suivent les développements de la médecine hautement spécialisée, qui gèrent la liste hospitalière y compris les recours et les contestations y relatifs, qui gèrent les hospitalisations hors canton, et que, s'agissant du service de la santé publique, ce ne sont que 2,6 postes qui font ce travail. Le Conseil d'État le juge remarquable, il regrette de ne pouvoir partager ce constat avec vous. Ce sont ces mêmes personnes qui ont fait le travail d'identification des PIG, dont 65% sont désormais identifiées et chiffrées. Le reste, quoique vous en ayez dit, a été identifié, il suffisait de lire le rapport page 18 : « Prestations dont le coût n'est pas encore estimé mais dont les prestations sont listées, les autres prestations pour des raisons de politique régionale, les autres prestations d'enseignement universitaire, de formation et de recherche, les assistants sociaux et liaisons, la mise à disposition de centres opératoires protégés, le maintien de prestations pour des

raisons de santé publique – qui sont expliquées plus haut dans le rapport –, les soins aux personnes appréhendées ou en détention dont l'hospitalisation est ordonnée en raison d'un danger immédiat ainsi que la mise à disposition de chambres de sécurité, la prise en charge de patients dans le cadre d'une hospitalisation à caractère social. » Si tout cela, Mesdames et Messieurs, ne sont que des prestations qui n'existent pas à vos yeux, c'est votre libre appréciation, ce n'est pas celle que partage le Conseil d'État, évidemment.

Ce débat est aussi l'occasion de rappeler qu'entre le CNP et l'HNE, nous l'avons évoqué dans les débats précédents en début de journée, 16 millions de francs d'économies sur les prestations d'intérêt général ont été réalisés entre 2012 et 2017, 18 millions de francs sont programmés entre 2018 et 2021 auxquels s'ajoutent 6 millions de francs induits par les modifications du TARMED décidées par le Conseil Fédéral, 8 millions de francs de déficit à résorber dans les comptes d'exploitation annuels de ces institutions ; au total, sur deux législatures, 48 millions de francs d'économies. Merci pour le mépris à l'égard de tous ces efforts et nous n'avons pas évoqué l'assainissement de Prévoyance.ne, les autres adaptations tarifaires, etc.

Bref, Mesdames et Messieurs, le Conseil d'État considère que des bases objectives sont désormais progressivement posées pour une part très importante de ces PIG qui sont des prestations à la population, ne vous en déplaise, des bases objectives aussi pour débattre de leur ampleur, de leur coût, mais en insistant encore une fois, il s'agit bien de prestations que reçoit la population et si on veut les supprimer, il faudra dire à la population qu'on souhaite effectivement qu'elle ne les reçoive plus. Tout cela nécessitait les bases d'une comptabilité analytique qui n'existait pas au début des travaux, le relevé à chaque place de travail pour pouvoir imputer des coûts sur les modèles analytiques et des accords de principe entre l'autorité et l'Hôpital neuchâtelois ou le CNP sur les modes de calcul. À ce sujet, Monsieur Armin Kapetanovic, merci, là encore, pour l'approche objective, constructive que vous avez développée, en regrettant que l'on ait un modèle différent pour chaque prestation. Excusez-nous quand même d'imaginer que le calcul du coût d'exploitation d'un centre opératoire protégé et d'un service d'urgences ne répond pas tout à fait aux mêmes logiques et que l'on peut peut-être trouver quelques fondements dans le choix de modèles différents.

Le travail est certes inachevé, le rapport ne s'en cache pas, il le dit très clairement, mais les chiffres pourront être fournis chaque année ; des échéances sont données sur le rythme auquel ils pourront être fournis. Aux yeux du Conseil d'État, le classement peut être décidé. Nous aimerions relever encore que le canton de Neuchâtel, là aussi quoiqu'on en dise, figure parmi ceux qui, avec ce rapport, sont les plus transparents et les plus précis sur la question des PIG, certes parmi les plus chères aussi, nous vous le concédons, Monsieur Jean-Frédéric de Montmollin, mais avec 50 millions de francs d'économies effectuées sur deux législatures.

Nous résumerions, navré, un peu ce que nous avons entendu ce soir par « ben c'est trop, pis faut moins ». OK, nous prenons acte et nous verrons comment nous pouvons le faire. Nous relevons encore qu'aujourd'hui, le souci principal du Conseil d'État, s'agissant de l'évolution des coûts de la santé et en particulier de ceux sur lesquels une participation cantonale est exigée, c'est – et M^{me} Florence Nater a raison sur ce point – la question des volumes. Le nouveau système tarifaire introduit en Suisse avec notamment les DRG, avec des coûts qui sont les mêmes quand on parle de la première unité et de la dernière, ce qui est un non-sens économique, donne des incitations à produire des volumes, et partout en Suisse, on reconnaît que c'est le problème principal. Il est évidemment plus difficile de s'y attaquer qu'à des lignes budgétaires à l'occasion de débats au caractère parfois un peu démagogique, en tout cas désagréable.

Pour répondre quand même à quelques-unes des questions qui nous sont posées, le Centre de sénologie a des normes à respecter pour sa certification. Son existence répond à une exigence des décrets sur l'organisation actuelle de l'Hôpital neuchâtelois que le Grand Conseil a votés, sa localisation également. Pour respecter ces normes et obtenir la certification, il faudrait, pour couvrir l'entier des coûts, des volumes supérieurs à ce qu'ils sont aujourd'hui et, par conséquent, dès lors que le Grand Conseil a pris la décision de faire exister ce centre, d'en solliciter la certification, qu'aux yeux des partenaires, par ailleurs, il répond à un réel besoin de la population neuchâteloise, mais que les volumes ne sont pas suffisants pour atteindre la couverture des coûts, nous sommes en plein dans la définition d'une PIG selon la LAMal, c'est-à-dire le maintien d'une structure dans notre canton, quand bien même les volumes de prestations ne permettent pas de couvrir l'entier des coûts.

L'alternative, Mesdames et Messieurs, c'est peut-être de faire une économie, mais c'est d'envoyer toutes les femmes atteintes dans leur santé se faire soigner à l'extérieur du canton. Quand on sait l'accompagnement, la nature de l'accompagnement qui est offert par ce centre, évidemment cela peut faire l'objet d'un débat politique, mais ce n'est pas aujourd'hui une priorité du Conseil d'État que de remettre en question en particulier cette prestation. Quand bien même nous avons des discussions extrêmement tendues avec l'Hôpital neuchâtelois sur les questions financières, parce que le contexte est compliqué, entre le respect de l'esprit d'initiative, la gestion d'une période de transition et l'atteinte des objectifs financiers que nous venons de rappeler, qui représentent plus de 30 millions de francs pour HNE sur la prochaine législature, cela donne naturellement lieu à des relations un peu tendues, et nous osons espérer un peu de soutien de la part du parlement dans les dynamiques que nous cherchons à mettre en œuvre dans ce domaine.

Nous pouvons, en revanche, être d'accord avec M. Armin Kapetanovic pour regretter que l'ensemble des questions techniques qui ont été posées n'aient pas été débattues en commission ; mais enfin, cela n'est pas le choix du Conseil d'État, nous nous en remettons volontiers à l'organisation des débats décidée par le bureau du Grand Conseil.

Monsieur Jean-Frédéric de Montmollin, là aussi, un joli exemple : 1 million de francs pour les lits d'attente et nous faisons le parallèle avec l'efficacité d'AROSS. Alors, nous savons que vous avez AROSS un peu dans le nez, ce n'est pas la première fois que vous intervenez sur ce point, nous prenons acte là aussi. Franchement, il n'y a juste aucun lien. Ces lits d'attente répondent plutôt à des difficultés de libérer des places dans le système plus que d'orienter les patients. Nous pourrions organiser de manière un peu moins chère – et c'est d'ailleurs à l'ordre du jour – ces lits d'attente au sein de l'Hôpital neuchâtelois. Cela n'a pas été fait pour des raisons essentiellement politiques jusqu'au vote du 12 février dernier, et nous imaginons pour des raisons que vous pouvez comprendre. Nous ne souhaitions pas, en bon français, *mettre de l'huile sur le feu*, mais c'est une question qui est posée aujourd'hui, et ce sont des lits qui devraient, progressivement avec la mise en place de la planification médico-sociale, se résorber. AROSS, à nos yeux, devrait y contribuer, mais nous savons, et nous n'avons pas appris aujourd'hui que nous aurons encore des débats avec vous sur le sujet d'AROSS. Donc, pas de surprise sur ce point.

Sur le coût des transports, désolé, vous avez pris le mauvais appui : les transports sont assumés par des entreprises qui ne sont pas soumises à la CCT Santé 21 puisque ce sont soit des services communaux soit des services privés qui ne sont pas signataires de la CCT qui assument les transferts intersites dans notre canton.

Enfin, nous retournerions votre propos s'agissant des 32% de facturation du CNP *versus* les 100% des médecins privés. Nous nous étonnons de savoir que des médecins privés facturent y compris le temps où ils vont au « pissoir » ou ils prennent le café, si nous prenons le même mode de raisonnement que celui que vous appliquez aux colloques du CNP.

Voilà, Mesdames et Messieurs, les réflexions que nous inspiraient celles que nous avons entendues de votre part. Nous vous remercions de votre attention.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Faisons simplement la conjonction de ce qui a été dit ce soir dans cet hémicycle au sujet de ce rapport des PIG. Le groupe UDC fera simplement volte-face sur sa première position par optimisme et refusera le classement du postulat.

M. Matthieu Aubert (LR) : – Pour rebondir sur ce qu'a dit M. le conseiller d'État qui parlait de la définition LAMal de la sénologie qui n'est pas contestée, nous avons été assez surpris à la lecture du rapport que plusieurs prestations sont listées comme des PIG, qui ne doivent pas l'être au sens de la LAMal et qui ne le sont pas non plus selon les directives de la Conférence des directeurs de la santé (CDS) qui les a établies notamment en 2017. Nous en listons trois qui nous semblent particulièrement importantes, non seulement du point de vue des montants mais aussi du principe, puisque ce sont des prestations listées comme d'intérêt général alors qu'elles devraient faire partie du financement à charge de l'assurance obligatoire des soins et donc être financées via le tarif stationnaire. Nous listons ici : les transports, les crèches et la formation professionnelle – puisque les trois sont nommément mentionnées comme ne faisant pas partie des PIG, sans entrer sur le reste du débat, sur ce qui n'est pas identifié et qui, à notre sens, justifie aussi le non-classement du postulat. Mais là-dessus, nous serions curieux d'entendre le Conseil d'État parce que, à notre sens, ce sont des prestations un peu abusives, notamment sur la question de la formation professionnelle. Quand on voit que HNE pourrait bénéficier de 5'500 francs par place

d'apprentissage – puisque c'est ce qui est précisé dans le rapport du Conseil d'État – c'est un peu étonnant à la lumière de ce que la LAMal doit prendre en compte, mais aussi à la lumière de toutes les entreprises formatrices du canton qui ne reçoivent évidemment pas ces montants-là malgré leurs efforts de formation conséquents – nous pensons que votre collègue sur votre droite pourrait le confirmer.

M. Philippe Haeberli (LR) : – Juste en réaction à l'intervention du Conseil d'État qui n'avait pas l'air très content de la réaction de la plupart des intervenants, nous aimerions poser une question, mais vraiment sans aucune arrière-pensée. Le Conseil d'État nous dit qu'il aimerait que nous le soutenions. Nous aimerions quand même prendre un cas où c'est un peu difficile, nous prenons l'exemple de la sénologie. Quand le Centre de la sénologie a été installé, nous avons vraiment posé la question si ce serait un service qui tiendrait la route puisque nous savons qu'il faut un certain volume pour qu'il soit reconnu par les instances médicales. On nous a vraiment dit : « Alors, oui, oui, il y a le Jura… ». Enfin, il semblait que tout l'Arc jurassien allait venir à La Chaux-de-Fonds. Il n'y a pas si longtemps, nous avons posé la question de savoir où cela en était, on nous a dit : « Oui, oui, il y a les volumes, il y a tout ». Puis, tout à coup dans le rapport, nous remarquons que pour la sénologie, il n'y a plus de volume. Alors, nous, nous demandons quand même au Conseil d'État que l'on nous dise les choses comme elles sont et, nous, nous sommes prêt à le soutenir dans ce dossier difficile et compliqué. Mais, personnellement, nous aimerions que l'on nous donne les chiffres réels.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Vous nous avez effectivement senti un peu agacé, mais cela nous permet de thématiser quand même un tout petit peu la situation dans laquelle nous nous trouvons. Si, chaque fois que nous thématisons les coûts de l'Hôpital neuchâtelois – alors que les économies sont clairement en route, nous croyons l'avoir rappelé tout à l'heure –, on considère que c'est mal géré, qu'on vous « enfume », que cela ne va pas, que cela n'est pas comme cela, qu'il faut moins, etc., avec l'ampleur du chantier qui est devant nous – et nous pensons que vous le mesurez, en tout cas en partie, nous aurons l'occasion de vous le faire mesurer dans les mois qui viennent encore –, nous n'en sortirons jamais. Et c'était l'essentiel de notre propos et des marques d'agacement qui le traduisait. Nous avons besoin aujourd'hui d'être attentif, concentré, un peu soutenant vis-à-vis de ceux qui font le boulot aujourd'hui dans des conditions épouvantables. Mais on peut être critique, on peut ouvrir tous les débats, il n'y a pas de problème. Aujourd'hui, nous vous donnons une base simplement qui vous documente six fois plus que ce qui était le cas jusqu'à il y a quelques mois, et vous nous le jetez à la tête en nous disant que c'est incomplet, c'est insuffisant, ce n'est pas ce que nous attendions, il y a trop. Nous n'arriverons pas à travailler comme cela si chaque fois qu'il y a une question qui est posée, quand nous apportons les éléments pour pouvoir organiser le débat, on nous fait jeter à la tête le travail qui a été fait. Et croyez-nous, c'est un travail qui a pris vraiment beaucoup d'énergie, de discussions, au sein aussi bien de l'Hôpital neuchâtelois que du service de la santé publique, et qui, à nos yeux, mérite un tout petit peu plus de reconnaissance et de prise en considération si nous voulons organiser un débat serein. C'est cela que nous entendions par soutien escompté.

S'agissant de la sénologie, nous avons retenu le même schéma que pour les urgences. Les urgences ne couvrent pas leur coût parce qu'il n'y a pas les volumes. Nous sommes convaincu, indépendamment même de savoir si nous avons voté l'initiative ou le contre-projet à l'époque, que des urgences, il en faut dans plusieurs endroits de ce canton, qu'elles répondent à un besoin de proximité immédiate, c'est ce que l'on a appelé des PIG liées ou le maintien de prestations liées à des besoins sanitaires et pas juste à des besoins de politique régionale qui permettent d'ancrer des structures dans une région, mais qui permettent de répondre objectivement à des besoins sanitaires. Nous estimons que cela doit exister et même si, sur le plan théorique, nous pourrions tout regrouper, en fait, cela ne fonctionne pas du point de vue de la couverture des besoins sanitaires, et donc, nous disons : « nous le maintenons ».

À part cela, nous faisons le même raisonnement quand nous faisons ce choix pour des motifs de politique régionale, c'est-à-dire le maintien dans les régions. Aujourd'hui, nous avons une décision du parlement entérinée dans des décrets, ancrée, etc. qui dit : « Nous avons un Centre de sénologie, nous avons voulu le maintenir. Mais vous pouvez revenir dans les mois qui viennent si vous voulez. » Nous défendrons, quant à nous, cette prestation parce que nous pensons qu'elle répond à un besoin sanitaire de la population neuchâteloise. Vous pouvez être d'un autre avis,

nous n'avons pas de problème avec cela, nous pouvons organiser le débat. Aujourd'hui, nous avons un cadre légal qui fixe qu'il s'agit d'une prestation que l'on veut de cette manière et à cet endroit, et c'est une décision politique. Cela répond en plein, comme nous le disions, aux définitions des prestations d'intérêt général qui ne sont pas figées de manière définitive. Nous avons retenu le même modèle que pour les urgences, c'est-à-dire : pour offrir cette prestation, il faut quelle structure, quel personnel, quel niveau de certification, combien d'heures par semaine ou par mois ? Et cela correspond à des coûts. Ensuite, avec le volume de patients et en l'occurrence de patientes que nous avons, combien a-t-on de recettes au tarif auquel nous pouvons facturer ? Et l'écart, effectivement, est une couverture de déficit, parce que nous ne sommes pas juste à mesurer une efficience ou inefficience et disant « rentrez dans vos coûts », nous devons atteindre des objectifs imposés par les certifications et engager des ressources, c'est-à-dire des infrastructures et des moyens humains, pour atteindre ces niveaux. Donc, nous avons d'une part une exigence qui génère des coûts, d'autre part un volume qui génère des recettes insuffisantes pour couvrir ces coûts, et le différentiel est une PIG parce que nous voulons, aujourd'hui, que cette prestation existe. Il n'y a absolument rien de condamnable dans la gestion de ce centre. Il y a un choix politique qui peut venir du fait de dire : « est-ce que oui ou non, nous voulons maintenir cette prestation dans le canton de Neuchâtel ? » À part cela, vous savez comme nous que cette prestation-là, et si l'on dit les choses clairement, c'est l'enjeu de la petite *guéguerre* interne entre le chef de service ou département de gynécologie obstétrique et la responsable de ce centre instrumentalisée au niveau des enjeux régionaux de cet hôpital, puisque l'un est dans le Bas, l'autre est dans le Haut et que chacun défend son autonomie ou, au contraire, la capacité d'absorber l'autre. Donc, nous sommes sur l'un des champs de tension énorme que nous avons au sein de l'Hôpital neuchâtelois, et nous souhaitons que, ici, nous puissions sortir de ces enjeux personnels, d'ego ou d'arguments des uns et des autres pour regarder quelle est la prestation offerte à la population, le coût de cette prestation en termes d'indemnité ou de prestation facturée, et en termes de PIG, et que le débat puisse se mener. Mais, là aussi, il est de votre responsabilité de sortir, de savoir que nous relayons celui-ci ou celle-là, qui est contente ou pas contente et qui est en conflit avec l'autre. Nous avons aujourd'hui, ici, nous semble-t-il, quand même d'autres responsabilités et une distance à prendre par rapport à cela.

Voilà la façon dont nous percevons aujourd'hui en tout cas l'enjeu sur la sénologie. À notre connaissance, la certification est en cours, la prestation donne entière satisfaction aux patientes qui fréquentent ce centre. Nous n'avons aucune plainte mais que des compliments sur la qualité de la prise en charge. Il nous paraît que, pour une prestation qui est aussi sensible, le fait de l'avoir à proximité, dans le canton, plutôt que devoir se déplacer dans un centre universitaire à l'extérieur du canton, est plutôt positif. Mais cela est le débat qui peut avoir lieu encore une fois sur le plan politique.

Monsieur Matthieu Aubert, pour une part, nous pouvons vous suivre, pour une autre part, nous devons nuancer ou vous contredire. D'abord, pour dire que nous avons été très clair aussi sur le fait qu'il y a des prestations que nous reconnaissions comme prestations d'intérêt général, et d'autres que nous ne reconnaissions pas, mais que nous acceptions pour quelques années encore de couvrir les coûts dans l'esprit du vote qui est intervenu au Grand Conseil, lorsque nous avons dit : nous allons réduire les prestations par une prestation dite de transition. Nous étions, croyons-nous, à 26 millions de francs lorsque nous avons eu ce débat au Grand Conseil sur le vote hospitalier en novembre de l'année passée, et nous avons admis que ce qui était encore inspiré d'une logique de couverture de déficit ne pouvait pas se résorber comme cela en une journée ou en un mois, mais que nous avions à réformer des structures, à remettre en question des principes et que nous avions une prestation de transition. Tout ce qui est aujourd'hui couvert, mais qui n'est pas reconnu comme PIG, fait partie de ce tableau 4 en page 19 du rapport que nous avons appelé « Contributions de transition ». La première que vous n'avez pas citée est les 5 millions de francs d'intérêt sur un emprunt qui découle du fait que l'Hôpital neuchâtelois n'a jamais été capitalisé et qui, par conséquent, génère des coûts de financement que d'autres établissements n'ont pas. Cela n'est pas une PIG à proprement parler, mais une contrainte que nous avons posée à Hôpital neuchâtelois pour assurer son financement, et c'est un coût que nous reconnaissons aujourd'hui en attendant d'avoir procédé au désendettement de cet hôpital, éventuellement à sa capitalisation. Et quand nous disons de cet hôpital, ce sera plutôt à ces successeurs.

Pour ce qui est de la formation, nous avons eu ce débat en commission des finances déjà. Pour la formation des médecins, nous avons un coût reconnu pour la facturation intercantonale qui n'est

pas le coût complet parce qu'on reconnaît un avantage de site – si vous nous permettez de le dire comme cela, nous ne croyons pas que c'est la terminologie utilisée par la Conférence des directeurs de la santé –, mais nous reconnaissons un avantage de site à ceux qui forment les médecins, donc ils facturent aux cantons qui leur amènent des candidats moins que le coût complet de la formation parce qu'ils en tirent un avantage. Donc, nous avons sur la formation effectivement un différentiel que nous devons encore régler entre le coût reconnu par la CDS pour la facturation intercantonale et le coût que nous reconnaîtrons au sein de l'hôpital. Nous ne sommes pas les seuls à le considérer de cette manière, comme le coût complet lié à la formation.

Sur la question de l'apprentissage, c'est une question qui va être reprise dans les prochains mois à la faveur d'autres projets dont nous aurons d'ailleurs prochainement l'occasion de parler, imaginons-nous, ne serait-ce que dans vos autres fonctions. C'est une prestation sur laquelle nous pensons qu'il y a effectivement, – aujourd'hui, nous avons pris cette référence par analogie à ce qui se fait dans d'autres domaines –, considérant qu'il y a effectivement un coût à accueillir des gens en formation, parce qu'il faut les encadrer, parce qu'ils sont moins rapides dans leurs actes professionnels même s'ils font du boulot objectivement, et que, par conséquent, il y avait un coût, et qu'à partir du moment où nous sommes dans une logique de compétition entre ceux à qui nous imposons de former et ceux à qui nous n'imposons pas de former, il y avait naturellement une reconnaissance à donner.

Cette question peut être traitée d'une autre manière, nous pouvons aussi dire que tous ceux qui assument un mandat public, c'est-à-dire qui reçoivent un mandat de l'État, s'engagent à former au minimum 4% de leur personnel. Il faudra encore – nous l'avons déjà évoqué en commission des finances – que nous réglions comment on compte le personnel, puisque certains établissements n'ont que des médecins agréés qui ne comptent pas dans leurs effectifs, et d'autres ont des médecins salariés qui comptent dans leurs effectifs. Il faudra que nous harmonisions à ce moment-là les bases de calcul. Ce travail n'a pas été fait puisque nous avons retenu aujourd'hui l'autre référence, en admettant que nous avions meilleur temps de reconnaître financièrement le coût de ceux qui font le travail plutôt que d'augmenter une norme de financement pour tous, y compris pour ceux qui ne faisaient pas le boulot de former des apprentis. Encore une fois, là, il y a la place pour d'autres méthodes d'appréhender cette problématique, nous y sommes complètement ouvert.

S'agissant des crèches, elles font partie aussi de ces prestations de transition. C'est un thème clair aujourd'hui ouvert avec des transformations en cours au sein de l'Hôpital neuchâtelois qui revendiquait que cela soit reconnu comme prestation d'intérêt général. Nous l'avons refusé parce que nous considérons qu'une crèche est une prestation offerte à son personnel, que l'employeur choisit librement d'offrir, sous réserve des financements qui peuvent venir par d'autres biais, et que cela fait partie des conditions de rémunérations globales, que l'employeur doit assumer avec ses tarifs. Ce n'est pas une prestation spécifique à la population que d'offrir une crèche aux employés de l'hôpital. Donc, nous ne l'avons donc pas reconnue comme PIG, mais dans la mesure où cela faisait partie des financements historiques, nous l'avons, par transparence, mise dans cette catégorie des prestations de transition ; cela veut dire qu'elle doit disparaître à terme. Le débat peut avoir lieu sur le rythme auquel nous ferons disparaître cette prestation. Mais, comme nous l'avons dit, nous n'allons pas pouvoir faire baisser de 50 millions de francs de manière non documentée les PIG d'un côté, et puis, chaque fois que l'on trouve les motifs de faire baisser, de dire : « on le compte une deuxième fois et puis vous baissez celui-là » ; à un moment donné, les choses vont se recouper. Si on baisse à l'intérieur de ces catégories, nous n'allons plus pouvoir dire, forfaitairement, en plus 50 millions de francs de baisse ou 30 millions de francs de baisse pour les quatre ans qui viennent.

La question des transports sera naturellement débattue avec la nouvelle organisation des hôpitaux dans notre canton. C'était le contrat passé entre les autorités politiques de ce canton et la population neuchâteloise de dire : « Vous avez un hôpital organisé sur plusieurs sites, avec des sites qui se spécialisent et qui ne font plus tout. Nous vous garantissons que quand vous entrez dans un site et que vous devez être hospitalisé dans un autre, c'est l'établissement qui vous transporte et l'État reconnaît cette prestation comme devant être financée à l'égard de l'institution. » C'est le contrat que nous avons passé avec la population neuchâteloise quand nous lui disions que nous allions rationnaliser l'organisation, recentrer certaines prestations, mais maintenir des portes d'entrée dans l'Hôpital neuchâtelois. Si le modèle change, la question se reposera, naturellement, et vous la trouverez donc comme question ouverte dans les modèles de financement à venir.

Enfin, nous profitons de l'occasion, nous n'avons pas répondu à M. Aël Kistler tout à l'heure, il existe aujourd'hui, nous vous invitons à retourner consulter l'excellent rapport à l'appui du contre-projet HNE-Demain sur lequel le peuple s'est prononcé en février dernier. Nous y avions listé, dans les annexes, toutes les coopérations qui existent aujourd'hui de l'Hôpital neuchâtelois avec des partenaires externes, et notamment toutes les coopérations avec des hôpitaux universitaires. Elles sont extrêmement nombreuses, nous ne pouvons évidemment pas les citer ici. Vous êtes volontiers documenté si vous allez sur le site internet et retrouvez le rapport de novembre 2016.

Voilà pour vous faire part de réponses un tout petit peu moins désemparées que dans notre première intervention. Nous continuons de souhaiter que vous puissiez approuver le classement de ce dossier puisque les débats se poursuivront, mais nous avons compris que nous n'avions pas à insister trop longtemps sur ce point.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous ne savons pas si notre requête est conforme à l'OGC ni même si elle a 100% du sens pour l'ensemble des députés de cet hémicycle, mais eu égard au fait qu'il y a beaucoup de questions qui ont été posées dans le cadre de ce débat et ayant entendu que pour une majorité des groupes, le classement du postulat sera refusé, est-ce qu'il n'y aurait pas lieu d'inviter la commission Santé malgré tout à se saisir de ce rapport ? Ne serait-ce que pour entendre aussi les différentes personnes au niveau opérationnel qui ont travaillé justement aux méthodes, aux modèles et à la façon de chiffrer les choses, et puis aussi pour que les députés mécontents par ce qui est fourni aujourd'hui puissent préciser ce qu'ils attendent de l'aboutissement de ce rapport.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Nous ne nous prononcerons pas sur ce point. Néanmoins, ce que le groupe PopVertsSol a critiqué, c'était non pas le travail important qui a été fait, cela nous croyons l'avoir reconnu, mais pour avancer, nous croyons qu'il s'agit vraiment d'avoir une transparence dans ce dossier. Et de ce point de vue-là, nous croyons que le Conseil d'État a bien expliqué d'où venaient les surcoûts de la sénologie, et il s'agit d'avoir un point de vue politique qui explique pourquoi on souhaite avoir sénologie dans ce canton. Mais, de ce point de vue, nous avions aussi posé une question par rapport aux huit autres pôles de compétence et il nous intéresserait de savoir – c'était une question de M. Armin Kapetanovic – ce qu'il en est de ces huit autres centres, et notamment du centre de l'obésité : est-ce qu'il y a aussi des PIG pour ces prestations-là ?

Le président : – Avant de passer la parole à M. Laurent Kurth, le classement du postulat n'est pas encore décidé et s'il n'est pas classé, effectivement, le bureau tiendra compte de votre requête et se prononcera lors de sa prochaine session. Ainsi, nous déciderons ce que nous ferons, mais votre requête est notée.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous sommes obligé de vous dire : « merci de la question » ! Aujourd'hui, dans le dialogue entre Hôpital neuchâtelois et le service de la santé publique, respectivement notre département, aucune prestation d'intérêt général n'a été sollicitée pour les autres centres. Ce n'est pas un choix politique de ne pas les reconnaître, elles n'ont pas été sollicitées. Nous ne poussons quand même pas Hôpital neuchâtelois à en solliciter, nous leur demandons plutôt de les réduire. Donc, aujourd'hui, nous ne pouvons pas vous dire s'il y aurait lieu d'en mettre sur l'un ou l'autre de ces centres. Ce qui est sûr, c'est que nous avons une difficulté... Encore une fois pour la sénologie, nous avons des normes de certifications très claires, donc nous arrivons à avoir un modèle sur quels sont les coûts standards que nous pouvons engager, indépendamment de l'efficacité et de l'efficience, quels sont les coûts standards reconnus. Nous l'avons dit, pour les urgences, nous l'avons fait sur la base d'un modèle vaudois notamment, donc nous avons des références. Pour les prestations sur lesquelles nous n'avons pas ce type de référence, encore une difficulté par rapport à l'état de la comptabilité analytique et puis l'état des choix de comptabilisation, c'est toute la répartition des coûts fixes sur l'une ou l'autre des prestations.

Aujourd'hui, selon les choix que vous faites, vous pouvez supprimer une prestation pour laquelle vous avez identifié un coût, et quand vous l'enlevez, la première conséquence est que vous renchérissez toutes les autres parce que vous ramenez des coûts fixes sur un nombre plus restreint de prestations. Donc, nous aimerions vous mettre en garde à l'égard de quelques illusions que peut entretenir ce genre de calcul en disant : « Nous avons des coûts précis, exacts de chaque prestation, sauf que lorsque nous en retirons une, nous ne retirons parfois qu'une

partie des coûts fixes et puis les autres, nous les renvoyons sur les autres prestations qui voient leurs coûts renchérir. » Du coup, nous ne sommes pas capable aujourd'hui, effectivement, de vous dire, prestation par prestation, là où nous n'avons pas de référence de certification avec des modèles de ressources à amener pour atteindre ces exigences-là, nous ne sommes pas capable de vous dire que cette prestation-là est parfaitement rentable, ou elle n'est pas rentable à raison de tant de francs, pour ces motifs-là. Ce sont sûrement des choses qui vont pouvoir s'approfondir avec le temps, mais sur lesquelles aujourd'hui, nous ne sommes pas en mesure de faire cet élément-là. Vous aurez les mêmes débats sur les coûts analytiques de toutes les prestations de l'État dans les prochains mois ou les prochaines années, vu la nouvelle présentation des budgets et des comptes dont nous avons commencé de débattre ce soir.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote sur le classement du postulat de la commission des finances 15.114, du 4 février 2015, Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG).

On passe au vote.

Le classement du postulat 15.114 est refusé par 81 voix contre 30.

Le président : – Le bureau du Grand Conseil se préoccupera de la question de M^me^ Florence Nater

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

Le président : – Avant de terminer nos travaux, nous vous informons d'un petit changement de l'ordre du jour pour la prochaine séance. Le bureau a admis que le premier chapitre traité sera celui des Autorités judiciaires ; ainsi, celles-ci pourront nous dire s'il y a des questions en début d'après-midi sans forcément devoir attendre un temps indéterminé. Nous commencerons donc par les Autorités judiciaires.

Séance levée à 22h00.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

CINQUIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 5 et 19 décembre 2017

Séance du mercredi 19 décembre 2017, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 103 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Berger	Mme Françoise Jeanneret
M. Didier Calame	M. Adrien Steudler
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
Mme Annie Clerc-Birambeau	Mme Assamoi Rose Lièvre
M. Daniel Geiser	M. Jean-Claude Guyot
M. Claude Guinand	M. Christophe Schwarb
M. Patrick Herrmann	M. Philippe Kitsos
M. Alexandre Houlmann	M. Pierre-Alain Borel
Mme Johanne Lebel Calame	M. Pierre Wexsteen
Mme Sylvia Morel	M. Bastian Droz

Députée et député absents non excusés

M. Pierre-André Perriard	–
Mme Céline Vara	M. Philippe Weissbrodt

PROPOSITION DÉPOSÉE

Projet de loi

DDTE
17.149
15 décembre 2017
Projet de loi Baptiste Hurni
portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom) (Promouvoir les produits du terroir)

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

Article premier La loi sur la police du commerce (LPCom), du 18 février 2014, est modifiée comme suit :

Art. 23, note marginale ; al. 1 ; al. 2 (nouveau)

Note marginale : 2. Exemption et promotion des produits du terroir

[1]Pour la vente de leur production de boissons fermentées, les producteurs du canton sont exemptés de redevance.

[2]Pour la vente de leur production de spiritueux, les producteurs du canton paient une redevance au sens de la Loi fédérale sur l'alcool équivalant à 0,1% du chiffre d'affaires réalisé sur la vente de leur production de spiritueux.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire : Baptiste Hurni.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous vous souhaitons la bienvenue dans notre séance d'aujourd'hui. *(Brouhaha dans la salle.)* Nous comprenons la joie de vos retrouvailles, mais si vous pouviez le faire un peu plus discrètement...

Élection dans une commission

Commission Péréquation financière : M[me] Josette Frésard, démissionnaire, est remplacée par M. Andreas Jurt.

Retrait d'un projet de loi

Le projet de loi Baptiste Hurni 16.179, du 7 décembre 2016, portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom), a été retiré par son auteur.

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi Baptiste Hurni 17.149, du 15 décembre 2017, portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom) (Promouvoir les produits du terroir), est renvoyé en commission législative.

Déroulement de la séance

Le bureau se retrouvera à la pause dans l'antichambre. Nous voulons vous donner quelques informations sur cette séance importante. Tout d'abord, nous passerons la parole au rapporteur de la commission des finances (COFI), puisqu'il y a eu une séance de la COFI entre notre dernière

séance et maintenant. Le bureau a décidé tout à l'heure que tous les amendements, sans exception, seront votés après avoir parcouru tous les dicastères, tous les départements. Cela veut dire qu'une fois que nous aurons parcouru le document du budget, les amendements seront votés, y compris les nouveaux qui auraient pu être déposés en cours de séance. Une fois que tous les amendements seront votés, nous voterons les lois relatives à ces amendements, et si, dans les amendements nouvellement arrivés, des lois devaient être modifiées, nous ne procéderons pas en modifiant la loi ici même, il y a trop de risques, nous modifierons seulement le montant au budget, puis la loi sera votée ultérieurement après vérification tant par la commission législative que par le service juridique.

Nous allons commencer à parcourir notre document, nous invitons le rapporteur à venir prendre place.

RAPPORT 17.027, BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2018 (SUITE)

M. Didier Boillat occupe le siège de rapporteur.

Discussion par chapitre

M. Didier Boillat (LR) : – Après le débat d'entrée en matière du 5 décembre, nous entrons aujourd'hui dans l'examen détaillé des départements, la discussion sur des amendements, projets de lois et de décrets proposés ainsi que le vote sur le budget 2018. Nous n'allons pas refaire l'histoire des séances et la liste des remarques de la commission, ce sujet a été traité durant la session du 5 décembre ainsi que dans les deux rapports écrits qui vous ont été remis. Nous vous signalons que vous avez reçu, le 12 décembre, un complément au rapport avec l'ensemble des projets de lois ainsi que la liste des projets de décrets examinés par la commission et les amendements traités également.

La commission des finances a entamé ses travaux avec une proposition de budget 2018 du Conseil d'État faisant état d'un déficit de 66 millions de francs et nécessitant, par conséquent, une nouvelle dérogation aux mécanismes du frein à l'endettement, dont la limite se situe aux alentours de 19 millions de francs. Les débats en commission ont été vifs, nourris, mais toujours respectueux. Pour certains groupes, les économies proposées par le Conseil d'État vont trop loin et il manque de nouvelles recettes. Pour d'autres, le déficit est bien trop élevé et les mesures proposées beaucoup trop timides.

Au moment de la remise du rapport de la commission, le déficit a été ramené à 48'717'908 francs, il faut le dire principalement grâce à une réévaluation de 14,5 millions de francs des recettes reçues par la Banque nationale suisse. Nous croyons pouvoir dire que les groupes politiques ont très vite eu conscience que cela ne suffisait pas pour garantir un compromis acceptable permettant le vote du budget. C'est pourquoi une nouvelle séance de la commission des finances a eu lieu le 14 décembre, pour débattre d'un nouveau paquet de mesures visant à rendre le budget 2018 acceptable à un plus grand nombre de députés et de groupes politiques. Cette séance a permis des avancées sur certains sujets à fort pouvoir symbolique et vous connaissez, toutes et tous, la force des symboles en politique. Toutefois, derrière les symboles, il y a la réalité des résultats chiffrés obtenus qui améliorent le budget de 3 à 5 millions de francs au maximum. Reste à savoir qui, de l'aspect symbolique ou de la réalité des chiffres, l'emportera aujourd'hui.

Autorités judiciaires (AUJU)

Pas d'observation.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

M. Marc Arlettaz (UDC) : – Concernant la police neuchâteloise, le groupe de prestations Sécurité de proximité ne contient que des produits et aucun coût. Le Conseil d'État peut-il nous expliquer comment cela se fait et quels sont les coûts liés à l'activité de sécurité de proximité ?

Nous avons aussi une question pour le Centre intercantonal de formation policière (CIFPOL) et une question pour le service de sécurité civile et militaire (SSCM). Concernant le CIFPOL, on sait que maintenant, les activités sont regroupées entre Neuchâtel, le Jura et Fribourg. Il reste donc deux acteurs en Suisse romande, l'autre étant l'Académie de police de Savatan. Le Conseil d'État peut-il nous indiquer globalement quelles sont les collaborations avec Savatan et s'il existe à plus ou moins court terme des possibilités de synergies supplémentaires ?

Concernant le SSCM, est-il possible de chiffrer pour l'exercice 2018 le coût des tâches et des missions à charge du canton de Neuchâtel en lien avec l'introduction de la nouvelle réforme militaire du Développement de l'armée (DEVA), et dans quelle mesure et de quelle manière la Confédération indemnise-t-elle ces charges ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Il y a un peu moins de six mois, la recommandation du groupe socialiste pour la mise en place d'états généraux sur la culture a été acceptée par notre plénum. Bien que le délai de réponse ne soit pas encore dépassé – il durera jusqu'à la fin de l'année –, le groupe socialiste s'étonne qu'il n'y ait pas une ligne à ce sujet dans le budget soumis aujourd'hui. Notre étonnement est d'autant plus grand qu'un grand nombre de mesures du plan d'intentions touche à la culture, que cela soit de manière directe ou indirecte. À ce propos, nous nous soucions également du mutisme de la part du Conseil d'État quant aux répercussions sur l'offre culturelle de la fermeture de la HEM. Dans ce sens, nous aimerions savoir : qu'en est-il de l'organisation des états généraux de la culture ? Quel est l'agenda prévu pour la mise en place de ces états généraux ? Et n'aurait-il pas été finalement judicieux d'attendre la tenue de ces états généraux avant de faire des propositions dans le domaine de la culture dans le plan d'intentions ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Pour des réponses à quatre questions. La première sur la police neuchâteloise où le groupe UDC s'étonne que les coûts liés à l'activité de la sécurité de proximité n'apparaissent pas. Il y en a bel et bien : comme relevé en page 12 du rapport du Conseil d'État, seuls sont indiqués dans le rapport les charges et revenus directs, c'est-à-dire hors répartition analytique en regard des différents groupes de prestations des services. Ainsi, les montants par prestation ne tiennent pas compte de l'ensemble des coûts imputables et ne reflètent donc pas des chiffres interprétables. En effet, le programme de gestion ne permet pas, à ce jour, de répartir les coûts analytiquement sur les prestations, et il n'est donc pas encore possible d'évaluer les coûts par prestation, dont celle de l'activité de sécurité et de proximité, de manière exhaustive. Cela va venir.

La deuxième question de M. Marc Arlettaz a trait à l'école de police de Savatan et à CIFPOL : quelles synergies, quelles possibilités de synergies supplémentaires ? Actuellement, il y a des contacts et des échanges de bonnes pratiques dans différents domaines de la formation entre ces deux écoles. Il faut savoir qu'au niveau de la direction des deux écoles, dans le cadre du projet suisse Concept général de formation 2020 (CGF 2020), c'est-à-dire un programme qui va conduire à une formation policière sur l'ensemble de la Suisse sur deux ans avec, comme aujourd'hui, une année de stage par la suite, nous travaillons de concert – donc les deux écoles avec le soutien du coordinateur romand de la formation – pour défendre une vision romande. Les deux domaines concernés sont la formation des assistants de sécurité publique (c'est dès 2018 qu'il y aura un programme commun déjà) et celle des aspirants policiers (pour l'horizon 2020), ainsi que tous les examens relatifs à ces formations. Donc, pleine collaboration sur ces domaines-là. Puis, compte tenu des exigences posées par ce projet CGF 2020, nous envisageons les collaborations suivantes : s'agissant de l'école des assistants de sécurité publique, nous envisageons de répartir les cinq à six modules de formation entre les deux centres, à la condition que les candidats aient le libre choix de l'école, c'est-à-dire qu'un assistant vaudois puisse, par exemple, se former au CIFPOL. S'agissant des écoles d'aspirants, le projet est moins avancé – nous vous l'avons dit, c'est pour 2020. Il y aura lieu au minimum de coordonner les agendas des écoles et de trouver des collaborations en vue des multiples sessions d'examens. S'agissant du

maintien de l'ordre, en 2018, les aspirants des deux centres seront rassemblés pour suivre la formation au maintien de l'ordre à Saint-Astier, en France, sous l'égide du Groupement romand du maintien de l'ordre (GMO). Nous ajouterons à cela que nous irons nous-même visiter Savatan au mois de janvier prochain avec nos collègues jurassien et fribourgeois, Mme Nathalie Barthoulot et M. Maurice Ropraz. C'est dire que les deux écoles ne vivent pas chacune dans leur monde et que des évolutions restent possibles.

SSCM, les coûts liés à l'introduction du DEVA. Il est, à ce jour, difficile de chiffrer les coûts réels des tâches imputables directement à l'introduction du DEVA, puisque ce dernier n'est pas encore complètement finalisé et qu'il va se mettre en œuvre dans le courant de l'année prochaine. Nous pouvons toutefois affirmer que les incidences sur les heures effectuées par notre personnel seront marginales, étant donné que le nombre de militaires sur la Place d'armes de Colombier n'augmentera pas et que le nombre de conscrits restera stable. Au niveau de l'indemnisation versée par la Confédération, un nouveau mode de calcul a été réalisé. Il se base notamment sur un pourcentage de la valeur immobilière qui ne tient plus compte des investissements cantonaux réalisés par le passé. Nous vous passons les détails, mais nous vous résumons l'essentiel : c'est que ce nouveau mode de calcul est bénéfique pour le canton, dans la mesure où cela représentera, pour les années à venir, une participation supplémentaire de la Confédération d'environ 425'000 francs par année. En revanche, et du côté des charges, aucun engagement de personnel supplémentaire ne sera requis.

Et il reste la traditionnelle question sur la culture. Notre volonté relative au processus en place est de le poursuivre. Il a été initié, nous vous le rappelons, au début de l'année 2017, et il a déjà reçu de nombreux échos positifs, c'est-à-dire l'organisation de tables rondes réunissant des acteurs culturels dans différents domaines, afin d'avoir une photographie précise de la situation actuelle et de pouvoir proposer une loi ancrée dans le présent et pouvant s'inscrire dans une logique pérenne. Cette démarche va dans le sens de la recommandation acceptée par votre autorité en juin de cette année et à laquelle il sera répondu plus longuement par rapport à la question posée aujourd'hui dans les jours à venir, pour respecter les délais. Toutefois, le planning initialement prévu a malheureusement dû être revu, ceci en raison de facteurs déjà annoncés en juin, c'est-à-dire la réorganisation du service suite au départ de collaborateurs, notamment de celui qui était en charge de ce projet, mais également en raison des réformes de l'État qui ont passablement occupé l'équipe de la culture. Mais n'ayez crainte, le chantier entamé se poursuit, avec notamment la volonté d'organiser une journée de discussions, de dialogues et d'échanges sur la vision future souhaitée dans le domaine de la culture. Un mandat donné à la HEG permettra également d'avoir une idée précise des dispositifs mis en place dans les autres cantons. Finalement, ce processus s'accompagne d'une réflexion en matière de communication pour l'année 2018, année qui verra l'aboutissement de ce long travail. S'agissant du plan de législature, les deux calendriers ne sont malheureusement pas compatibles. Par ailleurs, il nous apparaît comme logique que la politique culturelle qui sortira de la « nouvelle loi sur la culture » s'inscrive dans le cadre stratégique fixé par le Conseil d'État pour ces prochaines années.

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Le président : – La Haute école de musique (HEM) sera traitée au service des formations postobligatoires. Nous y reviendrons le moment venu.

M. Didier Boillat (LR) : – Suite à l'annonce par le Conseil d'État de son plan de législature, nous connaissons déjà les premières réactions et une pétition des syndicats d'enseignants. En lisant cette pétition, nous apprenons qu'il y aurait 25 élèves par classe. Par acquit de conscience, nous sommes allé regarder dans les statistiques du département disponibles sur le site et nous avons constaté un certain nombre de choses qui nous surprennent. Premièrement, dans aucun des cycles, nous n'avons atteint la limite fixée par la loi en termes de nombre d'élèves, nous sommes systématiquement au-dessous – c'est la première constatation pour 2017. La deuxième constatation est que nous avons le plus faible taux d'élèves par classe depuis 2012. Nous n'avons pas pu remonter plus loin, car il n'y avait pas de statistiques disponibles. Nous aimerions avoir quelques explications à ce sujet.

Le président : –. Nous avons deux interpellations déposées concernant le service des formations postobligatoires et de l'orientation, l'une avec la clause d'urgence, et l'autre sans. Le bureau vous propose, pour autant que vous acceptiez l'urgence, que ces deux interpellations soient traitées simultanément et que chacun des interpellateurs puisse développer, si nécessaire, son interpellation et que M^{me} la conseillère d'État y réponde. Le bureau a estimé qu'il y avait urgence dans le sens où, même si cela ne touche pas directement les comptes, il se trouve que des décisions sont déjà prises pour la rentrée future, et donc le bureau a admis que l'urgence pouvait être justifiée.

DEF
17.145
5 décembre 2017, 7h16
Interpellation Nicolas Ruedin
Fermeture de la Haute école de musique (HEM), quelles sont les raisons objectives de cette décision ?

Le Conseil d'État est prié de répondre aux questions suivantes, concernant la volonté de fermeture de la Haute école de musique de Neuchâtel :

Évolution du nombre d'élèves neuchâtelois qui suivent une formation sur le site de Neuchâtel de la HEM ?

Évolution du nombre d'élèves neuchâtelois qui suivent la même formation dans d'autres cantons ?

Pour les étudiants venant de l'étranger, quel est le prix coûtant de l'écolage et quel est le montant réellement encaissé ?

Nombre de professeurs à la HEM également professeurs au Conservatoire neuchâtelois ?

Impacts de la fermeture de la HEM sur les différents sites du Conservatoire neuchâtelois ?

La HEM-Genève site de Neuchâtel fait partie de la HES-SO, soit une structure supracantonale. Le Conseil d'État a-t-il informé préalablement le comité gouvernemental de la HES-SO de sa volonté de fermer le site de Neuchâtel ?

D'autres solutions ont-elles été envisagées pour un maintien de la formation sur le site de Neuchâtel et à quel coût ?

Quel calendrier de fermeture a été retenu et quelles mesures ont été envisagées pour les étudiants, les professeurs et le personnel administratif et technique ?

Quelles solutions à futur pour les élèves neuchâtelois souhaitant suivre un cursus professionnel ?

Développement

Le 1er décembre dernier, le Conseil d'État annonçait son plan de redressement des finances de l'État avec notamment la fermeture à terme du site de la Haute école de musique. Afin de pouvoir nous forger une opinion solide et de quitter le sentiment émotionnel qui prévaut actuellement chez une grande majorité de notre groupe et de la population, nous prions le Conseil d'État d'étayer son argumentaire, afin de répondre sur les divers points du contenu de l'interpellation. Il en va de la survie à terme d'une école reconnue et il ne serait pas acceptable que tous les éléments ne soient pas clairement portés à notre connaissance, les conséquences pouvant être fortement préjudiciables pour l'enseignement de la musique dans notre canton et d'une manière plus générale en Romandie.

Premier signataire : Nicolas Ruedin.
Autres signataires : Antoine Barizzi, Quentin Di Meo, Pierre-André Steiner, Olivier Lebeau, Jean-Frédéric de Montmollin, Yves Strub, Jean-Daniel Jeanneret.

Le président : – Est-ce que quelqu'un s'oppose à l'urgence concernant l'interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC 17.147 ? Ce n'est pas le cas. **L'urgence est donc acceptée.**

DEF
17.147
5 décembre 2017, 13h10
Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC
Annonce de la fermeture de l'antenne neuchâteloise de la Haute école de musique

La population et, avec elle, les député-e-s au Grand Conseil neuchâtelois ont appris par voie de presse la décision brutale et désastreuse, en termes d'image et quant à ses conséquences, prise par le Conseil d'État de fermer l'antenne neuchâteloise de la Haute école de musique.

C'est également par voie de presse qu'ils apprennent que trois scenarii pour envisager l'avenir de l'institution sur sol neuchâtelois auraient été élaborés. Apparemment, ces variantes n'auraient pas été discutées et seule la fermeture aurait été envisagée.

Le Conseil d'État peut-il nous dire quelle alternative existe à une fermeture pure et simple de l'antenne neuchâteloise et peut-il nous indiquer quelles démarches pourraient être entreprises dans les prochaines semaines afin qu'une telle alternative puisse rapidement être envisagée ?

Développement

La décision brutale du Conseil d'État de fermer l'antenne de la Haute école de musique a provoqué un profond émoi, bien au-delà des milieux directement concernés. Le dégât d'image est déjà là, et il sera inévitablement suivi de conséquences très concrètes en termes d'appauvrissements culturel, économique et social, si la mesure n'est pas rapidement corrigée.

Il est particulièrement choquant de constater que l'annonce officielle de cette fermeture est présentée presque comme une « mesure-phare » d'un programme de législature mettant l'accent sur l'attractivité du canton, alors qu'elle porte sur un montant brut de 2,2 millions de francs par année et ne permettrait dans le meilleur des cas qu'une amélioration nette, sur le plan comptable uniquement, de quelques centaines de milliers de francs, largement contrebalancés par une perte d'attractivité du canton sur le long terme.

En gros, c'est un magnifique auto-but sur les deux plans que le plan de législature proposé veut mettre en valeur, à savoir le redressement financier du canton et l'amélioration de son attractivité.

L'urgence est demandée.

Première signataire : Mireille Tissot-Daguette.
Autres signataires : Mauro Moruzzi, Alain Marti, Blaise Fivaz, Jennifer Hirter, Jan Homberger.

Le président : – Nous laissons la parole pour l'interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC 17.147.

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – L'interpellation est déjà développée ; du coup, nous n'allons pas la développer davantage.

Le président : – Interpellation 17.145 : Monsieur Nicolas Ruedin, voulez-vous la développer ?

M. Nicolas Ruedin (LR) : – Effectivement. Nous avons appris cette décision du Conseil d'État. Décision abrupte. Les motifs étaient les suivants selon la communication de la cheffe du département : deux étudiants neuchâtelois dans cette Haute école de musique pour un montant de 2,2 millions de francs. Nous pensons que lorsque l'on prend une décision pareille, il faut aussi amener deux ou trois autres arguments, raison pour laquelle nous avons posé des questions écrites dans cette interpellation et nous souhaitons avoir des chiffres là-dessus.

Une autre préoccupation aussi concerne le Conservatoire de musique. Si la Haute école de musique disparaît… Vous savez qu'il y a des professeurs qui enseignent à la HEM et aussi au Conservatoire de musique neuchâtelois. La HEM utilise également des salles au Conservatoire. Que se passera-t-il si la HEM disparaît ? Y aura-t-il des professeurs qui vont fuir le canton de Neuchâtel pour aller enseigner ailleurs ? Et au niveau des salles de classe, ces salles vont-elles rester vides ? Y a-t-il des locations prévues ? Par là même, est-ce que maintenant, ce sera au canton de Neuchâtel de financer le Conservatoire et de nouvelles locations dans ce bâtiment ?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du département de l'éducation et de la famille :
– Nous répondrons tout d'abord à l'interpellation Nicolas Ruedin, sur les neuf questions posées. La première question est l'évaluation du nombre d'élèves neuchâtelois qui suivent une formation sur le site de Neuchâtel de la HEM. Nous constatons que la part d'étudiants neuchâtelois dans la HEM, site de Neuchâtel, est faible puisqu'elle ne dépasse pas 8 étudiants depuis 2010 et qu'elle diminue constamment pour atteindre 2 étudiants depuis la rentrée académique 2015-2016. Depuis la rentrée académique 2010-2011, soit sur sept volées comptant au total 781 étudiants, 31 Neuchâtelois ont été admis sur le site neuchâtelois de la HEM. La somme des contributions versées par notre canton à la HEM-NE (donc sur Neuchâtel) entre 2010 et 2017, afin de permettre à ces 31 étudiants de poursuivre leur cursus en musique professionnelle en terre neuchâteloise, s'élève à plus de 16,8 millions de francs.

L'évaluation du nombre d'élèves neuchâtelois qui suivent la même formation dans d'autres cantons : c'est votre deuxième question. Les chiffres proviennent de la HES-SO et de la facturation du coût des étudiants selon l'accord HES, acquittée par le service de la formation professionnelle et de l'orientation. On peut constater qu'en moyenne, 39 étudiants neuchâtelois ont étudié la musique au niveau professionnel entre 2010 et 2017. Ce nombre est relativement stable. Cependant, les Neuchâtelois étudient de plus en plus en dehors des frontières cantonales. Dès 2012, le nombre des étudiants neuchâtelois inscrits dans une haute école de musique hors canton et hors HES-SO est plus élevé. Les cantons outre-Sarine attirent de plus en plus nos étudiants, en particulier le site de Lucerne.

Pour les étudiants venant de l'étranger, quel est le prix coûtant de l'écolage et quel est le montant réellement encaissé ? C'est votre troisième question. Le taux d'étudiants étrangers dans la HEM-NE est en moyenne, depuis la rentrée 2010, de 75,7% ; la part de Neuchâtelois sur la même période est de 3,9%. Selon les comptes 2016 de la HEM-NE, le coût par étudiant, qu'il soit suisse ou étranger, est de 48'700 francs par année. Le financement neuchâtelois par étudiant, donc uniquement à charge du canton, suisse ou étranger, est de 21'000 francs par année. La taxe d'inscription par étudiant, suisse ou étranger, est de 1'000 francs par année : en coût direct, un étudiant étranger ou suisse contribue financièrement au fonctionnement de la HEM-NE par la taxe d'inscription de 1'000 francs par année. Le coût de l'étudiant suisse est aussi financé par son canton, soit selon le tarif HES-SO pour les cantons qui font partie de la HES-SO, soit selon le tarif AHES pour les autres cantons. Le coût de l'étudiant étranger n'est pas financé par son pays comme c'est le cas par la Suisse lorsqu'un étudiant suisse étudie dans une haute école d'un pays membre de l'Union européenne. Notre canton paye 25'700 francs par année, c'est le tarif AHES pour chaque étudiant neuchâtelois inscrit dans une haute école de musique hors HES-SO, donc Zurich, Lucerne ou Bâle. En résumé, si l'antenne neuchâteloise n'existait pas, notre canton payerait par année académique pour ses deux étudiants neuchâtelois 25'852 francs s'ils étudiaient la musique dans une école HES-SO, par exemple Lausanne ou Genève, et 51'400 francs s'ils étudiaient dans une école hors HES-SO, par exemple Zurich ou Lucerne, au lieu de 2,2 millions de francs actuellement.

Vous posez la question du nombre de professeurs à la HEM qui sont également professeurs au Conservatoire. Parmi les professeurs de la HEM, 15 enseignent également au Conservatoire de musique neuchâtelois : 5 d'entre eux ont des contrats fixes pour un équivalent de 1,6 EPT au total, les 10 autres sont rémunérés à l'heure pour un total de 0,75 EPT en 2017-2018. Enfin, parmi les 32 professeurs engagés de manière fixe à la HEM Neuchâtel, 10 sont domiciliés dans notre canton.

La cinquième question : impact de la fermeture de la HEM sur les différents sites du Conservatoire de musique neuchâtelois. L'incidence de la fermeture de l'antenne neuchâteloise de la HEM sur le Conservatoire est mineure en termes de proximité géographique avec ce dernier. Le Conservatoire dispense sa formation sur 16 sites dans notre canton, alors qu'un seul, celui du plateau de la gare à Neuchâtel, est proche de l'antenne HEM. Quelle incidence alors sur la formation musicale dans le canton ? Mesdames et Messieurs les député-e-s, la réponse dépend beaucoup de l'idée que l'on se fait de la formation dispensée par un conservatoire. Notre Conservatoire a pour mission principale, selon la loi, de dispenser un enseignement amateur et préprofessionnel de la musique ainsi que de développer la culture musicale en général. Donc, de garantir l'accès à la musique pour toutes et tous. Chacun sait que cette formation est de qualité dans notre canton. Aujourd'hui, le Conservatoire compte environ 2'000 élèves, dont moins de 20 ont poursuivi leur formation initiale en s'inscrivant dans la voie préprofessionnelle, et certains d'entre eux pour étudier un instrument qui n'est pas enseigné à la HEM-NE. La source ou le

terreau musical de ce canton est avant tout le Conservatoire, qu'on le veuille ou non. Fermer l'antenne neuchâteloise de la HEM est assurément un appauvrissement pour notre canton ; dire que la culture musicale meurt dans notre canton est un leurre. Notre canton, hier comme aujourd'hui, continuera de dispenser une formation musicale et préprofessionnelle de qualité. Rien ne peut laisser augurer un scénario du pire comme le laissent à croire certaines missives que vous avez reçues récemment.

Concernant les avantages que présente un cursus professionnel pour le Conservatoire, les contacts qui se créent entre notamment les élèves préprofessionnels et les étudiants de la HEM sont très précieux, car ils permettent aux étudiants du Conservatoire de se projeter dans l'avenir et de vivre des expériences enrichissantes. La formation préprofessionnelle doit être envisagée en collaboration étroite avec des HEM et pas une en particulier. Neuchâtel est au cœur de la Suisse, à une heure trente de Genève, de Bâle, de Zurich, à moins d'une heure de Berne, de Fribourg ou de Lausanne. Donc, à moins de temps que certains étudiants mettent pour traverser Paris ou Munich tous les jours.

Vous avez raison, la fermeture de la HEM nécessite d'examiner la réallocation possible de ressources au Conservatoire pour des frais partagés avec la HEM, tels que ceux liés au parc pianistique, à la bibliothèque, à l'accueil. Oui, le Conservatoire partage aujourd'hui des locaux avec la HEM ; demain, il partagera avec un autre locataire. Les différentes solutions seront étudiées et nécessiteront, bien sûr, dès janvier, des discussions soutenues avec la direction du Conservatoire.

La sixième question, la HEM-Genève, site de Neuchâtel, fait partie de la HES-SO, soit une structure supracantonale. Le Conseil d'État a-t-il informé préalablement le comité gouvernemental de la HES-SO de sa volonté de fermer le site de Neuchâtel ? La décision de fermer le site de Neuchâtel a été rendue publique le 1er décembre 2017. Il va de soi que nous avons informé préalablement les personnes directement concernées, soit le personnel du site neuchâtelois, la direction de la HEM, le Conseil de fondation de la HEM, la rectrice de la HES-SO et, bien entendu, le canton de Genève par notre collègue la conseillère d'État Mme Anne Emery-Torracinta, par ailleurs présidente du comité gouvernemental de la HES-SO.

Votre septième question : d'autres solutions ont-elles été envisagées pour un maintien de la formation sur le site de Neuchâtel et à quel coût ? Outre le scénario de la fermeture du site, nous avons examiné une variante de réduire le nombre d'étudiants de moitié, soit de le porter à 50 étudiants au lieu de 100, soit à 28 étudiants. Les travaux de groupes de travail conjoints avec l'Office des hautes écoles et de la recherche (OHER) et la HEM ont confirmé que les contributions neuchâteloises auraient augmenté après 2021. En effet, d'une part, les charges restent pratiquement constantes en raison des particularités de l'enseignement de la musique et du loyer payé par notre canton pour les locaux occupés par l'antenne ; d'autre part, le système de financement de la HES-SO étant celui des contributions par étudiant, diminuer le nombre d'étudiants entraînerait nécessairement une réduction des recettes pour l'antenne, tandis que les charges auraient été sensiblement les mêmes qu'avec un effectif de 100 étudiants. Or, ce manque, c'est notre canton qui aurait dû le combler via son obligation de garantir le déficit du site neuchâtelois.

Enfin, le scénario de la réduction du nombre d'étudiants pose un problème de principe pour nos étudiants neuchâtelois, soit celui de l'accessibilité à la filière neuchâteloise de la HEM. En effet, les étudiants sont admis sur concours. Diminuer le nombre d'étudiants, c'est réduire celui des places disponibles. Or, dans un domaine exposé à une forte concurrence internationale, nos étudiants n'auraient eu pratiquement aucune chance d'être admis dans la filière.

Votre huitième question : quel calendrier de fermeture a été retenu et quelles mesures ont été envisagées pour les étudiants, les professeurs et le personnel administratif et technique ? Dans le respect de la convention, la fermeture de la HEM-NE sera progressive pour permettre aux étudiants ayant commencé déjà aujourd'hui leur cursus lors de la dernière rentrée académique de le terminer. L'assurance a donc été donnée aux étudiants déjà dans le cursus qu'ils pourraient achever leur cycle d'études, le bachelor ou le master. La fermeture complète de la HEM-NE serait effective en 2021. En conséquence, il n'y aura plus de nouvelles inscriptions à compter de la prochaine rentrée académique, car nous ne pourrions pas garantir à ces étudiants-là de terminer le cursus académique. Des mesures d'accompagnement sont prévues pour l'ensemble du personnel ; les services de ressources humaines de notre canton et de la HES Genève collaboreront pour le suivi de tous les membres du personnel afin de pallier des pertes de taux

d'activité. Nous disposons de pratiquement quatre ans pour que cet objectif soit réalisé dans les meilleures conditions possibles.

Quelles solutions à futur pour les élèves neuchâtelois souhaitant suivre un cursus professionnel ? Des solutions existent déjà et sont bien utilisées par les Neuchâtelois. En effet, deux Neuchâtelois étudient sur le site de Neuchâtel, mais 43 autres étudient la musique au niveau professionnel sur d'autres sites de la HES-SO : Genève, Lausanne, Valais ou Fribourg, mais également dans divers cantons outre-Sarine : Lucerne, Berne, Bâle ou Zurich, et même le Tessin.

Mesdames et Messieurs, nous avons évoqué beaucoup de chiffres. Nous vous préparons un document qui va compiler ces chiffres et qui sera à disposition à la fin de la séance sur la table près de l'huissière.

Le président : – Monsieur Nicolas Ruedin, votre indice de satisfaction ?

M. Nicolas Ruedin (LR) : – Nous sommes satisfait des chiffres fournis, ce d'autant plus que nous aurons une version papier pour les digérer. C'est d'autant plus agréable puisqu'il y en avait beaucoup. Nous nous posons quand même la question de la relocation des salles de classe qui seront au Conservatoire. Là, nous pensons que, comme vous l'avez dit, au mois de janvier, c'est « au travail ! ». La cheffe de département doit trouver les responsables du Conservatoire et aller de l'avant pour éviter une catastrophe. Merci beaucoup.

Le président : – M[me] Monika Maire-Hefti vous avez la parole pour la seconde interpellation.

M[me] Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du département de l'éducation et de la famille : – Nous répondons à l'interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC. Toute décision de renoncer à une offre de formation est douloureuse, évidemment. Nous partageons ce constat. Douloureuse, puisqu'elle a un impact sur des enseignants, des étudiants, sur la vie culturelle de notre canton. Vous imaginez bien que celle concernant l'antenne neuchâteloise de la HEM n'a pas été prise de gaieté de cœur. Elle s'appuie sur deux rapports de l'Office des hautes écoles et de la recherche (OHER). Ces rapports ont servi au Conseil d'État lors de la préparation des deux premiers programmes d'assainissement des finances, respectivement du 18 novembre 2015 et du 5 octobre 2016, quant aux mesures d'économies dans le domaine des hautes écoles. S'agissant du programme de législature 2018-2021, les études de l'OHER ont été confirmées par les travaux du groupe de travail conjoint avec l'OHER. Trois scenarii, comme nous l'avons dit tout à l'heure, ont été examinés et donc envisagés par le groupe de travail, conformément au mandat de notre département. Ces scenarii ont été discutés et si la fermeture a finalement été retenue plutôt que la réduction du nombre d'étudiants, c'est parce qu'elle répondait à la nécessité que les économies soient réelles et pérennes pour notre canton. En résumé, la variante de la fermeture de l'antenne a été examinée à l'interne du département, puis ces résultats confirmés dès les premiers travaux du groupe de travail, de sorte que le Conseil d'État disposait de toutes les informations nécessaires à sa décision.

Le Conseil d'État peut-il nous dire quelle alternative existe à une fermeture pure et simple de l'antenne neuchâteloise et peut-il nous indiquer quelles démarches pourraient être entreprises dans les prochaines semaines, afin que de telles alternatives puissent rapidement être envisagées ? Renoncer à fermer le site neuchâtelois de la HEM exige que des économies soient réalisées ailleurs : pour rester dans le domaine des hautes écoles, c'est l'Université, la HE-Arc, la HEP-BEJUNE, des écoles dont la majorité des étudiants proviennent de l'Arc jurassien. Nous pouvons aussi imaginer reporter ces économies sur les départements de nos collègues, c'est aussi une solution. Ces hautes écoles ont toutes été sollicitées lors des deux premiers programmes de redressement des finances du Conseil d'État. L'Université fait déjà 4 millions de francs d'économies à l'horizon 2020, la HE-Arc 1,1 million entre 2016 et 2017, la HEP 415'000 francs en 2016 et, à terme, 1,6 million de francs. Pour la HE-Arc et la HEP-BEJUNE, les économies neuchâteloises doivent être augmentées de celles des cantons Berne et Jura, vu qu'elles sont « tricantonales », à raison de leur financement « tricantonal ». En revanche, aucune économie n'a été demandée à la HEM dans les deux premiers volets d'assainissement de nos finances cantonales.

La piste des économies à la HEM a été examinée lors de l'élaboration du programme de législature 2018-2021. Outre le scenario de la fermeture, comme nous l'avons dit tout à l'heure, deux autres scenarii ont été étudiés : la diminution de 50 étudiants ou de 28 étudiants. Pourquoi 28 étudiants ? Il s'agissait de la classe de chant. Nous avons vite vu que cela ne faisait pas sens, parce que cela ne nous amenait pas des économies pérennes. En effet, une part des charges reste pratiquement la même, comme dit tout à l'heure, et la réduction du nombre d'élèves pose un problème de principe évidemment pour l'accès à la HEM. En d'autres termes, réduire le nombre d'étudiants implique une augmentation des contributions de notre canton, à titre de la garantie de déficit sur le site, et supprime l'offre de formation pour nos étudiants. Alors, quelle autre alternative à la fermeture ? Une seule : reporter les économies sur les hautes écoles autres que la HEM, ou, comme nous l'avons dit tout à l'heure, sur d'autres départements de nos collègues.

Enfin, les économies escomptées sont bel et bien de 2,2 millions de francs, au regard de l'évolution des comptes de la HEM-NE depuis 2010. Le montant de 2,5 millions de francs figurant dans le programme de législature tient compte de la décision du Secrétariat d'État à la formation, la recherche et l'innovation (SEFRI) de ne plus allouer de subvention au loyer des locaux occupés par la HEM-NE, considérant que ce sont des locaux qui appartiennent au canton proprement dit. Quant au loyer payé par notre canton, nous sommes convaincue que les locaux, stratégiquement placés, trouveront un nouveau locataire à l'horizon 2021. Au final, la fermeture de l'antenne neuchâteloise n'est pas une mesure phare, comme vous le dites, du programme de législature du Conseil d'État. Plus modestement, et face au principe de réalité de nos finances, elle met en lumière les arbitrages difficiles que le Conseil d'État a réalisés par le passé et qui, aujourd'hui, demandent que soit mis dans la balance, au nom de l'équité des efforts demandés et attendus, l'avenir du site de la HEM à Neuchâtel.

Le président : – M^me^ Mireille Tissot-Daguette, votre indice de satisfaction, s'il vous plaît ?

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – Même si la réponse est complète, nous ne sommes pas pleinement satisfaite. Nous n'avons pas parlé, par exemple, d'augmentation de frais d'écolage, et nous trouvons – même si, d'accord, il faut faire des économies – qu'il n'y a pas une vision à long terme d'attractivité du canton. Et la fermeture totale de la HEM ne permet pas de retour en arrière.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du département de l'éducation et de la famille : – Pour répondre à la question de M. Didier Boillat. Monsieur le député Didier Boillat, nous sommes désolée, nous vous parlons en vous tournant le dos ! Nous avons une moyenne d'élèves que nous avons fixée dans une directive aux cycles 1, 2 et 3. Au cycle 1, ce sont 18 élèves, au cycle 2, ce sont 19 élèves, et au cycle 3, ce sont 20 élèves. Évidemment, une grande liberté est laissée aux cercles scolaires pour s'organiser en fonction de leurs réalités, parce que dans les différents cercles scolaires, vous avez des cycles différents et des centres qui sont plus ou moins indépendants les uns des autres. Ce que l'on exige, c'est effectivement le nombre total des classes, et nous avons une certaine marge de manœuvre dans l'appréciation d'une ouverture ou non d'une classe. Aujourd'hui, la moyenne est effectivement non de 18, 19 et 20, elle est plutôt en dessous de cela, notamment au cycle 1, où elle est plutôt de 17,2. Mais dans la grande majorité des cercles scolaires, nous essayons de respecter cette moyenne-là. Évidemment que l'on peut encore mieux faire, on peut améliorer la situation, c'est notamment une des pistes qui est aujourd'hui examinée avec les directions d'écoles mais aussi avec les syndicats. Nous étudions la mesure que nous avons introduite dans le programme de législature, soit d'augmenter de 1 élève dans les cycles 1 et 2, et c'est une des pistes d'amélioration que nous allons explorer ensemble.

Département du développement territorial et de l'environnement

M. Laurent Debrot (PVS) : – Une question sur la publicité des horaires en matière de transports publics. La dernière mouture de l'horaire papier des transports publics – horaire cantonal – met en lumière des entreprises concessionnaires incapables de jouer un jeu collectif pour favoriser leur complémentarité. Cet ouvrage, qui inventorie dans son lexique les 43 lignes de bus du canton, met allégrement les 12 lignes assurées par CarPostal de côté. Ces distensions sont visibles tous les jours par les usagers du Val-de-Ruz puisque les cartes régionales des lignes affichées dans

les abribus se contentent de mettre les lignes postales en traitillé, sans même indiquer les arrêts. Cerise sur le gâteau, les habitants du Val-de-Ruz ont reçu la semaine passée un tout-ménage intitulé « Offre de transport dans le Val-de-Ruz », ignorant superbement la ligne 424 qui relie pourtant le centre à l'ouest de la vallée, ligne qui est effectivement tenue par CarPostal.

Le Conseil d'État peut-il nous dire s'il trouve acceptable que des entreprises concessionnaires soient incapables de promouvoir les transports publics dans leur ensemble ? Et entend-il leur imposer de coordonner leurs communications ?

Nous avons encore une question sur La Vue-des-Alpes… ou la vue des tas ! Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, voilà une question fondamentale qui permettra d'élever un peu le débat et d'élargir notre horizon. Depuis longtemps, en hiver, La Vue-des-Alpes se transforme en vue des tas. En effet, la neige déblayée sur le parking est entassée au sud, créant de gigantesques tas, souvent infranchissables à pied, qui ruinent la vision du panorama qui a donné pourtant le nom au col. Y a-t-il une raison d'État pour que la saison des tas détruise la vision panoramique de notre joyau touristique ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef de Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous répondons donc aux questions du député Laurent Debrot. La première concerne les transports et l'horaire cantonal 2018. Nous aimerions ici rappeler, tout d'abord, que la publication des horaires est, selon la Loi sur le transport de voyageurs, de la responsabilité des entreprises de transport – c'est donc une loi fédérale. Ces entreprises doivent, de plus, coordonner entres elles l'horaire quand les circonstances l'exigent, et c'est le cas dans le canton de Neuchâtel puisque nous avons plusieurs entreprises de transport qui y travaillent.

C'est ainsi, depuis plusieurs années, que TransN, en coordination avec les autres entreprises de transport actives sur le territoire, édite un horaire cantonal en format de poche. Mais la parution de cet horaire sous sa forme papier est régulièrement remise en question pour des raisons de coût évidentes et surtout pour une question de diffusion aussi qui est assez limitée. Pour ce qui est de l'horaire cantonal de poche 2018, le canton n'a pas été consulté en amont pour sa publication. Ceci pour une raison bien claire, parce que, encore une fois, c'est de la responsabilité directe des entreprises de transport. Nous avons donc été surpris de constater qu'une entreprise de transport, CarPostal en l'occurrence, a disparu de cette publication en 2018. Nous aurons l'occasion rapidement d'interpeller TransN sur les raisons d'une telle omission, une omission effectivement qui est inopportune pour une question d'équité mais aussi de surcroît, avec l'absence de cet horaire, pour les usagers des transports publics et notamment dans votre région, le Val-de-Ruz.

Pour 2019, cette fois – parce que, quelque part, le mal est fait –, le canton insistera bien sûr auprès des entreprises de transport neuchâteloises pour une meilleure coordination en vue d'une publication complète et réellement utile pour les usagers, mais vous comprendrez bien que nous ne prendrons pas cette prérogative de réaliser, nous, ou de coordonner, nous, cette publication format papier. Ceci pour la première question.

Pour la seconde question, concernant La Vue-des-Alpes, il faut savoir que jusqu'à la construction du toboggan en 2003, la neige pouvait sans autre être fraisée et envoyée sur la parcelle privée, au sud du parking de La Vue-des-Alpes. Cela laissait ainsi libres le parking et la vue sur les Alpes. Mais après la construction du toboggan, la neige a encore été fraisée durant un hiver, mais compte tenu des véhémentes réclamations du propriétaire de la parcelle – qui est aussi exploitant du toboggan –, nous avons cessé cette pratique pour stocker la neige en tas, effectivement, au sud du parking.

Après plusieurs contacts avec le propriétaire – le voyer-chef et le chef d'office l'ont rencontré sur place en février 2005, à l'époque déjà, pour discuter de cette question et définir au mieux les zones de stockage possibles –, il a été convenu que deux zones de visibilité seraient maintenues, l'une vers la table panoramique que vous connaissez et l'autre à l'ouest du parking, vers l'accès permettant de passer vers le fameux toboggan. Depuis lors, une petite partie de la neige est fraisée en aval de la table panoramique sans que cela gêne la vue, et l'autre ouverture est aménagée avec une lame. Nous avons donc fait attention à la question touristique, mais effectivement, la question touristique inclut l'exploitation du toboggan, et de ce point de vue-là, nous estimons que l'État a optimisé la situation sur place. Vous nous direz que nous pourrions, par exemple, déplacer ces tas avec des camions, trouver un autre endroit dans la nature ou plus loin encore, mais ce n'est pas chose facile. Il y a des règles à respecter de ce point de vue-là et nous ne vous cacherons pas que ce serait un gros facteur de coût que de devoir transporter ces

tas plus loin, à distance du fameux parking de La Vue-des-Alpes et pour une raison de coût, et c'est cela qui nous mène au budget, eh bien, nous ne le faisons pas.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

M. François Konrad (PVS) : – Notre question porte sur la fermeture de l'entreprise Autodesk. Nous avons vu qu'elle a déjà été pas mal traitée par les médias de la région et romands, mais nous allons poser les questions telles qu'elles ont été posées au département. Première question : est-il envisageable que des démarches entreprises par le Conseil d'État permettent de maintenir tout ou partie des activités de l'entreprise Autodesk ? Est-ce que cette entreprise a bénéficié dès son arrivée d'une exonération fiscale – dans les médias, nous avons pu voir que c'était le cas ? A-t-elle continué à bénéficier d'une telle exonération après l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation sur la fiscalité des personnes morales ? Et si c'est le cas, est-il envisageable de demander une contrepartie financière à cette entreprise qui va licencier plus de 200 personnes ?

M^me^ Zoé Bachmann (PVS) : – Le service de la cohésion multiculturelle (COSM) vient de retirer au Centre de formation neuchâteloise pour adultes (CEFNA) le mandat des cours de français destinés aux réfugiés au profit de l'École-club Migros (ECM). Le Conseil d'État peut-il nous dire s'il existe d'autres raisons, outre le nombre de places disponibles, qui ont motivé son choix ? Si le nombre de places en est l'unique raison, n'est-il pas possible de conserver les places du CEFNA et de pallier les manques avec des cours de l'ECM ? Un contrôle de qualité de l'enseignement est-il encore possible quand on délègue ce mandat à un organisme privé, quand on sait notamment que les formateurs de l'ECM prennent eux-mêmes des cours pédagogiques avec les formateurs du CEFNA ? Quels sont les bénéfices chiffrés d'une telle démarche et quels sont les coûts des cours de l'ECM et de ceux du CEFNA ? Pourquoi écarter un partenaire parapublic au profit d'un partenaire privé ? Et l'encadrement social a-t-il été pris en compte et, le cas échéant, que compte mettre en place le Conseil d'État pour pallier ce manque, notamment pour les personnes mineures ?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Tout d'abord, pour répondre à la question de M. François Konrad, nous disons quatre fois oui, mais nous ne pouvons pas vous en dire davantage aussi longtemps que le dossier est en cours.

Puis, par rapport à la question de M^me^ Zoé Bachmann, si nous reprenons les différents tiroirs : d'abord, est-ce qu'il y a d'autres raisons, outre le nombre de places disponibles, qui ont motivé le choix du Conseil d'État ? Alors, nous devons dire que la principale raison, c'est effectivement le coût par place, mais c'est vrai que ce n'est pas la seule. On peut aussi citer le nombre de personnes par classe. On a des classes de maximum 10 personnes à l'ECM contre 12 au CEFNA. On a la possibilité d'avoir un meilleur roulement dans les flux avec trois sessions annuelles au lieu de deux, ce qui nous permet un meilleur ajustement dans l'organisation des apprentissages. On a un calendrier des cours qui n'a pas d'interruption dans les périodes de vacances scolaires. On a une gestion et une logistique des cours qui sont, disons, excellentes du côté de l'ECM en termes de réactivité, de flexibilité, d'adaptation à nos demandes, un système d'entrée et de sortie permanentes et puis une évaluation continue de l'apprenant à travers un portail d'évaluation. Mais ces éléments-là sont secondaires, dirions-nous, par rapport à la question centrale du coût.

Donc, comme vous le voyez, par rapport à votre deuxième question, le nombre de places n'est pas l'unique raison. Néanmoins, la solution que vous proposez de dire « on pourrait conserver des places dans différentes institutions », eh bien, c'est ce qu'on avait jusqu'à présent, et puis on a effectivement fait le choix pour l'avenir, dans l'intérêt des bénéficiaires, d'opter pour un partenaire principal au niveau de ces cours de français. Donc, jusqu'ici, on avait quatre partenaires différents qui nous fournissaient des prestations ; de ce point de vue-là, l'ECM n'est pas un partenaire nouveau pour le COSM, on n'est pas dans l'inconnu, on a un long historique de collaboration aussi avec cette institution de formation. Nous dirions que l'un des intérêts, quand on travaille avec un partenaire unique, c'est que l'on peut aussi affiner plus facilement la composition des classes en fonction des niveaux.

La question du contrôle de la qualité de l'enseignement est importante, au niveau non seulement cantonal mais également fédéral. Ce sont des questions sur lesquelles un travail se fait avec le Secrétariat d'État aux migrations pour nous doter d'outils d'évaluation qui ne soient pas seulement inventés au niveau du canton de Neuchâtel, mais qui puissent s'appliquer plus largement. À part cela, ce que nous pouvons d'ores et déjà dire, c'est que le fait d'avoir effectivement un seul partenaire pour l'apprentissage de la langue dans le parcours socioprofessionnel contre quatre auparavant, permet à n'en pas douter une meilleure interaction et un meilleur contrôle informel de la qualité. Puis, ce que nous pouvons aussi dire, peut-être pour vous rassurer par rapport à la qualité que cherche à développer l'ECM, c'est que c'est une entité qui se profile clairement au niveau national sur le concept Fide, donc la construction de l'apprentissage sur la base des besoins, qui est un concept élaboré par le Secrétariat d'État aux migrations.

En termes de bénéfices chiffrés de la démarche et de coûts des cours de l'ECM et du CEFNA, nous avions reçu, au moment de faire le choix, une offre de l'ECM de 210 places pour 620'000 francs, puis une offre du CEFNA de 111 places pour 655'000 francs. Donc, 99 places de plus pour 30'000 francs de moins, dans un contexte où, il faut bien le dire, on ne répond pas à l'ensemble des besoins même avec l'offre de l'ECM. Donc, on a des moyens fédéraux qui sont aujourd'hui insuffisants pour répondre aux besoins des personnes que nous accompagnons ; fédéraux principalement, mais aussi cantonaux, mais c'est vrai que c'est la Confédération qui finance principalement tout cet effort d'apprentissage de la langue, et puis, aujourd'hui, on a des moyens qui, de ce point de vue-là, sont effectivement insuffisants en regard des besoins. Donc, il y a vraiment une importance à pouvoir offrir ces places supplémentaires.

Pourquoi écarter un partenaire parapublic au profit d'un partenaire privé ? Ce n'est pas le choix que l'on a fait, on s'est vraiment basé sur les offres reçues. Plus généralement, le Conseil d'État, on le voit à travers l'EPFL, s'est quand même assez clairement exprimé dans l'idée – et on partage cela au niveau des départements concernés, du côté du CEFNA, du côté du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), plus globalement du Conseil d'État – qu'on doit avoir un positionnement des acteurs parapublics, soit si l'on est sur un marché ouvert, on doit être sur des offres où on est capable d'offrir des prestations qui sont compétitives – sinon assez rapidement, on est le seul client, ce qui n'est évidemment pas une situation satisfaisante –, ou alors, on doit être sur des prestations de niche où aucun autre acteur n'est en mesure de répondre. Et c'est en tout cas dans cette direction-là que nous réfléchissions l'avenir de ces institutions, en essayant de développer des prestations sur lesquelles on peut vraiment faire jouer pleinement la valeur ajoutée des institutions et leurs compétences propres. Donc, c'est probablement dans cette direction-là que ces institutions vont devoir évoluer. C'est vrai que pour certaines, elles ont été créées avant l'ouverture des marchés et aujourd'hui, si vous prenez l'exemple du COSM, on est sur des fonds investis, des fonds fédéraux sur lesquels on est contrôlé, on a des contrôles d'efficacité et on doit justifier les sommes dépensées. On est vraiment monitoré sur des résultats en regard des moyens investis. Donc, on a aussi une certaine pression à ce niveau-là ; elle est encore bien plus forte du côté du service de l'emploi où, en fait, on a un financement des mesures du marché du travail qui est exclusivement fédéral et, à ce niveau-là, c'est vrai que l'on doit rendre des comptes et que cela questionne finalement l'évolution de ces institutions.

Donc, ce seront des réflexions que nous allons mener dans les années à venir, mais nous tenons aussi à souligner que notre département, comme nous l'avons fait dans la presse à travers le service de l'emploi, reste un client important du CEFNA, justement sur des prestations à haute valeur ajoutée, pour plus de 2 millions de francs, donc nous ne sommes pas en train de couper des mandats du département de l'économie au CEFNA. Ce n'est pas du tout l'idée. Nous sommes en train de confirmer ceux qui font du sens et de remettre en question ceux qui, peut-être, de toute façon, à court ou moyen terme, étaient appelés à évoluer plutôt négativement.

Finalement, votre dernière question, l'encadrement social a-t-il été pris en compte et, le cas échéant, que compte mettre en place le Conseil d'État pour pallier ce manque, notamment pour les mineurs ? Alors, peut-être vous dire… Oui, il y a un accompagnement social qui se fait par les enseignants. Dans toutes les structures de formation que l'on mandate, c'est le cas. Donc, il y a un lien qui se crée et un accompagnement qui n'est pas rémunéré. Ce n'est pas une prestation que l'on achète auprès de l'institution de formation, mais c'est vrai que nous avons des enseignants qui sont engagés dans ce type de classe-là et auprès de ce type de public-là, au-delà de simplement délivrer un cours de français et puis de quitter la salle de classe pour couper là les discussions. On a généralement un lien particulier qui s'instaure entre les apprenants et leurs

enseignants, c'est en tout cas ce que l'on a constaté chez les différents partenaires avec lesquels nous travaillons, et nous considérons que cela continuera aussi à être le cas du côté de l'ECM. Par ailleurs, pour ce qui est spécifiquement de l'encadrement social, pour ce qui est des mineurs non accompagnés, on a un encadrement qui est assuré par le personnel du service des migrations du canton de Neuchâtel (SMIG), et puis pour tout le monde, d'une manière plus générale, on a d'autres mesures d'intégration sociale qui sont soutenues ; on peut citer RECIF, l'EPER, LINK chez Caritas, par exemple. Voilà ce que nous pouvons répondre à vos questions.

Autorités législatives (AULE)

Pas d'observation.

Autorités exécutives (AUEX)

Pas d'observation.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Pas d'observation.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Pas d'observation.

Département des finances et de la santé (DFS)

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Bonus du MCH2: jusqu'à présent, la part cantonale à l'impôt fédéral direct était imputée l'année qui suivait sa génération, ce qui ne respecte plus les règles du MCH2. En effet, selon l'article 42 de la LFinEC, les montants doivent être imputés à la période comptable où ils ont été générés. Ainsi, pour l'année 2017, ce revenu de transfert d'un montant d'environ 70 millions de francs doit être, si l'on respecte les mécanismes du MCH2, compté à double. C'est le mécanisme inverse de ce qui a pu être observé pour la comptabilisation des bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) et de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN). Pour rappel, selon les nouvelles règles du MCH2, la comptabilisation des bénéfices de la BNS et de la BCN a été reportée d'une année afin de respecter le moment de l'acceptation des comptes. La modification a eu lieu dans les comptes 2014 de l'État pour la BNS et dans les comptes 2015 de l'État pour la BCN. Ainsi, les comptes de fonctionnement de l'État ont subi, en deux ans, un manco d'environ 30 millions de francs par ce décalage.

Dans le cas qui nous occupe, le montant au budget 2018 du groupe 46, Revenus de transfert, qui correspond à la part cantonale de l'impôt fédéral direct, reste pourtant inchangé entre le budget 2017 et le budget 2018, à 77 millions de francs. Cependant, par la suite, pour les budgets 2019 et suivants, ce montant est augmenté à 96 millions de francs, soit une augmentation de 24,7%. Le commentaire est le suivant : l'augmentation tient déjà compte de l'augmentation du retour de l'impôt fédéral direct dans les revenus de transfert. À relever ici que l'augmentation prévue des revenus fiscaux cantonaux n'est que de 4 à 5%. Y a-t-il alors un lien entre l'augmentation subite de 19 millions de francs au compte 46 pour les années 2019, 2020 et 2021 et un éventuel lissage du bonus de 70 millions de francs lié à la part cantonale de l'impôt fédéral direct ? Et, si tel n'est pas le cas, pourquoi ne pas déjà intégrer cette augmentation au budget 2018 par exemple ?

Selon les explications fournies par le Conseil d'État en commission, un rapport parviendra dans le premier trimestre 2018 qui concernera le retraitement du bilan après le passage définitif au MCH2. Les revenus importants de la part cantonale de l'impôt fédéral direct permettront de compenser différentes charges de provision qui concernent, entre autres, le provisionnement des vacances et des heures supplémentaires pour le corps enseignant et les engagements vis-à-vis des magistrats retraités.

Monsieur le conseiller d'État, qu'en est-il des estimations actuelles des provisionnements nécessaires ? Un solde sur cette part de l'impôt fédéral direct perçu à double en 2017 est-il envisageable ? Suite à ces différentes réflexions, le Conseil d'État pourrait-il être en mesure d'inscrire d'ores et déjà au budget 2018 un montant supplémentaire significatif au groupe 46 du service des contributions, et modifier ensuite en conséquence la planification financière pour les années suivantes ?

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Nous nous excusons tout d'abord pour notre retard à la détente. Nous n'avons pas réagi rapidement. Notre question concerne les impôts et le retard sur la taxation. Selon nos informations, une fiduciaire du canton de Neuchâtel est en attente du retour de 400 taxations de la part du service des contributions. Ces faits nous laissent supposer que dans l'entier du canton, ce sont plusieurs centaines de documents qui n'ont certainement pas encore été traités. Le conseiller d'État en charge des finances peut-il nous dire combien y a-t-il de retard dans la taxation des contribuables ? En outre, au vu de cette situation, le budget de l'État est-il péjoré et, si tel est le cas, dans quelle proportion ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous commençons par la question du député Laurent Kaufmann, en essayant d'être un peu plus clair que ce que nous avons pu être et en commission et par messagerie électronique, pour essayer de séparer deux problématiques qu'il a savamment – ou inconsciemment – mélangées. Au fond, avec l'impôt fédéral direct, on a deux questions ouvertes à l'heure actuelle. La première est liée à la réforme de l'imposition des entreprises au niveau fédéral, où il est prévu que la participation des cantons passe, si la réforme a lieu selon les propositions actuellement connues du Conseil fédéral, de 17 à 21,2% du produit de l'impôt fédéral direct. Cette réforme est encore agendée pour 2019 et c'est la seule explication pour laquelle vous avez une augmentation dans le plan financier des tâches à partir de 2019 du revenu de cet impôt. Il n'y a donc aucun lien entre cette problématique et la deuxième qui est ouverte également aussi, et que vous avez bien expliquée, qui est celle de l'échéance à laquelle on inscrit dans les comptes le produit de cet impôt. Jusqu'ici, on le faisait l'année suivante et nous allons devoir rattraper un exercice, ce qui fait qu'effectivement, on aurait pu avoir, s'il n'y avait pas le passage technique au MCH2 dans le bilan d'entrée dans l'exercice 2018, un exercice à double sur les recettes de l'impôt fédéral direct. Nous reviendrons, sur cette question, sur la manière de le comptabiliser.

Aujourd'hui, on a donc ces 20 millions de francs qui sont la projection de réformes fiscales à venir au niveau fédéral et un problème d'ajustement comptable qui doit intervenir. Depuis deux ou trois exercices, nous avons expliqué – et nous croyons que nous nous sommes entendu avec la commission des finances – que des changements doivent intervenir avec ce passage d'un exercice au principe d'échéance sur l'impôt fédéral direct et la constitution de provisions qui n'existent pas aujourd'hui et qui, à chaque bouclement, depuis quelques années, sont relevées comme manquantes par le contrôle cantonale des finances. Vous les avez évoquées de manière tout à fait précise, il s'agit des heures supplémentaires, des vacances dues en fin d'exercice et des engagements à l'égard des magistrats retraités, pour des montants sur lesquels nous ne pouvons pas vous donner de chiffres précis aujourd'hui – nous allons faire le bouclement à la fin de l'exercice 2017 –, mais qui sont dans les mêmes ordres de grandeur que ces 78 millions d'impôt fédéral direct. Il a été prévu que l'on ne fasse pas ces opérations sur les exercices 2015, 2016 ou 2017, mais au moment du passage au MCH2, c'est-à-dire avec le bilan d'entrée de l'exercice 2018, et nous aurons donc une amélioration de 75 à 80 millions de francs avec l'impôt fédéral direct et une détérioration d'un ordre de grandeur comparable, avec la constitution de ces trois provisions qui sont manquantes aujourd'hui. Depuis deux ou trois exercices, nous donnons des explications au contrôle cantonal des finances qui nous dit qu'il les entend, qu'il les comprend, mais qui continue de relever, l'exercice suivant, que ces provisions sont manquantes.

Tout cela va se faire, comme nous l'avons dit, avec la constitution du bilan d'entrée dans l'exercice 2018, et nous vous lisons la remarque du contrôle cantonal des finances à ce sujet. Il nous dit ceci

– nous revenons à l'impôt fédéral direct : *« Le traitement comptable de ce rattrapage relatif à la part cantonale de l'impôt fédéral direct ne résulte pas d'un choix, mais définit comme tous les autres éléments du retraitement du patrimoine financier et administratif, par l'article 78, alinéa 2, LFinEC, en conformité avec la recommandation numéro 19 du MCH2. Il y est, en effet, stipulé que les bénéfices de retraitement sont portés aux réserves de retraitement des différents patrimoines. Compte tenu de ce qui précède, l'opération précitée ne peut pas être prise en compte dans le budget 2018.* » Nous vous avons lu là la remarque du contrôle cantonal des finances. Le Conseil d'État a donc décidé de suivre cette appréciation, et il fera l'ensemble de ces opérations au moment d'établir le bilan du premier janvier 2018 avec de multiples autres opérations qui feront l'objet du rapport du début d'année. Le Conseil d'État aura l'occasion de se prononcer encore deux ou trois fois d'ici là sur ces questions, puisque dans les prochaines séances du Conseil d'État, on va vraisemblablement valider les principes de réévaluation de l'ensemble des actifs et des passifs du bilan de l'État. Puis on aura une deuxième appréciation qui sera faite sur la base des valeurs qui découlent de ces principes au début de l'année prochaine, et sur la base de ces éléments, le Conseil d'État rédigera un rapport à votre attention qui vous permettra de valider et les principes et les valeurs de retraitement du bilan, en principe à l'été 2018.

Nous en venons à la question du groupe Vert'Libéral-PDC concernant les retards dans la taxation, avec un premier élément qui doit vous rassurer, Monsieur Blaise Fivaz. En 2013, au 19 décembre, nous avions taxé 97'193 contribuables. En 2014, 98'195. En 2015, 97'471 et en 2016, 96'251. Vous voyez que nous sommes effectivement un peu en retard d'environ un millier de contribuables, mais c'est un millier sur 100'000. C'est donc 1% de retard ; nous ne sommes donc pas dans une situation préoccupante ou grave. Cela étant, nous avions effectivement plus de retard ces derniers mois et il y a un très gros effort qui a été fait au niveau du service des contributions pour la taxation des personnes physiques. Nous avons demandé aux taxateurs de venir travailler le week-end, notamment pour procéder à ce rattrapage. Les motifs de ce retard sont, évidemment, multiples, mais nous pouvons mentionner notamment le fait que, suite à la fameuse et malheureuse affaire de fraudes, des ressources du service ont dû être consacrées à l'analyse des processus, des comptes et de tout ce qui avait fait l'objet de ces fraudes. C'est évidemment des ressources qui ont manqué pour taxer de manière régulière. Le service a aussi enregistré, et c'est certainement le motif principal, plus de 3'000 dossiers d'amnistie sur le premier trimestre de l'année 2017 et ces 3'000 dossiers, il fallait aussi y mettre des ressources et évidemment, cela a engendré une surcharge et des retards sur les autres activités plus courantes du service.

Cela étant, nous n'avons pas besoin que vous nous le donniez ici, ni même que vous nous le donniez à nous-même, mais le service est évidemment intéressé à connaître la fiduciaire qui est à l'origine de cette question pour faire un point de situation avec elle. 400 dossiers, cela paraît quand même beaucoup, si nous vous avons bien compris, puisque pour l'instant, nous avons trois mandataires qui ont plus que 200 dossiers, selon les appréciations que nous connaissons au niveau du service, qui ne seraient pas taxés aujourd'hui, et nous faisons volontiers le point avec les mandataires qui seraient bien au-delà pour voir comment résorber cette difficulté. Nous devons relever aussi ici que la plupart des dossiers que nous venons d'évoquer sont des dossiers qui ont été déposés dans le dernier trimestre, c'est-à-dire bien au-delà des délais en principe accordés, mais nous avons toujours un délai plus important pour les mandataires, et évidemment qu'en fin d'année, nous n'avions pas pu taxer des dossiers qui nous ont été déposés dans les semaines qui précédaient immédiatement la fin de l'année. Nous souhaitons néanmoins terminer l'année en ayant résorbé l'entier du retard.

En résumé, nous dirons qu'il est impossible pour le service des contributions de taxer tous les dossiers qui sont déposés dans le dernier trimestre. En général, nous annonçons d'ailleurs trois mois pour avoir taxé les dossiers déposés. Aujourd'hui, avec 1'000 dossiers de retard, c'est 1% de l'ensemble des dossiers de l'année que l'on peut considérer comme en retard, mais en fonction des événements que nous venons de rappeler, on peut considérer que c'est normal. Le service des contributions – vous pouvez vous faire le relais auprès du mandataire auquel vous faisiez allusion – relève fréquemment auprès des mandataires l'importance de déposer les dossiers le plus rapidement possible et pas en fin d'année où, évidemment, cela perturbe l'exercice de taxation de devoir boucler, alors que l'on a reçu des dossiers dans les tout derniers jours ou les toutes dernières semaines de l'année. En l'occurrence, un des trois mandataires que nous évoquions, pour lesquels nous avions plus de 200 dossiers déposés récemment, a mis plus de huit mois pour déposer certains dossiers qu'il avait pourtant chez lui, auprès du service des contributions. Et nous rappelons les chiffres : 107'000 contribuables personnes physiques, 8'000

personnes morales. Donc, encore une fois, ce sont des volumes qui sont extrêmement importants et tout cela avec des effectifs qui ont été réduits de 3,4 postes budgétaires entre 2016 et 2017 et de 6 postes entre 2015 et 2017. Évidemment que ce sont aussi des forces qui auraient été bien utiles avec les événements que nous avons rappelés pour cette année. Mais, dirons-nous, n'ayez crainte !

Compte des investissements

Pas d'observation.

Projets gérés par crédits d'engagement

Pas d'observation.

Le président : – Nous vous remercions, nous avons fini de parcourir le budget. À notre connaissance, il n'est pas apparu d'autres amendements à part celui du Conseil d'État sur un projet de loi. Est-ce que des amendements ont été envoyés et ne seraient pas encore arrivés sur nos pupitres ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Au terme du traitement des questions et autres éléments, nous désirons faire une déclaration, et peut-être qu'à la suite de celle-ci, il y aura quelque amendement à déposer. Monsieur le président, chères et chers collègues, nous y voilà, c'est la dernière ligne droite de ce débat fleuve que représente le budget de l'État. C'est le moment où il nous faut prendre une décision importante qui donnera le ton à toutes les prochaines étapes de cette législature. Car ne nous y trompons pas, la décision prise ce jour influera sur la tonalité de la suite de la législature. Ensemble, soit nous construisons, soit nous nous détruisons. Nous voulons reprendre la parole non pas pour donner des leçons de morale, de responsabilité et de sagesse, mais pour vous exposer les raisons de l'attachement de notre groupe au fait d'octroyer à l'État un budget, ni plus ni moins.

Établir un budget est une tâche fondamentale pour un législatif. La tâche la plus importante de l'année pour votre Autorité, comme le disait le conseiller communal Fabio Bongiovanni, il y a une semaine devant le Conseil général de Neuchâtel, si nos notes en l'absence de procès-verbal sont exactes. Il avait, à notre sens, raison sur ce point. Quels que soient les différends, quelles que soient les frustrations du débat budgétaire et même si le texte proposé ne satisfait pas entièrement, l'adoption d'un budget consacre le principe de séparation des pouvoirs. À nous, législateur, le rôle d'encadrer l'action de l'État, au Conseil d'État, exécutant, de le respecter. C'est la première raison qui nous pousse à désirer un budget. Le refuser, aussi imparfait soit-il, c'est l'abnégation de nos compétences à donner un cadre financier à l'État. C'est transmettre consciemment nos compétences à un exécutif déjà omniprésent. C'est refuser de faire les choix difficiles pour laisser le soin à notre exécutif de déterminer ce qui est absolument nécessaire et ce qui ne l'est pas. C'est surtout créer une période de doute, d'instabilité et d'insécurité pour l'État, mais aussi pour l'économie de ce canton.

En effet, nous avons compris que pour certains, seule l'absence de budget constituerait cet hypothétique électrochoc qui, enfin, doit aboutir à l'assainissement des finances. Nous pouvons entendre ce raisonnement, mais nous ne pouvons pas y adhérer, car celui-ci est faux. En effet, il est rare dans l'Histoire et dans la vie en général que l'insécurité engendre la rigueur et que de l'instabilité naisse la prospérité. C'est aussi faux parce qu'il est inexact de dire que depuis plus de dix ans, nous ne faisons rien et nous ne progressons pas. Certes, les chiffres à l'appui du budget pourraient le laisser croire. Après plusieurs plans d'assainissement, sous toutes les formes que ce soit, la copie présentée par le Conseil d'État reste dans le rouge vif. Mais peut-on vraiment faire fi des éléments extérieurs ? Peut-on nier que sans la baisse imprévisible et massive de la péréquation intercantonale, notre budget serait aujourd'hui équilibré, ni plus ni moins ? Peut-on nier, en restant sérieux, que ce budget comporte des rentrées fiscales très inférieures à la situation normale, eu égard à des difficultés majeures que nos entreprises ont rencontrées suite à

l'abandon du taux plancher ? Nous savons que nous ne convainquons pas la droite de l'hémicycle avec ces arguments. Nous le regrettons, mais notre propos aujourd'hui est bien davantage de dire à ceux qui veulent voir ce canton renouer avec les chiffres noirs que nous partageons leurs préoccupations, mais qu'il nous semble que c'est justement en acceptant ce budget et en permettant au Conseil d'État et à l'administration de travailler dans un cadre défini que l'on pourra atteindre le nécessaire redressement de nos finances, afin que notre collectivité puisse répondre aux attentes et besoins des citoyens. Ce n'est pas en créant un blocage, des tensions et en fracassant le fragile équilibre que notre canton procure que nous parviendrons à cela. Et ce n'est pas en démontrant notre incapacité à travailler ensemble que nous marquerons des points dans la Berne fédérale, où tout est scruté dans la compétition terrible qui s'est engagée pour obtenir des crédits de développement, des infrastructures ferroviaires notamment. C'est la deuxième raison qui nous pousse à accepter ce budget.

Enfin, nous pensons que personne n'a intérêt à faire le grand saut dans l'incertitude de ce que serait un canton sans budget. Quelles seront ces dépenses absolument nécessaires ? Nous ne le savons pas, le Conseil d'État ne le sait pas et vous ne le savez pas non plus à droite de l'hémicycle, pour une simple et bonne raison : depuis la création de notre République, notre Autorité a toujours, nous disons bien toujours, réussi à trouver un budget de fonctionnement. Certes, nous pourrions citer l'exemple du canton de Genève qui a fait le choix de travailler sans budget, mais demeurons tout de même modeste. Ce que peut se permettre un canton qui est une place financière mondiale importante, notre canton ne peut pas se le permettre ou alors avec des dommages bien plus importants.

Car oui, quelles seront ces dépenses absolument nécessaires ? Dans l'incertitude, on peut penser que celles découlant des lois et des règlements seront considérées comme telles. Mais qu'en est-il des autres ? Qu'en est-il des investissements ? Des améliorations foncières agricoles ? Des dépenses culturelles ? Des dépenses pour les fondations encore dotées de fortune ? Nous ne jouerons pas au jeu de Cassandre en annonçant l'apocalypse, nous savons le Conseil d'État trop sage pour engendrer les raisins de la colère de notre République, mais il convient malgré tout de constater que beaucoup d'investissements ou de dépenses qui nous permettent de décrocher d'autres financements, notamment fédéraux, ne sont pas absolument indispensables à la bonne marche de l'État. Elles seront, l'espace d'une année, abandonnées, privant notre économie et notre tissu social d'apports nécessaires. C'est la troisième raison pour laquelle le groupe socialiste désire ce budget.

Monsieur le président, chères et chers collègues, nous ne savons pas si nous vous avons convaincus, mais nous aimerions terminer, avant que les agacements nous le fassent oublier, par remercier sincèrement toutes celles et tous ceux qui ont travaillé à l'élaboration de ce budget. Dire à nos collègues de la commission des finances que si, parfois, le résultat n'est pas à la hauteur des attentes des uns et des autres, nous respectons infiniment leur travail et nous savons que personne aujourd'hui n'est satisfait ni du budget du Conseil d'État ni du budget de la commission des finances. Dire enfin à celles et ceux qui hésitent encore à voter ou à ne pas voter le budget, qu'ils soient de gauche comme de droite, que si malheureusement, à ce stade, aucun accord n'a été trouvé, il reste quelques portes ouvertes, quelques consensus à trouver et que notre groupe est encore disposé à discuter d'un accord cet après-midi. Après, il sera trop tard.

Mesdames et Messieurs les députés, vous vous investissez toutes et tous pour ce que vous croyez en votre for intérieur être le meilleur pour notre collectivité. Nous n'en doutons pas. Ne laissons pas les discours, les agacements et les frustrations obscurcir cet engagement, et votons ce budget en notre âme et conscience.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous serons davantage bref, mais nous pouvons partager les constats qui ont été faits par notre préopinant. Nous saluons et nous remercions également le travail qui a été fait en commission et en dehors de la commission, ces dernières semaines, pour essayer de trouver un compromis. Aujourd'hui, en tout cas à l'heure où nous parlons, ce compromis n'a pas pu être trouvé. Ce n'est pas un constat qui est fait de gaieté de cœur, on partage la volonté et le souhait d'obtenir un budget, on sait que c'est une tâche du Parlement. On ne démissionne pas de cette tâche, mais on n'y croit plus. On n'y croit plus parce que cela fait des années que l'on tient le même discours dans ce Parlement, cela fait des années que l'on parle d'assainir les finances et cela fait des années que les chiffres sont dans le rouge vif. Ce n'est pas aujourd'hui que nous allons parler du plan financier de législature ; le débat sera probablement très vif et même

probablement plus vif à gauche qu'à droite lorsqu'il sera étudié, mais il laisse planer des perspectives qui sont, à notre avis, également peu alléchantes.

Mesdames, Messieurs, nous croyons que c'est le moment, pour répondre à cet esprit d'ouverture, d'une interruption de séance pour voir si quelques compromis de dernière minute pourraient être encore trouvés afin d'obtenir tout à l'heure, ce soir et si possible pas trop tard dans la nuit, un budget.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous osons vous donner quand même un peu le retour du groupe PopVertsSol. Contrairement à l'entrée en matière, aujourd'hui, le groupe PopVertsSol n'est pas entièrement unanime. Le groupe avait voté à l'unanimité l'entrée en matière, c'est un peu moins le cas aujourd'hui. Certains auraient envie de s'abstenir ou de ne pas voter le budget pour une raison qui est la suivante. Malgré les amendements de la commission qui rendent ce budget un petit peu plus acceptable du point de vue social, de la culture et de la formation, il reste que finalement, le budget qui vient du Conseil d'État est un budget qui a été préparé par un Conseil d'État à majorité socialiste et libérale-radicale et, pour une partie de notre groupe, malgré les modifications qui ont été faites, ce n'est aujourd'hui pas forcément à nous, en tant que groupe qui n'est pas représenté au Conseil d'État, de devoir appuyer un budget comme celui-ci. Pour une autre partie du groupe, majoritaire, les risques d'une année entière sans budget sont trop importants, ils font peur.

Ce sont des coupes dans les investissements, ce sont des coupes dans des domaines qui nous sont chers : la culture, l'agriculture, la formation, peut-être les transports. Aujourd'hui, il est difficile de savoir quels sont les domaines dans lesquels le Conseil d'État ne fera rien l'année prochaine ou pour lesquels, que ce soit juridiquement ou politiquement, le Conseil d'État décidera que telle dépense, tel investissement ne sont pas indispensables et n'entrent pas dans ce mécanisme un peu flou qui a été prévu dans le cadre de la LFinEC.

Maintenant, si nous devions aller vers une interruption de séance et décider d'amendements complémentaires, nous pensons que nous pouvons être ouvert à une discussion, ouvert à trouver un certain nombre de points sur lesquels nous sommes prêt à discuter. Donc, nous remercions le président du Grand Conseil, si c'est la volonté de la majorité du Grand Conseil, d'octroyer une interruption de séance.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous avons bien entendu les propos du représentant socialiste, M. Baptiste Hurni. Pour le groupe UDC, nous aimerions bien aussi un budget, mais on est à des années-lumière de ce que la population a voulu, c'est-à-dire un frein à l'endettement. Même le résultat qui est proposé après discussions en commission des finances est très, très, très loin des 19 millions de francs du frein qui était prévu et voulu par tous, par la majorité de la population. D'autre part, nous sommes un peu surpris par la demande d'interruption de séance parce que nous croyons savoir qu'on a fait une séance de plus en commission des finances et que l'on n'a pas obtenu d'accord. Qu'ensuite, les présidents des deux groupes les plus importants, les groupes socialiste et libéral-radical, se sont vus et n'ont toujours pas trouvé. Alors, on peut multiplier les interruptions de séance, mais il semblerait que, comme elles réunissent les mêmes personnes, soit un accord aurait déjà dû être trouvé avant que l'on commence cette séance, soit pas. Il faut quand même parfois, si ce sont les mêmes personnes, se dire que l'on aurait déjà dû trouver un accord, si accord il y a.

Nous croyons qu'il y a un fait, c'est que depuis de nombreuses années, il est vrai que le responsable des finances a toujours été très fort pour arriver à retourner la situation et gagner le fait d'avoir un budget. Pour le Conseil d'État, nous comprenons que pour travailler, il faut un budget. Mais si nous sommes appelé, nous, le législatif, à voter, nous ne sommes pas des cobayes à qui on dit systématiquement : « vous devez dire oui au projet qui vous est soumis ». C'est bien pour cela que l'on vote. Si, systématiquement, le Grand Conseil disait oui à tout ce qui est proposé, on n'a plus besoin de voter. Il n'y a plus besoin d'avoir un bouton « oui », un bouton « non », un bouton « abstention ». On n'a même plus besoin de se réunir, à ce moment-là. Le Conseil d'État présente un budget, il n'a même pas besoin de le présenter, il l'applique ! C'est justement pour cela qu'il y a un législatif. Pour dire à un moment donné : stop ! Nous ne sommes pas d'accord avec le projet qui est soumis et nous ne sommes pas d'accord avec le projet amendé de la commission des finances, surtout de la majorité de la commission des finances parce que

bien évidemment, si on regarde les votes, tous les projets d'économies, à part un, ont été refusés par la gauche.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Vous nous avez entendu, il y a deux semaines, dire du point de vue de la mécanique, de la méthode, que l'on doit trouver pour arriver une fois, peut-être pas seulement à un accord sur un budget, mais peut-être sur un chemin qui puisse être fait avec le Conseil d'État, peut-être même contre l'avis du Conseil d'État, mais avec une majorité qui soit portée beaucoup plus largement que des majorités au fond un peu bricolées – nous nous excusons de répéter constamment ce terme. Mais après observation – maintenant à la deuxième législature – attentive de ce qui se passe, on se rend compte que finalement, le travail qui se fait en commission des finances, au gré d'une majorité qui change d'une voix, au fond, se retrouve copié-collé à l'inverse. C'est le discours que M. Baptiste Hurni nous a tenu tout à l'heure, que nous partageons pour beaucoup d'aspects. Au fond, il tenait un peu le discours inverse l'année dernière, à partir du moment où la volonté qui était exprimée au niveau du budget qui était proposé n'était pas tout à fait celle qui émanait de son groupe politique.

Alors, le groupe Vert'Libéral-PDC s'est toujours prononcé pour des solutions constructives, pour une ouverture. Cette disposition d'esprit est toujours là, mais aujourd'hui, elle n'est pas là sans condition. La condition à laquelle nous mettons un soutien au budget est clairement que ce budget soit non seulement porté par les deux groupes gouvernementaux, et pas du bout des lèvres mais de manière substantielle. C'est la première condition afin d'éviter que nous nous retrouvions, comme l'année dernière, avec un budget qui passe un peu par hasard parce que quelques députés d'un groupe ou de l'autre compensent les défections des députés des groupes gouvernementaux. Et cela, ce n'est pas juste de la tactique au moment du budget, c'est vraiment une question fondamentale qui se pose au niveau du fonctionnement de nos institutions.

Nous entendons bien qu'évidemment, il y a une séparation des pouvoirs et qu'évidemment, le Grand Conseil n'a pas les mêmes responsabilités que le Conseil d'État. Chacun dans son rôle, nous sommes d'accord. Mais pour que ce canton puisse avancer, il ne peut pas avancer par à-coups, au gré de débats sur le budget où, finalement, on a, disons-le, des programmes politiques que l'on entend revenir et qui sont tout à fait légitimes – nous l'avons déjà dit il y a deux semaines. Les objections qui sont faites d'un côté ou de l'autre, ou les réticences qui s'expriment d'un côté ou de l'autre sont plus que légitimes. Mais là n'est pas la question, là n'est pas le problème. Le problème, c'est comment faire non seulement pour sortir le canton de Neuchâtel de ses problèmes financiers, mais aussi de l'image qu'il donne, année après année, de divergences et finalement d'un manque total de méthode sur la manière de les surmonter. Donc, aujourd'hui, on en est là. Il faut clairement qu'il y ait un message fort qui vienne d'abord des groupes gouvernementaux pour que les autres groupes puissent, ou non, sur la base d'une véritable négociation et pas d'arrangements de bric et de broc de dernière minute, décider s'ils souhaitent soutenir l'effort qui est proposé par le Conseil d'État.

Dans le détail du débat qui va nous occuper pendant le reste de la journée, probablement pendant une bonne partie de la soirée, il est clair, du point de vue du groupe Vert'Libéral-PDC, qu'aussi bien le projet qui avait été proposé par le Conseil d'État que la version remaniée par la commission des finances ne sont pas suffisants pour rallier notre vote. Il faudra, dans tous les cas de figure, une amélioration sensible du résultat pour que nous puissions envisager d'entrer en matière. Il faudra aussi qu'un certain nombre d'amendements, sur lesquels nous reviendrons le moment venu, soient acceptés pour les uns ou ne le soient pas pour les autres pour que nous puissions nous rattacher ou nous associer à une adoption du budget. Et, nous le répétons encore une fois, il faudra de manière très claire que le soutien des deux groupes gouvernementaux soit acquis avant le vote pour que nous puissions envisager de nous y associer également.

Nous terminerons en disant que ce n'est pas d'aujourd'hui que les problèmes datent, ce n'est pas aujourd'hui que nous commençons à nous poser la question de ce qu'il faut faire ou ne pas faire, mais nous rappelons quand même qu'il y a un certain nombre de législatures pendant lesquelles les groupes qui sont au gouvernement aujourd'hui et qui sont majoritaires dans cet hémicycle étaient déjà aux affaires, et quand on parle de redresser des finances, cela veut dire qu'il y a peut-être des défaillances qui sont arrivées par le passé, qu'il convient aujourd'hui de regarder en face et d'assumer avec toute la responsabilité qui convient.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État a déposé sa proposition de budget, il y a environ trois mois. Depuis lors, des améliorations ont pu se manifester, notamment sur le plan de la conjoncture, qui laissent espérer que le budget que vous voterez sera meilleur que la version présentée par le Conseil d'État. La commission des finances a notamment mis en évidence les perspectives assez solides de voir les revenus de la BNS plus importants que ceux qui avaient été budgétés d'une petite quinzaine de millions de francs. La commission des finances a aussi longuement débattu des perspectives de recettes fiscales qui pourraient être meilleures. Le Conseil d'État avait déposé un amendement à hauteur de 3 millions de francs ; certains estiment que l'on pourrait aller au-delà aujourd'hui, compte tenu de l'évolution conjoncturelle et de l'avancement dans l'exercice 2017. Donc, depuis trois mois, des améliorations peuvent être attendues par rapport à la version présentée par le Conseil d'État.

Au cours des trois mois écoulés, il y a une dizaine de jours, vous avez décidé aussi de confirmer la contribution des communes à l'assainissement financier de l'État, mais de manière moins importante, ce qui fait que le budget, parallèlement à ces améliorations liées à la conjoncture, a été détérioré par rapport à la version du Conseil d'État de l'ordre de 8 millions de francs. Mais depuis trois mois surtout, on a entendu les positionnements, les exigences des uns et des autres. Certains souhaitent évidemment éviter des restrictions trop sévères dans les dépenses de l'État, rappelant leur importance, d'autres attendent que l'on s'approche davantage des limites ordinaires des freins à l'endettement, d'autres encore, et nous venons de le réentendre, souhaitent voir les groupes gouvernementaux assumer leurs responsabilités dans la conduite de l'État au moment d'adopter un budget pour encadrer ses activités. Mais surtout, depuis trois mois, nous avons vu, et nous aimerions à notre tour en remercier les auteurs, des manifestations nombreuses, et on peut dire réitérées, de la volonté de trouver le chemin d'un accord pour doter l'État d'un cadre pour son action en 2018. Nous aimerions vraiment insister, saluer au nom du Conseil d'État, l'attitude, le travail, et le travail concret, exigeant, conséquent de celles et de ceux qui, ces dernières semaines, ont cherché les chemins du compromis, entretenu le dialogue, et nous aimerions saluer en particulier le travail qui s'est fait dans cette direction-là au sein de la commission des finances où, de part et d'autre, on a manifesté le souhait de construire ensemble. Quel que soit le résultat qui sortira du vote en fin de journée, nous croyons que c'est une base sur laquelle nous devons chercher à construire, nous devons essayer de valoriser. Il y a parmi vous des volontés de construire ensemble pour l'avenir de ce canton, et le Conseil d'État aimerait vraiment saluer le fait que dans un contexte aussi tendu, ces volontés se soient manifestées. Il a évidemment l'espoir qu'elles puissent influencer le vote de cette fin de journée.

Le Conseil d'État l'a dit dans le débat d'entrée en matière, le budget est la responsabilité du Grand Conseil. Inutile d'insister, nous l'avons développé et on nous reproche ici ou là de paraître un peu donneur de leçons. On ne sombrera pas dans cet exercice aujourd'hui. Si le budget est de la responsabilité du Grand Conseil, l'absence de budget, elle, est de la responsabilité du Conseil d'État. Le Conseil d'État fera face et fera le travail commandé par les circonstances, le cas échéant, commandé par la loi aussi et commandé par les intérêts de notre canton. Le Conseil d'État, s'il devait ne pas y avoir de budget, clarifiera en principe cette année encore, c'est-à-dire au plus vite, le cadre de l'action de l'État qu'il est, lui, en mesure de définir en fonction des dispositions légales et le cadre de l'action des entités qui dépendent de l'État ou qui dépendent de ses subventions.

Autant le dire, le contexte qui se dessinerait alors est un contexte de restrictions extrêmement importantes. On rappellera ici que la loi prévoit que l'absence de budget est, en fait, l'absence d'autorisation de dépenser et que toute dépense est donc une exception au principe, et que dans ce contexte-là, seules les dépenses strictement nécessaires pour éviter des situations qui se dégraderaient sur le plan du fonctionnement de la société ne peuvent être engagées et sur le plan du fonctionnement de l'État de façon plus générale. On s'approcherait donc d'un contexte de restrictions très importantes. Le Conseil d'État, comme nous l'avons dit, a une marge de manœuvre assez restreinte. Il évitera dans toute la mesure du possible, néanmoins, d'ajouter des crises sociales, sécuritaires ou sanitaires à une crise financière et, insistons sur ce point, à une crise institutionnelle. Et évidemment, le Conseil d'État mettra en œuvre toutes les mesures d'économies projetées à ce jour qui relèvent de sa compétence.

Dans ses premières réflexions, le Conseil d'État a eu l'occasion de se dire que « par chance » dans ce contexte, mais dans un contexte qui, du coup, s'annoncerait comme perturbé et instable, l'absence de budget voté par le Grand Conseil devrait être affrontée par un Conseil d'État relativement expérimenté et soudé pour faire face et assumer la conduite de l'État. Mais, autant

vous le dire d'emblée, l'absence de budget serait aussi une épreuve pour la collégialité gouvernementale, une épreuve que le Conseil d'État, non pas pour le confort de ses membres mais pour le fonctionnement de nos institutions, ne souhaite pas expérimenter. S'il est prêt à faire face, le Conseil d'État ne souhaite donc pas cette situation. Une situation qui péjorerait non seulement l'exercice 2018 dans lequel nous nous apprêtons à entrer, mais aussi vraisemblablement les exercices 2019 et 2020, dès lors que de nouveaux investissements ne seraient pas sollicités ou qu'à hauteur de ce qui est strictement indispensable à court terme. La situation affaiblira et déstabilisera toutes les institutions qui dépendent du budget de l'État, qu'elles soient actives dans l'éducation, la santé, la culture, l'action sociale. Les projets seront stoppés, des difficultés de trésorerie apparaîtront, des remplacements seront gelés, etc. Une situation qui nous ferait rater aussi – et c'est sûrement le plus important – le train de la reprise économique qui embarque progressivement tous ceux qui nous entourent. Le Conseil d'État ne souhaite pas voir le canton de Neuchâtel rester à quai au moment où ces trains reprennent de la vitesse. Et pourtant, des soutiens à des projets de développement économique devraient être abandonnés ou réduits, des investissements dans des bâtiments, dans des infrastructures, des soutiens au monde agricole devraient être abandonnés. Le Conseil d'État ne veut pas de cette situation et vous demande de voter un budget, à défaut d'être celui qui vous a été proposé, de voter un budget pour encadrer l'action de l'État en 2018.

Nous profitons du fait que nous avons la parole pour expliquer que c'est dans cette perspective qu'un amendement a été déposé tout à l'heure, un amendement qui ne vise pas à arrondir une somme ici ou là, comme cela a pu nous être reproché dans d'autres exercices. Un amendement qui essaie d'identifier où étaient certains des points d'accroche encore entre ceux qui ont fait preuve de cette volonté que nous évoquions tout à l'heure et que nous saluions tout à l'heure. Il nous est apparu que la proposition de recorriger ou de revenir en arrière sur le barème fiscal voté l'année dernière était un de ces points d'accrochage, certains souhaitant rétablir la situation qui prévalait en 2016, compte tenu des conditions dans lesquelles cette modification est intervenue, c'est-à-dire de façon un peu rapide lors du vote du budget 2017, d'autres considérant qu'une correction qui reviendrait en arrière sur des questions fiscales où le canton de Neuchâtel a d'autres défis à relever serait d'abord un yo-yo difficilement acceptable, et d'autre part une direction inverse à celle qui devrait être prise par le canton. Essayons de satisfaire tout le monde, diront certains… Le Conseil d'État essaye surtout de réunir des majorités et de présenter un amendement qui propose que cette révision du barème puisse être votée aujourd'hui, mais avec une entrée en vigueur en 2019 seulement, ce qui permettrait d'éviter de court-circuiter complètement la commission Fiscalité – ce qui a été le cas avec cette proposition –, d'éviter de créer des problèmes de relation avec la Confédération comme l'année dernière ou des problèmes informatiques, mais qui permettrait surtout de donner acte que la modification du barème l'année passée n'est pas intervenue dans un contexte idéal, qu'elle était peut-être souhaitable aux yeux de certains, mais dans tous les cas, de donner une chance de construire avec ceux qui en ont le mandat, c'est-à-dire la commission Fiscalité de votre Autorité, une réforme fiscale, un repositionnement fiscal. Nous l'avons annoncé dans notre programme de législature, nous souhaitons présenter un projet de repositionnement fiscal dans le courant de l'année 2018. Si un tel projet intervient, il ne pourra entrer en vigueur qu'avec un large soutien de votre Autorité et, à défaut, la correction du barème proposée aujourd'hui entrerait en vigueur en 2019 seulement, mais on aurait gardé l'exercice 2018 pour mener une réflexion de fond, sereine, sur ces questions fiscales, sans augmenter encore les frustrations des uns et des autres avec des corrections de barème qui se font à la dernière, lors du débat budgétaire.

L'amendement du Conseil d'État sur ce point porte donc sur le maintien du barème actuel pour l'exercice 2018. Au passage avec une petite correction, parce que la manière dont on a traité cette question l'année passée fait que pour 2018, à l'heure actuelle, nous n'avons pas de barème du tout – c'est une parenthèse. Donc, une petite correction pour maintenir le barème actuel et pour introduire le retour au barème 2016 en 2019. Faute, encore une fois, d'un nouveau débat fiscal qui interviendrait en 2018, ce que nous souhaitons.

Le Conseil d'État est, par ailleurs, convaincu qu'avec l'évolution de ces trois derniers mois et le travail de la commission des finances plus l'évolution conjoncturelle, un budget avec un déficit inférieur à 40 millions de francs est possible et vous invite à utiliser la suspension de séance qui devrait vous être accordée tantôt pour essayer de trouver une majorité autour de cet objectif d'un déficit inférieur à 40 millions de francs. Le Conseil d'État, de son côté, poursuivra son travail de réforme et de consolidation financière. Et, encore une fois, il vous demande de donner un cadre que vous aurez choisi au budget de l'État. S'il vous demande cela, ce n'est pas en vous

demandant de céder à la peur de l'inconnu, nous pensons que ce serait une mauvaise motivation. Certains sûrement se disent : « Qu'est-ce qu'on est en train de faire ? Est-ce qu'on peut faire cela à nos institutions ? » Et peut-être, simplement par crainte, pourraient se dire qu'ils vont finalement voter avec la frustration ensuite de se dire qu'ils n'ont pas voté ce qu'ils souhaitaient.

Mesdames et Messieurs, nous pensons que cela ne serait pas une très bonne motivation, et ce n'est en tout cas pas pour ce motif-là que nous vous demandons de voter et d'offrir un cadre à l'action de l'État pour 2018. Il y a, vous l'avez senti ces dernières semaines avec la perspective assez réaliste d'absence de budget, des attentes qui se manifestent dans la population neuchâteloise, auprès des acteurs qu'ils soient culturels, sociaux ou économiques. Ils se sont d'ailleurs pour une part manifestés auprès de vous. Il y a des attentes à l'égard du monde politique, il y a des attentes de voir le canton de Neuchâtel redémarrer et prendre ce train de la reprise économique. Puis, nous imaginons que sur les 120 que nous sommes dans cette salle, nous sommes largement majoritaires à penser que l'action des femmes et des hommes doit être encadrée, que c'est le rôle du politique d'encadrer l'action d'une société et que, par conséquent, il y a une attente aussi de cette nature-là à l'égard du politique. Nous ne sommes certainement pas minoritaires non plus à penser que ce rôle du politique n'est pas forcément celui qui est le plus défendu aujourd'hui et que nous avons, parce que c'est notre conviction, à le défendre et par conséquent à remplir les missions qui sont les nôtres, en l'occurrence donner un cadre à l'action de l'État, laquelle action de l'État est chargée ensuite d'encadrer l'action des femmes et des hommes. C'est ce que vous demande le Conseil d'État pour le bien commun de la République et Canton de Neuchâtel, de l'ensemble de ses habitants et de ses acteurs.

Le président : – Selon l'article 269 OGC, le président du Grand Conseil peut suspendre ou lever la séance en cas de besoin. Cela dépend du temps dont vous avez besoin. Le bureau du Grand Conseil avait prévu quinze jours entre les deux séances. Si, Monsieur Baptiste Hurni, vous pensez qu'en une heure, cela peut aller, plus la pause, une heure et demie, nous ferons une suspension de séance. S'il faut plus de temps, nous lèverons la séance et nous reprendrons à 19h30. Nous aimerions avoir juste votre estimation de l'interruption de séance.

M. Baptiste Hurni (S) : – Une heure suffira.

Le président : – Dans ces conditions, nous allons prendre une heure et demie, pause comprise… Non ? Alors, suspension d'une heure, nous reprenons à 16h30.

(Suspension de séance.)

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Le bureau est prié de se réunir – et cette fois-ci, nous allons y croire, puisque cela n'a pas été possible pendant la pause – après cette séance, dans l'antichambre.

Pour ce qui est de l'horaire, la question nous a été posée plusieurs fois, nous ferons vraiment la pause à 18h00 et reprendrons à 19h30. En effet, plusieurs députés doivent partir à 18h00, d'autres n'arriveront qu'à 19h30. On ne voudrait pas se trouver devant une situation où on n'aurait pas tout à fait le nombre de votants, ce qui créerait un problème de vice de forme.

RAPPORT 17.027, BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2018 (SUITE)

M. Didier Boillat occupe le siège de rapporteur.

Débat et vote des amendements

Le président : – Nous allons donc passer aux amendements dans l'ordre dans lequel nous avons regardé les départements. Malheureusement, tous les amendements ne sont pas encore arrivés. Nous poserons la question avant chaque département s'il y a des amendements qui doivent être déposés et on attendra qu'ils soient là, parce que techniquement, nous sommes bien obligés de les avoir reçus au niveau informatique pour les introduire dans le système de vote. Donc, nous commençons par les départements où il y a des amendements.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Le président : – Est-ce que des amendements seront déposés par les différents groupes ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Avant d'en venir à proprement parler aux amendements, nous aimerions faire une déclaration finale, pour informer sur ce que nous faisons pendant ces interruptions de séance qui peuvent être très pénibles pour le public et pour ceux qui y assistent, informer la population de ce qu'en tout cas le groupe socialiste et d'autres groupes aussi étaient prêts à faire pour avoir un budget. Nous disons « étaient prêts à faire » parce que nous avons reçu l'information que, malgré tous ces efforts, la droite de ce parlement n'entre pas en matière sur ces améliorations et ne fait aucune concession. Nous le regrettons amèrement et nous en prendrons certainement acte dans le vote final, qui verra donc certainement notre canton, pour la première fois de son histoire, sans budget, avec les blocages et les conséquences que cela aura.

Cela dit, qu'est-ce que le groupe socialiste était d'accord d'accepter ? Nous étions d'accord de renoncer à notre amendement sur les subsides LAMal pour les remettre à hauteur de la progression de la prime moyenne cantonale. Nous étions d'accord de trouver 1 million de francs d'économies dans l'écart statistique sur les ressources humaines, c'est-à-dire de demander au Conseil d'État d'appliquer avec encore plus de rigueur le délai de carence. Nous étions d'accord de demander aux institutions qui ont de la fortune d'économiser pour l'année prochaine encore 1 million de francs. Nous étions d'accord d'accepter l'amendement du Conseil d'État au projet de loi sur la fiscalité pour surseoir, en 2018, au barème fiscal tel que nous l'avons déposé. Nous étions d'accord de revenir sur l'amendement concernant le CNIP et de ne pas le voter. Nous étions d'accord de diviser par deux nos amendements sur la Lecture publique et le Bibliobus. Nous étions d'accord de limiter les indemnités de déplacement de l'ordre de 10 centimes pour l'ensemble de la fonction publique et pour le Grand Conseil. Nous étions d'accord de diminuer l'allocation complémentaire pour la fonction publique de 135 francs à 125 francs. Et nous étions encore d'accord de diminuer la subvention de NOMAD de l'ordre de 500'000 francs.

C'était, Mesdames et Messieurs, des compromis et des consensus, des coupes supplémentaires qui toutes fâchaient le groupe socialiste, qui toutes étaient peu acceptables à notre avis, de l'ordre de 5 millions de francs. Eh bien, ce pas, nous l'avons fait et nous l'avons fait dans l'intérêt de ce canton, et nous espérions sincèrement que la responsabilité collective de notre assemblée ferait qu'un pas similaire serait fait de l'autre côté de l'hémicycle. Il n'a pas été fait. Nous le regrettons. Chacun assumera ses responsabilités.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Encore une fois, saluer et ne pas renier les efforts socialistes qui ont été faits pour un total d'amélioration de charges de 4,3 millions de francs, quand on est en train de parler d'une amélioration de recettes de 8 millions supplémentaires. Et si on prend le budget initial du Conseil d'État qui était de l'ordre de 66 millions de déficit et qu'on arrive aujourd'hui à 38 millions, il ne vous aura pas échappé que sur ces 28 millions, c'est à peu près 8 à 10 millions de francs d'amélioration des charges et 20 millions d'amélioration des recettes. Donc, oui, l'effort a

été fait des deux côtés, croyons-nous. Nous pensons que chacun pourra voir l'écart d'efforts qui est demandé des deux côtés. Nous aurions pu essayer d'arriver sur des écarts un peu mieux balancés entre l'amélioration des recettes et des charges, et le compromis aurait pu être possible. Force est de dire qu'aujourd'hui, il ne l'est pas, on le regrette. On verra après le dépôt des amendements supplémentaires qui vont être déposés rapidement pour aller jusqu'au bout du processus, et nous referons une déclaration au fur et à mesure et vraisemblablement juste avant le vote final en fonction du devenir de ces amendements.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Pour vous dire rapidement ce qui est sorti de la discussion de groupe et en particulier sur les nouveaux amendements. Nous avons tout de même un petit doute face à la dernière intervention de notre préopinant : ces amendements n'ont toujours pas été déposés – en tout cas, nous ne les avons pas reçus. Donc, nous ne savons pas qui va les déposer, et nous nous réjouissons qu'ils arrivent. Dire quand même que, si nos souvenirs sont bons, les chiffres qui ont été articulés pour l'ensemble des impôts, c'est 6 millions et pas 8 millions de francs, et qu'ils sont contrebalancés par une baisse des revenus de l'État de 3,5 millions puisque l'adaptation du barème, telle qu'elle a été voulue par la commission des finances et par l'amendement du Conseil d'État, ne se fera pas en 2018 et 2019. Dire que c'est un amendement qui nous fait mal mais que le groupe PopVertsSol était prêt à accepter. Qu'il était prêt à accepter aussi, ou en tout cas s'abstenir sur la baisse des subsides LAMal. C'est une mesure dont le Conseil d'État a dit qu'elle était difficile à mettre en œuvre parce que les chiffres ont déjà été transmis ; reste que c'était un effort que nous étions prêt à faire. Il y avait encore deux amendements sur l'écart statistique. Ce n'est jamais très agréable de renforcer le délai de carence quand on sait qu'il met à mal le fonctionnement de l'administration neuchâteloise. La même chose sur les subventions : aujourd'hui, nous n'avons pas d'entités qui dépendent de l'État qui roulent sur l'or, donc leur retirer près de 1 million de francs de subventions l'année prochaine créera de toute façon des difficultés et des problèmes. On sait aussi, et malheureusement c'est sans doute une réalité que l'on vivra, que parmi ces quelques économies, certaines seront de toute façon faites si nous n'avons pas de budget en fin de soirée.

Dire, par contre, que nous accepterons l'amendement sur le CNIP tel qu'il a été déposé par la commission, que nous accepterons les modifications concernant la Lecture publique et le Bibliobus, que nous sommes prêt à accepter les 60 centimes par kilomètre plutôt que 70. Dire sur ce point – on pourra y revenir lors de l'examen de détail – que lorsque l'on oblige finalement des employés de la fonction publique à utiliser leur véhicule privé, si en plus on leur diminue ce qu'on leur reverse, on imagine que s'ils disent non, le Conseil d'État trouvera d'autres moyens pour que ces déplacements se fassent quand même. Dire que sur les allocations complémentaires, c'est un non catégorique de la part de notre groupe. Ce sont des coupes qui touchent une fois de plus la fonction publique. Elles n'ont pas été négociées. Ce sont des engagements que le Conseil d'État a pris avec la fonction publique au moment où il a été décidé d'arrêter de faire des économies année après année sur la grille salariale, etc. Là, on en rajoute encore une couche, alors qu'elles ont déjà été diminuées il y a cinq ans, sauf erreur – la date précise nous échappe. Dire encore que nous ne pourrons pas accepter les mesures supplémentaires sur NOMAD, sur la participation aux frais de transport hospitalier et sur l'augmentation des effectifs dans les classes. Dire encore qu'il y a un amendement qui a été refusé par la commission et que nous soutiendrons, c'est celui sur le renforcement du soutien aux élèves en difficulté – un amendement à 500'000 francs, mais qui est important pour une bonne partie du groupe.

Le président : – Nous allons donc pouvoir passer aux amendements. Est-ce qu'au DJSC, de nouveaux amendements ont été déposés ? Ce n'est pas le cas. Nous commençons donc par l'amendement A-08, Augmentation du soutien aux bibliothèques avec mission cantonale, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-08	Service de la culture	36	Charges de transfert Lecture publique	+50'000		S

M. Didier Boillat : – Il s'agit d'un amendement qui ne combat pas le rééquilibrage entre les bibliothèques, mais qui vise uniquement à supprimer des coupes dans le budget 2018. C'était un

amendement qui, au départ, était à 100'000 francs et qui a été diminué à 50'000 francs après les explications du chef du département. Cet amendement a été accepté par 8 voix contre 6.

Le président : – L'amendement est-il combattu ? Oui, il est combattu.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Par rapport à cet amendement concernant la Lecture publique qui est en partie connexe pour les deux éléments, même si les dépositaires l'ont refusé dans la discussion en commission, le groupe libéral-radical bien évidemment va soutenir le Conseil d'État dans les mesures qu'il a proposées. Cette mesure relève finalement d'un rééquilibrage technique – c'est plutôt comme cela que le groupe libéral-radical l'a compris puisque le département d'une part a diminué d'une moindre mesure, d'une modeste mesure, mais d'autre part a rééquilibré les subventions entre les différentes bibliothèques sur les sites de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds. Donc, par principe, pour celui-là comme pour le suivant pour lequel nous reprendrons la parole, nous soutenons le Conseil d'État dans les mesures qu'il a prises, même si, c'est vrai et on le dira à plusieurs reprises dans ce débat budgétaire, c'est un amendement de 50'000 francs, mais nous montrons par notre vote notre soutien au Conseil d'État.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Dire quand même – c'est plutôt sur l'amendement A-09, mais l'amendement A-08 aussi – que ce que n'a pas dit notre préopinant et qui est quand même important, c'est que sur ces deux points, autant sur la Lecture publique en lien avec la subvention de la Bibliothèque publique et universitaire de Neuchâtel (BPU) et puis avec le Bibliobus, il y a des lois qui sont en préparation. Une loi sur le patrimoine, une loi sur la Lecture publique, qui sont deux lois qui vont changer la manière dont on attribue des subventions aux bibliothèques pour les charges patrimoniales qu'elles ont, ou alors pour les charges de Lecture publique ; dans les deux cas, nous sommes dans une configuration où, aujourd'hui en tout cas, nous n'avons pas sur nos tables les lois qui permettent de savoir si véritablement, nous allons faire aujourd'hui une correction à la baisse à la BPU, mais pour en faire une autre à la hausse dans une année, parce que, finalement, dans les calculs qui découlent de la nouvelle loi, nous avons des modifications dans ce sens-là.

C'est un peu la même chose pour le Bibliobus. Dans ce cas-là, croyons-nous, si nos souvenirs sont bons, le Bibliobus travaille avec une baisse de 60'000 francs de sa subvention. Donc, il était à 480'000 francs, aujourd'hui il est à 420'000 francs, et puis, la volonté du Conseil d'État est de le baisser à 380'000 francs. Et dans toutes les discussions, le Conseil d'État s'appuie toujours sur une lettre qui a été envoyée avant la décision du peuple par la présidence de l'association du Bibliobus, qui disait « Nous pouvons faire avec 300'000 francs ou 320'000 francs ». Mais le problème est clairement qu'entre le moment de cette prise de parole dans le cadre d'une négociation avec l'État par l'association du Bibliobus et le moment où le peuple neuchâtelois a clairement refusé dans toutes les communes, à plus de 60% des votants, une décision de notre Conseil qui allait dans ce sens, cela remet en question ce point-là. Aujourd'hui, selon les informations qui ont été données, le Bibliobus peut travailler avec 380'000 à 420'000 francs, mais plutôt avec 420'000 francs. Pour cela, et c'était l'objet du deuxième amendement (nous ne savons pas où il est) qui a été discuté il y a une heure et quelques, nous ne remontons pas à 480'000 francs tel que c'est demandé aujourd'hui, mais nous allons à 420'000 francs comme c'est dans le budget 2017, avec l'objectif donné au Conseil d'État de mettre sous toit en 2018 si possible, pour une entrée en vigueur l'année prochaine, une loi sur la Lecture publique qui cadre cette problématique pour savoir qui, entre les communes et l'État, paye la facture et comment. À ce moment-là, nous aurons une clé de répartition qui permettra de faire ce calcul. Aujourd'hui, nous sommes face à une décision du peuple qui a dit : « Nous ne voulons pas de cette coupe » et on la fait quand même.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous souscrivons à l'entier des remarques de notre préopinant concernant cet amendement et le suivant, en précisant aussi que la Lecture publique, et singulièrement la subvention pour la BPU, ce n'est pas comme si nous partions d'une situation neutre ; c'est une subvention qui a déjà été fortement baissée ces dernières années, et au bout d'un moment, nous avons quand même l'institution culturelle la plus utilisée et la plus visitée du canton qui se trouve vraiment dans une situation difficile avec ces coupes. Concernant le Bibliobus, d'ailleurs pour les deux amendements, il y avait une ouverture pour avoir des

amendements à hauteur moins élevée, mais nous ne pouvons pas faire ce pas puisqu'en face, il n'y en a aucun qui est fait.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous suivrons la proposition initiale du Conseil d'État. Nous sommes un peu surpris d'entendre M. Fabien Fivaz, parce qu'en finalité, si une organisation dit « nous pouvons fonctionner avec 300'000 francs », quel que soit le vote de la population, si la vérité est qu'elle peut fonctionner avec 300'000 francs, cela veut dire dans les faits que l'on ne met personne au bord du chemin, si l'on peut parler ainsi. C'est dire que cette organisation, si elle est capable de faire avec 300'000 francs, nous lui donnons plus que le minimum dont elle a besoin. Par conséquent, nous voterons le projet du Conseil d'État.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la Justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) : – Avec le petit ennui que nous avons un peu mélangé les deux amendements. M. Damien Humbert-Droz a dit qu'il souhaitait aussi s'exprimer sur le Bibliobus. Donc, est-ce que nous évoquons directement les deux amendements, ainsi cela sera fait ?

Le président : – Nous devrons, de toute façon, rouvrir la discussion pour l'amendement A-09.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la Justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) : – Allons-y, mais peut-être rouvrir la discussion au Bibliobus pour d'autres qui souhaiteraient s'exprimer pour que cela soit clair. Pourtant, ce ne sont pas du tout les mêmes amendements puisque l'un concerne effectivement la Lecture publique en général dans le canton hors les villes, alors que l'autre concerne uniquement le soutien aux fonds patrimoniaux et donc le soutien actuel que l'État fait à la Bibliothèque universitaire de Neuchâtel et à la Bibliothèque de La Chaux-de-Fonds, et ne concerne pas la Lecture publique. Nous sommes dans des aspects à notre sens assez différents.

Disons d'abord que sur les deux amendements, il y a un petit chapeau commun. Il n'aura échappé probablement à aucun député que le Conseil d'État n'a proposé strictement aucune réduction de subvention culturelle dans le budget qu'il a présenté aujourd'hui devant ce plénum, à deux exceptions près. Ce sont les deux exceptions qui font l'objet, naturellement, d'amendements pour revenir au *statu quo*. Ceci juste pour dire – et c'est au fond comme cela dans chacune des mesures qui sont proposées par le Conseil d'État, que ce soit dans le programme d'assainissement à venir, que ce soit dans les programmes d'assainissement qui sont faits – que, quand des mesures sont proposées, eh bien, chaque fois, chaque fois, elles sont contestées. Il y a un petit côté un tout petit peu déprimant quand même. Enfin, les amendements sont là, et il faut en débattre.

Sur les bibliothèques de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, c'est effectivement une baisse de 100'000 francs sur Neuchâtel et une augmentation de 50'000 francs à La Chaux-de-Fonds qui étaient proposées par le Conseil d'État, sur la base d'une intention de rééquilibrage partiel qui est encore à affiner – pour l'instant, fait sur la base d'une expertise que nous avons demandée, qui détermine le nombre, l'intensité, la qualité des différents fonds qui sont conservés dans les deux bibliothèques – et il nous est apparu, *prima facie* en tout cas (probablement qu'il faudra affiner cela à futur, mais cela est indépendamment de la future loi) que les lois en préparation n'ont pas d'influence sur les amendements qui ont été proposés. Indépendamment de cela, nous avons estimé qu'une répartition 60-Neuchâtel, 40-La Chaux-de-Fonds correspondait à peu près au nombre de fonds qui étaient et qui doivent être entretenus, mis en valeur, etc. Mais il ne s'agit pas, pour cet amendement-là, de la fréquentation importante des deux endroits, essentiellement due à la Lecture publique. La Lecture publique n'est pas soutenue dans les villes par l'État en l'état actuel des choses. Tout le contraire du Bibliobus, au fond, pour lequel on a une espèce de charge de centre à l'envers. On reconnaît, en matière de Lecture publique, ce qui n'est justement pas une charge de centre, puisque ce n'est pas une charge qui est reconnue pour ce qui est des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, et c'est dans cette mesure-là que l'on s'en prend un petit peu, c'est vrai, à cette subvention puisque l'on en parle à peu près à l'occasion de chaque budget.

Il faut quand même considérer que, s'agissant du Bibliobus, la volonté dans une tâche d'obédience communale est qu'il n'y a pas de gouvernance cantonale dans ce domaine-là. Dans ce domaine-là, il nous est apparu que l'on pouvait avoir une certaine action. Alors, il est vrai que le peuple nous a donné tort : le montant était, contrairement à ce que croit M. Fivaz, encore de

480'000 francs en 2017, alors qu'en effet, il est quand même reconnu – et même si l'on admet que ce fameux courrier était discuté avant la votation et puis que c'est peut-être un peu facile de l'invoquer après, nous le reconnaissons volontiers –, cela donne quand même l'indication des efforts qui étaient possibles et qui étaient prêts à être faits. Mais c'est parce qu'on ne trouve pas correct, effectivement, de l'invoquer alors que la votation est intervenue entre-temps, qu'on ne va pas aller jusqu'à ce montant de 300'000 francs et que la proposition était celle d'un amendement qui le portait à 380'000 francs. Nous entendons aujourd'hui qu'il y a une partie, ou en tout cas que le fer de lance du référendum pense qu'à 420'000 francs, cela pourrait aller aussi. C'est dommage si personne ne dépose l'amendement dans ce sens, mais nous n'aurons pas à nous battre éternellement là-dessus. À 480'000 francs, c'est vraiment agir comme si l'on continue de ne rien faire en mesures de restriction budgétaire, à futur et en toutes choses. Nous croyons que l'on ne casse pas la mécanique à ce montant-là, et au contraire, on la soutient. Il faut préciser encore que le fameux courrier dont on parle, de septembre 2015, dans lequel on nous disait qu'à 300'000 francs on arrivait à se débrouiller, était une proposition qui était faite dans la mesure où ce montant-là ne serait véritablement plus touché par la suite. Et, au fond, les choses ont continué avec le référendum que vous connaissez.

En bref, le Conseil d'État, conscient des majorités, s'il y avait au moins la proposition de dire que l'on passait à 420'000 francs et non pas à 380'000 francs, serait reconnaissant ; à 420'000 francs, il entendrait peut-être la question et s'y rallierait. Pour l'autre montant qui est descendu de 100'000 à 50'000 francs, c'est effectivement pour pouvoir maintenir l'équilibrage avec La Chaux-de-Fonds. La commission est donc allée dans ce sens-là, mais nous restons sur la version de départ du Conseil d'État qui est plutôt un amendement à 100'000 francs. Mais l'on s'en remet bien sûr à votre sagacité.

Le président : – Nous allons passer au vote, mais avant, une petite précision car nous avons vu qu'il y avait une confusion : les numéros 040 et 050 affichés à l'écran ne vous concernent pas, cela concerne des problèmes d'organisation. A3 n'est pas le numéro de l'amendement mais de l'objet A3. Donc, tous les amendements que nous allons voter vont commencer par A3 et c'est tout à la fin de la ligne que vous trouverez « Amendement A-08 ». Ceci pour qu'il n'y ait pas de confusion. Donc, nous votons bien sur l'amendement A-08.

On passe au vote.

L'amendement A-08 est accepté par 58 voix contre 54.

Le président : – Nous passons à l'amendement A-09, Rétablissement intégral de la subvention du Bibliobus, sur lequel plusieurs choses ont déjà été dites. Sa teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-09	Service de la culture	36	Charges de transfert Bibliobus	+100'000		S

M. Didier Boillat (LR) : – C'est un amendement qui vise le rétablissement intégral de la subvention au Bibliobus au niveau où il figurait dans le budget de l'État avant la proposition d'économie qui a été refusée par le peuple. Cet amendement a été accepté en commission par 8 voix contre 6.

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

On passe au vote.

L'amendement A-09 recueille 56 voix contre 56. Le président tranche en faveur du refus de l'amendement.

Département de de l'éducation et de la famille (DEF)

Le président : – Même question que précédemment, est-ce que de nouveaux amendements pour ce département ont été déposés ? Cela ne semble pas être le cas. Conformément à ce que le bureau a décidé, la loi L-06 et l'amendement AR-09 seront étudiés tout à la fin, avec les lois.

Nous passons à l'amendement AR-10, Augmentation de la taille des classes d'une unité de moyenne, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-10	Service enseignement obligatoire	36	Charges de transfert Subvention cycles 1 et 2	-1'000'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit ici d'un amendement qui demande à ce que le nombre d'élèves soit augmenté d'une unité pour les cycles 1 et 2. Cet amendement a été refusé en commission par 9 voix contre 4 et 1 abstention.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Cet amendement n'est pas acceptable pour le Conseil d'État. Aujourd'hui, nous sommes déjà en négociation avec les directions d'écoles et les syndicats pour la mesure qui est intégrée dans le programme de législature. Venir aujourd'hui, à 17h40, en disant il faut déjà un élève de plus dans les classes lors de la rentrée scolaire, c'est juste inacceptable. Nous vous donnons la réponse que nous avons donnée tout à l'heure au député Didier Boillat, quand il a parlé de la moyenne des classes dans les différents cycles qui, aujourd'hui, n'est pas atteinte dans notre canton. Nous avons encore une certaine marge de manœuvre pour améliorer l'efficience et notamment le respect de cette directive, mais venir aujourd'hui en disant que c'est déjà un élève de plus pour la rentrée scolaire n'est pas acceptable. Nous devons pouvoir le négocier, en discuter avec les directions d'écoles, avec les syndicats. Il en va aussi de la paix sociale dans ce canton : vous devez tous avoir encore en mémoire ce que nous avons vécu l'année passée, lors de la grève des enseignants. Cela a eu un impact direct sur la population. Nous devons aujourd'hui aussi entendre qu'une certaine marge de manœuvre doit être laissée à la cheffe de département pour négocier certaines mesures. Nous avons aussi laissé une ouverture par rapport à l'augmentation des élèves par classe, parce qu'effectivement, cela a un impact direct sur la pédagogie de ce canton. Si le département peut proposer une autre mesure qui rapporterait le même montant d'économies, il doit avoir la marge de manœuvre et de négociation avec les différents partenaires de l'école pour le faire. Aujourd'hui, cet amendement est combattu de la part du Conseil d'État.

Le président : – Il reste deux interventions : techniquement, si c'était possible que les députés pressent le bouton avant la conseillère d'État, ce serait plus pratique !

M. Olivier Lebeau (LR) : – Monsieur le président, nous vous prions de nous excuser pour notre manque de vivacité. Nous aimerions quand même défendre cet amendement, mais assez petitement après le discours de M^me^ la conseillère d'État. Voyons au moins le bon côté des choses ! Nous avons bien conscience que cet amendement ne peut pas entrer en vigueur tout de suite. L'amélioration budgétaire est moindre. Nous aimerions surtout faire passer trois messages. Le premier est que nous ne savons pas pourquoi, à Neuchâtel, nous faisons parfois moins bien qu'ailleurs et pour des raisons qui ne nous sont pas toujours claires. En termes de moyenne intercantonale, nous sommes plutôt dans les mauvais élèves : nous avons un nombre moyen d'élèves par classe qui est plutôt plus bas en comparaison intercantonale.

Le deuxième est d'apporter la précision que nous avons épargné, – et là, nous sommes tout à fait sensible aux arguments de M^me^ la conseillère d'État – le cycle 3 qui est en pleine réforme. Nous n'avons donc pas voulu étendre cette mesure et semer un chaos supplémentaire.

Le dernier, qui nous évitera de prendre la parole pour le point suivant, est que nous avions également couplé cet amendement – parce que nous nous rendons bien compte des difficultés que cela génère – à des moyens supplémentaires pour les besoins des élèves particuliers, de

façon à ce que les élèves en difficulté ne souffrent pas davantage de cette mesure. Nous trouvions que c'était une logique qui, à défaut d'être partagée, avait le mérite d'être à peu près élégante.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Excusez-nous aussi pour notre manque de réactivité tout à l'heure. Au moins, l'avantage est que la prise de parole du Conseil d'État permettra de raccourcir notre intervention, dans la mesure où les arguments ont déjà été évoqués. Nous voulons juste vous dire que l'amendement proposé par le groupe libéral-radical est inacceptable pour le groupe socialiste. Nous aurons aussi largement l'occasion d'y revenir dans le cadre du programme de législature, puisque justement ces mesures y figurent également.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Rapidement, deux points supplémentaires par rapport à ce qu'a dit le Conseil d'État. Le premier : il nous semble que lors des discussions qui ont eu lieu dans le cadre de la grève des enseignants il y a une année, c'était un des points qui avait permis finalement que la grève s'arrête. Dans ce sens-là, nous proposons d'éviter qu'elle recommence demain matin. Le second point, concernant les comparaisons intercantonales : nous ferions tout de même très attention parce que, bien que nous ne soyons pas spécialiste, dans ce que l'on nous a rapporté, il y a des calculs qui sont faits qui ne dépendent pas seulement du nombre d'élèves. Ce nombre d'élèves dépend de nombreux autres éléments, par exemple d'une prise en compte différenciée suivant les difficultés qu'ont certains élèves, comme une dyslexie. Dans ce sens-là, faire des comparaisons juste comme cela, en disant : « le canton de Neuchâtel est plus mauvais en nombre d'élèves » selon le point de vue du groupe libéral-radical, qui pense que l'on est trop bas… Nous aurions plutôt tendance à dire que nous sommes relativement bons, et pourtant, ce n'est pas tellement le son de cloche que l'on a lorsqu'on discute avec les enseignants. Donc, notre groupe refusera l'amendement, bien sûr.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous sommes heureux d'avoir entendu la prise de position de la cheffe du département tout à l'heure puisque, effectivement, on pouvait être un petit peu surpris du refus de cet amendement, alors que la mesure figure dans le programme de législature qui sera débattu un peu plus tard, enfin l'année prochaine. C'est peut-être aussi l'occasion de dire que le débat autour d'une mesure spécifique est peut-être un peu réducteur par rapport à la réalité qui est vécue. Nous pensons ne pas être contredit par le Conseil d'État sur ce point, dans la mesure où on se rend compte que la pénibilité et les difficultés que l'on rencontre dans l'enseignement ne sont pas simplement dues à une question de nombre d'élèves dans la classe, mais aussi à l'hétérogénéité des classes. Il y a toute une série de mesures qui ont été prises ces dernières années et qui ont rendu particulièrement difficiles, par exemple, la confection des horaires ou l'organisation scolaire d'une manière générale. Donc, c'est très sage, pensons-nous, que tous ces éléments-là soient pris non pas séparément mais de manière globale, pour arriver peut-être à ce que le travail qui est fait dans les écoles puisse se faire de manière plus sereine et sans doute aussi plus efficace du point de vue des enseignants, des parents et des élèves.

On passe au vote.

L'amendement AR-10 est refusé par 69 voix contre 35.

Le président : – Nous passons à l'amendement AR-11 concernant le renforcement du soutien à l'intégration des élèves à besoins particuliers, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-11	Service enseignement obligatoire	36	Charges de transfert Subvention cycles 1 et 2	+500'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit d'un amendement qui vise, comme vous l'avez dit, à renforcer le soutien à l'intégration des élèves à besoins particuliers. L'amendement a été proposé parce qu'une partie de la commission a estimé qu'il y avait trop d'inégalités entre les cercles scolaires et

que suivant dans quel cercle scolaire on se situait, on était plus ou moins soutenu. Cet amendement a fini à 6 voix contre 6 et 2 abstentions. Il a été refusé par la voix prépondérante du président de la commission des finances.

M. Olivier Lebeau (LR) : – À partir du moment où il s'agissait pour le groupe libéral-radical d'un rééquilibrage par rapport à l'amendement précédent qui a été refusé, nous refuserons cet amendement.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Pour le groupe socialiste, l'argument lié à une meilleure uniformité des mesures entre les différents cercles scolaires paraissait tout à fait opportun, indépendamment du sort du précédent amendement, raison pour laquelle le groupe socialiste dans sa majorité le soutiendra.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Comme c'était une des bonnes mesures des amendements du groupe libéral-radical, elle sera acceptée par notre groupe.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Évidemment qu'au niveau du département, si nous avons quelques centaines de milliers de francs en plus – quelques millions, ce serait mieux ! –, nous n'allons évidemment pas les refuser. Nous avons aujourd'hui juste de la peine à voir comment nous pouvons l'appliquer. Il y en a qui disent que c'est pour certains cercles scolaires mais pas pour d'autres. Nous les mettrons dans le budget global et cela permettra d'avoir des périodes de soutien en plus.

On passe au vote.

L'amendement AR-11 est accepté par 57 voix contre 54.

Le président : – Nous passons à l'amendement AR-12 concernant une diminution du subventionnement de l'Université, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-12	Service formation postoblig. et orient.	36	Charges de transfert Contribution UNINE	-1'500'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – L'amendement a été proposé par une partie de la commission qui estime qu'il y a encore des possibilités d'économies au niveau de l'Université et spécialement, par exemple, au niveau du service de presse. Pour essayer de détendre un tout petit peu l'atmosphère, certains ont estimé qu'il y avait bientôt plus de journalistes au service de presse de l'Université que dans nos médias locaux. Cet amendement a été refusé par 8 voix contre 6.

M. Jonathan Gretillat (S) : – L'amendement en tant que tel est un peu naïf dans la mesure où l'enveloppe est votée tous les quatre ans par le Grand Conseil. Le fait d'amender cette ligne budgétaire à l'occasion d'un exercice budgétaire n'a aucun impact, vu que l'on est obligé, finalement, de débloquer les montants que nous avons votés, d'une manière ou d'une autre. Donc, le fait de voter cet amendement cette année impliquerait d'augmenter d'autant le montant l'année prochaine ou l'année d'après. Le groupe socialiste, indépendamment du fonds ou de ce signal totalement négatif par rapport à la formation des hautes écoles de notre canton, s'opposera avec véhémence à cet amendement.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous devons effectivement avouer que nous avons péché par naïveté. Nous avons en fait surtout cru le Conseil d'État qui nous a promis moult améliorations pour les années à venir et nous nous sommes dit que ce serait bien de retirer un peu d'argent cette année pour le donner l'année prochaine.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Pour dire, probablement sans surprise, que le groupe Vert'Libéral-PDC refusera cet amendement. C'est une de nos institutions qui a, non seulement en termes de rayonnement mais aussi en termes de rapport entre l'offre et ce qu'elle nous rapporte, une des meilleures performances. C'est vraiment totalement contre-productif, année après année, de proposer des coupes, tout en indiquant encore où on doit les faire pour une institution que l'on suppose être autonome et capable de développer sa propre stratégie.

Nous aimerions quand même que notre lanterne soit un petit peu éclairée pour confirmer ce que nos deux préopinants ont dit, en tout cas M. Jonathan Gretillat : est-il vrai que le montant qui est prévu de manière quadriennale doit être impérativement versé sur les quatre ans ? Dans notre lecture, le Grand Conseil pourrait tout à fait décider quatre ans de suite de faire des coupes budgétaires, et nous voyons mal quelle obligation nous aurions de le faire. Mais nous nous trompons peut-être et c'est avec intérêt que nous entendrons la réponse du Conseil d'État.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Effectivement, Monsieur le député, vous vous trompez. C'est une enveloppe sur quatre ans : ce que l'on ne donne pas l'année x, on le donne l'année y. Clairement, l'Université a un contrat de prestations avec l'État qui est négocié. Dans un contrat, il y a toujours deux parties : il y a l'État et il y a l'Université. C'est une vraie négociation. Vous savez bien que le budget de l'Université n'est pas juste une lubie du Conseil d'État. Quand on parle de 49'000'000 francs pour l'Université, c'est sur la base d'un mandat d'objectifs que l'on négocie évidemment et qui est basé sur un plan d'intentions que l'Université élabore. Donc, l'enveloppe que l'on alloue à l'Université n'est pas juste comme cela, juste tirée par les cheveux pour remplir une mission extrêmement importante.

Ensuite, nous aimerions vraiment tordre le cou à cette illusion ou cette croyance qui s'est installée qu'à l'Université, dix personnes sont engagées pour la communication. C'est précisément 5,9 EPT répartis sur huit personnes ; cela fait certains temps partiels. Et nous aimerions quand même dire que l'Université ne peut évidemment pas exister quand elle est confinée entre les frontières cantonales. L'Université est aujourd'hui soumise à une vraie concurrence, et nous devons évidemment pouvoir en jouer, notamment pour attirer des étudiants qui viennent de la Suisse entière étudier à Neuchâtel. C'est aussi cela qui fait le rayonnement de notre Université.

Le président : – Au vu des explications du Conseil d'État, est-ce que le groupe libéral-radical garde cet amendement ou le retire ? C'est une simple question.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous maintenons cet amendement même si notre groupe est certain de son sort.

On passe au vote.

L'amendement AR-12 est refusé par 64 voix contre 44.

Le président : – La loi L-02 sera étudiée dans un deuxième tour. L'amendement A-10 n'est pas lié à la loi, nous le prenons donc maintenant. En voici la teneur :

N°	**Département Centre de profit**	**Groupe comptes**	**Libellé**	**Variation charges**	**Variation revenus**	**Auteur**
A-10	Service formation postoblig. et orient.	36	Charges de transfert Parcours certifiant pour jeunes migrants	+200'000		S

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit ici d'un amendement visant un renforcement des mesures de scolarisation des requérants mineurs non accompagnés, principalement dans les explications qui ont été données, au niveau d'un manque de cours de français. Cet amendement a été accepté en commission par 8 voix contre 6.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Évidemment qu'un amendement comme celui-là nous permettra de mettre sur pied plus de cours. Néanmoins, nous utiliserons le même argument : c'est à 17h58, sur un coin de table, que l'on veut décider d'ajouter 200'000 francs, alors que l'on discute aujourd'hui pour savoir si l'on aura un budget ou pas. Évidemment que le Conseil d'État ne combattra pas cet amendement, mais nous vous invitons vraiment à réfléchir à ce que vous êtes en train de faire ce soir.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Le groupe socialiste ne partage pas du tout l'avis de M^me^ la conseillère d'État. Au contraire, nous estimons que cette mesure est très importante et notamment vise des mesures très concrètes comme des cours de français, qui manifestement font clairement défaut aujourd'hui pour le genre de personnes visées par notre amendement. Nous sommes quelque peu déçu d'entendre cette véhémente prise de parole pour quelque chose qui, normalement, est censée tenir à cœur aux membres de notre groupe. Bien évidemment, nous soutiendrons cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement A-10 est accepté par 59 voix contre 49.

Séance levée à 18h00.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

CINQUIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 5 et 19 décembre 2017

Séance du mardi 19 décembre 2017, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 99 députées et députés, 16 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Dominique Andermatt-Gindrat	M. Stéphane Reichen
M. Fabio Bongiovanni	M. Lionel Rieder
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
Mme Clarence Chollet	M. Roby Tschopp
Mme Annie Clerc-Birambeau	Mme Assamoi Rose Lièvre
M. Thomas Facchinetti	Mme Françoise Jeanneret
M. Hermann Frick	M. Pierre-André Steiner
M. Claude Guinand	M. Christophe Schwarb
M. Patrick Herrmann	M. Philippe Kitsos
M. Alexandre Houlmann	M. Pierre-Alain Borel
Mme Johanne Lebel Calame	M. Pierre Wexsteen
Mme Marie-France Matter	M. Matthieu Lavoyer
Mme Sylvia Morel	M. Bastian Droz

Députées et député absents non excusés	
M. Théo Bregnard	M. Nathan Erard
Mme Naomi Humbert	M. Sébastien Frochaux
Mme Céline Vara	M. Philippe Weissbrodt

RAPPORT 17.027, BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2018 (SUITE)

M. Didier Boillat occupe le siège de rapporteur.

Débat et vote des amendements (suite)

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

Le président : – Nous passons au DDTE, amendements AR-13 et AR-14, dont la teneur est la suivante :

Nº	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-13	Secrétariat général	40	Revenus fiscaux Taxe s/vhc		+2'500'000	F. Fivaz
AR-14	Service des ponts et chaussées	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	-2'000'000		F. Fivaz

M. Didier Boillat (LR) : – Cette demande de prendre en compte un éventuel référendum sur la révision de la taxe sur les véhicules, et non seulement un éventuel référendum mais un refus de cette modification de loi en votation populaire, a été refusée par 9 voix contre 2 et 2 abstentions en commission des finances.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Suite aux explications qui ont été données lors du débat en commission des finances sur cette question, au fait que finalement, en cas de référendum, c'est au peuple de décider et ce n'est pas à nous de le faire par avance, ces deux amendements sont retirés.

Le président : – Nous vous remercions. **Donc, les amendements AR-13 et AR-14 sont retirés par leur auteur**.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

Le président : – Les projets de lois seront donc traités plus tard. Nous passons au DEAS, avec l'amendement AR-15 concernant la diminution des frais administratifs versés à la CCNC liés aux PC AVS/AI, au contrôle LAA et aux ALFA SAL, qui a la teneur suivante :

Nº	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-15	Secrétariat général	36	Charges de transfert Frais administratifs	-394'155		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Faut-il traiter isolément cet amendement ? N'est-il pas lié aux amendements AR-16, AR-17 et AR-18 ?

Le président : – Non. Techniquement, d'après le document que nous a donné la commission des finances, l'amendement AR-15 est seul et les amendements AR-16, AR-17 et AR-18 sont ensemble, selon le commentaire indiquant que lorsqu'il y a un cadre gras, les amendements sont liés. L'amendement AR-15 est absolument tout seul.

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit donc d'une demande visant à diminuer les frais administratifs qui sont facturés par la CCNC pour la gestion des prestations complémentaires AVS/AI ainsi que le contrôle LAA et les allocations familiales pour les salariés. Cette demande a été refusée par 8 voix contre 4 et 3 abstentions.

Mme Florence Nater (S) : – Le groupe socialiste refusera cet amendement, se ralliant aux éléments apportés par le chef du département dans les travaux en commission. Cet amendement ne serait

pas immédiatement opérationnel, comme le dit le chef du département qui a étudié ces éléments-là.

On passe au vote.

L'amendement AR-15 est refusé par 58 voix contre 46.

Le président : – Nous passons maintenant au groupe d'amendements AR-16, AR-17 et AR-18, concernant les transferts à la facture sociale et de la part communale à la facture sociale – liés à l'amendement du groupe libéral-radical AR-15 traité ci-devant –, qui se présentent comme suit :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-16	Secrétariat général	49	Prestations internes Alfa Sal		+64'465	CE
AR-17	Service de l'action sociale	39	Prestations internes Alfa Sal	-64'465		CE
AR-18	Service de l'action sociale	46	Revenus de transfert / Part communale facture sociale		+25'786	CE

M. Didier Boillat (LR) : – Nous sommes un peu dubitatif puisque les trois amendements sont des sous-amendements déposés par le Conseil d'État qui sont en relation avec l'amendement AR-15. C'est simplement la transcription du premier amendement au niveau de la facture sociale, si nous avons bien compris. Donc, dès le moment où nous avons refusé le premier amendement, nous ne voyons pas bien quoi faire avec ces trois-là. La commission les avait refusés par 8 voix contre 3 et 4 abstentions.

Le président : – Merci, Monsieur le député, mais les sous-amendements n'existent pas dans la nouvelle OGC. Nous donnons la parole au Conseil d'État.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous pouvons tout à fait confirmer que les amendements AR-16, AR-17 et AR-18 sont les mêmes amendements que l'amendement AR-15. Donc, en fait, c'est pour cela que la ligne en gras n'entoure que les trois amendements, mais tous parlent bien des frais de gestion de la CCNC et de leur impact sur les prestations internes liées aux allocations familiales pour personnes sans activité lucrative et les revenus de transfert, part communale de la facture sociale, qui y sont liés.

Le président : – Il s'agissait donc d'une erreur de présentation, ce qui signifie que les quatre amendements ont été votés ensemble. Donc, les amendements AR-16, AR-17 et AR-18 sont refusés. Est-ce que cela correspond bien à la volonté des députés ?

M. Marc-André Nardin (LR) : – Vous nous excuserez, Monsieur le président : même si c'est une erreur de présentation, comment, sur la base d'une telle erreur dont vous jugez souverainement vous-même, pouvez-vous enlever la possibilité à des députés de voter ? Il faut, au contraire, voter sur les trois amendements qui ont été encadrés en noir, et si ceux-ci sont acceptés, le premier que nous avons refusé l'est aussi. Il y a ici une erreur, un vice de forme, mais il faut continuer à donner aux députés le droit de voter. Nous ne pouvons pas le leur refuser.

Le président : – Merci, Monsieur Marc-André Nardin. Nous ne voulions pas prendre trop de prérogatives, mais il nous semblait que cela n'avait pas de sens de voter ces amendements. Nous laissons la parole au conseiller d'État.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Dans ce cas-là, **les amendements AR-16, AR-17 et AR-18 sont retirés**.

Le président : – Voilà ! Comme cela, il n'y a pas de vice de forme ! (*Rires*.) Ils sont donc tous retirés !

Nous allons donc passer au groupe d'amendements A-11, A-12, A-13 et A-14, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-11	Secrétariat général	36	Insertion socio-professionnelle	+100'000		S
A-12	Secrétariat général	49	Transfert à la facture sociale		-100'000	S
A-13	Service de l'action sociale	39	Transfert à la facture sociale	+100'000		S
A-14	Service de l'action sociale	46	Part communale facture sociale		-40'000	S

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit d'amendements visant à atténuer la diminution des subventions au Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP). Contrairement à ce qui a été fait avec les amendements précédents, vous avez cette fois l'amendement de base, dirions-nous, et les conséquences sur la facture sociale qui sont les amendements A-12, A-13 et A-14. Ce groupe d'amendements a été accepté par 8 voix contre 7 en commission.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous vous invitons à refuser ces amendements. D'abord, nous sommes dans une mécanique, avec la loi sur le CNIP, qui prévoit que si nous lui versons des prestations supplémentaires, celles-ci doivent être portées en diminution du prix qui est facturé au service clients. Nous n'avons donc pas un impact positif ou négatif pour l'institution en tant que telle, nous avons un impact sur le prix facturé au service de l'emploi, sur des budgets financés par la Confédération, respectivement à l'Office de l'assurance-invalidité, pour des budgets facturés sur des montants fédéraux et, enfin, à l'office AI du canton de Vaud qui est aussi client du CNIP. Par rapport à la LCNIP telle qu'elle est rédigée, finalement, il n'y a pas vraiment de sens positif à adopter ces amendements pour le CNIP – avec lequel, par ailleurs, les réductions inscrites dans le budget ont été discutées et validées d'entente avec la direction de l'établissement autonome qui se trouve être rattaché à notre département.

M^me^ Florence Nater (S) : – Le groupe socialiste a déposé cet amendement en commission. Nous thématisons très souvent dans cet hémicycle de la problématique de l'intégration, des taux de chômage, des taux d'aide matérielle. Nous savons que nous avons un effort concret à faire dans ce canton en matière d'intégration. Alors, oui, nous entendons bien la position du Conseil d'État sur la mécanique de la subvention au CNIP, mais on peut aussi imaginer qu'une institution de ce type-là peut faire des projets, justement pour renforcer l'intégration qui est importante pour sortir notre canton de la situation difficile dans laquelle il est. Le groupe socialiste a proposé une diminution de la réduction et pas la suppression totale. Nous vous invitons à soutenir cet amendement.

M. Didier Boillat (LR) : – Au nom du groupe libéral-radical, nous vous informons du fait que, sur la base des explications du Conseil d'État, notre groupe refusera cet amendement.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – À la base, effectivement, l'objectif était de soutenir le CNIP de façon à lui permettre de remplir ses objectifs. Mais c'est vrai que nous sommes face à une difficulté. Si nous parlons de cette ligne budgétaire uniquement, on a ce mécanisme qui a été décrit par le Conseil d'État et, dans ce sens-là, cela pose plus un problème qu'autre chose. Mais sur le fond, l'idée de base qui sous-tendait l'amendement en commission des finances était de soutenir l'insertion en tant que telle. Mais c'est vrai qu'aujourd'hui, nous sommes face à cette problématique. Finalement, cela ne changerait pas grand-chose pour le budget lui-même, et

même, cela apporterait assez peu en termes d'insertion. Du coup, nous laissons à notre groupe la liberté de faire ce qu'il veut.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – En étant plus bref que notre préopinant, mais en partageant totalement ses arguments, notre groupe votera contre ces quatre amendements.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Vu les remarques du conseiller d'État qui connaît bien le sujet et qui connaît bien son domaine puisque c'est lui qui le gère, nous pensons clairement qu'il faut refuser ces amendements, et le groupe UDC en fera de même.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons voter les amendements A-11, A-12, A-13 et A-14.

Mme Martine Docourt-Ducommun (S) : – Nous allons nous récuser pour ce vote, étant membre du Conseil du CNIP, et nous invitons nos collègues membres du Conseil à en faire de même.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous précisons que nous étions membre du Conseil du CNIP, mais nous avons démissionné. Nous ne nous récuserons donc pas. (*Rires*.)

M. Bernard Schumacher (LR) : – Nous nous récusons aussi.

On passe au vote.

Les amendements A-11, A-12, A-13 et A-14 sont refusés par 57 voix contre 36.

Le président : – Nous passons au groupe d'amendements suivant, A-15 et A-16, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-15	Service de l'action sociale	36	Subsides LAMal	+1'700'000		S
A-16	Service de l'action sociale	46	Part communale facture sociale		- 680'000	S

M. Didier Boillat (LR) : – Vous avez ici un groupe d'amendements demandant le maintien de l'intensité des subsides LAMal et sa contrepartie au niveau de la part communale à la facture sociale. Ces deux amendements ont été acceptés par 8 voix contre 7 en commission.

Mme Florence Nater (S) : – Comme cela a été dit en reprise de débat tout à l'heure, ces amendements auraient été prêts à être retirés par le groupe socialiste si nous avions été en mesure de trouver un accord. Or, ce soir, au terme de nos débats budgétaires, cela ne semble pas être le cas. Nous maintenons ces amendements en rappelant encore une fois l'importance de la hausse des primes d'assurance-maladie dans notre canton – plus de 5% pour les primes pour adultes –, dans un canton qui, effectivement, a de la peine à suivre sur les subsides directs versés pour les familles. Nous maintenons donc ces deux amendements.

M. Didier Boillat (LR) : – Le groupe libéral-radical combat ces amendements du fait qu'ils vont plus loin que ce que demande le Conseil d'État.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Ce que nous pouvons relever, c'est que les différentes mesures qui sont prises dans le cadre de la facture sociale ont été effectivement discutées avec les conseillers communaux en

charge du domaine social. Nous pensons que ce sont des mesures qui ne font plaisir à absolument personne. Ce sont des restrictions du niveau de prestations, pas évidentes à mettre en œuvre pour les autorités, mais surtout pas évidentes pour les bénéficiaires qui sont touchés. Elles s'inscrivent dans la volonté du Conseil d'État de maîtriser les finances cantonales, ce qu'il fait à travers la présentation de son projet de budget 2018. On sent que sur cet amendement-là, à partir de ce vote-là, le projet de budget 2018 est définitivement enterré. On a vu toutes les propositions qui ont été faites dans une logique constructive pour essayer de rendre un accord possible. Voilà. À vous de juger si une chance existe encore, respectivement de bien mesurer ce qui est fait au moment de voter cet amendement. Rappelons aussi que c'est un domaine sur lequel nous avons des objectifs inscrits dans le plan financier de la législature.

Voilà pour le commentaire que nous pouvons apporter à ce stade, en relevant peut-être encore une fois que si cet amendement est accepté, il a un impact de l'ordre de 700'000 francs sur les communes, ce qui n'est pas non plus complètement anodin au vu des débats que nous avons parfois dans cet hémicycle.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous ne désespérons pas de trouver un accord et donc nous écoutons le Conseil d'État et nous avons une question à lui poser, qui fondera notre abstention ou notre acceptation de l'amendement. Est-ce que, si cet amendement est voté, cela changera concrètement le quotidien des gens qui reçoivent des subsides LAMal ?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Comme nous avons eu l'occasion de vous l'expliquer en commission des finances, tous les cantons sont soumis à un certain nombre de délais pour transmettre le niveau des subsides pour l'année suivante aux différentes caisses d'assurance-maladie. Nous n'avons pas la possibilité de les adapter en cours d'année. C'est éventuellement faisable, mais cela ne se pratique jamais au niveau du semestre. En tous les cas, pour les six mois à venir, cela pourrait ne pas avoir d'impact puisque les montants ont été transmis au mois de novembre comme l'ont fait tous les cantons sur la base du projet de budget. Donc, de ce point de vue-là, vous avez raison : on ne peut pas dire que si cet amendement est accepté, cela aura un impact immédiat pour les bénéficiaires. Et sur la deuxième partie de l'année, cela dépendra évidemment de toutes les discussions qui auront lieu aussi dans le cadre du plan financier de législature. Mais ce serait effectivement assez incongru de modifier le niveau des subsides en cours d'année, cela poserait tout un tas de problèmes techniques également.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous n'avons pas raison, comme l'a dit M. le conseiller d'État, puisque c'était une question : on ne peut pas avoir raison sur une question. Mais nous comprenons, suite à votre réponse, que cela ne changera pas le quotidien des gens, ou peu, vraisemblablement. Encore une fois, notre avis reste et demeure que nous devons trouver un budget, que c'est important que chacun puisse faire des concessions. Quant à nous, nous avons un immense problème avec le fait que ce soit le Conseil d'État qui, année après année, fixe une dépense aussi importante que les subsides LAMal. Néanmoins, nous avons compris que notre amendement ne changerait pas cette réalité. Dès lors, le groupe socialiste soit acceptera soit s'abstiendra sur cet amendement, avec l'envie et la déclaration qu'il déposera un projet de loi pour que ce soit le Grand Conseil qui fixe le niveau des subsides LAMal.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Deux remarques. Une plutôt à l'intention de la partie gauche de l'hémicycle. Nous avons entendu le porte-parole tout à l'heure, à la reprise de la session, nous dire que l'on verrait bien à la fin si l'on trouvait encore quelques personnes quand même dans ses rangs pour voter le budget. Notre collègue l'a dit clairement : jusqu'ici, vous avez détérioré le budget de la commission des finances de quelque chose comme 300'000 francs ; on voit que ce n'est pas sur ce qui s'est voté jusqu'ici que va se jouer le vote du budget. Sur cet amendement-là, nous sommes évidemment sur des montants beaucoup plus importants. Donc, le vote est important par rapport à ce qui peut se passer au vote final. Nous ne trouverions pas inutile de savoir, du côté du groupe libéral-radical, après la pause repas, dans quel esprit on se trouve pour savoir si, effectivement, des améliorations ont encore du sens pour trouver quelques voix dans ses rangs, dans le sens évoqué par M. Olivier Lebeau tout à l'heure, au moment de sa déclaration, qui laissait une porte entrouverte.

Et à l'intention plutôt de la gauche de l'hémicycle, peut-être une indication que nous pouvons donner par rapport à ce qu'il se passera en l'absence de budget : tous les amendements qui détériorent le budget, même s'ils ont été acceptés par le Grand Conseil, ne seront évidemment pas retenus dans les modalités d'application de la situation sans budget par le Conseil d'État.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Puisque interpellé directement, que vous dire ? Après le repas, c'est toujours plus compliqué qu'avant le repas ! L'amendement en lui-même ne va pas préjuger de la suite de nos travaux. Pris isolément, il ne sera pas suffisant, à notre avis, pour faire basculer le vote du groupe libéral-radical. Nous en sommes tout désolé, mais nous aurons la réponse à votre question d'ici une heure ou deux.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous sommes parfois un peu surpris d'entendre le groupe socialiste, par son représentant M. Baptiste Hurni, donner l'impression qu'il a fait un pas extraordinaire en acceptant peut-être de s'abstenir sur cet amendement. Nous aimerions quand même rappeler que le groupe socialiste a trois personnes éminentes au Conseil d'État et qu'il a apporté un amendement pour détériorer ce que la majorité du Conseil d'État, qui est socialiste, avait proposé dans son budget initial. Alors, de venir après dire : « Mais regardez comme on est bon et sympa, on dépose un amendement qui détériore le budget et après, on est d'accord de le retirer »… En finalité, lorsqu'ils le retirent, ils reviennent simplement au stade de ce que leurs représentants au Conseil d'État, majoritaires, ont proposé à la base. C'est un peu gros, quand même !

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous avions décidé de ne pas être inutilement désagréable ce soir, mais nous avons changé d'avis suite à cette énième intervention, assez inacceptable de notre point de vue, de la part du groupe UDC. Nous rappelons que le groupe UDC, année après année, refuse le budget. Ah non, ce n'est pas vrai : il a accepté une fois le budget, quand M. Yvan Perrin était conseiller d'État. Et ce budget n'était pas meilleur ! Donc, là, on voit la logique politique de l'UDC. Mais ce n'est pas tout, Monsieur le président. Nous aimerions quand même dire que l'UDC qui refuse le budget n'a proposé aucun, nous disons bien aucun amendement à celui-ci. Nous reconnaissons au moins au groupe libéral-radical, même si nous ne sommes pas d'accord, le mérite d'avoir essayé de changer les choses. Ce n'est pas le cas des députés UDC, qui se comportent systématiquement comme des *Neinsager*. Cela leur a apporté les résultats électoraux que l'on connaît et cela va continuer, et nous nous en réjouissons !

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – C'est assez marrant parce que lorsqu'on se fâche comme M. Baptiste Hurni, c'est visiblement que l'autre personne a peut-être touché juste. Mais notre président du Grand Conseil nous a dit par messagerie électronique que nous étions là pour défendre des idées et ne pas attaquer des personnes. Visiblement, tout le monde ne sait pas lire, Monsieur le président, ce que vous avez écrit. Oui, nous avons refusé les budgets à de nombreuses reprises et nous continuerons de le faire s'ils ne respectent pas ce que la population a demandé. Oui, parce que nous sommes un parti qui accepte la démocratie et lorsqu'on demande au peuple ce qu'il veut, le minimum est de respecter ce qu'il dit et ce qu'il souhaite. Et le peuple a souhaité un frein à l'endettement et, effectivement, nous avons dit que nous sommes prêt à voter des budgets déficitaires, mais en tous les cas pas des budgets qui ne respectent pas le frein à l'endettement.

Maintenant, concernant le fait que nous n'avons pas déposé d'amendements cette année, c'est totalement volontaire. (*Rires.*) Parce que travailler dans le vide… Cela fait douze ans que nous siégeons à la commission des finances et nous pensons que M. Laurent Kurth, qui est là depuis quelques années, objectivement, s'il est honnête, reconnaîtra que chaque fois que nous avons déposé des amendements, chaque fois – et nous pouvons dire qu'en ce qui nous concerne, nous avons passé des heures à préparer des amendements pour les déposer –, chaque fois, systématiquement, tout était refusé. Alors, le travail inutile, le « travail de singe », à un moment donné, on en a marre ! Il faut juste appeler un chat un chat. Et cette année, nous avons vu que le groupe libéral-radical proposait des amendements pour lesquels nous pouvions être totalement d'accord, et d'entrée, nous avons dit : « On n'a pas l'habitude de refaire ce qui existe déjà ». Le groupe libéral-radical, groupe qui a des membres à ce gouvernement, et qui, lorsque c'est lui qui dépose, a un tout petit peu plus de chances que nous, nous nous sommes dit : « L'ensemble du

groupe libéral-radical propose, nous adhérons ! ». Raison pour laquelle nous suivons l'ensemble des amendements qui ont été déposés par ce groupe.

M. Baptiste Hurni (S) : – En préambule, dire que si M. Jean-Charles Legrix s'est senti à titre personnel attaqué par nos propos, nous nous en excusons. Nous n'avons cité que le groupe UDC, contrairement à lui qui ne cesse de citer le représentant du groupe socialiste – qui est notre personne en l'occurrence. Mais s'il a été vexé par nos propos, ce n'était pas notre but. Notre attaque était bel et bien politique et non personnelle. Nous aimerions juste dire la chose suivante : respecter ce que le peuple a voté... Oui, nous sommes d'accord. Le peuple a voté un frein aux dépenses doté d'un mécanisme dérogatoire. Nous ne faisons qu'utiliser le mécanisme dérogatoire, voté et voulu par le peuple neuchâtelois. C'est tout. Et quand on se réfère à la volonté du peuple… À nous, il n'a pas échappé que le peuple, à une écrasante majorité, a voulu préserver la structure du Bibliobus. Nous avons senti moins de respect pour cette volonté populaire dans un précédent débat.

Enfin, nous terminons pour dire que nous sommes désolé pour le groupe UDC qui estime faire un « travail de singe » en écrivant des amendements, des projets de lois, des postulats qui ne sont pas toujours acceptés. Nous en sommes désolé parce qu'il nous semble que c'est strictement le travail du député. Le travail du député est bel et bien de déposer des amendements, même s'ils sont refusés. Et nous aimerions encore dire que nous sommes un peu étonné par cette remarque, parce que – et nous pensons que cela n'aura pas échappé aux membres du groupe UDC – les quatre précédentes années, ils possédaient la majorité avec le reste de la droite, et s'ils n'ont pas réussi à discuter avec leurs collègues du groupe libéral-radical ou du groupe Vert'Libéral-PDC, c'est regrettable. Mais ce n'est quand même pas la faute du groupe socialiste si, lorsque vous avez une majorité à droite, vos amendements ne passent pas !

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous renonçons à prendre la parole.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Juste pour en revenir à l'amendement en question. L'intervention du représentant du groupe UDC, qui est très peu respectueux du travail parlementaire, mais nous n'allons pas nous y attarder…

Le président : – En effet, justement, cela va trop loin ! On peut s'attaquer aux idées, mais pas aux personnes.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Nous tenons simplement à relever – nous en appelons ici à nos collègues députés socialistes – qu'il ne faut pas cesser de tendre la main en direction du groupe libéral-radical. Et c'est vrai que si c'est un élément qui peut être important pour la partie droite de l'hémicycle dans le cadre de ce budget, et même s'il reste encore un mince espoir de pouvoir parvenir à un résultat positif au final, nous pensons qu'une abstention pourrait être bienvenue.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Excusez-nous d'intervenir de nouveau pour une question de pure logique. Nous ne comprenons vraiment plus du tout le groupe socialiste qui dépose un amendement auquel son conseiller d'État, du parti socialiste mais c'est une coïncidence, s'oppose – nous ne voulons pas du tout en faire un cas de figure, on peut refuser une proposition de son propre conseiller d'État –, mais ensuite qui, lors du débat, apprend du conseiller d'État que l'amendement qui a été déposé n'aura aucune incidence puisque tout a déjà été dit, *ite missa est*, et qu'on en arrive finalement à la conclusion, par le représentant même du groupe socialiste, qu'on maintient l'amendement mais néanmoins qu'on invite éventuellement à s'abstenir… On est, Mesdames et Messieurs, dans la tartufferie ! Et nous donnons un très triste exemple à la population. Nous invitons singulièrement et sincèrement le groupe socialiste, après la réponse du Conseil d'État, à retirer son amendement puisque celui-ci n'a absolument aucune incidence.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous aimerions juste revenir sur l'intervention du député Marc-André Nardin, que nous pouvons comprendre. Mais comme il est un meilleur connaisseur que nous de l'OGC, il devrait savoir que cet amendement n'est plus l'amendement du groupe socialiste, mais de la commission des finances et que, le voudrait-il, le groupe socialiste ne pourrait pas le retirer.

Nous ne sommes donc pas dans la tartufferie, mais dans l'application de notre OGC qui a parfois ses lourdeurs.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Vous nous excuserez, Monsieur Baptiste Hurni, mais quand nous lisons « S » sur notre document, nous pensons que l'origine est socialiste. *Si ce n'est toi, c'est donc ton frère !* (*Rires.*)

Le président : – Cette fois-ci, nous passons aux citations bibliques ! C'est très intéressant, mais il faudrait peut-être maintenant savoir si nous pouvons voter. Visiblement, il n'y a plus de demande de parole.

On passe au vote.

Les amendements A-15 et A-16 sont refusés par 62 voix contre 13.

Le président : – Nous passons à l'amendement A-17, Augmentation du recouvrement des actes de défaut de biens LAMal, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-17	Service de l'action sociale	46	Revenus de transfert Contentieux LAMal		- 690'000	LR

M. Didier Boillat (LR) : – La commission a estimé que la prise en main par le département du recouvrement des actes de défaut de biens LAMal allait produire, l'expérience venant, de meilleurs résultats que prévu. Cet amendement a été accepté à l'unanimité.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Juste pour la forme. Actuellement, dans le tableau qui nous est fourni, il est marqué -690'000 francs de revenus. Il s'agit bel et bien, si nous avons bien compris, d'un +690'000 francs de revenus.

Le président : – Bonne remarque.

M^me^ Florence Nater (S) : – Pour la forme, simplement dire que le groupe socialiste acceptera cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement A-17 est accepté par 115 voix sans opposition.

Le président : – Nous passons à l'amendement A-18, Atténuation des mesures dans l'aide sociale, qui se présente comme suit :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-18	Service de l'action sociale	36	Charges de transfert Aide sociale	- 444'000		S

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit d'un amendement visant à atténuer les mesures d'économies dans l'aide sociale. Cet amendement vise, de la part de ses initiants, quatre mesures présentes dans le budget du Conseil d'État. C'est l'adaptation du forfait pour jeunes entre 16 et 18 ans pour l'aligner sur les plus de 18 ans, l'adaptation du forfait pour les familles nombreuses dès six personnes, la participation des personnes à l'aide sociale et aux frais dentaires. Et cet

amendement correspond à la part de l'État, soit 60% sur 740'000 francs. Cet amendement a été accepté par 8 voix contre 7.

Mme Florence Nater (S) : – À entendre les propos qui ont précédé, nous aimerions, sans vouloir remettre de l'huile sur le feu, à la lecture de certains groupes politiques par rapport aux positions du groupe socialiste eu égard à celles du gouvernement à majorité socialiste, rappeler quelque chose qui peut tous et toutes nous rallier : nous sommes tous attachés à la séparation des pouvoirs. Le gouvernement gouverne et le parlement fait son travail. Le groupe socialiste fait son travail à l'égard des personnes qu'il défend, en particulier les personnes les plus vulnérables de notre société. Nous avons entendu aujourd'hui, et même dans le débat d'entrée en matière il y a quinze jours, combien aucun effort n'avait été fait. Mesdames et Messieurs, les personnes à l'aide sociale, celles qui ont déjà par définition de petits budgets, font des efforts depuis un certain nombre d'années déjà. Les mesures d'économies qui ont été prises, nous allons vous en citer juste quelques-unes : la diminution du forfait d'entretien pour les jeunes, d'abord pour les jeunes de moins de 30 ans, puis ensuite pour les jeunes de moins de 35 ans ; la franchise qui est prise en considération pour le revenu des apprentis qui a aussi été revue ; le modeste supplément qui était attribué aux familles qui ont des enfants en formation… et nous pouvons continuer l'inventaire de ces mesures qui ont impacté directement, Mesdames et Messieurs, les personnes. Alors, oui, au risque de contredire notre gouvernement, nous maintenons la nécessité de revoir ces trois mesures. Ce ne sont de loin pas l'ensemble des mesures prises par le Conseil d'État en matière d'aide sociale et d'aide matérielle que nous contestons, mais ces trois mesures spécifiquement ; donc, comme l'a précisé le rapporteur, la question autour de la prise en charge des frais dentaires, les familles nombreuses et les jeunes de 16 à 18 ans.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Mme Florence Nater a tout dit. Notre groupe acceptera cet amendement.

M. Didier Boillat (LR) : – Notre groupe refusera cet amendement qui va plus loin que la volonté du Conseil d'État.

On passe au vote.

L'amendement A-18 est accepté par 59 voix contre 54.

Le président : – Nous passons maintenant à l'amendement AR-19, qui se présente comme suit :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-19	Service de la cohésion multiculturelle	Divers	Divers	- 259'819		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Tout est dans le titre. Le but de l'amendement était de stabiliser le résultat d'exploitation du COSM à son niveau de 2016, vu que l'on a détecté une augmentation. L'amendement a été refusé par 8 voix contre 4 et 3 abstentions.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Comme nous avons eu l'occasion de l'expliquer en commission, on a bénéficié au niveau du COSM d'un transfert de budget de la part du service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO). On n'est donc pas dans une augmentation du budget du COSM ; on poursuit exactement le même niveau de prestations avec des moyens un peu réduits en 2018. Le COSM a aussi apporté sa contribution aux efforts de réduction des charges. Tout cela est documenté dans le cadre des commentaires que vous trouvez à l'intérieur du cahier du budget.

Mme Florence Nater (S) : – Le groupe socialiste combattra cet amendement eu égard aux éléments apportés par le Conseil d'État, en rappelant par ailleurs qu'une grande partie du budget

du COSM est financée par les fonds de la Confédération. Donc, c'est presque un compte autofinancé.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Très rapidement : le groupe PopVertsSol refusera cet amendement.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Notre groupe refusera également cet amendement. Il ne nous apparaît pas vraiment très logique de maintenir un amendement à partir du moment où la raison pour laquelle il a été déposé s'avère sans objet.

On passe au vote.

L'amendement AR-19 est refusé par 64 voix contre 47.

Le président : – Nous passons à l'amendement AR-20, service de la statistique, Annulation de l'augmentation de l'effectif au STAT, qui se présente comme suit :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-20	Service de la statistique	30	Charges de personnel Transfert du programme réforme	- 83'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Nous avons ici exactement le même type de proposition qu'à l'amendement précédent, simplement pour le service de la statistique. Cet amendement a été refusé par 8 voix contre 7 en commission.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Même type d'amendement, c'est exact. C'est un budget qui est effectivement transféré depuis le programme des réformes. Mais surtout, c'est une personne qui est là, qui travaille sur le cockpit du département et du Conseil d'État dans le cadre du programme des réformes de l'État. C'est une personne qui travaille dans le cadre du service et nous ne voyons pas de pertinence à aller dans le sens d'une réduction du personnel dans ce petit service, par ailleurs excellent, qu'est le service cantonal de la statistique.

Mme Florence Nater (S) : – Le groupe socialiste refusera cet amendement en reprenant les arguments du Conseil d'État. Au demeurant, c'est quand même un peu ironique de réduire une charge qui n'est pas en fait une charge supplémentaire et qui concerne le programme des réformes de l'État : si notre mémoire est bonne, nous avons entendu à plusieurs reprises aujourd'hui la nécessité de réformer l'État.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Pour toutes les bonnes raisons qui ont été données par le Conseil d'État, nous refuserons cet amendement. Reste quand même un point : finalement, si chaque fois qu'on crée des postes sur des fonds qui sont créés pour différentes réformes sur le fonds d'aide aux communes et que, lorsqu'on arrive au bout du fonds, toutes ces personnes se retrouvent tout à coup dans le budget ordinaire de l'État, nous avons quasi automatiquement une augmentation du personnel. Nous pouvons le comprendre sur des projets comme ceux-là. Nous pouvons comprendre qu'il y a des personnes derrière. Mais nous pouvons aussi comprendre ceux qui estiment que, finalement, c'est une manière semi-déguisée de faire passer les personnes : il y a trois ou quatre ans, on nous avait dit que c'était une personne qui ne coûtait pas cher puisqu'elle était sur un fonds qui était d'ailleurs un investissement, et aujourd'hui, quelques années après, on la retrouve dans le fonctionnement ordinaire de l'État. Malgré tout le bon travail qu'elle peut faire, c'est quand même un fonctionnement auquel nous devrions être vigilants.

M. Didier Boillat (LR) : – Nous n'avions pas prévu d'intervenir, mais le groupe libéral-radical est entièrement d'accord avec ce que notre préopinant vient de dire. Et pour relever le terme d'ironie,

ce n'est pas parce que l'on passe des ressources d'un département à l'autre qu'on ne peut pas se poser la question de savoir si l'on peut faire la nouvelle tâche ou la tâche existante de façon plus efficiente.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous partageons cette dernière intervention, mais le fait que nous réorganisons ou que nous transférons des budgets, c'est souvent le signe que nous nous sommes posé des questions auparavant et c'est peut-être dans des secteurs où, justement, nous n'avons pas de transfert qu'il s'agit de rechercher les éventuelles thématiques qui seraient passées sous les écrans radars du Conseil d'État, qui sont quand même assez resserrés, en tout cas selon le sentiment que nous en avons.

On passe au vote.

L'amendement AR-20 est accepté par 57 voix contre 52.

Le président : – Toujours dans ce département, nous avons un amendement qui nous est arrivé à 17h14 du groupe socialiste, Suppression de la diminution de l'argent de poche pour les personnes résidant en EMS, dont la teneur est la suivante :

Amendement AN-01 du groupe socialiste

Le groupe socialiste demande au Conseil d'État de renoncer à la diminution de 275 francs à 260 francs de l'argent de poche mensuel des personnes (âgées ou handicapées) qui résident en EMS.

Les natures comptables touchées, dans le centre de profit 100069 SEAS, sont les suivantes :

Libellé	NC	OTP	2018
PC AVS	36370017	700212.01.01-F	+224'600
Subvention fédérale PC AVS	46300006	700212.01.02-F	-81'100
PC AI	36370018	700212.02.01-F	+35'300
Subvention fédérale PC AI	46300007	700212.02.02-F	-16'900
Total			**+161'900**

\+ = augmentation de charges - = diminution de revenus

Signataire : Baptiste Hurni.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Vous nous excuserez d'intervenir à ce sujet, mais nous voulons vous faire part quand même d'un petit témoignage que nous avons eu à propos de pupilles que nous avons dans des EMS. Nous nous sommes rendu compte qu'effectivement, ces pupilles ne consommaient pas la totalité de l'argent de poche auquel ils avaient droit par mois. Et nous nous posons la question de savoir si l'on ne devrait pas, au lieu d'octroyer une somme par mois, octroyer un crédit d'utilisation qui viendrait à expiration à chaque fin de mois. Si la personne a un crédit de 135 francs et qu'elle n'en utilise que 100 un mois, elle perd les 35 francs restants. Elle aurait donc ainsi droit à une carte de crédit qui lui donnerait chaque mois un crédit à utiliser. Ainsi, nous aurions exactement pour chaque personne dans les homes une consommation strictement adaptée à ses besoins et nous n'aurions pas un arrosage. Nous tenons donc à rendre le Conseil d'État attentif à cette question qui, peut-être, pourrait prodiguer des économies substantielles. Parce que, très personnellement, pour certains pupilles, nous ne voyons pas du tout comment et pourquoi la somme peut être dépensée.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous voulons d'abord dire que cet amendement est venu après les travaux en commission. Il avait échappé à notre examen dans les travaux de commission. Sur le principe et l'analyse évoqués tout à l'heure par M. Marc-André Nardin, on peut effectivement se poser des questions. Mais nous croyons que la question que nous devons nous poser, c'est le signal que l'on donne aux personnes âgées qui sont aujourd'hui en EMS, qui ont travaillé toute leur vie, qui ont payé des impôts et à qui on dit : « On avait déjà passé l'argent de poche de 300 à

275 francs, maintenant on le passe de 275 à 260 francs ». Il faut juste se dire que ce sont de petites choses qui peuvent apporter beaucoup à la vie des personnes qui sont placées dans des établissements médico-sociaux. Le groupe socialiste n'est pas opposé à l'idée d'une façon de pouvoir pondérer en fonction de l'utilisation ou des besoins, mais sur le principe, Mesdames et Messieurs, eu égard aux personnes âgées, nous pensons que nous devons impérativement accepter cet amendement.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Comme nous avons eu l'occasion de l'expliquer dans le cadre des travaux de la commission, on revient avec cette mesure qui avait déjà été refusée par le parlement. Ce n'est pas de gaieté de cœur que l'on revient avec des mesures auxquelles vous aviez déjà eu l'occasion de vous opposer par le passé. Tout simplement parce que dans tout ce grand domaine des prestations complémentaires, finalement, c'est la seule marge de manœuvre qui dépend des compétences cantonales. Donc, nous sommes sur un domaine qui, par essence, n'a pas du tout été touché par les efforts de restriction qui ont touché tous les autres domaines d'action de l'État et sur lesquels nous n'avons objectivement à peu près aucune prise, à part la définition de ce montant consacré aux dépenses personnelles mensuelles des personnes qui sont en EMS. Donc, nous parlons, dans le volume global des prestations complémentaires, d'un volume de l'ordre de 80 millions de francs annuels sur lequel nous n'avons aucune prise. Alors, nous comprenons tout à fait les argumentations qui sont développées pour dire : « Eh bien, non, ce n'est pas une mesure souhaitable ». Nous croyons que le Conseil d'État n'a jamais considéré que c'était une mesure souhaitable. Vous avez peut-être repéré que dans le cadre du plan financier de législature, il propose d'aller encore plus loin avec cette mesure, avec, croyons-nous aussi, déjà exprimée oralement, la volonté de creuser des pistes qui sont évoquées ici en termes d'utilisation de ce montant. Plutôt que de réduire le montant de manière uniforme pour tout le monde, de se dire que l'on pourrait peut-être faire quelque chose de plus intelligent en réduisant davantage pour ceux qui ne consomment pas le montant mis à disposition pour les dépenses personnelles, et, par contre, de maintenir un montant qui serait en l'occurrence de 260 francs, voire de 275 francs par mois si cet amendement devait être accepté et un budget adopté en fin de soirée.

Toujours est-il qu'il y a le signal que l'on donne aux personnes âgées, il a son importance. Il y a aussi le signal que l'on donne, croyons-nous, sur la volonté ou non de travailler à l'assainissement des finances cantonales sur les champs d'action qui sont ceux du Conseil d'État. Nous avons entendu tout à l'heure que sur les subsides à l'assurance-maladie, finalement – nous sommes aujourd'hui sur un champ de compétence du Conseil d'État –, on envisageait éventuellement l'adoption d'une loi pour lier les mains du gouvernement. Si l'on fait pareil dans le domaine des prestations complémentaires et que l'on dit que là non plus, sur le petit domaine que l'on touche dans cette grande enveloppe, on n'a plus de marge de manœuvre, l'avantage sera que les travaux budgétaires vont beaucoup se simplifier pour notre département puisque nous n'aurons plus, finalement, l'opportunité de faire une quelconque proposition à votre hémicycle ! Et alors, vous enregistrerez ou vous déciderez de modifier les lois. Mais nous pensons qu'en termes de signal… Il y a une chose avec laquelle nous avons envie d'être très clair, c'est que c'est la deuxième fois que nous venons avec cette mesure. Nous avons informé les personnes concernées, donc celles qui seront impactées par cette mesure, de la décision du Conseil d'État. C'est un arrêté qui a été pris, qui trouve maintenant son expression dans le cadre du budget. Quelque part, nous n'avons pas de problème avec l'idée que cette mesure soit refusée, mais ensuite, il s'agirait vraiment que vous preniez là aussi la main, en fixant avec une loi le montant que vous voulez et qu'on ne laisse pas penser que le Conseil d'État a une quelconque compétence décisionnelle en la matière.

M. Alain Gerber (LR) : – Le canton cherche à garder le plus longtemps possible les personnes à la maison, en appartement avec NOMAD etc., et quand ces personnes arrivent en home, elles sont en très mauvaise santé et, en général, font relativement peu de temps. Donc, nous ne voyons pas comment l'on peut dépenser 275 francs si l'on est atteint d'Alzheimer ou si l'on n'est pas forcément au top santé. Donc, pour nous, cette mesure est, comment dire… C'est un amendement qui va péjorer les comptes de l'État, mais qui ne va pas forcément rendre service à la population comme l'a décrit M. Marc-André Nardin. Nous nous excusons pour ces paroles qui ne sont peut-être pas très fines, mais nous sommes terrien, nous venons de la terre et nous parlons avec les tripes !

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Notre groupe acceptera cet amendement. Il y a eu des pistes pour trouver d'autres manières que juste la réduction drastique, parce qu'il y a peut-être des cas qui ont été décrits par notre préopinant, mais il y a d'autres cas où l'on est beaucoup plus longtemps en EMS et peut-être que ces 275 francs ne sont pas de trop. Si l'on trouve un mécanisme sur la question de cette proposition de crédit qui a été faite… Juste comme cela, il nous semble que ce n'est pas la première fois que cette proposition vient de la part du Conseil d'État et ce n'est pas la première fois que vient cette idée de proposer plutôt un crédit qu'une somme fixe, quelle que soit l'utilisation qui en est faite. Pour cet amendement-là précisément, aujourd'hui, notre groupe l'acceptera.

M. Didier Boillat (LR) : – Le groupe libéral-radical suivra le chef de département et refusera cet amendement.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous ne reviendrons pas sur les propos du député Alain Gerber qui a exprimé la maladresse de son propos, mais nous serions tentée de dire que son propos nous conforte dans la nécessité que nous avons à défendre cet amendement. Parce que qui, si ce n'est nous, peut donner de la voix pour des personnes qui, *a priori,* nous l'avons entendu, ne sont pas en mesure pour la plupart d'entre elles de dépenser l'argent ? Elles sont potentiellement encore moins en mesure de venir nous sensibiliser dans la cour du Château et, Mesdames et Messieurs, vieillir, et vieillir en EMS, c'est une réalité à laquelle nous pouvons tous nous attendre un jour ou l'autre.

On passe au vote.

L'amendement AN-01 est accepté par 64 voix contre 44.

Département des finances et de la santé (DFS)

Le président : – Nous passons aux amendements du DFS. Amendement A-02, service financier, Réévaluation des recettes, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-02	Service financier	46	Revenus de transfert Participation BNS		-14'500'000	F. Fivaz

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit d'une réévaluation des recettes prévisibles de la Banque nationale suisse (BNS). Cette réévaluation a été acceptée en commission par 10 voix contre 1 et 3 abstentions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État ne se battra pas mais souhaite néanmoins que les enjeux de cet amendement soient clairs. Le Conseil d'État a souvent dit en commission des finances que l'élaboration d'un budget, ce n'était pas un exercice de précision et de perfection, mais une juste pesée des risques que l'on prenait et des espaces dans lesquels on couvrait ces risques. Les revenus de la BNS, évidemment, étaient beaucoup plus incertains au mois d'août qu'aujourd'hui. Ils ne sont néanmoins par certains aujourd'hui. Cet amendement revient à doubler les revenus ordinaires que le canton reçoit de la BNS. Il y a évidemment des probabilités relativement importantes que ces revenus arrivent. Néanmoins, dans d'autres parties du budget, des risques ont été pris, ce qui veut dire qu'en votant cet amendement, il y des risques aussi plus importants que l'ensemble du budget soit plus difficile à tenir au cours de l'année. Encore une fois, nous n'en faisons pas un combat. Il nous paraissait simplement important que, vu l'ampleur du montant, vous connaissiez les enjeux liés à cet amendement.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Techniquement, cet amendement a été déposé pour une raison assez simple. L'année passée, le canton de Neuchâtel a touché 25 millions de francs de la BNS. 14 millions de francs, le chiffre qui est fixé au budget, c'est vraiment le minimum en cas de versement minimal des dividendes. Avec le chiffre qui est sorti, croyons-nous, pour le troisième trimestre, la BNS a fait 21 milliards de francs de bénéfice. Avec les dernières annonces qui ont été faites, on peut imaginer que l'on aura l'entier, ce qui fait 30 millions de francs. D'autres cantons ont pris différentes mesures, mais quasiment aucun, en tout cas dans ce que nous avons vu, n'a pris la mesure de prudence extrême de prendre le chiffre que l'on aurait de toute façon, même si la BNS ne faisait rien. Donc, dans ce sens-là, nous vous demandons d'accepter cet amendement.

Nous comprenons bien la mesure de prudence de la part du Conseil d'État, pour ensuite pouvoir venir pendant toute l'année avec des crédits supplémentaires en disant : « La compensation, c'est la BNS ». Ce n'est pas aussi simple que cela et le Conseil d'État ne sera pas heureux que nous le disions comme cela. Mais, finalement, ces crédits supplémentaires ne sont pas compensés directement comme ça. C'est une mesure aujourd'hui pour améliorer le budget de près de 15 millions de francs, c'est vrai, mais tout porte à croire que cette somme se réalisera dans les comptes de l'État dans une année et donc, nous vous demandons de l'accepter.

M. Andreas Jurt (LR) : – Le groupe libéral-radical est partagé, car effectivement, c'est une spéculation. Néanmoins, nous pensons qu'on peut adhérer à cet amendement. Les perspectives économiques exprimées en termes de croissance du PIB, vous l'avez aussi lu, sont plutôt réjouissantes. Cela signifie que s'il y a vraiment une croissance du PIB, on peut aussi admettre qu'il y a un affaiblissement du franc suisse et, *de facto*, un bénéfice comptable potentiel pour la BNS.

Comme vous le savez, à fin septembre, sur neuf mois, le bénéfice publié est de 33,7 milliards de francs. Attention, néanmoins, chères et chers collègues, il faut regarder la convention du 9 novembre 2016, convention entre le Département fédéral des finances et la BNS, qui stipule quand même, du fait que suite à l'abandon du taux plancher – et c'est à saluer, nous tenons à profiter de cette occasion pour saluer le travail qui a été fait par la BNS, qui est historiquement assez remarquable… Mais qu'est-ce que cela a amené ? On a quadruplé la somme du bilan, ce qui signifie qu'aujourd'hui, l'actif du bilan est supérieur au PIB national. La taille du bilan à fin 2016 s'élève à 689 milliards de francs, c'est donc une bulle. Qu'a fait la BNS par cette convention ? Elle a demandé d'augmenter les réserves de distribution. Aujourd'hui, ce qui figure dans cette convention est connu : il y a 1 milliard de francs à distribuer et nous, nous spéculons quelque part qu'il y aura une distribution supplémentaire.

Encore deux bémols : aujourd'hui, les fonds propres de la BNS au niveau européen sont parmi les plus faibles, de 7 à 12%. Et s'il doit y avoir une variation du franc suisse, de l'euro ou du dollar de plus de 5%, nous perdrions quasiment nos fonds propres. Avant la crise, les fonds propres de la BNS étaient de 81 milliards de francs ; maintenant, ils sont de 30 milliards. Néanmoins, en conclusion, le groupe libéral-radical est d'accord de prendre sur ce sujet un pari quelque peu spéculatif, mais néanmoins argumenté par de solides bases économiques. Nous sommes prêt à voter cet amendement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC acceptera cet amendement mais aimerait revenir sur ce que le responsable des finances, M. Laurent Kurth, disait une fois : « On ne peut pas sur tous les domaines être hyper-conservateur ou sur tous les domaines prévoir qu'on va encaisser ou recevoir plus ». Là, effectivement, comme vient de le dire notre préopinant, un certain nombre d'éléments nous poussent à dire que l'on peut accepter cet amendement, sachant qu'il y a une part de risque. Mais on ne peut pas prendre cette part de risque partout dans ce sens-là. C'est la raison pour laquelle nous nous opposerons à d'autres amendements qui majorent artificiellement le budget. Nous ne parlons pas de ceux qui sont proposés par le Conseil d'État parce que lui-même a des services extrêmement compétents qui ont connaissance de bien des éléments que nous n'avons pas et qui peuvent, à un moment, dire : « Ce que nous connaissons à ce jour – de toute façon, un budget, c'est la connaissance d'un élément à un moment donné – nous fait dire que nous pouvons majorer un peu les recettes fiscales, mais ne pas aller au-delà ». Donc, cet amendement, nous l'accepterons. Par contre, nous refuserons des amendements qui amèneraient à augmenter artificiellement le budget des recettes fiscales.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Vu les éléments apportés par le député Fabien Fivaz, le groupe socialiste prendra un risque modéré selon lui et donc, acceptera cet amendement.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous n'allons pas revenir sur les arguments qui ont été entendus et exposés par nos préopinants. Il y a un risque limité, nous l'avons dit. Nous aimerions simplement vous rendre attentifs au fait que cet amendement-là, à notre connaissance, est le plus grand que nous ayons sur toute la discussion du débat de ce soir et donc, nous prenons un risque sur l'amendement le plus important par rapport à la somme finale qui figurera au budget. Il y a des raisons plausibles, dirions-nous, qui font que cela peut être acceptable. Mais la pondération que nous devons avoir par rapport à toutes les autres mesures dont nous avons discuté ce soir, c'est quand même un élément important d'incertitude, dirions-nous, que nous laissons dans le budget, et nous rappelons qu'il y a eu quand même un delta relativement important, ces dernières années, entre le budget et les comptes, sur un certain nombre de risques qui ont été pris. Il faut que l'on garde simplement cela en tête.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – C'est un risque, encore une fois, qui, aux yeux du Conseil d'État, est acceptable. Nous voulions revenir néanmoins sur l'intervention de M. Fabien Fivaz parce qu'il y a une série d'informations qui ne sont juste pas conformes à la réalité. La règle, selon les conventions signées, c'est 14,5 millions de francs, ce qui est inscrit au budget avant cet amendement. Les exceptions sont possibles dans les deux sens, et nous avons vécu des exceptions dans les deux sens. Nous avons vécu une année – en 2013, croyons-nous – où nous avons eu zéro retour de la BNS. Donc, ce n'est pas le minimum possible, les 14,5 millions ; et cette année-là, la décision de ne rien distribuer à la Confédération et aux cantons découlait de l'évolution, en un mois, des cours sur les engagements de la BNS. Donc, le risque n'est pas nul. Ce sont des variations qui peuvent être extrêmement violentes sur les avoirs de la BNS, qui peuvent, par conséquent, anéantir assez rapidement ses réserves et ses avoirs, et nous avons des exercices où nous avons eu zéro. Et cela s'est fait, encore une fois, en un mois à peu près de l'exercice où des pertes extrêmement importantes ont été enregistrées.

L'exception inverse existe également, et le doublement que vous proposez est le maximum possible en vertu de la convention, c'est-à-dire que même si les résultats sont faramineux de la part de la BNS, elle ne peut pas distribuer plus que le double des montants ordinaires – en l'occurrence, pour Neuchâtel, les 14,5 millions de francs. Donc, le risque que vous prenez, certes, à deux semaines de la fin de l'année avec des résultats qui ne laissent pas envisager d'immenses catastrophes, c'est le maximum possible en vertu des conventions et donc le doublement de ce qui est normal, la réduction à zéro étant possible, en tout cas théoriquement.

Et dernier point : les revenus supplémentaires qui ne sont pas liés spécifiquement à une prestation, c'est-à-dire les revenus de nature purement financière, ne peuvent pas servir – Monsieur Fabien Fivaz, vous en vous souvenez certainement – de compensation lorsqu'on vous présente des demandes de crédits supplémentaires. C'est donc bien une appréciation globale au moment de l'élaboration du budget que nous avons faite, mais ce n'est pas un outil pour passer ensuite des crédits supplémentaires avec cette compensation. Nous aimerions aussi éviter tout malentendu sur ce point.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous aurions eu beaucoup de plaisir à vous dire que nous allons passer au vote, mais il y a un petit problème technique, ce qui fait que plein de choses doivent être ressaisies à la main, malheureusement. Nous pourrions vous donner l'explication comme professeur d'informatique, mais nous ne sommes pas sûr que vous apprécieriez ! La bonne nouvelle, c'est qu'il n'y a pas de café à la cafétéria, que les conteneurs d'eau sont vides, mais il y a aux WC au moins de l'eau potable. Nous sommes obligé de vous donner une pause de 20 minutes pour que nous essayions de réparer le problème que nous avons. Donc, nous reprenons à 21 heures.

(Suspension de séance.)

Le président : – Merci à Madame la secrétaire générale qui a fait un excellent boulot ! C'est remarquable, sa façon de maîtriser les problèmes informatiques. Nous pouvons passer au vote de l'amendement A-02.

On passe au vote.

L'amendement A-02 est accepté par 86 voix contre 7.

Le président : – Nous allons passer au groupe des trois amendements A-03, A-04, A-05, qui se présentent comme suit :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-03	Service des contributions	40	Revenus fiscaux impôts PP		- 500'000	CE
A-04	Service des contributions	40	Revenus fiscaux impôts PM		- 1'500'000	CE
A-05	Service des contributions	46	Revenus de transfert IFD		- 1'000'000	CE

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit ici d'un groupe de trois amendements du Conseil d'État, qui visent à faire mieux coller la réalité des prévisions au niveau des recettes fiscales par rapport à ce qui avait été mis dans le budget dans sa version initiale. Ces trois amendements ont été acceptés à l'unanimité par la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Effectivement, le Conseil d'État, ces dernières années, a pris l'habitude, en cours de processus budgétaire, vu la grande difficulté à prévoir les recettes fiscales, de demander au service des contributions d'affiner les projections. Cela a été le cas au moment du dépôt de ces amendements. Ce sont donc des amendements du Conseil d'État. Nous voyons que nous avons reçu d'autres amendements sur les rubriques d'impôts. Il ne serait peut-être pas inutile que l'on puisse les détailler, ce qui nous permettrait peut-être en tout cas de donner quelques informations que nous avons déjà eu l'occasion d'échanger avec les responsables de groupes et les quelques personnes avec qui nous avons eu l'occasion de discuter lors de la suspension de séance de cet après-midi. Cette projection des impôts date d'un mois et demi, deux mois environ. Elle a été donc à l'origine d'un amendement du Conseil d'État.

Dans le cadre des discussions qui ont eu lieu pour tenter de trouver un accord, certains ont évoqué l'idée d'augmenter encore ces recettes fiscales, ce qui fait que nous avons été amené à demander au service des contributions une nouvelle estimation, qui nous est arrivée en fin de semaine dernière. Le service des contributions constate une embellie conjoncturelle. Le Conseil d'État a considéré qu'il ne lui appartenait pas de déposer de nouveaux amendements sur les questions fiscales, pour les mêmes motifs que les remarques que nous avons faites tout à l'heure à propos des revenus de la BNS. On considère que l'on ne peut pas être toujours optimiste et venir avec des propositions. On part aussi du principe qu'il n'aurait pas forcément été très bien vécu que, après l'avoir fait l'année passée au moment du vote du budget, l'on revienne avec un amendement aujourd'hui qui augmente les recettes fiscales. Néanmoins, les prévisions du service des contributions, si elles avaient été arrêtées en fin de semaine dernière, permettraient d'augmenter encore ce montant de 6,1 millions de francs de plus que les 3 millions de francs d'amendements proposés par le Conseil d'État.

Dans les rubriques, nous vous passons le détail, mais en gros dans celles qui se partageraient entre les personnes morales, le retour de l'impôt fédéral direct, l'impôt à la source et encore quelques centaines de milliers de francs sur l'impôt des frontaliers… Mais globalement, aujourd'hui, le Conseil d'État défend donc cet amendement en trois lignes de 3 millions de francs et vous donne l'information que si, dans le cadre des discussions que vous maintenez à propos des accords que vous cherchez à trouver, vous souhaitez augmenter encore cette rubrique, il ne s'opposera pas à une augmentation supplémentaire jusqu'à 6 millions de francs. Au-delà, il lui

paraît que l'on commence à devenir un peu trop optimiste et qu'on prend des risques plus importants.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC suivra le gouvernement dans les amendements qu'il a déposés pour réajuster les recettes fiscales sur la base des renseignements de ses services, mais, par contre, refusera toute autre augmentation. Comme il l'a dit précédemment, les 14,5 millions de francs que nous avons mis à la BNS, personne n'est certain de les obtenir. On est, à ce niveau-là, allé au grand maximum de ce qui pourrait être touché. Par conséquent, on ne peut pas sur toutes les rubriques se positionner chaque fois en allant au maximum. Donc, clairement oui pour les projets d'augmentation des recettes fiscales proposés dans un premier temps par le Conseil d'État, mais nous nous opposerons à tout autre parce que, sur le point de la BNS, certains auraient peut-être souhaité n'aller qu'à 50% de ces 14 millions de francs, sachant qu'on n'est pas certain de les obtenir, bien qu'on l'espère tous dans ce parlement. Par conséquent, on ne peut pas prendre des risques sur toutes les positions et surtout dans le même sens.

M. Andreas Jurt (LR) : – Le groupe libéral-radical suivra aussi la recommandation de la commission et dira oui aux trois amendements du Conseil d'État.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Comme l'a dit le Conseil d'État avant, on a une évaluation du service des contributions de la semaine passée, d'où l'amendement que vous venez de recevoir et qui, c'est vrai, est un peu compliqué et formulé « à l'arrache », puisqu'il fait porter l'ensemble de l'augmentation des 6 millions de francs supplémentaires – 6,1 millions, c'est le chiffre qui sort du service des contributions – sur le poste d'impôt des personnes morales, alors que, comme l'a dit le Conseil d'État, c'est sur l'ensemble des éléments qu'il y a une amélioration de l'ordre de 9 millions de francs. Nous rappelons que c'est une démarche que l'on utilise chaque année, qui revient quand même souvent. Les éléments qui sont dans le budget du Conseil d'État sont donnés par le service des contributions en milieu d'année et pas, comme aujourd'hui, au mois de décembre ; dans ce sens-là, même si nous pouvons comprendre une certaine réticence, il y a quand même une réalité des chiffres. Il n'y a pas de maquillage comme cela a été dit par certains avant, mais il y a à prendre les chiffres qui sont donnés par le service des contributions et les inscrire au budget.

Et techniquement, il faudrait juste savoir si on vote l'amendement AN-02, Impôt personnes morales, maintenant. Finalement, il porte sur plus ou moins la ou les mêmes rubriques que ceux que nous votons maintenant. C'est une question, Monsieur le président.

L'amendement AN-02, des groupes PopVertsSol et socialiste, a la teneur suivante :

> Impôts personnes morales + 6 millions de francs.
>
> Signataires : Fabien Fivaz et Baptiste Hurni.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Il y a peut-être un peu de flottement parce que, si nous avons bien compris, les explications du chef du département portaient à la fois sur les amendements qui avaient été déposés par la commission et les amendements qui viennent de nous arriver et dont nous sommes en train de prendre connaissance maintenant. Nous aimerions savoir si, de la part du Conseil d'État, il y a une appréciation clairement distincte entre ce qu'il avait proposé à l'origine et ce qui arrive maintenant, dans sa position à lui. Notre réaction, clairement établie en ce qui concerne les amendements qui ont été déposés par le Conseil d'État, est de les accepter. En revanche, nous aimerions bien avoir une analyse un peu plus différenciée par rapport aux amendements qui viennent d'arriver.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste aussi attendra les réponses quant au vote sur les amendements. Quant aux amendements en tant que tels, le groupe socialiste a déposé avec le groupe PopVertsSol l'amendement AN-02 pour aller dans le sens des nouvelles estimations qui ont été faites par le service des contributions. Donc, pour répondre à M. Mauro Moruzzi, nous avons eu d'autres informations qui sont venues plus tard avec une nouvelle estimation des possibles dans ce domaine-là. Dans ce sens-là, le groupe socialiste acceptera ces amendements.

M. Matthieu Aubert (LR) : – Nous ne résistons pas à la tentation de vous lire la citation du *PME Magazine*, que tous les députés ont reçu, sur la question des finances publiques et l'indicateur numéro 5, Savoir prévoir avec précision. *Un proverbe chinois l'affirme : «Si l'on ne sait pas où on veut aller, on a peu de chances d'y arriver.» Le dicton vaut aussi pour les finances publiques. Pour garder le cap, il faut pouvoir évaluer avec fiabilité les prochaines rentrées. Le Jura et Lucerne sont les maîtres en la matière*. Nous vous passons le détail des chiffres et terminons le paragraphe : *Mais c'est une fois encore Neuchâtel qui décroche le pompon de l'imprécision, avec une surestimation supérieure à 6% ; le canton est roi de la fiabilité horlogère, mais certainement pas budgétaire !* Nous considérons donc, à la lumière de ces faits, qu'il est préférable de ne pas prendre des risques inconsidérés.

M. Andreas Jurt (LR) : – Concernant ce récent amendement, comme nous l'avons dit par rapport au vote que nous venons de faire sur le bénéfice hypothétique mais probable de la BNS, on ne veut pas jouer le jeu des spéculations. Pour rappel, l'impôt perçu dans les comptes 2016 : 150 millions de francs ; l'impôt projeté, tout en étant conscient que cela peut évoluer : 185 millions de francs. Nous vous laissons faire la progression en termes de pourcents. Nous pensons que ce n'est pas avec cela que nous allons sauver le budget. On entre purement et simplement dans un domaine spéculatif que le groupe libéral-radical refusera.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous aimons particulièrement que le député Matthieu Aubert cite ce numéro du *PME Magazine* puisque c'est le même numéro du *PME Magazine* qui démontre que Neuchâtel est l'un des cantons qui maîtrise le mieux ses charges de Suisse ! C'est donc une lecture saine et nous espérons que vous ne vous êtes pas arrêté à ce paragraphe. Cela étant dit, nous aimerions juste dire que nous entendons la question des évaluations et des risques sur les évaluations. Mais dans l'histoire du canton, de façon générale, même systématiquement, quand le cycle économique va mal, notre canton estime ses rentrées fiscales à la baisse, mais pas assez à la baisse, c'est-à-dire qu'il n'anticipe pas assez les baisses. Mais c'est aussi vrai pour les hausses. Toutes les dernières fois que les cycles économiques sont allés mieux, le budget de l'État, même quand on l'a modifié pour ajouter quelques millions de francs dans les impôts des personnes morales, a encore été en dessous, et parfois assez largement, de la réalité des comptes. C'est notamment arrivé une de ces dernières années – nous ne nous souvenons plus exactement de l'année, M. le conseiller d'État pourra nous le rappeler –, où une partie de l'hémicycle nous disait qu'en ajoutant 15 millions de francs, les chiffres étaient truqués. Au final, il y a eu 25 millions de francs de plus que prévu ! Donc, il faut quand même prendre en compte le fait que ce canton, qui est extrêmement sensible à la conjoncture, a tendance à surestimer ses rentrées fiscales quand le cycle économique commence à aller mal, mais qu'il a aussi tendance à les sous-estimer quand cela commence à aller bien. C'est pour cela que cet amendement nous paraît cohérent, d'autant plus avec les dernières estimations fiscales faites par le service des contributions.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous n'allons pas nous battre non plus, mais à un moment donné, il faisait partie des amendements qui ont été discutés comme appartenant à un accord ; ils ont été déposés dans ce sens-là. Et s'il fait plutôt partie d'un non-accord parce que, selon l'avis du groupe libéral-radical, cela péjore plutôt le budget que cela l'améliore, cela nous va aussi s'il est refusé. Nous disons juste que, techniquement, il ne change pas énormément quand même, puisque cela nous placera peut-être soit du bon côté au niveau *PME Magazine,* soit du mauvais côté. Mais en même temps, puisque nous sommes toujours entre la 26e et la 23e place, soit cela nous fera aller à la 22e, soit reculer à la 24e. Nous ne sommes pas sûr que cela change la vie des Neuchâteloises et des Neuchâtelois. Dire comme cela, et il faut quand même le dire maintenant, si *grosso modo,* on est dans un schéma où certains disaient : « Nous, en dessous de 40 millions de francs de déficit, nous sommes prêts à l'accepter », donc, il y a aujourd'hui un geste du point de vue des économies, des revenus. Maintenant, si les gens peuvent vivre avec 45 millions de francs de déficit en disant : « Mais nous avons été prudents », nous pouvons vivre avec et nous laissons au groupe faire ce qu'il veut avec cet amendement.

M. Andreas Jurt (LR) : – Encore une précision : le groupe libéral-radical acceptera les trois amendements du Conseil d'État A-03, A-04 et A-05 initiaux. Il refusera la dernière proposition des groupes PopVertsSol et socialiste. Monsieur Baptiste Hurni, vous avez raison, nous partageons

votre opinion par rapport à la cyclicité. Mais vous êtes aussi d'accord qu'il n'est pas interdit de dégager des bénéfices pour alimenter une fois le fonds conjoncturel, qui, pour l'instant, reste théorique. Il n'est pas interdit d'avoir une poire pour la soif.

M. Baptiste Hurni (S) : – Comme nous l'avons dit, nous avons déposé cet amendement dans une envie de conciliation et d'arrangement. S'il ne trouve pas grâce aux yeux de la droite, nous n'allons pas insister, et **M. Fabien Fivaz pour le groupe PopVertsSol et nous-même pour le groupe socialiste retirons l'amendement AN-02**. Nous avons été convaincus par les développements économiques du Dr Andreas Jurt.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Ce qui nous épargnera de longues explications pour opposer deux versions de l'amendement A-04 ! Mais nous ne résistons pas néanmoins au plaisir de répondre à M. Matthieu Aubert, en lui recommandant la lecture des archives de *PME Magazine*, puisque justement sur cet indicateur-là, le canton de Neuchâtel a, pendant de nombreuses années, brillé pour sa précision. Nous avons presque caracolé en tête sur cet indicateur. Et pour vous dire que vous avez un peu tardé à attendre *PME Magazine* parce que ce que vous dites là, au fond, c'est ce que nous avons dit en conférence de presse, il y a une année et demie, en enregistrant ce retournement de conjoncture dans un canton qui, lorsque les retournements de conjoncture arrivent, sont plus violents qu'ailleurs et donnent lieu à de mauvaises surprises lorsque cela se retourne plutôt négativement, et à des bonnes surprises, comme l'expliquait M. Baptiste Hurni, lorsque cela se retourne positivement. Nous l'avons dit devant le Grand Conseil, nous avons fait des conférences de presse et nous avons engagé des programmes d'assainissement supplémentaires à ceux que le parlement nous avait enjoint d'entreprendre, justement parce l'on avait fait le constat qu'il y avait quelques mauvaises surprises sous l'angle des recettes fiscales. Donc, le dernier numéro de *PME Magazine* est néanmoins un peu passé puisque l'on parle de l'exercice 2016 et que ce soir, il est question de l'exercice 2018, c'est-à-dire de l'autre partie du cycle, du moins l'espère-t-on.

Le président : – **L'amendement nouveau AN-02 a été retiré**. Nous pouvons voter uniquement sur les amendements A-03, A-04 et A-05.

On passe au vote.

Les amendements A-03, A-04 et A-05 sont acceptés par 114 voix contre 1.

Le président : – Nous passons à l'amendement AR-01, concernant la diminution de la subvention à NOMAD de 10%, qui se présente comme suit :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-01	Service santé publique	36	Charges de transfert NOMAD / maintien à domicile	- 3'616'830		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit effectivement d'une proposition de diminution de la subvention à NOMAD de 10%, étant entendu qu'il a également été proposé au besoin d'élargir les compétences de NOMAD pour aller chercher un financement entre autres auprès des bénéficiaires des prestations. On verra plus loin avec d'autres amendements pourquoi, mais en partie parce que dans certains domaines, le canton de Neuchâtel ne va pas jusqu'aux limites de la loi fédérale – mais cela fait l'objet d'autres amendements. Cet amendement a été refusé par 8 voix contre 6 et une abstention.

M. Matthieu Aubert (LR) : – Le groupe libéral-radical s'inquiète de la croissance des coûts administratifs, en particulier auprès de NOMAD. Les comptes 2016 – puisqu'il est toujours question de cela, on n'a pas de comptes plus récents – font état de 10,7 millions de francs de frais administratifs, soit un montant supérieur au poste de charges du personnel de soins. C'est une

croissance des coûts qui est particulièrement forte. On constate que l'on atteint avec l'amendement la différence entre les comptes 2013 de NOMAD, toujours sur l'aspect uniquement administratif – nous étions à 7 millions de francs, et aujourd'hui nous sommes à 10,7 millions, soit l'augmentation de 3,7 millions proposée par l'amendement du groupe libéral-radical. Précisons encore que NOMAD a quand même les reins solides puisque sa trésorerie est passée, selon les comptes toujours, entre 2015 et 2016, de 400'000 francs à plus de 2 millions de francs. Et pour rester dans les éléments de bilan, le capital propre de NOMAD est de plus de 3 millions de francs.

Nous reviendrons tout à l'heure, avec l'amendement AR-08, sur les possibilités de financement comme l'a évoqué le rapporteur de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous allons être un peu long sur les commentaires par rapport à l'ensemble de ces amendements liés au service de la santé publique, et nous reviendrons précisément sur celui concernant NOMAD plus particulièrement.

À l'inverse de ce qui a été fait au niveau des recettes, le service de la santé publique, en l'occurrence son budget, est très optimiste. Nous l'avons dit à plusieurs reprises devant la commission des finances, entre les budgets sollicités par le service de la santé publique sur la base de ses propres analyses et le budget présenté par le Conseil d'État pour l'ensemble de la facture sanitaire, ce sont à peu près 7 millions de francs d'écart, évidemment à la baisse. Donc, dit autrement, il manque dans le budget qui vous a été présenté 7 millions pour satisfaire l'entier des prétentions ou des estimations du service de la santé publique. Alors, vous allez nous dire : « Mais vous aviez la possibilité de mettre un peu plus aux recettes et un peu plus aux charges et de présenter le même résultat global ». Il y a clairement une attitude volontariste de la part du Conseil d'État dans la manière de présenter ce budget. Nous avons des évolutions très inquiétantes sur les prestations hospitalières, qu'elles soient intra- ou extra-cantonales. Les volumes s'accroissent, vous le lisez partout, c'est le problème récurrent aujourd'hui dans la politique de santé en Suisse. Avec le système tarifaire existant, on a une véritable incitation à faire du volume et tout le monde essaie de reprendre la maîtrise de ce système. C'est le cas à Neuchâtel également, où l'on a toute une série de mesures qui sont à l'étude avec le service de la santé publique : l'adoption de la fameuse liste lucernoise avec l'idée de forcer le virage ambulatoire en est un élément ; avec l'accélération des relations en réseau qui permettent de recourir davantage aux prestations hospitalières existantes dans le canton plutôt qu'à l'extérieur – vous avez entendu le Valais qui engage des démarches de la même nature ; et avec une série d'autres réflexions qui sont en cours. Mais globalement, le budget du service de la santé publique, encore une fois, c'est 7 millions de francs de plus qui étaient sollicités.

Dans le domaine de l'Hôpital neuchâtelois, vous l'avez peut-être lu tout à l'heure puisque l'Hôpital neuchâtelois a présenté son budget 2018 aujourd'hui, les subventions de l'État doivent se réduire de l'ordre de 15 millions de francs au cours des quatre années de la législature. Nous avons un peu moins de 3 millions en 2018, 3 millions, 4 millions et 5 millions de diminution sur les quatre exercices de la législature. Il s'agit, avec les prestations d'intérêt général qui nous ont largement occupés à peu près à la même heure dans la première partie de cette session il y a une dizaine de jours, de revenir à la moyenne des cantons romands. Cela fera une trentaine de millions de francs de diminution sur les deux législatures. Ces 15 millions d'économies sur les subventions de l'État, ce sont 30 millions d'économies imposées à l'Hôpital neuchâtelois puisque, au-delà des subventions de l'État, il doit absorber environ 6 millions de diminution des prestations liées aux révisions de TARMED décidées par le Conseil fédéral ces derniers mois, et c'est la raison pour laquelle on a réduit les subventions un peu moins rapidement en 2018 et 2019, avec l'objectif de voir le déficit – de l'ordre de 7 à 8 millions de francs actuellement – se résorber en grande partie d'ici à l'exercice 2020 également. Et puis, évidemment, d'autres adaptations tarifaires : la pression sur les niveaux de tarifs de la part des assurances, la participation à l'assainissement de prévoyance.ne, etc. Au total, ce sont donc plus de 30 millions de francs d'efforts qui sont demandés à l'Hôpital neuchâtelois. Nous anticipons un peu sur les amendements suivants, tout cela pour dire que, dans ce domaine-là, toutes les bonnes idées qui permettent de faire des économies doivent déjà concourir et contribuer à l'atteinte de cet objectif, mais ne peuvent évidemment pas s'ajouter.

Pour ce qui est des autres rubriques du budget de la santé, de la même manière, on n'est pas certain d'atteindre sur les prestations hospitalières uniquement – nous parlons là des prestations hospitalières et plus de l'Hôpital neuchâtelois – la baisse de 7 millions de francs. Ce qui veut dire

que l'on a imaginé dans la discussion avec le service de la santé publique qu'il était possible qu'il y ait des compensations et l'on cherche des solutions non seulement sur les prestations hospitalières, avec les deux ou trois mesures que nous avons évoquées tout à l'heure, mais aussi dans les autres domaines puisque, aujourd'hui, selon nos réflexions, nous avons à peu près la moitié de l'écart qui semble pouvoir être comblé, mais pas davantage. Donc, nous devons aller chercher l'autre moitié sur les autres prestations sanitaires, et c'est le cas notamment de tout le volet du maintien à domicile et des EMS, donc de la planification médico-sociale. Nous avons là aussi toute une série de mesures qui sont à l'étude, qui vont de la participation aux soins de la part des patients – nous y reviendrons parce que c'est évidemment beaucoup plus compliqué que ce que l'on imagine – à la redéfinition du rôle des acteurs et de la coordination entre eux

Et on arrive à NOMAD. Vous le savez parce que nous vous l'avons déjà dit, NOMAD, parfois, refuse d'intervenir chez des patients dont il juge le besoin non prioritaire par rapport à d'autres. Cependant, compte tenu des priorités qu'il doit mettre vu la limitation des ressources qui a été décidée depuis deux ans, dans la journée, compte tenu d'une intervention de privés auprès de ces patients-là, NOMAD peut être contraint, puisqu'il y a une obligation de cette nature qui existe, de venir faire le boulot que les privés ne font pas, d'intervenir chez le même patient pour lequel il a refusé d'intervenir en début de journée ! On est donc dans des logiques qui sont problématiques et l'on cherche à régler ces questions de coordination en augmentant un tout petit peu les contraintes que l'on impose à l'ensemble des acteurs pour les forcer à se coordonner.

Pour faire suite à vos questions, nous avons reçu, ces dernières semaines, un avis de droit que nous sommes en train d'étudier sur le rôle multiple de NOMAD, ce qui nous permet de relativiser les analyses que vous faites de façon assez systématique sur les coûts administratifs. NOMAD est un prestataire d'aide et de soins à domicile comme beaucoup d'autres, qui fait le boulot que d'autres ne veulent pas faire, ce qui fait que le ratio entre ce qu'il facture et ce qu'il coûte est souvent moins bon, mais pour des raisons que l'on connaît quand on fait ce genre de répartition, premier volet. Mais NOMAD est aussi de par la loi un coordinateur de toute l'action à domicile de différents intervenants. Et évidemment que cela ne se fait pas forcément avec des soignants ou avec des aides, mais avec un personnel administratif et de coordination, puisque l'on n'est pas à seulement fournir des prestations en direct mais aussi à coordonner des prestations de tiers, que cela soit de l'aide au ménage par des institutions comme Femme au logis, que ce soit de la livraison de repas, etc. NOMAD a donc un rôle de coordination que la loi, encore une fois, lui donne et qui justifie pour une part ces ressources importantes en dehors du personnel soignant. Il n'est pas étonnant non plus que ces ressources s'accroissent, dès lors que l'on est dans une phase ascendante, pour ne pas dire très fortement croissante, de la planification médico-sociale, avec des natures et des volumes de prestations qui se développent, et donc un rôle de coordination qui naturellement se développe également, à un rythme plus rapide que celui des prestations de NOMAD puisque la croissance des prestataires privés est aussi plus rapide dans notre canton que celle des prestations de NOMAD. Voilà pour les explications générales.

Cela étant, pour NOMAD, nous avons des réponses qui sont en préparation sur la base des avis de droit. Nous avons encore un mandat d'organisation qui est en cours aujourd'hui, mais nous allons répondre à vos interventions en remettant clairement en question ce rôle de coordination, puisque vous l'aviez interpellé notamment sous l'angle de sa compatibilité avec la révision de la LAMal. Nous allons venir avec cela en apportant des réponses. Ces réponses vont nous permettre aussi de traiter la question de la participation des patients aux soins, mais cette participation est très clairement encadrée par le droit fédéral. Elle prévoit notamment qu'elle ne peut pas excéder 20% et 15,60 francs par jour et par patient. Il se trouve que chez certains patients, il y a quatre ou cinq intervenants dans la même journée et que, par conséquent, on ne peut pas juste dire : « Facturez x% de votre prestation » puisque l'on doit, dans l'addition de tous les prestataires, ne pas dépasser 15,60 francs de facturation. Donc, il ne suffit pas de décréter que l'on va facturer au patient, il faut encore trouver le moyen de le faire de façon conforme à la loi et, aujourd'hui, aucune organisation n'est en mesure de rassembler les données qui concernent les interventions auprès du même patient par un, deux, trois ou quatre intervenants, de façon à assurer que la participation qui est sollicitée de sa part ne dépasse pas les normes légales.

Donc, concernant toutes ces questions, et nous regrettons de devoir le redire ici parce que ces explications ont été données en commission des finances, nous nous sommes engagé à ce que toute l'année 2018, les députés de nos sous-commissions de gestion et des finances, si cela les intéresse, puissent accompagner le processus en cours avec le service de la santé, les analyses

que nous sommes en train de produire et la préparation des rapports que nous vous devons, pour permettre de poser un débat serein sur ces questions.

Mais décréter simplement que l'on veut couper 3,6 millions de francs dans les prestations de NOMAD alors qu'on est en croissance de la planification médico-sociale et que si l'on ne fait pas le boulot à domicile, ce sont des places en EMS qui coûtent un multiple de ce que l'on économise à domicile, cela n'a aucun sens. C'est la raison pour laquelle nous avons combattu assez fermement – et vous nous entendez aujourd'hui encore – ces amendements un peu à l'emporte-pièce, excusez-nous de le dire comme ça, sur les prestations de NOMAD comme sur les prestations d'intérêt général de l'Hôpital neuchâtelois.

Nous vous enjoignons donc à refuser l'ensemble de ces amendements. Nous avons dit tout à l'heure, lorsque certains cherchaient un accord, que, même si nous devons le combattre parce qu'il ne correspond à aucune réalité, si certains veulent donner un signal et retrancher quelques centaines de milliers de francs sur une enveloppe de plus de 40 millions de francs à NOMAD, pour montrer qu'ils veulent que nous nous en occupions et nous mettre un peu de pression, nous entendrons le signal. Mais pour le reste, cela n'a aucun sens d'imaginer des réductions et en tout cas pas des réductions de cette ampleur puisque cela va générer des coûts supplémentaires, notamment en lits d'EMS, dans le système sanitaire neuchâtelois.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous avons une question au Conseil d'État par rapport à ce qu'il vient de nous dire. Avez-vous des comparaisons avec d'autres cantons qui auraient le même genre de structures que NOMAD : quel est le ratio que ces autres cantons auraient entre le coût administratif et les personnes sur le terrain ? Parce que l'on peut bien imaginer que si vous posez la question à la direction de NOMAD, ils ne vont pas vous dire : « Non, on a beaucoup trop de gens, vous pouvez y aller pour couper ». Ce qui serait intéressant, c'est de savoir, en comparaison intercantonale, si les mêmes structures qui font le même genre de travail ont des coûts administratifs aussi importants.

M. Baptiste Hurni (S) : – Les explications du Conseil d'État nous ont convaincu. Nous les avions déjà reçues en commission des finances, donc cela n'a été qu'une redite. Nous pensons qu'il n'est vraiment pas opportun de faire cela via le processus budgétaire. Par contre, évidemment, si le Conseil d'État nous saisit d'un rapport, nous l'étudierons avec beaucoup de soin et nous verrons quelle sera notre position. Il y a un élément sur lequel la proposition du groupe libéral-radical recueille une certaine sympathie, c'est sur ce constat, qui, à notre avis, n'est pas inexact, de dire que les structures administratives de NOMAD ont pris trop d'importance par rapport aux structures de soins ; là-dessus, on peut être d'accord sur le constat.

En revanche, il nous semble véritablement que ce n'est pas via le budget, en l'absence de tout rapport, sans chiffres, sans comparaisons telles que les demande aussi M. Jean-Charles Legrix, qu'il faut prendre cette décision ; si le Conseil d'État nous saisit d'un rapport, ce sera l'occasion de poser ces questions et de détailler les choses. Sur ces aspects administratifs, à terme, nous pourrons peut-être retrouver la position du groupe libéral-radical. En revanche, sur le fait de facturer une partie des soins, c'est beaucoup plus problématique pour notre groupe et il y a moins de chances qu'un accord puisse être trouvé. Nous refuserons l'amendement. Nous trouvons la discussion intéressante et pensons qu'elle doit être poursuivie, quelle que soit l'issue du budget, sur la base de chiffres et d'un rapport.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Toujours dans l'objectif d'arriver à conclure nos débats ce soir, **nous allons retirer l'amendement AR-01** sur NOMAD qui demande 10% pour les frais administratifs, au profit d'un amendement qui demanderait seulement 2% d'économies, soit à peu près 720'000 francs si nous ne nous trompons pas, de façon à envoyer ce signal qui, pour nous, est important et toujours dans cet espoir d'un consensus en fin de soirée.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Une chose encore par rapport à ces coûts administratifs, pour dire que lorsque vous avez validé une planification avec une croissance importante, NOMAD s'est préparé à absorber cette croissance et a développé des structures. Et ensuite, lorsqu'on ralentit sur les enveloppes à disposition, évidemment que le constat peut être fait que l'on est peut-être allé un peu vite avec les structures en ralentissant. Mais cela montre aussi le problème que l'on a lorsqu'on valide des planifications

d'un côté et qu'ensuite, on fait autre chose que ce qui a été validé avec les rythmes pluriannuels. Cela étant, ces discussions sont thématisées clairement, franchement, directement avec le Conseil d'administration, qui entre en matière. Il n'y a donc pas de résistance de la part de NOMAD à entrer dans ces débats, y compris dans tous ceux que nous avons rappelés tout à l'heure.

Pour répondre à M. Jean-Charles Legrix, nous avons une indication qui concerne plutôt l'intérieur du canton et que nous avons brièvement évoquée tout à l'heure : NOMAD intervient sur l'entier du territoire et en moyenne avec des temps de parcours qui sont plus longs que la plupart des acteurs privés, parce que les acteurs privés, comme ils peuvent choisir leur façon d'intervenir, en général, choisissent d'intervenir dans des endroits où le temps de déplacement entre deux patients est plus court. Donc, la proportion entre le temps facturé et le temps de déplacement est plus favorable – nous ne savons plus si c'est 11 ou 19%. Et l'autre part de pourcents, c'est une diminution de facturation pour NOMAD qui doit intervenir pour des prestations de moins de valeur ajoutée, derrière les privés – l'autre explication que nous donnions tout à l'heure. Ce qui fait qu'entre ces deux phénomènes, le fait que les acteurs privés interviennent sur des prestations à plus haute valeur ajoutée avec des tarifs plus élevés et le fait que les acteurs privés interviennent avec des temps de parcours qui sont moins importants que ceux que doit assumer NOMAD pour l'entier du territoire, on est à peu près à 30% de facturation de moins pour le même nombre d'heures engagées par le personnel de l'organisation. Donc, 30% de facturation en moins pour ces deux seuls phénomènes qui n'ont rien à voir avec l'efficience, qui sont juste dus au mandat généraliste de NOMAD, la sélection de niveau d'activité, de valeur ajoutée et de localisation d'activité. Ce sont des indicateurs que nous avons au service de la santé publique concernant NOMAD.

Sur les comparaisons intercantonales, les tarifs de NOMAD sont assez proches de ceux des cantons romands. Nous n'avons pas de comparatif en tête, en tout cas avec les cantons suisses alémaniques. En revanche, la fonction de coordination de NOMAD est un cas particulier neuchâtelois que vous avez d'ailleurs interpellé. Dans d'autres cantons, on a des centrales d'encaissement avec du personnel qui s'occupe de tout le volet financier, des services intérieurs ou extérieurs à l'État qui assument des fonctions de coordination. Là, il y a un choix qui a été fait à l'origine qui était de dire – et NOMAD porte bien son nom – que NOMAD organise le maintien à domicile et ne fait pas que fournir des prestations. C'était un choix particulier, original de la part de Neuchâtel, qui pose quelques questions sous l'angle juridique qui sont celles que vous nous avez posées et auxquelles nous apporterons des réponses. Mais, du coup, nous n'avons pas de base de comparaison pour intégrer ce volet de coordination dans les comparaisons intercantonales.

Le président : – Monsieur Olivier Lebeau, si nous avons bien compris, **vous retirez l'amendement AR-01** à 3'616'830 francs et souhaitez redéposer le même, mais avec un pourcentage de 2%, c'est-à-dire un montant de 723'366 francs. Est-ce que c'est exact ?

M. Olivier Lebeau (LR) : – C'est exact, Monsieur le président. Nous sommes presque en train de cliquer sur le bouton « envoyer ».

Le président : – Nous le voterons une fois qu'il sera publié. Nous y reviendrons un peu plus tard.

M. Fabien Fivaz : – Nous nous excusons d'intervenir, mais avant que M. Olivier Lebeau presse sur le bouton d'envoi, juste lui rappeler que ce qui a été discuté en séance était plutôt 500'000 que 775'000 francs. Donc, s'il n'a pas envie que nous déposions un contre-amendement à 500'000 francs, qu'il corrige vite !

Le président : – Nous verrons ce qu'il va arriver, ce sera la surprise ! Nous passons à l'amendement AR-02, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-02	Service santé publique	36	Charges de transfert PIG HNE	- 582'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit d'une diminution des prestations d'intérêt général qui ont été identifiées et qui servent à financer les places des médecins assistants. La raison de cette demande de baisse est liée au fait que la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé a établi des normes concernant le financement de ces médecins assistants et que le calcul qui a été fait en commission est supérieur dans ce que l'on paie dans le canton de Neuchâtel par rapport à ces normes. L'amendement AR-02 a été refusé par 8 voix contre 6.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous le redisons : dans l'hypothèse où nous trouverions des moyens de baisser les PIG, ils seront bienvenus pour réaliser les objectifs qui sont déjà assignés à l'Hôpital neuchâtelois. Donc, de grâce, n'additionnez pas encore des couches d'économies aux objectifs très ambitieux qui ont été assignés à cet établissement, dans un contexte sur lequel nous ne reviendrons pas. S'agissant de cette mesure en particulier, nous l'avons dit lors de la dernière session, il existe un tarif auquel les cantons facturent des places de formation lorsqu'ils forment pour les autres, si vous nous permettez cette expression, mais ce tarif reconnaît un avantage de site, c'est-à-dire que nous admettons que l'hôpital qui forme a un avantage à avoir des médecins en formation dans son établissement ; que le canton qui reçoit ces médecins en formation a un avantage à les voir, peut-être en tout cas pour une part d'entre eux, s'installer ensuite pour assurer la relève médicale dans le canton. Par conséquent, il n'y a qu'une partie du coût de la formation qui est facturée au canton de provenance de ces candidats. Donc, ce tarif intercantonal ne peut pas servir de base à l'identification des coûts réels au sein de l'hôpital qui forme. Nous sommes d'ailleurs certainement, avec les coûts identifiés – cela a été signalé dans le rapport que vous avez étudié il y a une semaine –, en dessous des coûts réels encore. Donc, cet amendement n'a aucun sens, là non plus. Nous l'avons dit en commission des finances. Nous regrettons qu'au moins, dans l'exposé de ces amendements, on ne revienne pas sur les explications qui vous ont été données en commission des finances. Il est donc fermement combattu par le Conseil d'État.

M. Matthieu Aubert (LR) : – Nous n'allons pas revenir sur le débat d'il y a de cela deux semaines. Seulement pour dire que sur ces montants, dans le rapport sur les prestations d'intérêt général, s'il y avait un autre calcul ou une autre référence qui était faite que celle qui est faite au calcul de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), nous pourrions peut-être suivre la réflexion du Conseil d'État. Comme ce n'est pas le cas, puisqu'il est fait référence à ces 15'000 francs de moyenne de la CDS, nous estimons que ce serait normal, ou peut-être souhaitable que le canton, pour une fois, soit dans les moyennes suisses qui sont calculées, faute de mieux, au niveau de l'estimation de la part de l'HNE.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous n'allons pas nous battre sur l'argumentaire, chacun a compris que nous avions des positions divergentes sur l'analyse qui a été faite. Nous vous avons adressé un rapport avec les coûts réels aujourd'hui engagés pour former des médecins et nous vous expliquons que vous ne pouvez pas utiliser une autre référence. Il y en a au moins déjà deux à disposition : une qui n'est pas valable pour des raisons que nous expliquons, l'autre qui correspond à la réalité. Et même si on vous suivait – nous le redisons ici, 2,8 millions de francs l'année prochaine avec un déficit à résorber de l'ordre de 7 à 8 millions de francs aujourd'hui –, vous voulez encore en ajouter aux objectifs qui sont fixés et qui conduisent, nous l'avons dit, à 30 millions de francs d'économies dans l'Hôpital neuchâtelois dans les quatre prochaines années ! Dites franchement que vous voulez que nous fermions l'hôpital et que nous arrêtions de servir des prestations hospitalières dans ce canton, cela sera beaucoup plus clair et nous irons plus vite dans les débats.

On passe au vote.

L'amendement AR-02 est refusé par 57 voix contre 55.

Le président : – Nous passons à l'amendement AR-03 qui concerne la santé publique et la participation des patients de 50% aux prestations de transport, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-03	Service santé publique	36	Charges de transfert Prestations hospitalières	-1'265'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit ici d'un amendement qui vise à faire participer les patients aux transports qui sont liés à l'aspect multisite. Étant donné que l'Hôpital neuchâtelois est sur plusieurs sites, il y a beaucoup de transports entre ces sites-là. Nous laisserons le chef de département compléter la suite de la discussion. Cet amendement a été refusé par 8 voix contre 4 et 2 abstentions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Vous pouvez reprendre le procès-verbal d'il y a de cela une session et voir que nous avons, là aussi, tendance à nous répéter un peu. Nous l'avons dit et redit également, il y a un engagement des autorités de ce canton vis-à-vis de la population, des régions neuchâteloises. Cet engagement, c'est que nous nous engageons dans des réformes hospitalières et nous concentrons certaines activités sur certains sites. Si vous vous adressez à un site de l'Hôpital neuchâtelois quelque part dans le canton et que l'on ne peut pas vous offrir la prestation d'hospitalisation qui est nécessaire pour vous, on vous déplace. C'est le prix qu'assume la collectivité en contrepartie du fait qu'elle regroupe ces services géographiquement. Cela a été dit, c'est à l'origine des accords que nous avons obtenus pour reconvertir le site du Val-de-Travers, pour fermer le site de La Béroche et pour réduire les prestations sur d'autres sites de façon générale.

Alors, vous nous direz qu'on a voté le 12 février 2017 et que, du coup, on n'est plus dans cette logique. Sauf que l'Hôpital neuchâtelois est encore, pour quelques mois et pour quelques années peut-être, dans cette logique. La question sera posée, elle fait partie des questions débattues et à débattre avec vous lorsque nous reviendrons sur le modèle d'organisation, puisque nous n'aurons plus un établissement organisé sur plusieurs sites, mais plusieurs établissements organisés chacun sur un seul site, ou à peu près. Naturellement, nous aurons à recaler la question des prestations d'intérêt général ; on verra certainement se développer des prestations qui sont liées au maintien de structures pour des motifs de politique régionale – c'est le vœu de la population –, puis se réduire des prestations de transport intersite pour des motifs liés à l'organisation multisite ou à des surcoûts que l'on reconnaît parce que l'on a choisi une organisation multisite. Nous aurons certaines prestations qui vont se réduire, d'autres qui vont s'augmenter et cela doit faire l'objet du débat sur la mise en œuvre de l'initiative.

Aujourd'hui, l'Hôpital neuchâtelois reste un hôpital multisite qui a des engagements et vous avez des engagements vis-à-vis de la population du Val-de-Travers, de La Béroche, des Montagnes neuchâteloises et du Val-de-Ruz, où des réductions de prestations sont intervenues avec la garantie que les patients allaient être transportés. Nous vous prions de ne pas polluer encore le débat qui nous attend sur l'Hôpital neuchâtelois en créant aujourd'hui déjà des frustrations supplémentaires, des ressentiments et des amertumes par rapport à la façon dont les décisions se prennent dans ce dossier. Là encore, le Conseil d'État doit vous demander de rejeter fermement cet amendement.

M. Baptiste Hurni (S) : – Sans répéter ce qui a été dit, pour le groupe socialiste, il est extrêmement important que la parole donnée dans le processus puisse être respectée. On rappelle qu'il y a beaucoup de régions qui ont vu leurs prestations hospitalières diminuer largement et que l'exigence minimale de ces régions était de régler la question des transports hospitaliers pour que les populations ne soient pas deux fois punies. Une fois parce qu'elles n'ont plus les structures hospitalières à proximité et une deuxième fois parce que les patients doivent payer 50%, un peu plus un peu moins, des déplacements. Véritablement, dans le contexte actuel et par rapport aux engagements qui ont été donnés par notre Autorité, il nous semble que c'est extrêmement important de refuser cet amendement.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Dire d'abord que cet amendement-là, nous le refuserons, de même que nous refuserons le dernier qui concerne également la participation de bénéficiaires. Mais dire aussi, puisque nous avons la parole, que nous fondions un certain espoir sur l'ensemble de ces amendements pour trouver quelques améliorations au budget. En entendant les

explications qui nous sont données par le Conseil d'État, nous ne pouvons pas nous empêcher, au fond, d'avoir, nous ne disons pas une forme de désillusion, mais en tout cas de sentiment d'impuissance puisque, au fond, le message qui nous est tenu, c'est que l'on peut faire à peu près ce que l'on veut, de toute façon, même si ces amendements devaient être adoptés, en fin de compte, les factures nous rattraperaient l'année prochaine et le budget ne s'en trouverait probablement pas mieux.

Nous croyons qu'au-delà du constat un peu désabusé que notre groupe fait en entendant la tournure du débat, et sans vouloir certainement ouvrir ou ré-ouvrir encore une fois le débat sur les questions hospitalières, force est quand même de reconnaître que l'on touche là, vraiment, le cœur du débat, mais qui est aussi le cœur du débat du budget puisque nous avons ici un secteur qui, année après année, plombe par ses déficits, par les errements qui ne sont probablement pas voulus par les gens qui sont en place, mais ceux d'un système qu'aujourd'hui plus personne ne contrôle et où toutes les autorités de ce canton se sont un peu mêlées pour contribuer un peu à la confusion, que ce soit le Conseil d'État, que ce soit notre Autorité ou que ce soit même le peuple neuchâtelois par ses décisions. À cela, s'ajoutent évidemment les éléments que nous ne contrôlons pas ou très peu, c'est-à-dire les législations qui nous viennent de Berne.

Au-delà du constat, aujourd'hui, nous n'arriverons certainement pas à aller beaucoup plus loin, mais la véritable réflexion de fond dans les années qui viennent, nous ne vous apprenons probablement rien, elle est là, en lien très étroit avec nos débats sur le budget. Il ne faut certainement pas être un grand mathématicien pour se rendre compte que les montants qui sont en jeu ici sont sans aucune commune mesure avec les débats parfois un peu longs que l'on peut avoir sur des montants qui, vis-à-vis de ceux-là, sont dérisoires. Si, au moins, on pouvait avoir la certitude que les patients, les personnes, les bénéficiaires pouvaient en avoir plus pour l'argent ou plus que ce que l'on dépense chaque année, on pourrait avoir une forme de consolation. La crainte, c'est que malheureusement, ce ne soit pas le cas.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous pouvons partager entièrement ce qui vient d'être dit par notre préopinant. Nous sommes également sensible au discours du Conseil d'État et aux annonces faites aujourd'hui, où, finalement, nous voyons que cette volonté d'économie dans le domaine de la santé et au niveau de l'HNE est prise en pleine conscience et, dans ce contexte, **nous allons retirer les amendements AR-03, AR-04, AR-05 et AR-06** qui concernent l'HNE.

L'amendement AR-03 figure ci-devant. Les amendements AR-04 à 06 avaient la teneur suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-04	Service santé publique	36	Charges de transfert PIG HNE	-1'000'000		LR
AR-05	Service santé publique	36	Charges de transfert PIG HNE	-339'350		LR
AR-06	Service santé publique	36	Charges de transfert PIG HNE	-3'396'350		LR

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci aux auteurs de ces amendements de l'intérêt qu'ils portent aux explications que nous donnons en plénum. Juste réagir en deux mots quand même à l'intervention de M. Mauro Moruzzi. Nous dirions : « Merci de nous soutenir ! », parce que vous donnez le sentiment en disant qu'on ne peut rien faire, que c'est comme si le Conseil d'État déjà lui-même ne faisait rien – et nous espérons que vous avez compris que ce n'est pas le cas ; 30 millions de francs de moins dans les quatre ans qui viennent pour l'Hôpital neuchâtelois, 7 millions de francs dans le budget 2018 de moins que ce qui se passerait si nous ne faisions rien, indépendamment de ce que nous demandons à l'Hôpital neuchâtelois. Ce sont des efforts colossaux sur lesquels nous allons à la confrontation régulièrement avec les institutions, avec les personnels, avec les régions, avec les citoyens qui ont de la peine à comprendre ce qui se passe aussi dans ce système de santé parfois. Et nous aurions tendance à dire : « Aidez-nous ! » parce que, vraiment, c'est un combat effectivement. Nous sommes content d'entendre aujourd'hui que nous ne sommes pas tout seul à considérer que ce système est insensé et qu'il est victime de certains errements – c'est comme cela, croyons-nous, que vous l'avez exprimé –, mais nous nous réjouissons de vous trouver à nos côtés aussi

lorsqu'il faudra thématiser ces questions au niveau national. C'est le système national de santé aujourd'hui qui est malade, mais vraiment malade, parce que toutes les indications poussent à consommer davantage. Vous avez évoqué quelques chiffres pour le canton de Neuchâtel, nous sommes quasiment à un demi-milliard de francs chaque année, si nous prenons les 350 millions de francs du budget du service de la santé et les 120 millions de francs, qui ne sont pas tous à charge du canton et des communes – il y a quelques contributions fédérales, insuffisantes, mais quelques contributions fédérales au niveau des subsides LAMal. Nous pouvons rajouter encore les montants qui figurent dans les prestations complémentaires. Donc, nous sommes quasiment à un demi-milliard de francs.

Au niveau suisse, nous sommes bientôt à 12% du PIB sur un secteur que la machine que l'on a engagée provoque à 4% de croissance minimum par année. Mais comment voulez-vous qu'un secteur qui fait 12% du PIB puisse être finançable durablement s'il fait 4% de croissance alors que la Suisse fait péniblement 1,5% dans les bonnes années ? Nous sommes dans une impasse qui est programmée. Si on n'y réagit pas, elle va se traduire par des discriminations dans l'accès aux soins plutôt que dans une remise en question des marges incroyables que certains secteurs réalisent en faisant des volumes et à cause des incitations tarifaires qui sont aujourd'hui totalement injustifiées. Et vraiment, nous sommes à disposition pour détailler ces mécanismes avec tous ceux qui sont intéressés, mais nous avons besoin que vous nous aidiez à réformer ici ce qui peut l'être et à faire entendre cette voix au niveau national, au-delà des lobbys puissants qui s'expriment dans ce domaine. Nous ne les citerons pas, ils sont nombreux. Et tous ceux que nous interpellons au Parlement fédéral nous disent que le système de la santé est celui dans lequel les lobbys sont les plus puissants et les mieux organisés que nous rencontrons au Parlement. Et tout cela, prélevé, financé chaque mois dans la caisse, dans la poche des contribuables et des assurés. Chaque citoyen de ce pays se voit prélever obligatoirement des centaines de francs chaque mois pour financer ce système sur lequel plus personne bientôt n'a le contrôle. C'était peut-être l'occasion de le rappeler, et de dire que l'on est victime de quelques errements.

Le président : – Les amendements AR-03, AR-04, AR-05 et AR-06 ayant été retirés, nous passons à l'amendement AR-07, Diminution de 15% des PIG non identifiées du CNP. Sa teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-07	Service santé publique	36	Charges de transfert PIG CNP	-1'804'275		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Tout est dans le titre. Il est demandé au Centre neuchâtelois de psychiatrie une baisse de 15% des prestations d'intérêt général qu'ils n'ont pas encore identifiées. Cette demande a été refusée par 8 voix contre 6 en commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Au risque de nourrir le sentiment de M. Mauro Moruzzi, nous devons le combattre encore, en rappelant que, pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie, nous sommes partis, là aussi, de la réunion de neuf entités à l'origine. Nous organisons progressivement cette institution sur trois sites : un site hospitalier sur Préfargier, un site ambulatoire à Neuchâtel et un site ambulatoire à La Chaux-de-Fonds. Progressivement, nous sommes en train de resserrer autour de cette organisation-là tout ce qui existait. Cela passe notamment par l'abandon de toutes les prestations qui sont aujourd'hui sur le site de Perreux, soit pour les regrouper à Préfargier, soit pour les regrouper avec d'autres activités, d'autres partenaires, par la transmission de prestations sur d'autres partenaires avec lesquels les choses se discutent. C'est un puzzle et un domino assez complexes sur lesquels nous sommes engagé. Il y a quelques millions de francs annuels à la clé de cette opération. Elle est en cours aujourd'hui, mais les échéances sont 2019 pour l'abandon d'une partie des activités qui sont aujourd'hui sur le site de Perreux – et nous vous promettons que tout le monde est stressé à l'idée que c'est un objectif déjà très ambitieux – et pour l'autre part, 2022, parce qu'il n'y a pas seulement des partenaires à trouver, il y a des constructions aussi à régler pour faire ces regroupements. C'est plusieurs millions de francs à la clé, c'est ce qui nous a amené aussi à mettre dans notre plan de législature 2 millions de francs d'économies supplémentaires au terme

de la législature, horizon 2022 en l'occurrence, et ce qui nous a amené à poursuivre, alors que nous nous étions engagé avec vous, lorsque nous avons validé les plans stratégiques du CNP, à faire des économies chaque année pour le CNP dans la précédente législature et ensuite à stabiliser le niveau des subventions de l'État. Malgré cet engagement, nous avons accepté de poursuivre la réduction au cours de la législature et de l'amplifier en fin de législature parce que nous avons identifié là un potentiel lié au regroupement des activités qui sont aujourd'hui sur le site de Perreux.

Au final, sur la législature, nous croyons que c'est 3 millions de francs de moins dans les subventions de l'État qui sont sollicitées du CNP, qui doit lui aussi faire face à de nouvelles tarifications, à l'assainissement de prévoyance.ne et puis à la résorption d'environ 1 million et demi de francs de déficit courant de son compte de fonctionnement. Il nous paraît que l'effort qui est déjà sollicité du CNP est, là aussi, relativement important pour que, s'il y a des pistes concrètes d'améliorations, elles servent à atteindre cet objectif plutôt qu'à ajouter encore, disons à élever encore la barre déjà très élevée que nous avons posée pour cette institution. Nous aimerions relever encore ici que pour ces deux institutions, les objectifs du Conseil d'État ont été discutés, expliqués et sont aujourd'hui portés par les institutions. HNE a fait une conférence de presse aujourd'hui en annonçant 30 millions de francs d'économies par eux-mêmes. Puis le CNP, avec les objectifs que nous venons d'annoncer ; ils ne nous ont pas sauté au cou quand nous les leur avons annoncés, mais ils sont aujourd'hui portés par l'institution, et ce sont des objectifs partagés auxquels nous travaillons ensemble pour pouvoir les atteindre.

Le président : – Merci, Monsieur le député (*Rires*). Nous sommes désolé, nous sommes un peu fatigué ! Mais, Monsieur l'ancien député, puisque vous avez été un brillant député dans le temps passé… Même pas ? (*Rires*) Bon, eh bien, raté !

On passe au vote.

L'amendement AR-07 est refusé par 58 voix contre 53.

Le président : – Nous passons à l'amendement AR-08 qui concerne le service de la santé publique, Introduction d'une participation du bénéfice des soins à domicile de longue durée. Sa teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-08	Service santé publique	36	Charges de transfert Part aux soins	-512'800		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit pour certains membres de la commission de faire participer les patients aux soins à domicile de longue durée, comme cela est prévu par la Loi fédérale. Cette demande a été refusée par la commission par 8 voix contre 5 et une abstention.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous pensons avoir déjà développé cette question tout à l'heure à l'occasion de l'amendement sur NOMAD. La mesure est à l'étude aujourd'hui, elle est confrontée à pas mal de soucis techniques, mais nous n'excluons pas de pouvoir l'introduire en cours d'année. Nous ne pouvons prendre aucun engagement sur ce point, nous sommes aujourd'hui confronté à des problèmes de mise en œuvre, de gestion technique du dispositif, au-delà du fait que nous devons encore en évaluer quelques impacts, mais elle est aujourd'hui à l'étude. L'amendement n'est pas nécessaire pour que nous fassions le boulot et il est sûrement excessif par rapport à ce que nous serons en mesure de faire sur l'entier de l'année. Nous vous invitons à le rejeter cette année, mais avec la possibilité, clairement, de thématiser cette question pour peut-être déjà une partie de cet exercice, en tout cas pour l'exercice 2019.

M. Didier Boillat (LR) : – À titre personnel, nous souhaitons envoyer nos plus vifs encouragements à Monsieur le conseiller d'État pour aller jusqu'au bout de la mesure, en lui signalant qu'il a dit que

cela pouvait être compliqué à mettre en place. Simplement signaler qu'au niveau suisse, les deux tiers, si ce n'est pas les trois quarts des cantons ont mis en place une telle mesure.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous aurions une question au conseiller d'État. La difficulté, c'est la mise en place. Est-ce que vous pourriez accepter le fait que cet amendement soit coupé en deux ? C'est-à-dire qu'il prenne effet à partir du 1er juillet 2018 ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous ne prendrions pas l'engagement de respecter le montant, mais nous comprendrons le signal, Monsieur Jean-Charles Legrix.

M. Baptiste Hurni (S) : – Sur un domaine qui nous semble quand même assez sensible, en l'absence totale de tout projet si ce n'est de dire qu'il faut faire participer, cela nous semble quand même difficile d'accepter un amendement. Cela dit, quand le Conseil d'État saisira notre Autorité d'un rapport, là aussi, nous étudierons la mesure que nous ne rejetons pas d'entrée de cause et sur l'idée. Nous avons bien vu les recommandations des différentes Commissions fédérales, donc cela nous semble être une question qui doit être thématisée, qui doit être étudiée. Mais quand même, nous ne sommes pas en train de parler d'un truc qui est extrêmement identifié et pour pouvoir dire : « La moitié de l'année, nous voulons cela » et être tout à fait sûrs de cela comme nous avions pu le faire avec le tarif sur les frais l'année passée. Nous sommes véritablement sur quelque chose, ici, où beaucoup d'aspects doivent être traités, où nous devons savoir si nous allons tenir compte ne serait-ce que de la fortune de la personne, de ses revenus, de ce que sa famille peut apporter. Enfin, il y a beaucoup de choses qui nous semblent devoir être prises en compte dans ce projet de loi et pour nous, en l'état, c'est impossible de dire « pour la moitié de l'année » ou « pour toute l'année ». En revanche, nous prenons l'engagement d'étudier le projet avec bienveillance et dans le but du redressement des finances. Donc, nous n'accepterons pas l'amendement, mais, là aussi, nous en discuterons volontiers le moment venu.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous voyons que la prise de risque, suivant qu'elle est du côté des revenus ou du côté des économies, est un peu à géométrie variable selon qui parle dans ce parlement. Donc, puisque c'est de ce côté-là, vous dire que le groupe PopVertsSol refusera cette mesure.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous allons maintenir cet amendement, aussi justement pour le signal, en disant que nous avons besoin d'un rapport sur ce sujet. Nous croyons qu'il faut reprendre aussi l'ensemble des conditions d'octroi des soins à domicile, où, d'expérience, nous avons vu parfois des conditions d'octroi qui sont assez abracadabrantes. Et puis, un rapport pour venir appuyer ce type d'économies est effectivement nécessaire. Ensuite, voilà, nous le maintenons en disant que c'est un signal dans un secteur où nous devons pouvoir trouver des économies si possible encore l'année prochaine et à arriver à un budget. Cela nous paraîtrait être un signal positif.

On passe au vote.

L'amendement AR-08 est refusé par 58 voix contre 54.

Le président : – Vous avez vu que nous avons reçu maintenant deux amendements nouveaux pour le fameux amendement de NOMAD à 10% qui a été retiré. Il s'agit de l'amendement du groupe libéral-radical AN-07 pour ramener le montant à 2%, c'est-à-dire à 723'366 francs, et l'amendement des groupes PopVertsSol et socialiste AN-08 qui ramène ce montant à 500'000 francs.

Amendement AN-07 du groupe libéral-radical

DFS : 723'336 francs.

Signataires : Olivier Lebeau.

Amendement AN-08 du groupe PopVertsSol

DFS : 500'000 francs.

Signataires : Fabien Fivaz et Baptiste Hurni.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État vous recommande de préférer le dernier des amendements cités, c'est-à-dire le plus faible. Il combat néanmoins les deux pour les motifs largement évoqués. Nous croyons que nous pouvons dire néanmoins qu'il a, là aussi, compris les attentes qui étaient les vôtres sur l'organisation de cette institution, pour laquelle des rapports, nous le redisons, peuvent être attendus de notre part.

M. Baptiste Hurni (S) : – Vous nous avez entendu, nous ne pensons pas, dans l'optique du développement des soins à domicile, qu'il soit très opportun aujourd'hui de comprimer les budgets de NOMAD, mais néanmoins, nous l'avons dit en début de débat, nous persistons, nous voulons donner une chance à ce budget. 700'000 francs, cela nous semble trop. Nous voterons l'amendement, en tout cas une partie de notre groupe votera l'amendement à 500'000 francs, absolument pas par conviction profonde de penser que c'est une bonne idée, mais encore une fois dans le but de tendre la main et d'essayer de trouver un arrangement. Il y a un élément qui nous pousse à pouvoir l'accepter par rapport à d'autres amendements où nous prendrions des risques sur la suite, c'est que NOMAD a une fortune, une trésorerie qui lui permet d'encaisser ce choc de 500'000 francs. Ce ne sera pas facile, nous le savons, mais à notre avis, c'est possible. C'est la raison pour laquelle nous avons envie de continuer de donner une chance à ce budget. Mais n'allez pas penser, là-derrière, qu'il s'agit de la conviction profonde du groupe socialiste.

Cela dit, pour nous, le signal qui est donné à travers ces 500'000 francs, il faut bien le lire tel que nous l'avons exprimé : c'est un signal notamment sur la structure de NOMAD et sur sa structure administrative puisque nous considérons que là, il y a peut-être des réflexions et du travail qui doivent être menés sans préjuger les choses à l'avance. L'amendement du groupe libéral-radical nous semble, par contre, un peu trop élevé et dépassant aussi tout ce qui a été discuté dans le cadre d'un hypothétique accord auquel – nous nous répétons mais vous nous entendrez encore deux ou trois fois puis après, vous ne nous entendrez plus en 2017 –, encore une fois, nous tenons et nous tendons la main.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Dire quand même que, bien qu'il ait été déposé, une majorité du groupe le refusera. Il a été déposé pour les raisons qui ont été dites, pour essayer encore de trouver quelque chose, mais selon ce qui a été dit clairement par le Conseil d'État, aujourd'hui, dans notre souvenir aussi et sur toutes les projections que nous avions faites sur la planification médico-sociale et sur cette volonté qui existe depuis maintenant une dizaine d'années de sortir les gens des EMS pour les garder à domicile, de développer ce pôle-là, il nous semble que c'est une économie qui va dans le mauvais sens. Dans ce sens-là, nous espérons aussi que nous éviterons finalement d'appuyer chaque année sur ce même point qui fait relativement mal et que nous arrêterons un jour de créer des structures pour ensuite les pressurer pendant des années et des années jusqu'à ne plus leur donner la possibilité de faire leur travail tel que nous l'avons prévu à la base. Donc, vous dire que si certains au sein du groupe l'accepteront ou s'abstiendront, la majorité le refusera.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Finalement, nous n'allons pas épiloguer sur le montant : 500'000 ou 700'000 francs, nous revenons à des discussions d'épicerie qui, à nos yeux, ont assez peu d'importance. Par contre, sur le principe même de l'amendement, alors là, nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec le Conseil d'État. La mission d'organisation des soins à domicile et de planification qui a été confiée à NOMAD l'a été, croyons-nous, depuis le début ou en tout cas n'a entraîné aucun changement législatif depuis 2013, si notre mémoire est bonne, de la commission Santé. Ce que nous voulons dire par là, c'est que cette augmentation que nous avons constatée depuis 2013, s'est faite à mission équivalente, même si le volume global augmente avec le vieillissement de la population et autres. Mais ce que nous voulons dire par là, c'est : oui, le volume global augmente, mais ce n'est pas une nouvelle mission et là, nous devons nous inscrire en faux.

La deuxième chose, et sans aucun esprit revanchard ou autre : quand nous avions rencontré les autorités de NOMAD, si nous ne nous trompons pas en 2014 en commission Santé, nous avions déjà soulevé ce point de l'augmentation administrative, et il nous avait été répondu tel quel que cette inflation administrative était terminée. Elle avait été là justement pour déployer. Mais nous voyons que depuis, cette inflation se poursuit ; donc, de nouveau, il faut rappeler NOMAD à ces engagements qui avait été pris à l'époque et que nous aimerions qu'ils soient pris aujourd'hui.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote. Pour ceux qui soutiennent l'amendement du groupe libéral-radical AN-07, c'est-à-dire les 723'000 francs, il s'agit de presser le bouton rouge. Pour ceux qui souhaitent l'amendement du groupe PopVertsSol AN-08, c'est-à-dire 500'000 francs, il s'agit de presser le bouton vert.

On passe on vote.

L'amendement AN-08 l'emporte par 58 voix contre 55 voix pour l'amendement AN-07.

Le président : – Nous allons pouvoir passer au vote de l'amendement AN-08, pour un montant de 500'000 francs.

On passe on vote.

L'amendement AN-08 est accepté par 80 voix contre 17.

Le président : – Nous passons au dernier amendement du Conseil d'État. L'amendement A-07 concerne le service des bâtiments et sa teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-07	Service des bâtiments	44	Revenus financiers Immeubles patrimoine administratif	+ 642'000		CE

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit d'un amendement qui fait face aux suites à une erreur de comptabilisation puisque des recettes auraient été comptabilisées deux fois. Nous recherchions simplement le résultat du vote : cet amendement a été accepté à l'unanimité par la commission des finances.

Le président : – Personne ne souhaitant s'exprimer, nous pouvons directement passer au vote de l'amendement A-07. Entre le rapporteur et la secrétaire générale du Grand Conseil, ils ont quand même bien du boulot !

On passe au vote.

L'amendement A-07 est accepté par 115 voix sans opposition.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Le président : – Nous passons à un amendement isolé dans le DJSC. Il s'agit du nouvel amendement des groupes PopVertsSol et socialiste AN-06 sur les allocations complémentaires.

Allocations complémentaires (125 francs plutôt que 135 francs) : 374'000 francs.

Signataires : Fabien Fivaz et Baptiste Hurni.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Cela nous embête de prendre la parole en premier. Donc, il y a un amendement – nous ne savons pas s'il a été retiré, mais nous l'avons vu passer une fois – qui avait été proposé en commission par le groupe libéral-radical, si nos souvenirs sont bons, qui proposait de supprimer l'entier des allocations complémentaires pour enfant. Et puis, de nouveau, dans les discussions qui ont eu lieu sur comment nous pourrions trouver un accord, est sortie cette idée-là et elle a été proposée. Et encore plus fortement que la proposition précédente, par contre, celle-ci sera combattue, pensons-nous, par l'ensemble de notre groupe parce que, nous l'avons dit et nous l'avons répété, année après année depuis très, très longtemps, c'est souvent la fonction publique qui fait les frais des différentes mesures d'économies que nous pouvons prendre ici.

Dans ce sens-là, il nous semble que c'est le genre de mesures qui devraient plutôt faire l'objet d'accords avec les syndicats. Dire que, par exemple, dans le cadre des conventions collectives de travail dans des branches des secteurs privés, c'est typiquement le genre de mesures – que ce soit une mesure concernant les allocations complémentaires comme celle-ci, ou une mesure comme par exemple dans certaines conventions collectives où l'employeur paye une partie des frais d'assurance-maladie – qui sont négociées sur l'ensemble des mesures salariales et pas ponctuellement. C'est vraiment un peu une spécialité d'être dépendant d'un parlement plutôt que d'une convention collective, c'est la possibilité et la capacité du parlement de prendre, année après année, un peu là, un peu là. Ce n'est pas la première fois que nous prenons une telle mesure : dans notre souvenir de fonctionnaire, nous avons déjà eu une baisse pour notre premier enfant, il y a quelques années.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous l'avons dit, nous le redisons, il y a toute une série d'amendements qui n'emportent en tout cas pas notre conviction de cœur, peu notre conviction politique, mais peut-être certains de nos votes, encore une fois, pour donner une chance. Nous sommes typiquement dans ce type d'amendement. Nous combattons intellectuellement cette baisse, nous considérons que la fonction publique a déjà beaucoup trinqué et qu'elle va encore trinquer par le truchement de la réforme de la prévoyance prochainement. Cela dit, de 135 francs à 125 francs, c'est évidemment un mal, mais un moindre mal, et il nous semble surtout que la fonction publique trinquera moins s'il y a un budget que s'il n'y en a pas. C'est la raison pour laquelle une partie du groupe acceptera l'amendement, l'autre partie ne pouvant véritablement pas. Mais précisons tout de même que ce qui nous fait dire que cet amendement est véritablement un amendement de consensus et de compromis, c'est que, s'il n'y a pas de budget, comme tous les autres amendements, il tombe et nous repassons à 135 francs. Pas de conviction sur le fond, véritablement l'envie de débloquer les choses, y compris dans des amendements qui, il est vrai, nous font mal et que dès lors, et notre préopinant et nous-même avons bien du mal à les défendre.

M. Didier Boillat (LR) : – Le rapporteur de la commission des finances ne veut pas stopper votre bonne volonté, mais il nous semble que cet amendement est lié à l'amendement AR-22 et au projet de loi L-08. Donc, en toute bonne logique, ce n'est pas maintenant qu'on devrait le traiter puisqu'on a dit que l'on prenait toutes les lois à la fin. Là, on est en train de faire une exception et, à notre avis, d'emmêler un peu les discussions.

Le président : – Nous partageons à moitié votre avis. Nous comptions opposer l'amendement AR-22 à l'amendement A-06 pour que, quand nous voterons les lois, nous ayons… Parce qu'en réalité, nous n'allons pas voter l'amendement, nous allons voter la loi. Mais la loi devra être modifiée en fonction de l'amendement. Donc, que ce soit l'amendement AR-22 ou A-06, il faudra savoir sur quels chiffres il faut modifier la loi. C'est pour cela que nous proposons plutôt – nous ne l'avons pas encore dit – d'opposer les deux amendements. Est-ce que cette façon de faire peut vous convenir, Monsieur le rapporteur ?

M. Didier Boillat (LR) : – Ce n'est pas à nous de décider. Simplement, nous avons encore des amendements qui concernent tous les départements. Il nous semblait qu'en toute bonne logique, nous allions les prendre avant.

Le président : – Notre logique n'était pas la bonne !

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous partagions votre logique – qui n'est pas la bonne ! Mais nous allons vous simplifier la vie parce que **nous allons retirer l'amendement AR-22** au profit de l'amendement AN-06, ce qui va régler la question.

Le président : – Effectivement, cela simplifie la vie !

M. Baptiste Hurni (S) : – Si vous nous permettez, Monsieur le président, l'amendement AR-22 qui vient d'être retiré nécessitait une modification de loi parce que ce qu'il y a dans la loi, c'est le principe de l'allocation complémentaire. En revanche, l'amendement que nous déposons et que soutient maintenant le groupe libéral-radical ne nécessite pas une modification de la loi parce que le montant de l'allocation n'est pas dans la loi. Il est dans un règlement d'application, dans un arrêté du Conseil d'État que nous ne pouvons pas prendre ; en tout cas, c'est notre compréhension dans une étude extrêmement rapide de la réalité législative. Donc, nous pensons que le retrait de l'amendement AR-22 provoque le retrait du projet de loi et que l'amendement AN-06 peut être voté sans modification de loi.

Le président : – Cela semble beaucoup plus simple quand vous l'exprimez ainsi !

M. Jan Villat (LR) : – Une question technique : si nous votons cet amendement, nous avons l'impression que cela améliore le budget et, si nous avons bien compris le Conseil d'État, en cas de refus final du budget, tout amendement qui a amélioré le budget serait conservé. Cela nous paraît contradictoire avec la position exprimée tout à l'heure par le député Baptiste Hurni.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Tout d'abord, une remarque sur le fond avant de laisser la parole à M. Laurent Kurth pour la réponse directe à M. Jan Villat. Il faut dire que cette réduction de l'allocation complémentaire est une mesure qui a été envisagée par le Conseil d'État, mais pour 2019 comme vous l'avez peut-être lu dans les mesures du plan de législature, et le Conseil d'État ne souhaite pas anticiper la mise en œuvre de cette mesure. C'est donc non à l'amendement – sauf si cela devait conduire, bien sûr, à l'adoption du budget.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Juste pour répondre à M. Jan Villat. Le Conseil d'État n'a encore évidemment pas adopté les règles puisqu'il croit encore qu'il y aura peut-être un budget. Il y a néanmoins déjà travaillé. Nous n'allons pas vous faire le détail d'un arrêté qui devrait faire une dizaine d'articles et qui est organisé un peu sous forme de tamis, où nous commençons par régler les problèmes principaux et, ensuite, nous les sérions et nous les identifions. Au milieu de ce système, nous avons effectivement un critère qui dit, en substance, que les amendements qui améliorent le budget et qui n'ont pas été combattus par le Conseil d'État seront retenus dans le cadre général. S'ils ont été combattus par le Conseil d'État, cela veut dire que, *a priori*, nous avions jugé la dépense indispensable et que, dans ce premier ou deuxième tri, nous la considérons encore comme indispensable. Il y a d'autres règles avant et après, mais à ce stade-là, nous serons dans cette logique. Vous pouvez comprendre donc que quand nous combattons un amendement ce soir, il y a des chances qu'il ne se retrouve pas dans les adaptations du cadre budgétaire que nous devrons fixer nous-même en l'absence de budget.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le Conseil d'État adoptera les règles qu'il veut bien adopter, elles ne nous seront pas soumises. En revanche, ce que nous savons, c'est que des débats législatifs sont interprétés en fonction de ce qui se dit dans ce parlement et du sens que nous voulons bien donner à nos interventions. Le sens de toute une série des interventions du groupe socialiste sur ces amendements de compromis et de consensus est bel et bien de dire que c'est pour donner une chance au budget et que notre soutien ou notre soutien partiel n'est lié qu'à cet objectif final. Il serait particulièrement mal venu, de notre point de vue, que le Conseil d'État fasse fi de cette interprétation, disons parlementaire, des choses et dise que ces amendements ont été soutenus

par une partie de la gauche et qu'il puisse donc les appliquer sans autre. Nous devons quand même en rester aux méthodes traditionnelles d'interprétation des textes légaux, même s'il n'y a pas de texte qui en débouche, et nous pensons que le Conseil d'État ne se livrerait pas à ce type d'interprétation puisqu'elle serait quand même assez clairement contraire à la bonne foi.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous aimerions encore ajouter qu'il va nous falloir une interruption de séance à la fin des amendements – pour ne pas nous faire huer tout de suite –, car pour nous, cela change clairement. Aujourd'hui, ce sont des amendements dont le seul objectif est d'avoir un accord. Si nous n'avons pas d'accord et qu'ensuite, le Conseil d'État prend tout à coup toutes les mesures que nous aurions refusées ici… Parce que s'il l'avait dit au début, nous aurions encore pu écouter pour savoir lesquelles il a refusé et comment. Mais si nous partons maintenant du principe que toutes les mesures qui ont été discutées ici et qui n'auraient pas permis d'atteindre 69 députés à la fin de la soirée sont appliquées dès demain, à ce moment-là, nous inviterions nos collègues à refuser le budget, mais aussi à refuser en particulier cet amendement-là, parce qu'à ce moment-là, nous ne sommes plus en train de chercher un compromis, mais nous sommes à nouveau véritablement en train de construire un budget que nous aurions envie d'avoir et pas celui qui va arranger soit le Conseil d'État, soit la majorité ou la minorité du Grand Conseil qui le refusera ce soir.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous sommes un peu surpris de ce que vient de dire le député Fabien Fivaz. C'est exactement l'inverse que le Conseil d'État vient de dire. Nous croyons qu'il faut écouter les débats. Le Conseil d'État vient de dire que s'il ne soutenait pas un amendement, il y a fort à parier qu'il ne sera pas dans les mesures que le Conseil d'État va prendre, qui seront de sa propre décision. Donc, si nous écoutons ce que le Conseil d'État dit, nous ne pouvons pas poser la question juste après en disant qu'il va faire l'inverse de ce qu'il a dit deux minutes avant, comme quoi il ne ferait pas cela.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous aimerions d'abord vous inviter évidemment à garder concentrée votre énergie sur l'adoption d'un budget et pas sur l'adoption des règles qui prévaudraient en l'absence de budget. Cela étant, nous pouvons confirmer cette interprétation. Parmi les multiples règles – nous insistons sur ce point, il n'y pas une règle unique dont nous avons débattu au niveau du Conseil d'État –, celle dont nous parlons ici, c'est que si les amendements ont été acceptés par le Grand Conseil, non combattus par le Conseil d'État, ils entreront dans le système de référence que nous retiendrons, puisque nous admettons qu'il y a eu une bonne idée, que nous avons pu la suivre et que, par conséquent, nous jugeons que cela n'est pas indispensable. Et que tous ceux qui ont été combattus par le Conseil d'État – ce qui est le cas de l'amendement dont nous parlons ici, le Conseil d'État l'a combattu par la voix de M. Alain Ribaux – n'entreront pas dans les références pour la fixation du cadre budgétaire en l'absence de budget voté par le Grand Conseil.

Le président : – Il est clair que si l'amendement AN-06 était refusé, la loi L-08 le serait tout autant. Donc, de toute façon, son retrait est tout à fait correct. Nous allons voter uniquement sur l'amendement AN-06.

On passe au vote.

L'amendement AN-06 est accepté par 68 voix contre 21.

Tous les départements

Le président : – Nous allons passer aux derniers amendements, qui sont transversaux. L'amendement A-19, Augmentation des émoluments des actes administratifs de 5%, a la teneur suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-19	Tous	42	Taxes / divers		-1'500'000	LR

M. Didier Boillat (LR) : – Pour gagner du temps, vous avez tout dit et tout est dans le titre. Juste à savoir que cet amendement a été accepté à l'unanimité de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État, là aussi, peut comprendre l'intention qui était celle de la commission au moment où elle cherchait encore des accords. Nous espérons que c'est encore le cas et nous comprendrons donc le vote du Grand Conseil. Nous sommes néanmoins contraint de nous opposer à cet amendement. D'abord, sur le fond : cela nous paraît quand même compliqué de dire que, de façon générale, on va mettre 5% sur toutes les taxes et émoluments. Dans certains cas, nous avons des plafonds légaux ; nous ne les avons pas encore identifiés, mais il est possible que nous nous heurtions à des plafonds fixés par le droit fédéral par exemple. Dans d'autres cas, on est déjà sur une couverture des coûts alors que la règle est que les émoluments ne peuvent pas aller au-delà de la couverture des coûts. Finalement, si nous en croyons les discussions que nous avons entre nous, lorsqu'il y a une année, vous nous avez enjoint à adapter des tarifs, ce qui fait l'objet maintenant d'une proposition du Conseil d'État, celle-ci n'est pas forcément très bien reçue lorsqu'elle arrive en commission pour être concrétisée, parce qu'on commence à voir les nuances. Ce genre d'amendements transversaux qui disent : « vous mettez 5% partout et cela fait 1,5 million de francs de mieux », cela vaut avec un certain schématisme lorsque l'on cherche des accords, cela n'a pas beaucoup plus de sens que cela, et donc le Conseil d'État est bien contraint de vous rendre attentifs à ces limites et donc de s'opposer, sans entrer dans un immense combat sur cet amendement.

M. Olivier Lebeau (LR) : – À notre tour de tendre la main, si ce n'est que là, la commission à majorité de gauche a repris cet amendement et l'a fait sien, donc nous ne pouvons plus le retirer. Mais vous savez à quel point le groupe libéral-radical n'est pas un chaud partisan des augmentations des taxes et émoluments et de la parafiscalité en général. Il avait été déposé dans le sens de se rapprocher et puis d'améliorer le budget. On peut encore le soutenir du bout des lèvres dans cet état d'esprit, mais sans une grande conviction. À notre tour de tendre la main, Mesdames, Messieurs !

M. Didier Boillat (LR) : – Juste signaler au sujet de ces taxes et émoluments administratifs que la commission des finances a souhaité que dorénavant, une liste des émoluments soit jointe au budget ou au moins fasse l'objet d'un rapport.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous sommes ravi d'entendre M. Didier Boillat dans sa dernière intervention. Nous étions particulièrement surpris de cet amendement, encore plus surpris de voir qu'il émanait du parti libéral-radical, puisque les émoluments, ce sont de la parafiscalité ou, au moins, cela doit être des émoluments qui doivent couvrir les frais qu'ils engendrent. Mais pour pouvoir le déterminer, il semble que le préalable, c'est de faire une analyse des coûts de chacune des prestations qui est ensuite facturée, avant de décider du montant qu'elle va pouvoir produire ensuite. Notre suggestion très vive, pour aller dans le sens de ce qui vient d'être dit par M. Didier Boillat, c'est que peut-être, dans le cadre de la réflexion qui sera faite – et pas seulement de la réflexion, mais des projets qui viendront l'année prochaine comme cela a été promis par le Conseil d'État dans le cadre de la refonte ou, en tout cas, d'une remise à plat de la fiscalité dans le canton –, cet élément-là, même si c'est de la parafiscalité, nous sommes d'accord, fasse aussi l'objet d'une remise à plat. Nous signalons à toutes fins utiles que certaines études ont montré que, ces dernières années, comme il est devenu très difficile d'augmenter la fiscalité pour des raisons que tout le monde comprendra bien, et pas seulement dans notre canton, le biais qu'ont trouvé les autorités, souvent, c'est de passer par la parafiscalité pour compenser au fond un peu la perte d'augmentation des revenus qu'elles avaient via la fiscalité directe par ce type de biais-là. Tout cela pour dire que notre groupe ne soutiendra pas du tout cet amendement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC s'opposera fermement à cet amendement pour plusieurs raisons. Tout d'abord, notre groupe a toujours été contre le fait d'augmenter les taxes et les émoluments, de même que les impôts. D'autre part, par contre, nous sommes favorable au fait que les taxes puissent couvrir les coûts, mais dans le cas de voter un amendement, et comme l'a dit le Conseil d'État, nous n'avons aucune preuve de cela. Cela veut dire quelque part que le montant qui nous est donné là, nous pourrions nous retrouver dans des cas où ce qui serait facturé générerait un bénéfice et nous sommes contre le fait d'augmenter les taxes et émoluments. Donc, sans un rapport clair disant que telle prestation devrait être facturée plus cher au niveau des taxes parce que cela ne couvre pas les coûts, cela a une logique, mais augmenter comme ça, artificiellement, nous nous y opposons.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Donc, le groupe socialiste, comme en commission des finances, soutiendra cet amendement qui, sauf erreur, va dans le sens d'un postulat qui a été déposé par la commission des finances justement pour aller dans le sens de cette évaluation un peu plus globale qui est appelée de la part de M. Olivier Lebeau, à laquelle nous pouvons tout à fait nous rallier. C'est dans cet esprit-là aussi que cet amendement avait été voté, en commission du moins, et c'est tout autant dans cet esprit que le groupe socialiste le soutiendra dans le cadre du processus budgétaire actuel, quand bien même nous sommes conscient que cela ne sera pas forcément applicable dans l'immédiat à hauteur des montants qui sont indiqués, mais c'est plus pour marquer une volonté. Et puis, sauf erreur, il y avait quand même un consensus à ce propos-là.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Vous nous permettrez d'intervenir à ce sujet en tant que notaire. Nous nous permettons de vous rendre attentifs au fait que les comptes de l'État concernant le service de la géomatique et du registre foncier présentent un équilibre des comptes, voire même déjà un léger bénéfice. Si vous augmentez de 5% la somme d'environ de 7'200'000 francs qui est prélevée, vous avez 350'000 francs de plus. Cela veut dire que tous les actes qui viennent du registre foncier pourraient fait l'objet de recours de la part des clients. Ce sont des centaines, voire des milliers de recours qui pourraient être déposés. Nous vous invitons à être raisonnables et nous invitons la commission à retirer cet amendement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Juste une petite intervention par rapport à ce que le député Jonathan Gretillat a dit. Le postulat, nous sommes favorable sur le fait d'étudier, de voir s'il y a des prestations qui, dans ce qui est facturé, ne couvrent pas les coûts. Cela ne pose pas un problème. Mais pas de voter de cette façon-là un amendement qui ne dit pas où est-ce que l'on va changer un montant ou l'autre.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Effectivement, cette taxe, le fait de dire que ce sont 5% de toutes les taxes, cela pose quand même un problème. Par exemple, au service de la géomatique, qui est autonome du point de vue financier puisque les taxes couvrent les frais, demander 5% de taxe supplémentaire, cela veut dire que l'on demande à un service de faire du bénéfice. Et là, nous ne sommes pas tout à fait d'accord.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Juste dire quand même que le postulat, en lui-même, ne demande pas que l'on étudie les taxes pour les comparer au niveau intercantonal ou de savoir lesquelles on veut augmenter, lesquelles on veut baisser. Il demande juste de les lister à un endroit pour que l'on ait une fois le paquet de taxes qui sont perçues d'une manière ou d'une autre par n'importe quel service de l'État, pour qu'on puisse en peser le poids et regarder. Et peut-être un jour dire que l'on peut peut-être augmenter celle-là parce qu'elle est beaucoup plus chère ailleurs que chez nous, que celle-là on peut peut-être la diminuer. Nous serions favorable peut-être à ce que la commission modifie une partie de son postulat pour aller dans un sens qui va plus vers l'étude du différenciel, pour savoir là où il y a une marge de manœuvre, là où il n'y en a pas. Enfin, avec ce qu'a dit M. Marc-André Nardin et ce qu'a dit le Conseil d'État aussi aujourd'hui, avec des taxes qui sont fixées dans la loi, des taxes dont le montant ne dépend pas de la volonté du Conseil d'État, dans ce sens-là – c'est M. Jonathan Gretillat qui l'a dit, croyons-nous –, c'est plus un signal, nous en avons donné pas mal ce soir, que la volonté ferme de faire 5% de plus sur chaque taxe, quelle qu'elle soit au sein de l'État en 2018.

On passe au vote.

L'amendement A-19 est refusé par 56 voix contre 37.

Le président : – Nous passons à l'amendement A-20, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-20	Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	-4'700'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit d'une baisse de 5% des biens, services et marchandises. Simplement, peut-être, contrairement à d'autres fois, la baisse n'est pas sur l'ensemble mais sur les sous-rubriques matières et marchandises, prestations de services et honoraires, gros entretien et entretien courant, entretien biens meubles et immobiliers. Cet amendement a été accepté par 7 voix contre 3 et 4 abstentions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Pour combattre cet amendement, là aussi, qui pose des problèmes de systématique : nous sommes sur un amendement linéaire à nouveau, avec des services qui sont, pour certains, subventionnés dans leurs dépenses, ce qui fait que ce que nous économisons en charges, nous ne le recevons pas en recettes et donc, nous n'avons pas d'amélioration sur les comptes de fonctionnement. Nous sommes sur des rubriques qui sont celles sur lesquelles nous avons déjà, depuis des années, régulièrement serré, celles sur lesquelles nous engageons des mandats pour transformer l'administration et le fonctionnement de l'État. Et tout cela, alors même que nous avons déjà, sur toute la procédure achats, envisagé des économies liées à ces regroupements, que ce soit dans les garages ou au service des achats et de la logistique. Donc, vraiment, un problème de systématique relativement important, ce qui nous conduit à combattre cet amendement. Là aussi, nous étions prêt à entendre qu'il y avait globalement un effort un peu linéaire à faire. On nous en a renvoyé la responsabilité avec l'idée d'avoir un budget amélioré et on faisait confiance au Conseil d'État pour trouver ces montants d'économies dans le fonctionnement général de l'État. Cela n'a pas de sens de le présenter comme cela, si ce n'est pas à l'appui d'un accord dont on semble progressivement s'éloigner, si nous voyons l'évolution des chiffres globaux du budget, amendement après amendement, détérioration après détérioration, y compris de la part de ceux qui cherchaient à obtenir des résultats meilleurs que ceux qui étaient issus de la commission.

M. Jan Villat (LR) : – Nous comprenons le sentiment du Conseil d'État qui donne l'impression, dans cet amendement, que l'on taille un peu à la hache dans le budget de l'État. Malgré tout, nous rappelons que le budget nous est présenté essentiellement par enveloppes. Dans chacun des services, le niveau de détail se situe à deux positions uniquement, donc nous nous arrêtons à la rubrique 31, biens, services et autres charges d'exploitation, avec relativement peu de commentaires. Il est difficile de faire des amendements extrêmement détaillés lorsque le budget est plutôt présenté par enveloppes. Donc, il s'agit ici d'un amendement, finalement, qui est aussi ciblé que possible. Le rapporteur l'a dit, il ne s'agit pas de tailler linéairement dans la rubrique 31, mais bien de cibler certaines des sous-rubriques, seulement quatre des sous-rubriques de la rubrique 31, matières et marchandises, prestations de services, gros entretien et entretien courant. Par exemple, on ne touche pas aux sous-rubriques loyer, leasing qui, effectivement, seraient très difficiles à changer deux semaines avant la fin de l'année. Cela nous paraît un amendement tout même assez ciblé, qui permettra ensuite au Conseil d'État, respectivement aux services, de procéder à certains arbitrages pour choisir ce que l'on peut garder et ce que l'on ne peut pas. C'est difficile c'est vrai. La commission a néanmoins majoritairement approuvé cet amendement qui nous paraît assez essentiel.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Alors, de nouveau, ici, c'est un amendement qui ne fait pas du tout plaisir au groupe socialiste parce que cela va à l'encontre de ce que nous dénonçons usuellement,

à savoir des coupes linéaires à la hache. Mais une fois encore, c'est une nouvelle main tendue – nous dirions même une grosse main, ici – en direction du groupe libéral-radical, toujours dans l'optique d'un semblant d'accord sur le budget, puis cela sera difficile de dire que de nouveau, ce n'est pas un effort conséquent qui est fait. De nouveau, c'est dans le cadre de l'optique d'obtenir un consensus sur le budget, étant entendu que nous nous opposerions à de telles coupes linéaires en dehors de cette tentative de parvenir à un budget. Le groupe, peut-être, ne le soutiendra pas dans son entier, mais en majorité fera ce pas supplémentaire en direction du groupe libéral-radical.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous partageons totalement ce que M. Jan Villat a dit précédemment. Avec le budget comme il nous est présenté cette année, cela devient extrêmement difficile d'avoir des éléments de détail. Par le passé, on nous disait l'inverse. Quand nous avons eu fait des amendements où nous reprenions chaque service, cela faisait des dizaines et des dizaines d'amendements, c'était invivable. Puis on nous disait : « Oui, mais dans tel service, ce n'est pas possible parce que nous avons un projet, et puis là, il ne faut surtout pas abandonner cela… » Donc, l'idée d'avoir un amendement avec un montant global permet justement au Conseil d'État, qui est le seul qui connaît jusqu'aux points de détail, par ses services, là où cela peut être possible et là où ce n'est pas du tout possible par rapport à ce qu'il a prévu de faire, qui est indispensable dans un cas ou dans un autre.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – En 2006, quand le peuple neuchâtelois a voté les mécanismes financiers, il a presque automatiquement créé un mécanisme un peu particulier au sein du Grand Conseil et du Conseil d'État. C'est le mécanisme des écarts statistiques, concrets sur à peu près n'importe quoi – nous en avons encore deux ou trois à voter ce soir –, sur le personnel, les subventions, etc. Là, nous en avons un sur une partie des biens, services et marchandises. En gros, un écart statistique, c'est de dire qu'il y a un effort qui est faisable, nous ne savons pas trop où, mais nous savons que c'est faisable ; à charge du Conseil d'État de se débrouiller pour trouver où et puis espérer y arriver. Dire encore que nous avons voté à chaque budget des écarts statistiques depuis quelques années déjà, mais nous n'avons jamais vu personne contrôler, aux comptes, s'ils étaient respectés ou non.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous allons faire deux remarques. D'abord, pour rappeler que dans les rubriques qui sont visées ici, nous avons notamment la rubrique de l'entretien des bâtiments. Cette rubrique d'entretien des bâtiments, dont on a dit que pour ne pas avoir des bâtiments qui se détériorent, on devrait engager au minimum 1% de frais d'entretien chaque année sur la valeur de ces bâtiments. Nous sommes aujourd'hui à environ 0,5%, donc la moitié de ce qui devrait être pour que nos bâtiments ne se dégradent pas, alors même que nous avons accumulé du retard par le passé et alors même que le parc est certes en train de se réduire à nouveau, mais s'est agrandi ces deux dernières années au gré d'acquisitions nouvelles auxquelles le Conseil d'État a procédé. Donc, nous avons un parc qui s'est agrandi et nous avons une enveloppe qui, elle, a cessé de s'accroître à environ un demi-pourcent de la valeur des bâtiments. Donc, nous perdons 0,5% de la valeur de nos bâtiments.

Nous aimerions vous rendre attentifs au fait qu'avec les nouvelles normes comptables, comme les bâtiments seront évalués à leur valeur réelle, nous allons retenir des niveaux d'amortissements qui tiennent compte du fait que nous les entretenons à un niveau moyen et que si nous prenons du retard dans l'entretien, nous allons devoir augmenter les enveloppes d'amortissements pour tenir compte d'une dégradation accrue. Ce qui veut dire que nous aurons exactement les mêmes résultats sur le compte de fonctionnement, que nous entretenions ou que nous n'entretenions pas nos immeubles. La seule différence est de savoir si nous le mettons en amortissement parce qu'ils se détériorent plus ou moins vite, ou en entretien pour éviter qu'ils se détériorent. Mais sur le résultat, nous aurons les mêmes montants. Voilà le genre de raisonnement que vous nous forcez à faire pour à peu près un sixième ou un septième de la somme que vous mentionnez, juste sur cette rubrique de l'entretien des bâtiments.

Enfin, Monsieur Jean-Charles Legrix, nous nous sommes promis de garder notre calme toute la soirée, donc nous allons garder notre calme, mais vous dire quand même calmement que l'on souhaite qu'à l'avenir, les trois mois dont dispose la commission des finances soient justement pour faire autre chose que des tableurs Excel chez soi pour faire du rubrique par rubrique, avec 50

lignes qui ont beaucoup de difficultés à créer du sens pour un travail politique, ou des rubriques de cette nature-là. En ce qui nous concerne, nous avons passé, au cours des mois qui se sont écoulés depuis l'été, au minimum deux heures dans chacun de nos services avec la sous-commission de gestion et la sous-commission des finances. Il se trouve que c'est dans la période pendant laquelle le budget pouvait être étudié. Aucune proposition concrète n'a été discutée à ce moment-là.

Alors, certes, on était dans des présentations des services, il y avait des questions qui pouvaient être posées, mais nous ne retrouvons rien dans les propositions des groupes qui permette de s'appuyer sur les analyses que nous avons faites avec eux, sur des préoccupations que nous avons partagées avec les six députés de ces deux commissions, et nous restons à des niveaux de propositions qui sont juste du travail que nous pouvons faire en quelques heures sur un coin de table sans un travail approfondi. Dites-le nous : la prochaine fois, le Conseil d'État peut prendre six ou huit semaines de plus pour préparer son budget. Le Grand Conseil fera de toute façon des schémas à la hache et de manière schématique, et nous aurons de toute façon besoin de quatre suspensions de séance pendant la session du budget, et nous, nous allons travailler de manière un tout petit peu plus approfondie encore avant de vous livrer les documents, puisque de toute façon vous ne faites rien des trois mois que nous vous avons laissés pour examiner le budget que nous vous avons proposé.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous espérons que la dernière remarque n'était pas adressée à l'ensemble des députés qui ont pu travailler sur le budget. Que celui-ci voie le jour ou pas, entendre M. le conseiller d'État dire que nous ne faisons rien et que notre travail peut être fait en quelques heures et qu'il est fait sur un coin de table est particulièrement désagréable à entendre quand on connaît l'engagement qui a été celui de tous ceux des membres de la commission des finances, mais aussi des présidents de groupes, des présidents de partis. Nous trouvons qu'il ne faut pas exagérer. Comme il nous arrive souvent d'avoir des écarts de langage, nous pardonnerons volontiers celui-ci de M. le conseiller d'État. Cela dit, quand même lui préciser que ce n'est pas vrai, il y a un certain nombre de propositions qui ont été élaborées suite à la visite des services dans les sous-commissions. C'est notamment le cas de notre réévaluation des rentrées fiscales des personnes morales, puisque cela a été thématisé dans le service des contributions et que ces chiffres ont été avancés. Dès lors, nous pensons, Monsieur le conseiller d'État, qu'il faudrait être précis sur l'utilité de ces éléments. Nous pensons que c'était très utile de faire ces visites.

Enfin, dire peut-être quand même que nous comprenons la remarque et nous comprenons l'agacement d'avoir quelque de chose du niveau, un peu, du « y'a qu'à ». Nous aimerions quand même aussi que le Conseil d'État nous donne acte que le MCH2 et la nouvelle présentation n'aident pas vraiment à faire des propositions extrêmement précises. Alors, peut-être que c'est parce que nous sommes encore un peu ignorants du modèle, que nous n'avons pas tout compris, cela est possible, mais nous croyons que c'est aussi la volonté du MCH2 que les députés, finalement, s'expriment sur des assez grands ensembles et ensuite que le Conseil d'État applique ces ensembles-là. Il nous semble que cet amendement, aussi désagréable puisse-t-il être à vos oreilles, est assez dans la logique du MCH2, et nous aurions peut-être même l'outrecuidance de dire que cette logique va donc se poursuivre malgré vos agacements.

On passe au vote.

L'amendement A-20 est accepté par 104 voix contre 2.

Compte des investissements

Le président : – Nous passons au compte des investissements avec l'amendement AR-23 concernant le DFS, Report du crédit d'investissement dans NEMO. Il se présente comme suit :

N°	Département Centre de profit	Libellé crédit d'engagement	Statut	Variation dépenses	Variation recettes	Auteur
AR-23	DFS	NEMO	À solliciter	- 150'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Vous dire que cet amendement a été refusé par 7 voix contre 4 et 3 abstentions. Sinon, tout est dans le titre.

M. Matthieu Aubert (LR) : – Pour raccourcir un peu les débats, nous prendrons les quatre amendements directement. Les deux premiers n'ont pas été jugés prioritaires dans une optique, au risque de nous répéter, de priorisation des investissements et aussi dans un esprit de symétrie des sacrifices. De ce point de vue-là, le groupe libéral-radical, puisqu'il n'est jamais forcément favorable à ce que les investissements diminuent de manière générale, soutient l'amendement A-21 de M. Baptiste Hurni. C'était également la volonté du Conseil d'État, comme expliqué dans le projet de budget. L'amendement A-22, initialement déposé par le groupe libéral-radical, sera combattu par celui-ci puisque cela faisait partie de ces projets de compromis… que l'on a de la peine à voir de la part de la gauche ! (*Brouhaha*.) Eh oui ! Et également par le fait que l'on a évoqué cet amendement dans le cadre du référendum potentiel sur la taxe automobile, qui n'aura vraisemblablement pas lieu.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – On dit de certains qu'ils osent tout, mais nous ne pensions quand même pas à ce point-là ! (*Rires*.) De l'avis du Conseil d'État, comme M. Matthieu Aubert, nous allons combattre d'emblée les quatre amendements liés aux investissements dans la mesure où, pour le Conseil d'État, il y a un très mauvais signal qui est donné. Au fond, on a une enveloppe d'investissements qui, en principe, est liée aux comptes de résultats sous l'angle de l'autofinancement. On est là, de toute façon, en dehors de tous les cadres, compte tenu du résultat auquel on arrivera. Que cela soit dans les freins ou hors des freins, on aurait été en dehors des logiques d'autofinancement pour maintenir une enveloppe d'investissements. Cela fait deux exercices que l'on dit que l'on ne souhaite pas provoquer un assainissement via une réduction des enveloppes d'investissements. Donc, le Conseil d'État, par principe et sans forcément entrer dans le détail de chacune de ces lignes, s'opposera à toutes les réductions sur les enveloppes d'investissements.

S'agissant du Nouvel Hôtel judiciaire – on comprend la logique, évidemment : il y a un refus en vote populaire –, on a expliqué en commission des finances que compte tenu du fonctionnement qui a été mis en place maintenant depuis plusieurs années, avec des possibilités d'accélérer des projets ou d'en ralentir d'autres en cours d'année, pour autant évidemment que cela soit des projets votés, l'enveloppe qui ne sera pas affectée à la réalisation du Nouvel Hôtel judiciaire aurait permis d'accélérer des projets en cours en utilisant l'entier de l'enveloppe d'investissements. C'est la raison pour laquelle nous n'avions pas supprimé cette ligne-là et c'est pourquoi nous continuons de nous opposer à toutes les réductions d'enveloppes d'investissements.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Vu que sans budget, ces investissements ne se feront pas, nous laissons à notre groupe la liberté de choisir chacun comme il le souhaite. Dire quand même que sur la question du Nouvel Hôtel judiciaire, nous pouvons comprendre un bout des explications du Conseil d'État. Mais quand même, vu qu'il a la possibilité de mettre 15% de plus selon la loi sur les finances, mais qu'au final, il n'a pas le droit de dépenser ces 15%, il nous semble que le Nouvel Hôtel judiciaire va se retrouver dans les 15% « indépensables » et ne pourra pas être remplacé par d'autres investissements. Donc, il ne nous semble pas que celui-là ait véritablement un impact sur les investissements. Pour les autres, nous laissons chacun décider ce qu'il a envie de voter.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Même position pour le groupe socialiste. Nous laissons la liberté de vote sur l'ensemble des amendements.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC acceptera les trois premiers amendements, mais pas le quatrième sur les crédits routiers.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Sur le crédit routier, dire quand même le niveau très bas des entretiens constructifs que nous effectuons dans le canton. Pour que vous soyez en pleine connaissance de cause sur ce que représente ce 1,3 million de francs, on parle d'investissements d'entretien

constructif du côté de La Sagne, Les Ponts-de-Martel, Fontainemelon, l'Entre-deux-Lacs, le Val-de-Travers, et notamment des travaux de mobilité douce et du bruit routier. Vous savez peut-être que nous avons un délai fédéral fixé à fin 2018 pour effectuer les travaux d'assainissement concernant le bruit routier. Nous voulons tenir ce délai pour obtenir le cofinancement fédéral qui est important. D'où la nécessité, selon nous, de maintenir ces investissements.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Brièvement, pour indiquer que nous laisserons aussi la liberté de vote à nos députés. Mais aussi pour dire qu'en principe, nous sommes plutôt favorable à maintenir, d'une manière générale, les investissements dans toute la mesure du possible, et relever au passage qu'une lecture attentive du rapport nous indique qu'une bonne part de ces investissements concerne surtout de l'entretien et relativement peu des investissements au sens d'avoir de nouvelles infrastructures, de nouveaux bâtiments, de nouveaux éléments qui permettraient d'augmenter la richesse et, par là aussi, les revenus de notre canton. Donc, au fond, un peu plus ou un peu moins… S'il y en a un peu plus, tant mieux. Mais, encore une fois, ce ne sont pas vraiment des investissements au sens où on devrait l'entendre normalement.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous nous permettons d'intervenir à propos du Nouvel Hôtel judiciaire. On se doit de respecter la décision de la population. Si la population demande au Conseil d'État et au Grand Conseil de dépenser un crédit pour la rénovation des bâtiments judiciaires tels qu'ils se présentent à l'heure actuelle ou un nouveau crédit, eh bien, on votera un nouveau crédit. Mais il n'est pas admissible de laisser une ligne ouverte pour un immeuble qui ne se fera pas.

On passe au vote.

L'amendement AR-23 est accepté par 60 voix contre 43.

Le président : – Nous allons passer à l'amendement AR-24, bien que presque tout ait été dit en une fois. Il se présente comme suit :

N°	Département Centre de profit	Libellé crédit d'engagement	Statut	Variation dépenses	Variation recettes	Auteur
AR-24	DDTE / SAGR	Viabilisation Mycorama	À solliciter	- 100'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit de la suppression du crédit de viabilisation de Mycorama. Cette suppression a été refusée par 7 voix contre 5 et 2 abstentions en commission.

On passe au vote.

L'amendement AR-24 recueille 52 voix contre 52. Le président tranche en faveur de l'acceptation de l'amendement.

Le président : – Nous allons passer à l'amendement A-21, qui se présente comme suit :

N°	Département Centre de profit	Libellé crédit d'engagement	Statut	Variation dépenses	Variation recettes	Auteur
A-21	DFS / SBAT	NHOJ – Nouvel Hôtel judiciaire	À solliciter	- 3'500'000		B. Hurni

M. Didier Boillat (LR) : – On en a déjà parlé précédemment. Suite au refus du peuple du crédit de 48,5 millions de francs pour le NHOJ, l'unanimité de la commission a estimé que cette rubrique devait disparaître des investissements à solliciter. Nous signalons à tous ceux qui ont lu attentivement les deux documents que nous avons reçus qu'il ne s'agit pas de 3'500 francs mais bien de 3'500'000 francs !

On passe au vote.

L'amendement A-21 est accepté par 112 voix sans opposition.

Le président : – Nous passons au dernier amendement du compte d'investissements, l'amendement A-22, Diminution des crédits routiers, qui se présente comme suit :

N°	Département Centre de profit	Libellé crédit d'engagement	Statut	Variation dépenses	Variation recettes	Auteur
A-22	DDTE / SPCH	Crédits routiers	En cours À solliciter	- 1'322'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Cet amendement a été accepté par la commission des finances par 13 voix et une abstention. Elle l'a accepté en partie en le préférant à l'amendement de M. Fabien Fivaz concernant la prise en compte d'un potentiel refus de la révision de la taxe sur les véhicules en cas de votation populaire.

On passe au vote.

L'amendement A-22 est accepté par 57 voix contre 50.

Tous les départements

Le président : – Il nous reste les derniers amendements qui sont arrivés en cours de séance. Nous allons passer à l'amendement AN-03 des groupes PopVertsSol et socialiste, qui se présente comme suit :

Ressources humaines, écart statistique : + 1 million de francs.
Signataires : Fabien Fivaz et Baptiste Hurni.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous parlons donc bien de l'amendement AN-03 ?

Le président : – Oui, c'est bien le cas.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Encore une mesure comme certaines que nous avons votées. Aujourd'hui, sauf erreur – mais le Conseil d'État sera plus précis que nous –, il y a un écart statistique qui s'élève plus ou moins à 12 millions de francs dans le budget de l'État. Augmenter cet écart, c'est dire au Conseil d'État d'appliquer plus strictement le délai de carence pendant l'année en cours en cas de remplacement de poste. En même temps, comme le disait un collègue, être plus strict que ce que fait aujourd'hui le Conseil d'État va être difficile. Donc, ce n'est pas un coup de poker, mais c'est, une fois de plus, le parlement qui passe cet amendement en disant au Conseil d'État : « Débrouillez-vous ! » et qui demande autre chose aux employés – comme d'être malades plus souvent.

M. Baptiste Hurni (S) : – À nouveau, pas de conviction absolue du groupe socialiste sur cet amendement. Il lui semble néanmoins, dans les discussions qu'il a pu avoir avec le Conseil d'État, que si ce dernier n'est pas non plus enthousiaste à l'idée de cet amendement, il lui paraît réaliste, en appliquant notamment avec plus de rigueur encore le délai de carence. Évidemment, on n'est pas dans une situation idéale ni sur des choses qui nous plaisent particulièrement, mais il nous semble que ce sont des choses réalistes et qui peuvent contribuer à l'obtention d'un consensus en fin de soirée ou demain matin très tôt.

Le président : – Merci pour votre optimisme, Monsieur Baptiste Hurni !

M. Olivier Lebeau (LR) : – Pour saluer encore une fois – et probablement pas pour la dernière fois – les efforts qui sont faits, le groupe libéral-radical accueillera favorablement la diminution des charges telle que proposée dans les différents nouveaux amendements qui vont nous être soumis. Nous prenons la parole une fois, et pas à chaque fois.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Dire rapidement que le montant aujourd'hui au budget de 12 millions de francs est un montant important. Le Conseil d'État est déjà extrêmement restrictif avec un montant pareil et il s'opposera donc à cet amendement, sauf, encore une fois, si cela pouvait conduire à l'adoption du budget.

On passe au vote.

L'amendement AN-03 est accepté par 79 voix contre 20.

Le président : – Il nous reste les derniers amendements qui sont arrivés en cours de séance. Nous allons passer à l'amendement des groupes PopVertsSol et socialiste AN-04, qui se présente comme suit :

Subventions, écart statistique : + 1 million de francs.

Signataires : Fabien Fivaz et Baptiste Hurni.

M. Baptiste Hurni (S) : – Cette fois-ci, nous nous y collons, puisque nous n'allons pas laisser à notre collègue à chaque fois le mauvais rôle de présenter ces amendements qui, encore une fois, nous font mal et ne nous convainquent que très peu, si ce n'est qu'ils nous convainquent absolument qu'ils sont moins dramatiques qu'une situation sans budget. Quelle a été la réflexion du montage de cet amendement ? Il nous est apparu dans les discussions de la commission des finances, sans que cela ait pu aboutir à un amendement ferme, que les institutions qui n'avaient pas été touchées ou qui avaient peu été touchées dans les années 2015, 2016 et 2017, et les institutions qui ont une certaine fortune, doivent pouvoir faire un effort l'année prochaine. Nous aimerions être extrêmement clair sur la volonté de l'amendement : c'est uniquement ces deux types d'institutions qui reçoivent des subventions qui, à notre avis, doivent faire l'objet de cet amendement. Par exemple, il est, à notre avis, impossible que cet amendement aboutisse à une diminution encore plus marquée de la subvention NOMAD que nous venons de voter. Donc, il faut vraiment savoir raison garder : pour nous, c'est véritablement ces institutions, car il en existe, ces fondations, ces institutions, ces associations qui ont de la fortune, qui peuvent supporter cela dans l'accomplissement de leurs tâches. Le Conseil d'État, là aussi, nous a dit que cela lui paraissait difficile, malaisé, mais pas totalement irréaliste.

Nous aimerions aussi dire que si nous ne sommes pas convaincu par cet amendement, c'est parce qu'immanquablement, il touchera à la qualité de certaines prestations et aussi parce que de nombreuses institutions ont déjà, avec le budget initial, des coupes extrêmement marquées, et elles ne savent pas comment elles vont faire pour les combler. Sans encore prendre en compte que dès 2019, il y aura des dépenses à faire pour la Prévoyance 2020. Donc, vous l'aurez compris, c'est avec beaucoup d'appréhension que le groupe socialiste – certains accepteront, certains s'abstiendront, certains refuseront – propose cet amendement qui lui semble, encore une fois, à même de pouvoir créer les racines d'un consensus.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État vous invite à rejeter également cet amendement, avec quand même quelques considérations qui méritent d'être relevées ici. On a souvent débattu du fait que le total des subventions dans le budget de l'État dépassait le milliard de francs. Donc, si, par hypothèse, on prenait 1% ou 2% de ce milliard, on compterait encore en dizaines de millions de francs. Or, là, en appliquant, si nous avons bien compris, 4% de toutes les subventions qui n'ont pas été touchées dans les exercices 2016, 2017 et 2018, on arrive péniblement à 1 million de francs, ce qui veut

dire qu'à part 25 millions qui n'ont pas été touchés, tout le reste, plus de 1 milliard de francs, aurait été touché. C'est évidemment un raccourci un peu rapide puisque tout ne concerne pas des subventions aux institutions, mais aussi des subventions aux personnes. Cela étant, elles ont aussi, dans une très large mesure, été touchées, ce qui atteste quand même des efforts qui, depuis des années, sont faits. Quand vous cherchez les rubriques de subventions qui n'ont pas encore été touchées, vous tombez sur des montants de l'ordre de 25 millions de francs, et quand vous prenez 4% de cela, cela fait 1 million, alors que nous sommes sur des masses de subventions de 1 milliard de francs. Les efforts sont donc importants, c'était l'occasion de le relever.

Deuxième élément, pour dire que si nous n'y avons pas touché ces dernières années, ce n'est pas tout à fait un hasard, et c'est le motif principal pour s'opposer à cet amendement. Dans certains cas, c'est juste impossible : quand on fait l'analyse de manière un peu technique – ce qui nous avait été demandé pour étayer les propositions qui étaient en discussion en commission des finances –, on tombe sur des rubriques où on reçoit des factures des autres cantons. Évidemment que là, c'est difficile de prendre des mesures alors même que l'on reçoit une facture et que l'on a l'obligation de la payer sans avoir aucun impact sur son montant, puisque c'est pour des prestations servies à des Neuchâtelois qui vont hors canton – parfois pour être emprisonnés, parfois pour y faire des études, parfois pour y être hospitalisés, parfois pour y être accueillis dans des institutions pour adultes en difficultés ou pour mineurs. Toujours est-il que nous n'avons pas de prise là-dessus. Évidemment que toutes ces rubriques, vous les retrouvez dans les montants sur lesquels nous n'avons pas pu prendre des mesures d'assainissement ces trois dernières années, mais nous ne le pourrons pas davantage en 2018.

Donc, nous devons dire à M. Baptiste Hurni : vous pouvez mettre une série de cautèles, si vous nous imposez 1 million d'écart statistique sur les subventions, forcément, nous allons tomber sur celles que nous pouvons atteindre, et pas sur celles sur lesquelles nous avons des impossibilités légales et matérielles. Donc, vraisemblablement, dans certains cas, même si le calcul a été fait sur celles qui n'avaient pas encore été touchées, nous allons procéder à des réductions de subventions sur celles qui ont déjà été touchées par des mesures ces dernières années, ou qui le sont déjà en 2018, puisque nous avons des impossibilités matérielles. Là encore, le Conseil d'État avait montré un peu de compréhension en disant qu'il se débrouillerait avec ce million de francs pour trouver là où il pouvait un peu augmenter la facture de celles qui laissent encore cette possibilité d'intervenir, dans l'idée d'aboutir à un accord. Mais, sur le fond, ce type d'amendement ne correspond à rien de concret, à aucune mesure concrète que l'on pourrait demander de prendre aux départements ou aux services.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Vu que le Conseil d'État la combat, il ne devra pas la mettre en application demain matin – juste comme plaisanterie. Il y avait quand même la conviction derrière que finalement, sans budget, l'impact de ce type de mesure serait bien plus grand que cette mesure que nous prenons ce soir, ces 4% sur ces 25 millions de francs. La conviction qui animait le groupe, pour une partie qui l'acceptera, c'est que si nous n'avons pas de budget ce soir ou en fin de journée, sans doute que ce sont des subventions bien plus importantes que ce que l'on demande aujourd'hui qui ne seront pas versées. Et, dans ce sens-là, il y a cette volonté de chercher un compromis.

On passe au vote.

L'amendement AN-04 est accepté par 77 voix contre 21.

Le président : – Nous allons passer à l'amendement des groupes PopVertsSol et socialiste AN-05, qui se présente comme suit :

> Frais de déplacement, passage de 70 à 60 centimes/km : - 140'000 francs.
>
> Signataires : Fabien Fivaz et Baptiste Hurni.

M. Baptiste Hurni (S) : – Dans leur analyse, encore une fois dans le but de trouver un consensus, il est apparu aux différents groupes de gauche qu'il y avait un élément sur lequel on pouvait travailler et qui n'était pas trop douloureux, c'est la question des indemnités de déplacement. En

effet, celles-ci, pour les 2'000 premiers kilomètres, sont fixées à 70 centimes aujourd'hui, alors que de nombreuses collectivités publiques en Suisse appliquent déjà un tarif à 60 centimes. Pourquoi ? Les modèles de calcul ont quelque peu changé. Le modèle de calcul actuel date des années 1990 et a été indexé, et il nous semble, instinctivement, qu'une voiture coûtait plus en essence, en entretien, etc. à cette époque que maintenant, et qu'il y a donc une réalité intellectuelle à diminuer de 70 à 60 centimes.

Une autre raison qui nous pousse à proposer cela, c'est que cela incitera sans doute les services de l'État à moins se déplacer, à trouver d'autres solutions, à utiliser davantage les ressources informatiques, Skype, etc., ce qui, au fond, pour nous, est une bonne nouvelle, puisqu'une administration connectée est peut-être plus efficace, en tout cas plus écologique. Finalement, c'est dire que cette mesure a aussi une conséquence, peut-être minime, mais positive pour les communes puisqu'elles sont très nombreuses à appliquer par analogie l'arrêté cantonal sur le dédommagement kilométrique. Enfin – cela n'a pas été formellement déposé, parce qu'il y aurait peut-être besoin d'une modification de loi –, dans l'esprit des dépositaires de cet amendement, la même réduction devrait s'appliquer aux indemnités de déplacement des députés.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Pour les très bonnes raisons que vient d'évoquer notre préopinant, nous l'accepterons. Nous dirons quand même que c'est une mesure que l'on ne peut pas prendre longtemps, surtout que l'on ne peut pas répéter année après année, pour une raison simple : aujourd'hui, si les employés de la fonction publique utilisent leur véhicule privé, c'est parce que l'État ne leur en met pas un à disposition ou parce que cela coûte moins cher à l'État de leur faire utiliser un véhicule privé que de leur en mettre un à disposition. Il faut quand même réfléchir, à un moment donné, que si l'on multiplie ce genre de mesures, il faudra peut-être trouver d'autres manières. M. Baptiste Hurni a évoqué le télétravail, des changements dans l'administration. C'est une discussion qui a débuté au moment où l'on a discuté du parc des véhicules de l'État il y a un ou deux mois. Il serait peut-être intéressant qu'à l'État, on ait une réflexion sur l'important budget qui est lié aux déplacements professionnels avec des véhicules privés. C'est de nouveau une mesure que nous accepterons un peu sans conviction.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous avons une question pour le député Baptiste Hurni, parce que nous ne comprenons pas son raisonnement. Pour quelle raison le fait de baisser de 70 à 60 centimes le montant que l'on va donner aux collaborateurs va pousser le Conseil d'État à chercher d'autres solutions et à faire en sorte que les gens utilisent moins leur véhicule ? Là, nous ne comprenons vraiment pas.

Le président : – Vous avez de la chance, M. Baptiste Hurni avait justement demandé la parole ! Mais vous n'êtes évidemment pas obligé de répondre…

M. Baptiste Hurni (S) : – Monsieur le président, c'est toujours avec un plaisir souligné et immense que nous répondons au député Jean-Charles Legrix ! Nous lui répondrons de la façon suivante : ce n'est pas tellement le Conseil d'État qui va prendre des mesures, mais il paraît instinctivement relativement évident que si les employés de la fonction publique se voient dotés d'une indemnité plus faible, ils vont eux-mêmes essayer de limiter leurs déplacements, considérant que ceux-ci sont moins bien rétribués. Par analogie, nous pourrions vous dire que si une heure supplémentaire est rétribuée à 175%, et dans une autre entreprise à 105%, peut-être que les employés dans l'entreprise qui les rémunère à 175% seront plus enclins à faire des heures supplémentaires. Nous convenons quand même, avec le député Jean-Charles Legrix, que le raisonnement n'est pas évident, qu'il ne représente pas des montants massifs et qu'il est peu probable que les employés de la fonction publique neuchâteloise, qui sont dévoués au canton, changent totalement leur manière de faire pour 10 centimes au kilomètre ! Nous en convenons. Vous conviendrez quand même peut-être, de notre côté cette fois-ci, que nous sommes à la recherche de solutions et que c'est un peu les fonds de poche (*Rires*.)

Cela dit, nous aimerions juste revenir sur une partie de notre développement de tout à l'heure. Nous venons de vérifier : les indemnités des députés sont calquées sur les indemnités kilométriques de la fonction publique. Donc, si vous changez cet arrêté, cela changera automatiquement les indemnités des députés au sens de l'article 332, alinéa 2, OGC.

On passe au vote.

L'amendement AN-05 est accepté par 110 voix contre 1.

Le président : – Nous avons terminé tous les amendements non liés à une loi et nous allons maintenant passer aux projets de lois. Pour simplifier, nous les prendrons dans l'ordre, puisque la commission des finances a fait un petit document extrêmement utile en complément à son rapport, intitulé « Projets de lois et de décrets examinés par la commission ».

Débat et vote des lois et décret

L-01
Loi portant modification de la loi sur les aides à la formation (LAF)

Débat d'entrée en matière

Le président : – Aucun amendement n'est lié à ce projet de loi. Nous passons la parole au rapporteur de la commission des finances.

M. Didier Boillat (LR) : – Juste vous dire qu'il s'agit d'une proposition du Conseil d'État dans le cadre de son budget et que cela n'est pas lié à des amendements. Donc, nous n'avons pas grand-chose de plus à vous dire.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi L-01 est adopté par 113 voix sans opposition.

L-02
Décret portant abrogation du décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle

Débat d'entrée en matière

M. Didier Boillat (LR) : – Même remarque que pour le précédent projet de loi, en rajoutant juste que la commission des finances propose de l'accepter à l'unanimité.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret L-02 est adopté par 114 voix sans opposition.

L-03
Loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl)

Débat d'entrée en matière

M. Didier Boillat (LR) : – Ce projet de loi concerne le DEAS et il a été approuvé à l'unanimité par les membres de la commission.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi L-03 est adopté par 114 voix sans opposition.

L-04
Loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Diminution des indemnités de présence)

Débat d'entrée en matière

Le président : – Ce projet de loi est grevé de l'amendement A-01, qui concerne la réduction des indemnités des membres du Grand Conseil de 2,5% pour 2018, 2019 et 2020. Évidemment, si le projet de loi est adopté, l'amendement l'est automatiquement aussi. Sinon, l'amendement A-01 n'a plus d'objet. Sa teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-01	Grand Conseil	30	Charges de personnel	- 35'000		S

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit de reconduire la mesure qui avait été prise l'année passée. Simplement que l'année passée, l'amendement et le projet de loi n'étaient valables que pour l'année en cours. Avec cette proposition de loi, on étend les 2,5% d'économies sur les jetons de présence pour toute la législature. Cela a été approuvé à l'unanimité par les membres de la commission.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi L-04 est adopté par 114 voix sans opposition. L'amendement A-01 est donc accepté.

L-05
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir) (Modification barème et taux)

Débat d'entrée en matière

Le président : – Ce projet de loi est lié à l'amendement A-06, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
A-06	Service des contributions	40	Revenus fiscaux Impôt personnes physiques		- 3'5'000'000	S

M. Didier Boillat (LR) : – Il s'agit ici d'une proposition du groupe socialiste visant à revenir au barème 2016 pour les personnes physiques. Cette proposition a été acceptée en commission par 8 voix contre 7.

Le président : – Nous avons également reçu un nouvel amendement au projet de loi L-05, déposé par le Conseil d'État, dont la teneur est la suivante :

> *Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*
> sur la proposition du Conseil d'État, du 19 décembre 2017,
> *décrète :*
>
> **Article premier** La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Art. 40a

Catégories et taux
Périodes fiscales 2013-2016 et dès 2019

[1]L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant :

Catégories			*Taux de chaque catégorie*	*Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie*	*Taux réel du maximum de chaque catégorie*
Fr.		*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
0.–	à	5.000.–	0,000	0.–	0,000
5.001.–	à	10.000.–	2,000	100.–	1,000
10.001.–	à	15.000.–	4,000	300.–	2,000
15.001.–	à	20.000.–	8,000	700.–	3,500
20.001.–	à	30.000.–	12,000	1.900.–	6,333
30.001.–	à	40.000.–	12,500	3.150.–	7,875
40.001.–	à	50.000.–	13,000	4.450.–	8,900
50.001.–	à	60.000.–	13,500	5.800.–	9,667
60.001.–	à	70.000.–	14,000	7.200.–	10,286
70.001.–	à	80.000.–	14,500	8.650.–	10,813
80.001.–	à	90.000.–	15,000	10.150.–	11,278
90.001.–	à	100.000.–	15,500	11.700.–	11,700
100.001.–	à	110.000.–	16,000	13.300.–	12,091
110.001.–	à	155.000.–	16,500	20.725.–	13,371
155.001.–	à	195.000.–	17,000	27.525.–	14,115

[2]Le revenu supérieur à 195’000 francs est imposé à 14,5%.

[3]Pour les époux vivant en ménage commun, ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants, dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, le revenu est frappé du taux correspondant au 55% de son montant.

[4]Le revenu net imposable est arrondi à la centaine de francs inférieure.

Art. 40b (nouveau)

Catégories et taux
Périodes fiscales 2017 et 2018

Article 40a actuel.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.
[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le 19 décembre 2017

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

Motivation technique :

Modification de la note marginale du barème (valable jusqu’en 2016) et en le réintroduisant sous le numéro 40a. Celui-ci est valable jusqu’au 31 décembre 2016 et dès le 1er janvier 2019.

Le barème 2017, nommé jusqu’à ce jour 40a, est renommé 40b et modifié dans la note marginale lacunaire en mentionnant que ce barème est valable du 1er janvier 2017 au 31 décembre 2018.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – C’est peut-être l’occasion de signaler la difficulté qui est intervenue l’année dernière, lors de l’adoption du

changement de barème dans les mêmes circonstances qu'aujourd'hui. Nous vous passons les annonces tardives à la Confédération du nouveau barème pour le calcul de l'impôt à la source, les problèmes informatiques rencontrés pour la reprogrammation des systèmes, les retards accumulés dans la facturation des tranches, compte tenu du référendum qui avait été annoncé ensuite sur cette modification du barème – autant d'éléments qu'on a eu l'occasion de thématiser en commission Fiscalité. Mais comme, visiblement, on se cause assez peu entre la commission Fiscalité et la commission des finances, évidemment que ces informations ne vous sont pas parvenues pour la préparation de ce débat.

En revanche, il y a une chose dont vous devez être informés, c'est que les choses ont été un peu bâclées l'année passée lorsque ce changement de barème est intervenu. On n'a pas voulu suivre les propositions et les recommandations du service juridique lorsque l'on a rédigé, dans cette salle, sur certains bancs, la modification du barème, ce qui fait qu'aujourd'hui, on se trouve devant un petit souci – technique, allez-vous dire – qui fait que pour 2018, nous n'avons pas de barème. Vous vous souvenez qu'on intervient dans une loi où il y avait des étapes de réforme fiscale qui étaient prévues, et la façon dont on a rédigé le changement de barème et les notes marginales fait qu'aujourd'hui, on n'a pas de barème fiscal pour l'année 2018. C'est donc un élément que l'on devrait corriger par un rapport urgent en janvier prochain, si d'aventure vous ne suiviez pas le Conseil d'État sur son amendement. Mais il a proposé cet amendement avec un double objectif : le premier est de corriger cette lacune en modifiant les notes marginales du barème actuel, en faisant en sorte qu'il puisse s'appliquer non seulement en 2017 mais encore en 2018, et puis, en reprenant la proposition qui émanait des travaux de la commission des finances, en disant que si vous deviez adopter le retour au barème 2016, on vous invite à le faire pour 2019 seulement. Comme nous l'avons dit, cela nous pose une multitude de problèmes techniques lorsque les décisions sont prises de manière aussi tardive.

Comme nous l'avons évoqué aussi, cela nous pose un certain nombre de problèmes de systématique que l'on aura l'occasion d'évoquer à nouveau avec le bureau, le cas échéant, alors que la commission thématique chargée d'étudier ces questions n'a même pas été sollicitée, et en l'occurrence que le Conseil d'État n'a pas eu l'occasion non plus d'exprimer un avis écrit sur les propositions qui étaient faites. Mais, en plus, il nous paraît que politiquement, il y avait là la marge pour trouver un accord un peu plus large sur le boulot qui était celui de votre Autorité ce soir, c'est-à-dire celui d'essayer de forger un accord assez large sur la question budgétaire. Et il nous paraissait qu'en revenant au barème 2016, comme le veut la gauche, mais en évitant ce retour en 2018 pour ne le porter qu'en 2019, sous réserve que d'autres modifications de la fiscalité n'interviennent pas dans l'intervalle, c'était plutôt de nature à satisfaire la droite de l'hémicycle.

Nous avons évoqué cet amendement en introduction du débat comme une contribution du Conseil d'État à la recherche de solutions et de compromis en vue de l'adoption d'un budget. Nous vous demandons donc de soutenir cette proposition d'amendement, qui évite de créer des problèmes techniques, qui règle ceux que l'on a créés l'année passée et qui offre le champ d'un accord politique avec un peu plus de chances que la version initiale qui corrigeait le barème déjà en 2018 et qui, en plus, aurait provoqué vraisemblablement des mouvements d'aller-retour entre ce qui a été voté l'année passée, ce qui serait voté cette année, et ce sur quoi nous devrions revenir l'année prochaine pour réformer la fiscalité. Évidemment que ce changement de barème pourrait être remis en question dans un cadre plus global de la réforme de la fiscalité. C'est jusqu'ici notre projet que de vous présenter une réforme complète de la fiscalité en 2018. Maintenant, évidemment que le contexte qui découlera des décisions de ce soir nous dira si on est en mesure de le faire ou pas. Donc, cette modification du barème s'appliquerait, à défaut de révision de la fiscalité dans l'intervalle, dès 2019.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous n'allons pas refaire le débat qui a eu lieu l'année passée concernant le barème. Nous avions eu le temps d'en parler de manière très claire. Mais peut-être rappeler que, justement, le groupe socialiste était fortement opposé à l'application d'un nouveau barème pour 2017. Les arguments qui avaient été évoqués par la droite de cet hémicycle de l'époque étaient de dire que cela allait rendre le canton plus attractif, que finalement, en faisant ce changement de barème, cela permettrait d'augmenter les revenus, chose qui n'a pas pu être vérifiée. En tout cas, nous n'avons pas l'impression qu'il y ait beaucoup plus de contribuables dans le canton de Neuchâtel en raison de ce changement de barème. Peut-être aussi rappeler que le groupe socialiste a déposé cet amendement dans un but de compensation. Une série d'amendements ont été faits dans le domaine social, et sa volonté était de compenser l'ensemble

des mesures dans le domaine social et de pouvoir finalement équilibrer l'ensemble des amendements du groupe socialiste.

Peut-être rappeler quand même que changer ce barème, c'est toucher une petite partie de la population. Un tiers de la population serait touché ; mais, dirions-nous, de manière significative, ce serait vraiment une toute petite partie de la population qui serait effectivement touchée, car les montants peuvent devenir significatifs à partir d'un revenu imposable de 150'000 francs. Donc, là, on touche une minorité de notre canton. Toutefois, vu les éléments apportés par le Conseil d'État et toujours en vue d'un compromis, le groupe socialiste sera partagé entre la proposition du Conseil d'État et la proposition qui est faite par la commission des finances. Et c'est vraiment la dernière chance en vue d'une acceptation du budget, ceci étant donné que, pour nous, c'est difficile de reporter le barème à 2019 puisque nous savons très bien que si on l'accepte maintenant, il entrera en vigueur l'année prochaine, étant donné que les lois s'appliquent même en l'absence de budget. Donc, pour la partie qui va soutenir la proposition du Conseil d'État, c'est vraiment en vue d'un compromis pour le budget 2018.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous aurions tout d'abord une question. On a parlé de deux éléments. Le premier, du fait que quelque chose qui ne s'était pas fait directement, le Conseil d'État n'avait pas de barème pour 2018. L'autre élément est de dire que l'on revient à ce qui a été voté l'année passée mais qu'à partir de 2019. Est-ce qu'il est possible d'avoir un vote qui porte sur chacun de ces sujets ? Parce qu'en finalité, que le Conseil d'État doive avoir un barème qui soit en ordre, cela nous paraît logique, ce serait juste normal. Par contre, on peut très bien être pour le fait que cela soit mis en ordre, mais pas nécessairement être d'accord sur la proposition d'annuler cette diminution d'impôts qui a été votée il n'y a pas longtemps.

Et juste une remarque par rapport à la députée qui vient de s'exprimer. Nous trouvons que c'est un petit peu léger de dire : « Nous n'avons pas l'impression que cela a provoqué ceci ou cela ». Nous pensons qu'incontestablement, une baisse fiscale ne peut pas, tout d'abord, produire ses effets du jour au lendemain, et ensuite, on ne peut pas dire juste : « Nous n'avons pas l'impression que ». Soit on fait une vraie analyse, qui vient du service des contributions, et on se repose sur quelque chose qui est fiable, mais on ne peut pas vivre sur des impressions.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Pour nous, clairement, la proposition – si l'amendement du Conseil d'État pour une entrée en vigueur différée n'était pas accepté – serait aujourd'hui inacceptable. Ensuite, même avec l'amendement du Conseil d'État, cela reste pour nous un amendement et un projet de loi très inélégants. C'est effectivement impossible de savoir quels effets aura une telle mesure sur un laps de temps aussi court. Et puis, on veut garder une politique de main tendue et pas de poing levé, mais nous, nous invitons vraiment urgemment nos collègues de gauche à renoncer à ce projet de loi.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Contrairement à ce qui a été dit dans les rangs de la droite, nous pensons quand même que la réforme qui a été votée l'année passée était plus une réformette électoraliste qu'une véritable réforme de la fiscalité neuchâteloise. Nous avons le souvenir, comme ça, que l'on a tous et toutes, pendant la campagne l'année passée, voulu une réforme un peu plus en profondeur et pas une réforme qui passerait juste à la majorité simple. On a fait tout petit pour qu'elle soit acceptée par une moitié seulement de notre hémicycle et nous pensons véritablement qu'elle n'a aucun effet sur les contribuables neuchâtelois, hormis sur quelques milliers de personnes – nous les avions chiffrées l'année passée – qui gagnent vraiment quelque chose grâce à cela. On peut refaire le débat, mais quand vous êtes au bas de l'échelle et que vous commencez à gagner quelque chose sur la réforme fiscale qui avait été votée, vous l'avez entre-temps perdu, par exemple sur les subsides d'assurance-maladie.

Notre groupe, aussi étonnant que cela puisse paraître, acceptera la version proposée par le Conseil d'État, donc l'amendement du Conseil d'État et, ensuite, acceptera la réforme voulue. Dire quand même qu'il est libre à notre Conseil, l'année prochaine, de trouver un accord, et dans le cadre de cet accord, de modifier cette loi pour qu'elle n'entre, finalement, jamais en vigueur.

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – Ce n'est certainement pas par oubli que la députée Martine Docourt Ducommun n'a pas rappelé ici les nombreux éléments, parce qu'il y a eu un long débat sur ce point-là l'année dernière. Nous ne le referons donc pas de manière complète. Par contre,

nous rappelons tout de même que dans le montage et dans la recherche d'équilibre lors du débat budgétaire 2017, la baisse fiscale faisait partie d'un bloc d'éléments qui considéraient aussi une augmentation de l'impôt sur les gains immobiliers, de l'impôt foncier puisque la moitié ou la minorité de l'hémicycle de l'époque considérait que, dans l'équilibre des sacrifices, cette petite baisse d'impôt devait être accompagnée d'augmentations de recettes fiscales. Ces deux éléments sont aujourd'hui en vigueur, personne ne les conteste. Ceux qui ont été taxés sur ces deux objets se sont acquittés de leur dû auprès de l'État. Donc, il s'agit aussi quand même de considérer plus globalement ce qui entourait cet équilibre, ou en tout cas les compromis qui avaient été faits de part et d'autre sur l'aspect fiscal.

À ce titre, la proposition qui est faite aujourd'hui sonne à notre oreille comme une véritable revanche politique et nous la qualifierions un petit peu de mauvais goût, parce que la minorité de l'époque a saisi, par la loi qui avait été votée, la menace du référendum. Celui-ci a été lancé par le groupe PopVertsSol, il a été ensuite soutenu par le groupe socialiste, mais n'a pas abouti. Alors, aujourd'hui, si ce n'est pas une revanche populaire, c'est une pure revanche politique qui est vécue dans cet hémicycle, qui va bien au-delà des pratiques politiques neuchâteloises et que nous vivons dans notre pays. Elle nous fait plutôt penser à ce que d'autres pays vivent lorsqu'il y a des changements de majorité : on change l'administration, on change aussi les lois. C'est peu coutumier dans nos contrées et c'est même très fortement désagréable.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous pensons que sur cet amendement, il y a effectivement deux éléments. Le premier, c'est celui de la fiscalité. On peut disserter longtemps sur les effets d'une réforme de ce type-là, qui est vraiment une mini-réforme en termes de fiscalité. Comme l'a dit le député Jean-Charles Legrix, ce n'est probablement pas avant quelques années que l'on pourra éventuellement voir quelques effets dans un sens ou dans l'autre. Mais ce qui est certain, et ce n'est pas pour rien que le référendum n'a pas abouti, c'est que s'il y a une volonté populaire dans ce canton en termes de fiscalité, elle va quand même assez clairement dans le sens d'essayer de ramener le canton de Neuchâtel dans une certaine moyenne. La deuxième chose, qui vient d'être rappelée par le député Damien Humbert-Droz : il y a un petit côté mémoire sélective. Ce point-là était un *deal* qui avait été négocié un peu à la dernière minute avec un prêté pour un rendu, si l'on veut bien, le bilan global ayant été absolument neutre, étant entendu qu'il fallait que la réforme fiscale sur les personnes physiques passe, mais qu'en même temps, il fallait aussi que l'on augmente l'impôt sur la taxe foncière d'un montant qui était à peu près équivalent. Donc, de dire aujourd'hui : « Il faut rétablir une équité », c'est vraiment, sur ce point-là particulier, être un tout petit peu amnésique.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous ne pensons pas qu'à ces heures tardives, il convienne de refaire l'Histoire, mais il faut quand même être un tout petit peu précis. Cela ne faisait absolument pas partie du *deal* politique de l'année passée. La gauche était absolument opposée à cette mesure et elle a voté à l'unanimité contre cette mesure – vous pouvez aller voir le procès-verbal en ce moment du Grand Conseil : la gauche, sur cette modification de loi, avait voté contre à l'unanimité. Ce qui faisait partie du *deal* politique, c'était des coupes dans le social, le retrait des amendements sur les subsides LAMal contre les augmentations qui ont été faites. Monsieur Mauro Moruzzi, en tout cas, ce sont nos souvenirs. Si vous pouvez nous prouver que nous avons tort sur ce point, eh bien, allez-y.

Juste dire que nous, nous faisons partie des personnes au groupe socialiste qui accepteront l'amendement du Conseil d'État, en considérant que c'est un bon amendement, finalement, qui permet que personne ne perde la face et qui permet de continuer de faire des réformes. Nous nous en expliquons. Nous considérons que cette modification de la fiscalité, nous l'avons dit et redit, était une injustice. Nous considérons de la même manière que ce n'est pas idéal de modifier la fiscalité, effectivement, pour des éléments techniques, en décembre pour l'année qui suit. Et nous considérons qu'il est important pour notre canton d'avoir une réforme fiscale plus ambitieuse à proposer en 2018. Si cette réforme fiscale plus ambitieuse devait voir le jour en 2018, il est évident que cette loi n'entrerait jamais en vigueur en 2019. Mais si cette réforme fiscale ne devait pas voir le jour parce que les exigences, par exemple de la droite, sont trop élevées, il nous paraît qu'il faut permettre à la gauche de pouvoir revenir à cette fiscalité. Cela nous paraît être vraiment un amendement, celui du Conseil d'État, de compromis et de nature, là encore, à créer des ponts et à obtenir le consensus.

M. Andreas Jurt (LR) : – Pour aussi rappeler ce que nous avions discuté, comment, l'année passée, nous avions trouvé un compromis. Nous avions une certaine méthodologie de travail. Nous avions dit que si on devait augmenter les revenus, il fallait utiliser le concept auquel vous avez tous adhéré, ce que l'on appelle un concept « à faible élasticité », c'est-à-dire que l'augmentation d'un prix n'amène pas une baisse de l'offre. Et cela, c'était notre logique de fonctionnement l'année passée. C'est pour cela que la droite, nous avons tendu la main par rapport à l'impôt foncier parce qu'il est peu élastique. Par contre, si on parle de fiscalité, jamais nous n'avons prétendu qu'en baissant le barème, tout à coup, tout le monde enfoncerait les portes du canton de Neuchâtel. Il y a une certaine temporalité. Il est vrai, le Conseil d'État l'a dit lui-même dans le programme de législature 2017-2021, que si on atteint deux objectifs : améliorer l'attractivité relative – on ne doit jamais avoir la fiscalité de Zoug ni de Schwyz, mais arriver gentiment vers une médiane à la 17e place – et parallèlement, augmenter le pouvoir d'achat ou le revenu disponible… C'était notre logique de raisonnement, impôt *versus* taxes, ou fiscalité directe *versus* parafiscalité. On doit persister dans cette logique, dans cette manière de raisonner.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous n'allons pas refaire le débat de l'année dernière. Simplement pour répondre à ce qui a été dit tout à l'heure : nous maintenons entièrement ce qui a été dit. Évidemment, cela ne se trouve pas dans un procès-verbal, puisqu'un certain nombre de choses ont été discutées à l'extérieur de cette salle et qu'il suffit de voir le comportement de vote des différents groupes sur les deux amendements concernés pour reconstituer ce qu'il s'est passé.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci, Monsieur Andreas Jurt. Les portes du canton n'ont pas à être forcées ou enfoncées, elles sont ouvertes à ceux qui veulent venir s'établir à Neuchâtel, évidemment ! Mais vous le savez. Pour répondre très rapidement à M. Jean-Charles Legrix, nous vous proposons de ne pas improviser un amendement sur cette question-là, ce soir. Pour le Conseil d'État, il y a une proposition de nature politique de reporter d'une année une proposition qui est sur la table. On profitait de l'occasion pour réaménager ces notes marginales. Comme nous avons des déplacements d'articles, il faudrait vérifier encore que nous avons fait les choses correctement. La proposition est que si ce changement de barème devait être refusé ce soir, on reviendrait avec un rapport urgent en janvier pour cette note marginale. Mais nous préférons, encore une fois, ne pas improviser sur ce thème.

Le président : – Nous précisons que l'amendement A-06 est lié au projet de loi L-05. Si le projet de loi est refusé, l'amendement A-06 n'existe pas. Si le projet de loi est adopté, l'amendement est d'office accepté.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le président : – Le projet de loi L-05 est refusé par 57 voix contre 56. Nous aimerions quand même préciser quelque chose d'assez formel, car nous sommes peut-être allé trop vite. C'était sous-entendu, mais nous sommes bien d'accord que l'amendement du Conseil d'État n'était pas combattu (*voix de protestation dans la salle*). Alors, nous avons mal fait voter. Nous sommes désolé ! Nous devons voter l'amendement du Conseil d'État à lui tout seul, qui amende le projet de loi L-05.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'État au projet de loi L-05 est accepté par 70 voix contre 42.

Le président : – Nous votons maintenant sur le projet de loi amendé.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Excusez-nous, mais comme l'heure est assez tardive, nous aimerions être sûr de savoir sur quoi on vote. Donc, on vote sur le projet de loi amendé maintenant, mais nous aimerions juste que le Conseil d'État nous rappelle quelle serait la conséquence d'un vote positif ou négatif.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – L'amendement du Conseil d'État que vous venez d'accepter et qui donc efface la proposition initiale – il n'y a plus que celle-là et c'est là-dessus que l'on va voter – consiste à considérer que le barème actuel, c'est-à-dire celui qui a été introduit en 2017 par le vote de l'année passée, est prolongé d'une année. Donc, il s'applique non seulement en 2017, mais en 2018 également. Et que le retour au barème 2016 s'applique dès 2019 pour autant que l'on n'ait pas voté dans l'intervalle une réforme fiscale. Voter oui, c'est voter oui à ce schéma-là. Voter non, c'est s'en tenir au barème 2017 et nous reviendrons en janvier 2018 simplement avec une note marginale pour qu'il s'applique en 2018.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Juste pour rappeler que le groupe socialiste, à l'unanimité, soutiendra le projet de loi amendé par le Conseil d'État et encourage le reste de l'hémicycle à en faire autant.

On passe au vote final.

Le projet de loi L-05, amendé, est adopté par 58 voix contre 57.

L'amendement A-06 est sans objet suite à l'acceptation de l'amendement du Conseil d'État au projet de loi.

L-06
Loi abrogeant la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes

Débat d'entrée en matière

Le président : – Ce projet de loi L-06 est accompagné de l'amendement AR-09, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-09	Politique familiale et égalité	Divers	Divers	- 357'907		LR

M. Didier Boillat (LR) : – C'est un projet de loi qui a été rendu nécessaire par le fait qu'en commission, il y a eu une demande de suppression de l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE), en demandant à ce que ses attributions soient transférées dans d'autres services de l'administration cantonale. C'est un projet de loi qui a été rendu nécessaire pour répondre à cet amendement-là, sachant que cet amendement a été refusé par 8 voix contre 4 et 2 abstentions.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Juste pour dire que les contraintes légales fédérales rendent cette modification de loi assez difficile selon ce qui nous a été expliqué. Également le fait que, finalement – et cela vient d'être dit par le rapporteur de la commission –, c'était plus une intention de se poser la question et c'est une réflexion que l'on pourrait avoir pour beaucoup d'autres offices qui sont de très petite taille, pour savoir s'il n'y a pas des restructurations possibles, que certaines tâches soient reprises interservices afin d'améliorer l'efficience de l'État. Une fois ceci posé, **nous retirons ce projet de loi L-06** et cet amendement AR-09.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Vu le retrait, nous ne dirons pas tout le mal que le groupe socialiste pense de cet amendement !

Le président : – L'amendement peut être retiré sans autre puisqu'il ne s'agissait pas d'un amendement de la commission des finances. Donc, **le projet de loi L-06 est retiré par ses auteurs et l'amendement AR-09 est sans objet.**

L-07
Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (Diminution de 10% sur le 13e salaire de la fonction publique)

Débat d'entrée en matière

Le président : – Le projet de loi L-07 est accompagné de l'amendement AR-21, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-21	Tous	30	Charges de personnel	- 2'700'000		LR

M. Didier Boillat (LR) : – Tout est dit dans le titre du projet de loi, à savoir que cette proposition de diminution de 10% du 13e salaire de la fonction publique a été refusée en commission par 8 voix contre 4 et 2 abstentions.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Le groupe socialiste s'opposera à cette proposition. La fonction publique a été déjà mise à rude épreuve ces dernières années et, pour nous, il n'est pas acceptable de proposer cela en plus, surtout que cela paraît plus comme une mesure de bricolage qu'autre chose. Donc, le groupe socialiste la refusera et vous invite à en faire de même.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Même son de cloche du côté de notre groupe, avec peut-être une précision supplémentaire. Nous l'avons déjà répété mais nous ne le répéterons jamais assez : pour nous, toutes les mesures qui découlent de la fonction publique doivent être négociées et non pas prises mardi soir à minuit au Grand Conseil.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Ce sera la dernière intervention de cette journée, pour dire qu'effectivement, notre groupe partage les scrupules qui viennent d'être énoncés à l'égard de la fonction publique. Cela ne nous paraît pas très correct.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous entendons les scrupules, nous pourrions presque les partager. Nous parlons ici d'une baisse de la masse salariale, si nos calculs sont corrects, de 0,77%. Effectivement, si l'effort supplémentaire ne peut pas être supporté, nous connaissons déjà le sort politique de cette proposition.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous aurions une question au responsable des ressources humaines, M. le conseiller d'État : les contrats en général mentionnent, sauf erreur, que le salaire est versé en 13 fois. Nous aimerions savoir si, légalement – nous ne parlons pas de l'économie, parce que sur le principe, c'est autre chose –, mais légalement est-il possible de le faire ou pas ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous supposons qu'une modification de loi est nécessaire si le budget ne le permet pas, mais il faudra qu'elle vienne en cours de route. Donc, si cela est nécessaire, il faudra changer la loi. C'est l'occasion de dire que le Conseil d'État s'oppose à cette proposition et puis, très amicalement, fera observer au député Fabien Fivaz que malgré ses déclarations, il y a quelques minutes, il a accepté une réduction de l'indemnité kilométrique qui est une mesure qui s'adresse aux collaborateurs de l'État, sans avoir négocié le point en question.

Le président : – Nous allons passer au vote du projet de loi L-07 auquel l'amendement AR-21 est lié. Donc, comme précédemment, si le projet de loi est refusé, l'amendement n'a plus de sens.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi L-07 est refusé par 66 voix contre 44. L'amendement AR-21 est sans objet.

L-08
Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (Suppression de l'allocation familiale complémentaire)

Le président : – Le projet de loi L-08 est accompagné de l'amendement AR-22, dont la teneur est la suivante :

N°	Département Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus	Auteur
AR-22	Service des ressources humaines	30	Charges de personnel	- 5'000'000		LR

Le président : – **Le projet de loi L-08 ayant été retiré par son auteur, l'amendement AR-22 est sans objet suite à ce retrait**. Nous avons *a priori* tout voté. Si certains pensent que nous avons oublié quelque chose, c'est le moment de le dire parce que nous avons tout coché, semble-t-il – à part le décret final, nous sommes d'accord. Pour tous les projets de lois, de décrets et tous les amendements, nous croyons avoir tout fait. Par contre, pour le décret final, il faut juste attendre que l'on reçoive un décret avec les chiffres qui tiennent compte de ce que nous avons voté. Nous vous proposons quelques minutes de pause.

(Suspension de séance.)

Le président : – Mesdames et Messieurs, vous avez tous reçu dans votre messagerie électronique le décret final, dont la teneur est la suivante :

Décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2018

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 Septembre 2000 ;

vu les articles 19, alinéa 2, et 31, al. 1 de la Loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014 ;

vu le rapport du Conseil d'État, du 25 septembre 2017 ;

sur la proposition de la commission des finances, du 5 décembre 2017,
décrète :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2018 est adopté.
Ce budget se résume comme suit :

			CHF	CHF
Compte de résultats				
		Charges d'exploitation	2'139'810'468	
		Revenus d'exploitation		2'011'940'169
	Amendements			
		Selon détail annexé	*-6'378'100*	*9'559'000*
		Total des charges d'exploitation	2'133'432'368	
		Total des revenus d'exploitation		2'021'499'169
	(1)	**Résultat d'exploitation**		**111'933'199**
		Charges financières	21'958'038	
		Revenus financiers		60'629'910
	(2)	**Résultat financier**	**38'671'872**	
	(3)=(1)-(2)	**Résultat opérationnel** (excédent de charges)		**73'261'327**
		Charges extraordinaires	0	
		Revenus extraordinaires		23'158'519
	Amendements			
		Selon détail annexé	*0*	*0*
		Total des charges extraordinaires	0	
		Total des revenus extraordinaires		23'158'519
	(4)	**Résultat extraordinaire**	**23'158'519**	
	(5)=(3)-(4)	**Résultat total** (excédent de charges)		**50'102'808**
Compte des investissements				
		Total des dépenses	103'483'591	
		Total des recettes		21'767'600
	Amendements			
		Selon détail annexé	*-5'072'000*	*0*
		Total des dépenses	98'411'591	
		Total des recettes		21'767'600
	(6)	**Investissements nets**		**76'643'991**
Compte de financement				
		Investissements nets	76'643'991	
		Écart statistique 15% (art. 30 LFinEC)		9'696'599
		Amortissement du patrimoine administratif (autofinancement)		67'544'316
		Excédent de charges du compte de résultats total	50'102'808	
		Solde des mouvements avec les financements spéciaux	13'366'692	
	(7)	**Insuffisance de financement**		**62'872'577**

Art. 2 Compte tenu de circonstances extraordinaires et en application des articles 57 al. 4 Cst. NE et 31 al. 1 LFinEC, il est dérogé à l'article 30, al. 3 et 4 LFinEC pour le budget de l'année 2018.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :
Le président, *Les secrétaires,*

Budget 2018 : Amendements du Grand Conseil
Compte de résultats

	Variation nette du résultat (+détérioration / -amélioration)	
	-15'937'100	
Toal Charges / Revenus	-6'378'100	-9'559'000

Département / Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Élément de charge ou de revenu concerné	Proposition	Variation charges CHF	Variation revenus CHF
AULE					**-35'000**	**+0**
Grand Conseil	30	Charges de personnel	Jetons de présence	Réduction des indemnités de 2,5% pour 2018, 2019 et 2020.	-35'000	
DFS					**-500'000**	**-8'771'000**
Service financier	46	Revenus de transfert	Participation BNS	Doublement de la part au bénéfice de la BNS, suite à de meilleurs résultats attendus.		-14'500'000
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes physiques (PP)	Réévaluation des recettes.		-500'000
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes physiques (PP)	Bascule de 1 point (au lieu de 2 pts) des communes à l'État et allocation d'un montant complémentaire aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI d'un montant complémentaire équivalent à 7% de leur dotation prévue à ce titre (soit CHF env. 1,3 million), jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI.		+8'087'000
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes morales (PM)	Réévaluation des recettes.		-1'500'000
Service des contributions	46	Revenus de transfert	Impôt fédéral direct (IFD)	Réévaluation de la part à l'IFD.		-1'000'000
Service de la santé publique	36	Charges de transfert	Maintien à domicile - part aux subventions	Diminution de la subvention à NOMAD.	-500'000	
Service des bâtiments	44	Revenus financiers	Rev. immeubles patr. admin. (PA)			+642'000
DJSC					**+50'000**	**+0**
Service de la culture	36	Charges de transfert	Lecture publique	Augmentation du soutien aux bibliothèques assumant des missions cantonales.	+50'000	
DEF					**+700'000**	**+0**
Service de l'enseignement obligatoire	36	Charges de transfert	Subventions cycles 1 et 2 et 3	Renforcement du soutien à l'intégration des élèves à besoins particuliers.	+500'000	
Service de la formation postobligatoire et orientation	36	Charges de transfert	Parcours certifiant pour jeunes migrants	Renforcement de la scolarisation des requérants mineurs non accompagnés (RMNA).	+200'000	
DEAS					**+620'900**	**-788'000**
Secrétariat général DEAS	36	Charges de transfert	PC AVS	Renoncement à la diminution de CHF 275.— à CHF 260.-- de l'argent de poche mensuel des personnes (âgées ou handicapées) qui résident en EMS.	+224'600	
Secrétariat général DEAS	46	Charges de transfert	Subvention fédérale PC AVS			-81'100
Secrétariat général DEAS	36	Charges de transfert	PC AI		+35'300	
Secrétariat général DEAS	36	Charges de transfert	Subvention fédérale PC AI			-16'900
Service de l'action sociale	46	Revenus de transfert	Contentieux LAMal	Augmentation du recouvrement de l'ADB LAMal.		-690'000
Service de l'action sociale	36	Charges de transfert	Aide sociale	Atténuation des mesures dans l'aide sociale.	+444'000	
Service de statistique	30	Charges de personnel	Transfert du programme des réformes	Annulation de l'augmentation de l'effectif au STAT.	-83'000	
Tous					**-7'214'000**	**+0**
Service des ressources humaines	30	Charges de personnel	Écart statistique de salaires	Augmentation de l'écart statistique.	-1'000'000	
Service des ressources humaines	30	Charges de personnel	Divers	Réduction des allocations familiales complémentaires de la FP de CHF 135 à CHF 125 par mois.	-374'000	
Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	Divers	Réduction de l'indemnité kilométrique pour les frais de déplacement 70 cts à 60 cts.	-140'000	
Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	Divers	BSM limitée aux sous-rubriques Matières et marchandises / Prestations de service et honoraires / Gros entretien et entretien courant / Entretien biens meubles et immob. incorp. : baisse de 5%.	-4'700'000	
Service financier	36	Charges de transfert	Écart statistique de transfert	Écart statistique sur les charges de transfert.	-1'000'000	

Budget 2018 : Amendements du Grand Conseil

Compte des investissements

	Variation nette des investissements (+augmentation/-diminution)
	-5'072'000

Toal Dépenses / Recettes	**-5'072'000**	**+0**

Dpt / Ctre profit	Libellé crédit d'engagement	Statut	Proposition	Variation dépenses CHF	Variation recettes CHF
DFS				**-3'650'000**	**+0**
SIEN	NEMO	À solliciter	Report du crédit d'investissement dans NEMO qui n'est pas prioritaire.	-150000	
SBAT	NHOJ - Nouvel hôtel judiciaire	À solliciter	Suppression du crédit budgétaire relatif au NHOJ.	-3'500'000	
DDTE				**-1'422'000**	**+0**
SPCH	Crédits routiers	En cours / À solliciter	Diminution des crédits routiers.	-1'322'000	
SAGR	Viabilisation Mycorama	À solliciter	Suppression du crédit de viabilisation de Mycorama.	-100'000	

Frein à l'endettement

Frein à l'endettement (CHF)	Budget 2017	**Budget 2018**
Degré de couverture des revenus déterminants		
Limite maximale	1%	1%
Total des revenus (hors imputations internes)	-2'049'010'891	-2'105'287'598
- Subventions à redistribuer	-182'855'700	-184'158'531
= Revenus déterminants	-1'866'155'191	-1'921'129'067
Résultat total	50'038'028	50'102'808
Résultat total en % des revenus déterminants	**2.7%**	**2.6%**
Degré d'autofinancement		
Limite minimale	70%	70%
Amortissements du patrimoine administratif	50'784'011	67'544'316
- Résultat total	50'038'028	50'102'808
= Autofinancement	745'983	17'441'508
Total investissements nets	62'951'603	76'643'991
- Investissements générant des flux financiers nets positifs (art. 30 alinéa 6 LFinEC)	0	12'000'000
= Solde utilisé pour la calcul de l'écart statistique	62'951'603	64'643'991
- Ecart statistique 15% (art. 30 alinéa 2 LFinEC)	9'442'740	9'696'599
= Investissements nets déterminants	53'508'863	54'947'392
Autofinancement en % des investissements nets déterminants	**1.4%**	**31.7%**

Le président : – Le résultat total est de 50'102'808 francs – de déficit, inutile de le préciser. Donc, le vote portera sur le décret amendé que vous avez reçu. Avant que nous procédions à ce vote, y a-t-il encore des déclarations à faire ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous ne reviendrons pas sur ce que nous avons déjà dit. Il est tard et nous avons tous envie de rentrer. Mais nous voulions dire que dans tout ce processus budgétaire, nous avons voulu donner une chance à ce budget. Nous avons proposé un certain nombre d'amendements, que ce soit dans les semaines passées, que ce soit en début de session, des amendements qui n'allaient pas dans le sens de nos convictions politiques profondes mais, encore une fois, pour donner une chance à ce budget. Nous n'avons pas trouvé, en face, de partenaires qui étaient d'accord avec ces propositions, mais nous les avons maintenues, toujours contre nos convictions profondes. Nous avons fait ces concessions qui dégagent tout de même 6 millions de francs de coupes dans les charges, ce qui vous importe au plus haut point, à la droite de l'hémicycle.

Nous avons considéré que ce qui était le mieux pour ce canton, notre collectivité publique, notre économie, notre tissu social, notre culture, et de façon générale pour les concitoyens, était d'avoir un budget, même si celui-ci était péjoré par rapport à la version issue de la commission des finances. Encore une fois, à ce stade, nous l'avons dit en introduction, nous ne ferons de morale à personne. Nous pensons que chacun doit voter en son âme et conscience, mais nous pensons que nous avons tous intérêt à voter ce budget, tous intérêt à en avoir un l'année prochaine pour défendre les projets politiques qui nous tiennent à cœur et pour essayer de ramener la prospérité dans ce canton, car si nos méthodes ne sont pas toutes les mêmes, nous sommes certain que l'objectif, lui, l'est.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Cette fois-ci, et nous avons la conviction qu'il s'agit de la dernière fois, nous voulons effectivement toujours saluer le travail qui a été fait, l'esprit d'ouverture dans le cadre duquel s'est fait l'ensemble du processus budgétaire depuis de longues semaines, pour ne pas dire de longs mois. Actuellement, les améliorations budgétaires – et elles sont clairement insuffisantes aux yeux du groupe libéral-radical – consistent, de l'aveu même du Conseil d'État, essentiellement en une amélioration de recettes dont certaines peuvent être qualifiées de risquées.

De nouveau, pour nous, le travail a été fait. Nous ne pouvons que regretter l'échec devant lequel nous nous trouvons aujourd'hui, mais les discussions ont été entamées, bien entamées, et, nous l'espérons, représenteront pour le futur de la législature une base solide de travail pour les dossiers d'importance qui nous attendent. Il n'y a, de notre part, aucune volonté de figer les choses. Enfin, on peut le voir aussi comme une marque de confiance au gouvernement, qui n'en veut peut-être pas si nous l'avons bien compris. Mais on voit un gouvernement qui est prêt à prendre des mesures qui sont courageuses. Il nous dit qu'il va être obligé de tout suspendre, ce sera à sa libre appréciation puisque la loi est tellement souple que, finalement, c'est par décrets qu'il va décider ce qui est indispensable ou pas et nous lui remettons notre confiance, en nous disant que la gauche gouvernementale a démontré qu'elle était prête à aller plus loin que la gauche parlementaire.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Vous comprendrez que c'est sans véritable conviction que le groupe PopVertsSol acceptera à l'unanimité, croyons-nous, ce budget 2018. Sans véritable conviction, parce que la version initiale ne nous convenait pas vraiment, elle faisait trop de coupes dans des domaines qui nous sont chers : la formation, la santé, le social, la culture. Le Grand Conseil a apporté un certain nombre de modifications : des améliorations pour les bénéficiaires de l'aide sociale, pour les personnes âgées, pour la BPU à Neuchâtel, la scolarisation des jeunes migrants, les élèves à besoins particuliers dans l'école obligatoire neuchâteloise. Et, à l'inverse, il y a beaucoup de mesures beaucoup plus douloureuses qui ont été prises, parfois contre l'avis de la commission. On a coupé un quart de la part cantonale du budget du Bibliobus, on a diminué les allocations complémentaires, on a pris d'autres mesures qui sont pénibles, des coupes à NOMAD, et puis on a pris des mesures fiscales qui vont plutôt d'un côté ; de l'autre, on a refusé des augmentations de taxes, on a refusé ou accepté un certain nombre d'investissements. À notre avis, en tout cas, nous sommes sur un projet ou le projet le plus équilibré que l'on puisse imaginer. Il est, à notre avis, un peu plus équilibré que la proposition initiale qui sortait de commission. Il y a, par rapport à il y a deux semaines, nous croyons que c'est M. Olivier Lebeau qui disait : « Mais

vous n'avez accepté aucun des amendements qui étaient proposés par le groupe libéral-radical ». Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Un certain nombre ont été acceptés, même à contrecœur, par notre groupe.

Dans cette optique, il nous semble que l'effort a été fait. Il va dans le sens d'une sorte d'équilibre. Et laissez-nous trouver quand même étonnant la dernière prise de parole du groupe libéral-radical qui dit que, finalement, le refus du budget n'est en rien une non-volonté de continuer à travailler ensemble pendant les trois prochaines années. Pour nous, c'est quand même un signal qui n'est pas vraiment le meilleur que l'on puisse donner aujourd'hui pour le canton de Neuchâtel, en tout début de législature, qui consiste à dire : « Pas de problème, on est prêt à travailler pour vous, mais pas sur ce budget-là ». Pour nous, il semble qu'un refus aujourd'hui du budget n'est pas de très bon augure pour beaucoup de projets à venir.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Si nous prenons les grandes masses – c'est pour cela que nous étions assez surpris d'entendre certains chiffres juste maintenant dans une intervention d'un député –, nous sommes partis avec un budget proposé par le Conseil d'État de 66 millions de francs de déficit. Nous l'avons amélioré par des recettes que l'on a acceptées, 14,5 millions de francs pour la BNS, 3 millions de francs pour ce que le Conseil d'État nous donnait. Ce qui veut dire que nous devrions arriver, rien qu'avec ces deux postes d'augmentation de recettes, à un déficit de 48 millions de francs. Et là, nous avons un déficit de 50 millions, si nous ne faisons pas erreur. Nous sommes loin, loin, loin du frein à l'endettement. Comme nous l'avons dit clairement, nous ne pouvons pas accepter un budget avec 50 millions de francs de déficit.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous venons de l'entendre, mais au fond, nous ne l'avons pas tellement entendu avant, le budget final, c'est 50 millions de francs de déficit. À aucun moment dans les débats, nous avons entendu parler d'une limite qu'il aurait fallu atteindre, à moins que l'on s'en tienne à ce qui a été dit au tout début, c'est-à-dire la limite du frein à l'endettement. Cela signifiait – nous avons fait quand même quelques petits calculs – trouver 47 millions de francs par rapport à la version initiale du Conseil d'État. Où trouver 30 millions de francs, en gros, par rapport à la version qui était sortie de la commission des finances ? Nous ne sommes pas sûr que si on fait le total des amendements qui ont été proposés, dans un cas ou dans l'autre, nous arrivions à ce montant-là.

Donc, aujourd'hui, en fait, plus que l'échec d'un budget, c'est l'échec d'une méthode finalement de travail. Et nous, nous ne partageons pas du tout l'analyse faite par M. Olivier Lebeau qui se félicite des travaux faits pendant plusieurs mois en commission. Nous ne doutons pas qu'ils se soient faits dans un climat constructif ; nous avons entendu que c'était plus constructif que par le passé, il faut s'en réjouir. Mais, en fin de compte, pour que l'on puisse avoir un résultat, il faut un minimum de méthodologie et quelques objectifs partagés. Nous, nous n'avons pas l'impression que les objectifs étaient partagés. Nous ne rejetterons pas la faute sur les uns ou sur les autres, mais nous avions dit clairement, au début de ce débat, que notre groupe ne soutiendrait pas un budget qui ne soit autre qu'un budget bricolé, c'est-à-dire que nous n'acceptons plus les budgets où ce sont finalement des alliances un peu de circonstance qui se font.

Maintenant, il va falloir regarder rapidement vers l'avant. Nous ne voulons pas anticiper sur le résultat du vote, mais nous pensons qu'il n'y a pas beaucoup de suspense. Ce que nous devons chercher, c'est quand même un minimum de stabilité, un cap. Mais pas seulement. Bien sûr, le Conseil d'État nous propose un programme de législature, mais qui va rester un programme de papier glacé, il faut bien le dire, s'il n'y a pas une majorité claire qui se dégage pour se mettre d'accord sur un certain nombre de paramètres, et pour qu'au moins, on sache de quoi on discute. Il faudra un minimum, dirions-nous, de réalisme par rapport à cela. Nous pouvons l'appeler une plateforme électorale. Nous, notre point de vue est assez clair : nous sommes toujours prêt à jouer un rôle positif et à y participer ; nous ne sommes pas prêt à le faire à n'importe quelles conditions. Ce soir, les conditions ne sont malheureusement pas réunies, et ce n'est pas de gaieté de cœur que nous nous apprêtons, pour la première fois, à un vote où le canton de Neuchâtel n'aura probablement pas de budget.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé (DFS) : – À 16h25, cet après-midi, après presque une heure de discussion entre ceux que nous appellerons les bonnes volontés de cet hémicycle, et en grande partie de la commission des finances, nous

sommes chacun reparti avec l'idée de convaincre chacun dans son groupe de la possibilité de conclure un budget déficitaire de 39 millions de francs. C'est-à-dire amélioré de 10 millions par rapport à la version qui était sortie de trois mois ou presque de travaux de la commission des finances. À 0h30, c'est-à-dire huit heures plus tard, l'intransigeance des uns a produit une détérioration du budget de la commission de près de 2 millions de francs, c'est-à-dire depuis 16h30, de l'ordre de 12 millions de francs. Quand est-ce que la droite de cet hémicycle comprendra que le passage en force, l'intransigeance, ne produisent que des blocages et jamais des résultats qui permettent à ce canton d'avancer ? Vous en avez eu déjà une démonstration dans les urnes, il y a quelques semaines. N'allez-vous pas, un jour, quand même, entendre ceux qui essayent de mettre les mains dans le cambouis pour obtenir des résultats ?

Nous avons entendu, de la part de la droite – et nous disons « nous avons entendu » – une espèce de ras-le-bol : « Cela fait des années que l'on vote des budgets déficitaires, il faut une fois que cela cesse », « Cela fait trois ou quatre ans que l'on fait le même cirque lors de la session du budget où, à la dernière, on essaie de ficeler un compromis que l'on n'a pas trouvé dans les semaines précédentes ». Nous pouvons comprendre ce ressentiment et notre sentiment est de comprendre qu'il se traduit aujourd'hui aussi par l'envie d'une fois voir ce que cela veut dire de ne pas avoir de budget pour le canton de Neuchâtel. Permettez-nous de vous dire, Mesdames et Messieurs, qu'à nos yeux, c'est une envie morbide. Une envie morbide qui oublie que nos décisions dans cet hémicycle engagent non seulement ceux que nous sommes, élus individuellement mais sur des listes de partis, dépassent ce que nous sommes comme élus de partis pris collectivement, mais engagent l'entier de la société neuchâteloise, 180'000 personnes, une centaine de milliers d'emplois, et que c'est avec le sens de cette collectivité que nous servons, que nous devons servir, que nous avons à prendre des décisions.

La première conséquence que nous tirons de l'expérience des trois mois écoulés – dans un climat, cela a été rappelé, avec des bonnes volontés et très constructif –, c'est que sur certains bancs, on aura vraisemblablement à s'interroger sur la façon dont on se fait représenter dans les commissions. Au cours de toutes les séances de la commission des finances et aujourd'hui encore, nous avons vu, sur tous les bancs, dans tous les partis, des gens venir à la table, annoncer une volonté de trouver des solutions, discuter de propositions concrètes pour construire ces solutions, puis retourner dans leur groupe et retrouver une intransigeance qui produit le résultat que nous avons rappelé tout à l'heure. Évidemment, cela ne peut qu'interroger les groupes en question sur la façon dont ils sont représentés en commission, avec des gens qui font l'ouverture, si ensuite, ils ne les suivent jamais. Évidemment, il n'appartient pas au Conseil d'État de tirer ce genre de conséquences, nous ne faisons ici que les évoquer.

Le deuxième enseignement, pensons-nous, que l'on peut tirer des épisodes de ces dernières années – parce qu'il faut reconnaître que l'année passée, nous étions à peu près dans le même contexte, avec quelques voix qui ont suffi pour obtenir cette majorité des 2/3, mais nous étions avec un score très serré également –, c'est que les majorités qualifiées, inscrites pour une part dans notre Constitution, pour une autre part dans notre législation, ont comme objectif, lorsque les temps deviennent plus difficiles, lorsque la mer devient agitée, de réunir de larges majorités sur les décisions les plus difficiles à prendre, pour porter les orientations nouvelles que doit prendre notre canton. À l'évidence, cette idée que l'exigence de majorités qualifiées devait permettre de prendre des décisions portées largement a échoué, et nous devrons vraisemblablement, dans les mois qui viennent également, interroger cette manière d'envisager la façon de prendre des décisions dans notre canton. À l'évidence, des majorités qualifiées aujourd'hui sont davantage sources de blocages que de capacités à réformer et à avancer. L'outil, peut-être, est-il inadapté ?

La troisième conséquence qu'il nous faudra tirer encore ce matin (puisqu'on n'est plus le soir), en cas de refus du budget ou de majorité insuffisante pour l'accepter, c'est un dernier vote après celui du budget : la loi sur les finances de l'État et des communes impose qu'en l'absence de budget voté soit dans les freins, soit avec une majorité suffisante pour accepter d'y déroger, le Grand Conseil doit se prononcer sur une augmentation des impôts. Une proposition de décret sera formulée, imaginons-nous, par le bureau du Grand Conseil – elle est, en tout cas, en préparation dans les services –, qui soumettra à votre approbation une augmentation de quelques points d'impôts, 5 ou 6 vraisemblablement, pour atteindre la limite des freins. Vous aurez évidemment toute latitude de ne pas réunir, là non plus, de majorité qualifiée, mais formellement, vous devez prendre cette décision. C'est, en tout cas, la compréhension qu'a le gouvernement des textes de loi en vigueur.

Mais, Mesdames et Messieurs, nous aimerions tout de même attirer votre attention sur la responsabilité que vous vous apprêtez à prendre si vous vous apprêtez à presser sur le bouton de l'abstention ou le bouton du refus, qui est, au fond, le même quand on cherche des majorités qualifiées. Cette responsabilité, c'est celle d'ajouter aux difficultés financières une crise institutionnelle sans précédent dans notre canton, de faire entrer notre canton en terre totalement inconnue sur le plan de sa gestion institutionnelle ; c'est celle de ne voir pas ou presque pas de mesures structurelles pouvoir être engagées parce que la situation que nous allons connaître dans les prochaines semaines sera une situation de crise avec l'ensemble des partenaires de l'État, qui seront tous en difficulté, qui viendront tous nous solliciter pour savoir comment ils doivent gérer cette situation, qui viendront tous nous demander – enfin, peut-être pas tous, mais en grande partie – des exceptions au régime imposé par la loi que nous allons devoir adopter dans les prochaines heures. La responsabilité de créer ces perturbations, c'est celle que vous vous apprêtez à prendre, et c'est celle qui ne verra, puisque aucune mesure de nature structurelle n'a été prise ce soir, quasiment aucune mesure structurelle pouvoir être prise dans l'année qui vient.

La responsabilité que vous vous apprêtez à prendre, par conséquent, c'est celle aussi de rendre plus difficiles les réformes fiscales que le Conseil d'État avait l'intention d'engager en 2018. Le contexte, évidemment, sera beaucoup plus compliqué. La responsabilité que vous vous apprêtez à engager, c'est celle aussi de favoriser l'exode de ressources de notre canton, la perte de considération des autorités cantonales dans l'année où la Confédération décidera des investissements ferroviaires qu'elle fera dans ce pays. C'est la responsabilité et le risque de voir des dizaines de millions de francs de fonds publics ne pas circuler dans l'économie neuchâteloise – et nous n'allons pas revenir ici sur l'ensemble des domaines qui pourraient être concernés –, ne pas alimenter les circuits économiques de notre canton et ceci, pourtant, sans aucune amélioration sur le compte de fonctionnement puisque pour l'essentiel, les soutiens à l'économie qui dépendent du budget de l'État dépendent de son budget d'investissement et dépendent de ses fonds qui n'ont pas d'impact sur le compte de résultats.

La conséquence de cette responsabilité, c'est aussi un risque majeur sur l'emploi, et les partenaires que nous avons rencontrés ces dernières semaines nous l'ont dit clairement : « Le risque, c'est 1'000 emplois dans les mois ou semaines qui viennent ». 1'000 emplois ! Nous sommes en hiver, les métiers du bâtiment en général tiennent le coup pendant l'hiver en attendant les perspectives du printemps. S'il n'y a pas de perspectives au printemps, on réduit les effectifs dès le début de l'hiver. C'est donc très rapidement sur des risques très importants pour des dizaines, des centaines, voire des milliers d'emplois que nous engageons aujourd'hui notre responsabilité collective, en particulier celle de celles et ceux qui voteront, encore une fois, l'abstention ou le refus. C'est la responsabilité de péjorer les exercices budgétaires suivants. Nous l'avons dit, des investissements ne seront pas engagés, des réformes ne seront pas prises, des recettes manqueront, des réformes ne produiront pas leurs effets, les exercices 2019 et 2020 seront plus difficiles du fait de l'absence de budget.

C'est finalement un risque important sur le fonctionnement des institutions, qu'elles soient de soins, qu'elles soient celles qui prennent en charge les jeunes, qu'elles soient celles qui prennent en charge d'autres personnes en difficulté dans notre canton. Vous en connaissez, dans les Conseils d'administration, dans les Conseils de fondation. Ils viendront vous voir ; vous leur direz la responsabilité que vous allez prendre de mettre leur fonctionnement en difficulté, de créer des difficultés financières dès le mois de février pour certaines d'entre elles, compte tenu des règles qui s'imposeront. Cette responsabilité, Mesdames et Messieurs, c'est celle que vous prenez au nom de la collectivité neuchâteloise, mais tous individuellement au moment où vous ferez votre vote. Le Conseil d'État, de son côté, travaillera tant et plus pour limiter les conséquences de cette crise que vous vous apprêtez à déclencher.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) : – Arrivés au terme de ce long débat, il est venu le temps de faire votre choix, sur le budget, bien sûr, mais aussi, plus largement, sur la voie que vous voulez emprunter pour notre canton et sa population durant cette législature. Soit la voie tracée par le Conseil d'État, celle de l'assainissement structurel et durable via le programme de législature, via son plan financier, ses 40 mesures et le budget d'étape 2018 ; soit le dangereux hors-piste et tous ses risques qui passent par le refus de la dérogation au budget.

Très conscient du besoin de rénovation rapide du canton, le gouvernement a élaboré en cinq mois un programme de législature visant son attractivité résidentielle et son assainissement structurel. À ces fins, il s'est fait conseiller par différents experts dont l'ancien chef des finances vaudoises, M. Francis Randin. Car, en effet, le canton de Vaud souffrait, il y a quinze ans, des mêmes maux que Neuchâtel aujourd'hui. En quatre ans, durant la législature 2003 à 2007, ils parvinrent toutefois à retrouver des comptes équilibrés, ceci après quinze ans de déficits très importants. Sans vouloir purement nous calquer sur l'exemple vaudois, leur expérience est précieuse. On y apprend que l'on n'assainit pas « contre » – l'austérité contre les investissements, la gauche contre la droite –, mais « avec » – avec rigueur et développement, avec des économies et des recettes nouvelles, et la droite avec la gauche, et réciproquement, bien sûr. De plus, il s'agit de travailler dans la durée, avec des objectifs réalistes. Concrètement, le programme de législature vaudois de 2003 à 2007 postulait la maîtrise des finances, le développement démographique et confirmait la construction du métro m2. Notre programme de législature 2018-2021 postule un gain en attractivité résidentielle et fiscale, des économies structurelles et un investissement majeur dans nos infrastructures, notamment via le réseau express régional (RER) et sa ligne directe, pour laquelle une négociation est en cours actuellement avec l'Office fédéral des transports et le Département fédéral de M^{me} Doris Leuthard, pour des montants se situant entre 720 et 970 millions de francs.

La voie qui mène au succès est donc connue, le tracé est balisé. Manque encore la volonté affirmée d'une large majorité de leaders et d'éclaireurs, capables de se rassembler pour mener la cordée neuchâteloise au-delà du col de l'équilibre. Même hors du canton de Vaud, vous le savez bien, les vraies réformes prennent deux à trois ans pour se réaliser et donner pleinement leurs fruits. Ce fut le cas avec nos programmes d'assainissement 1 et 2 et leurs quelque 100 millions de francs d'amélioration budgétaire. Ce sera encore le cas avec les 40 mesures du plan financier 2019-2021 pour 50 millions de francs complémentaires. Le passage à l'équilibre en 2020 est tout à fait réaliste. Faut-il encore prendre la bonne voie ! Car certains, peu convaincus par cette méthode constructive dite « vaudoise », reprennent un autre cas, celui de Genève et l'absence de son budget en 2016, qui, *in fine*, obtint des comptes positifs en fin d'année. Mais nous aimerions ici que personne ne se berce d'illusions : les comptes 2016 de Genève ont été influencés par une recette fiscale surprise de quelque 480 millions de francs, en lien à un pacte successoral particulièrement juteux. Pour le reste, la situation structurelle genevoise n'a, depuis, pas réellement changé puisque le budget vient d'être adopté à -186 millions de francs.

Finalement, une année 2018 sans budget, dans une situation de chaos politique, à se disputer sur la micro-gestion de l'État, ne nous permettrait pas de réaliser les réformes de fond dont le canton a vraiment besoin, et y compris de défendre nos intérêts du côté de la Berne fédérale pour obtenir les fonds fédéraux indispensables à nos grands projets ferroviaires et autoroutiers loclois et chaux-de-fonniers. Le budget 2018 n'est qu'une étape. Ainsi, le Conseil d'État sollicite votre appui pour poursuivre sur la voie de la reconstruction d'une prospérité durable pour le canton et sa population, à l'instar de nos voisins vaudois. Un refus de la dérogation ne produirait que chaos, perte d'énergie, de temps et de ressources financières, et la dynamique constructive de la législature serait d'ores et déjà cassée. Dès lors, pour l'avenir du canton et ses régions, nous demandons à chacune et à chacun de prendre ses responsabilités en son âme et conscience, en se rappelant que la Constitution neuchâteloise exige que chacun vote ici sans instruction, sans contrainte, librement. C'est une des valeurs fondamentales de notre République et Canton et de nos partis politiques.

M. Andreas Jurt (LR) : – Monsieur Laurent Kurth, les membres libéraux-radicaux de la commission des finances sont quelque peu surpris d'apprendre que vous venez maintenant nous annoncer qu'il y aura une hausse d'impôts de quelques points, parce que nous vous avions souvent posé la question de savoir ce qu'il se passerait. On le rappelle, et on le salue aussi, vous étiez un des initiateurs en 2013-2014 quand vous êtes venu avec la méthode neuchâteloise pour les mécanismes du frein. Vous étiez un des pères fondateurs de la LFinEC, ce que nous avons salué. Mais, aujourd'hui, on doit comprendre qu'avec quelque chose qui a été voté par 85% de la population, on est largement hors des freins.

Et pour M. Mauro Moruzzi, il est vrai qu'une partie du groupe libéral-radical, au début des discussions, avait dans la tête le chiffre de 38 millions de francs. Pourquoi 38 millions ? Parce que le budget qui était annoncé par le Conseil d'État était effectivement de 66 millions. Après, il y a eu le report d'un point d'impôt au lieu de 4, qui a péjoré le compte jusqu'à 74 millions de francs, et là,

on s'est dit que si l'on était capable de faire, les uns et les autres, la moitié du chemin, mais pas avec des augmentations de recettes dans la situation dans laquelle nous nous trouvons, mais avec une proportion peut-être de deux tiers de diminution des charges et d'un tiers d'augmentation de recettes, il y avait un esprit d'ouverture si l'on avait appliqué cette méthodologie. Vous avez utilisé ce terme, et nous l'aimons beaucoup. Nous avons aussi réfléchi, parce que maintenant, il faut regarder en avant, il ne faut pas regarder le verre à moitié vide, il faut que l'on discute rapidement, entre autres, non seulement sur la fiscalité, mais aussi sur les mécanismes du frein.

Et puis, si nous prenons ici un canton qui est relativement proche géographiquement, l'article 123 de la République et Canton du Jura, qui est beaucoup plus draconien que nous, parce qu'automatiquement, c'est une année : si la deuxième année on déroge, il n'y a pas la majorité qualifiée. Les Jurassiens, et c'est quelque chose que nous saluons, passent directement par un référendum obligatoire, comme dans le canton de Vaud qui pose la question à la population : « Que voulez-vous concrètement ? Maintenir les prestations ? Si oui, cela veut dire augmentation d'impôts ». Et nous pensons que cette décision – nous ne l'avons pas encore voté, mais si nous devions refuser le budget, ce qu'aujourd'hui, nous allons faire – est une décision pédagogique, parce que ce n'est pas seulement nous, mais nous devons aussi impliquer la population pour qu'elle nous dise ce qu'elle veut. Comme dans le canton du Jura, comme dans le canton de Vaud.

Et accepter un budget comme nous l'avons fait l'année passée, *in extremis*, sincèrement, cela ne traite ni les problèmes ni leurs causes à fond. Cela aurait été, une fois de plus, une stratégie de sparadrap où nous aurions sauvé les apparences. Il est nettement mieux maintenant de regarder en avant et de régler la question de la péréquation, venir avec un projet de fiscalité attractive et revoir les freins, parce qu'effectivement, là, nous avons un problème. Il faudrait clairement et ouvertement réfléchir à dissocier le frein au fonctionnement par rapport au frein à l'endettement.

M. Roby Tschopp (PVS) : – Nous savons que les membres des exécutifs qui siègent dans cet hémicycle ont tendance à être mal vus, mais nous allons quand même tenter une comparaison. Hier soir, la commune de Val-de-Ruz a fini par adopter un budget qui présente 8 millions de francs de défaut de recettes avant recours aux réserves et à l'impôt. Comme nous avons 17'000 habitants à peu près, nous représentons à peu près 10% de la population du canton, donc la situation est encore pire que celle du canton. Nous devons dire que nous n'avons pas siégé cet après-midi, nous sommes suppléant, et nous avons vécu cette soirée de manière assez surréaliste, pour ne rien vous cacher. Nous voulions l'exprimer de manière un peu émotionnelle, parce que si, hier soir à Val-de-Ruz, nous avons eu des motions et des amendements assez agressifs qui ont été discutés, nous avons aussi vécu quatre ou cinq interruptions de séance, nous pensons qu'à la fin, tout le monde a admis que les dés étaient tirés et puis que, finalement, il valait mieux accepter le résultat des débats plutôt que de vouloir s'enfoncer dans des batailles stériles.

Alors, c'est vrai que ce soir, nous sommes assez surpris, finalement, d'entendre dans un hémicycle auquel nous participons depuis plus de deux législatures, avec des commissions qui se préparent de manière éminemment plus performante que ce que nous faisons dans les communes, des prises de parole qui démontrent que les informations n'ont pas circulé, qu'apparemment, les textes ne sont pas connus avant de prendre les décisions. Et si tous nos préopinants se sont bien efforcés de dire : « Nous n'allons faire la morale à personne, chacun est libre de prendre ses responsabilités », nous, nous nous permettons de dire que nous sommes extrêmement déçu, nous osons le dire, de la qualité des débats de cet hémicycle ce soir.

Le président : – Nous allons passer au vote du décret. Quel que soit le résultat, nous voterons après encore le postulat de la commission des finances. Si le décret est refusé, nous demanderons au bureau de se réunir quelques minutes avec M. Laurent Kurth pour ce problème de décret d'augmentation d'impôts, parce que les avis divergent entre le Conseil d'État et certains membres du bureau, et il faudra que l'on prenne une position.

Nous allons passer au vote du décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2018. Nous vous rappelons qu'il doit obtenir la majorité des 3/5 des membres du Grand Conseil pour être adopté.

Débat article par article

Décret
concernant le budget de l'État pour l'exercice 2018

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2018, amendé, obtient 63 voix contre 48. Il est donc refusé car il n'a pas obtenu la majorité qualifiée de 3/5, qui est de 69 voix.

Le président : – Nous n'avons pas de budget. Nous demandons maintenant au bureau de se réunir quelques minutes.

(Suspension de séance).

Le président : – Mesdames et Messieurs, nous vous invitons à prendre place. La situation n'est effectivement pas toute simple puisqu'un décret pour augmenter les impôts a été préparé par les services de M. Laurent Kurth et le Grand Conseil devrait le voter, mais comme nous ne sommes pas d'accord, le bureau a demandé d'avoir un avis de droit hors canton de Neuchâtel pour savoir à peu près où l'on va. C'est le secrétariat général du Grand Conseil qui prendra les contacts pour avoir un avis de droit réel. Le projet de décret est renvoyé d'office à la commission des finances pour qu'elle puisse le traiter convenablement afin qu'il soit voté à la session ordinaire de janvier. Voilà comment nous avons résolu le problème. Mais nous ne savons s'il est vraiment résolu, car c'est plutôt un peu du bricolage. Mais voter ce soir, avec des avis divergents, nous ne sommes pas sûr que nous arrivions à quelque chose qui tienne la route. Nous procédons donc ainsi.

POSTULAT

DFS
17.148, ad 17.027
5 décembre 2017, 8h26
Postulat de la commission des finances
Pour plus de visibilité dans les taxes et émoluments

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de joindre la liste exhaustive des taxes et émoluments perçus par les services de l'État lors de la présentation des rapports budgétaires annuels.

Développement

Il n'existe pas à ce jour d'outils simples pour apprécier les taxes et émoluments perçus par les services de l'État.

La création de cette liste et sa publication annuelle lors du rapport budgétaire permettront d'obtenir une transparence nécessaire sur cette parafiscalité, une traçabilité de son évolution et une meilleure comparaison intercantonale.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission.

Le président : – Il nous reste à voter ce postulat de la commission des finances. Ce postulat est-il combattu? Ce n'est pas le cas. **Le postulat 17.148 est donc accepté**.

Séance levée à 01h15.

Session close.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 17.029

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant modification :
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

(Du 4 octobre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

La diminution brutale des revenus cantonaux - revenus fiscaux, surtout de ceux provenant des personnes morales, et de revenus de transfert provenant de la Confédération (RPT) - , conjuguée aux mauvais indicateurs financiers, qu'il s'agisse de l'effort d'investissement insuffisant ou de la faible capacité d'autofinancement, appellent un effort d'assainissement qui n'est plus contesté aujourd'hui. Cet effort d'assainissement entrepris depuis plusieurs années déjà comporte nécessairement un volet communal, sans lequel Neuchâtel ne sera pas en mesure de relever les nombreux défis qui se posent à lui, notamment en matière de transports, d'investissements et de fiscalité.

L'effort sollicité par l'État de la part des communes a été annoncé depuis plusieurs années et apparaît justifié notamment en regard des nombreuses mesures d'amélioration financière adoptées par l'État dans des domaines partagés, qui ont dès lors allégé simultanément l'évolution des budgets communaux d'une trentaine de millions de francs par an. Il se justifie également au vu de l'évolution comparée des ressources de l'État et des communes au cours des dernières années.

Les propositions faites par l'État aux communes pour discuter d'une participation de leur part à certaines charges portées exclusivement par l'État n'ont pour l'heure pas reçu l'accueil souhaité. Ces propositions concernaient pour l'essentiel la participation des communes aux charges découlant de l'hébergement en EMS, une éventuelle prise en compte des prestations complémentaires versées aux résidents d'EMS, l'extension du spectre de la facture sociale partagée entre l'État et les communes en y intégrant tout ou partie des prestations complémentaires ou du contentieux relatif aux primes de l'assurance-maladie, tous assumés aujourd'hui intégralement par l'État.

Les pistes suggérées par les communes, pour une part encore à l'étude avec les départements concernés, ne permettent quant à elles pas d'envisager des améliorations qui soient significatives en termes de volumes financiers.

Dans ces conditions, et comme déjà annoncé aux communes, le Conseil d'État considère qu'une bascule d'impôt des communes à l'État permet aussi d'atteindre les objectifs visés dans les délais prévus par le 2e volet du programme d'assainissement financier présenté à votre autorité à la fin de l'année dernière[1]. Elle sera toutefois envisagée à titre subsidiaire de sorte que, si les objectifs rappelés peuvent être atteints par d'autres mesures, il pourra y être renoncé en tout ou partie.

La proposition faite consiste en une bascule de deux points dès 2018 de l'ensemble des impôts perçus conjointement par l'État et les communes et dont la répartition a été harmonisée, soit l'impôt des personnes physiques, l'impôt des personnes morales et l'impôt des personnes taxées à la source. À cette bascule de deux points s'ajoutera dès 2019 une seconde bascule de deux points des mêmes impôts.

En deux ans ainsi, la contribution annuelle des communes avoisinera 27 millions de francs, soit un montant inférieur à celui des améliorations qui ont profité aux communes du fait des mesures prises par l'État au cours des 4 dernières années. Cet effort est aussi conforme à ce qui avait été annoncé il y a un an déjà.

1. INTRODUCTION

Dans le cadre du programme de redressement financier de l'État et des mesures d'assainissement, le Conseil d'État a proposé un train de mesures de redressement qui sollicite les finances des communes. Ce train de mesures doit être replacé plus largement dans le contexte et l'évolution de la répartition des ressources et des charges entre l'État et les communes.

Le principe et l'ampleur de la participation des communes aux mesures d'assainissement de l'État ont été annoncés aux communes déjà en septembre 2014 dans le cadre d'une rencontre avec la Conférence des directeurs communaux des finances (CDC-Finances) de l'ACN puis de la traditionnelle lettre d'information aux communes relatives à l'élaboration du budget 2015. Le contexte, les objectifs poursuivis, les modalités et les mesures proprement dites ont été annoncés, présentés et discutés par le Conseil d'État avec les représentants communaux réunis sous l'égide de la CDC Finances au cours de six réunions et ensuite annoncés à toutes les communes dans un nouveau courrier en 2015. Les travaux relatifs à l'examen du budget 2017 de l'État et du deuxième volet du programme d'assainissement ont donné l'occasion de confirmer, qu'après un exercice 2017 considéré comme exercice de transition vu l'entrée en fonction des nouvelles autorités communales entre l'été 2016 et le début de l'année 2017, les exercices 2018 et 2019 seraient ceux durant lesquels l'effort principal, à hauteur d'environ 25 millions de francs, serait sollicité des communes.

Les représentants communaux, sans approuver ces intentions, ont eu – et saisi – la possibilité de déposer leurs propres propositions d'aménagement et de s'exprimer sur le contexte et le train de mesures envisagés par le Conseil d'État.

1 Rapport 16.041 « Assainissement des finances, du 5 octobre 2016.

1.1. Préambule

L'évolution de la fiscalité – impôt des personnes physiques, impôt des personnes morales, impôt des frontaliers, impôt à la source – observée depuis 2010 a profité plus largement aux communes qu'à l'État, du moins jusqu'en 2014, date de l'entrée en vigueur de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes. Ainsi, sur la période 2010 à 2014, si l'on avait appliqué aux communes considérées dans leur ensemble le taux de progression des ressources fiscales cantonales, elles auraient perçu près de 30 millions de francs de moins que ce qu'elles ont perçu en réalité (+53,4 millions au lieu de +83,7 millions). Sans pour autant réparer ce manque à gagner pour l'État, l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes a mis fin à ce déséquilibre. Depuis lors et à l'avenir, les ressources fiscales de l'État et des communes connaîtront la même évolution, sous réserve de l'évolution de l'impôt des frontaliers, dont les fluctuations continueront d'influencer davantage les recettes communales tant qu'il n'est pas harmonisé.

De plus, s'il apparaît vain d'opposer le sort des communes et celui de l'État il est utile de rappeler néanmoins que le dynamisme des charges de l'État demeure une réalité incontournable notamment dans les domaines de l'enseignement et de la formation, de la santé et de la prévoyance sociale. Comme cela est exposé au chapitre 2.4.1, ces trois domaines pèsent pour 71% dans l'ensemble des charges de l'État et des communes et sont assumés par l'État en moyenne à raison de 75% selon les résultats de l'étude BAKBASEL[2], alors que les revenus fiscaux – qui représentent la catégorie la plus dynamique des revenus – se partagent à raison environ de 60 % seulement pour l'État

Il est également intéressant de reconnaître que les économies réalisées par les communes grâce aux mesures prises par l'État depuis le début de la mise en œuvre du programme d'assainissement s'élèvent à 32.1 millions de francs, comme le montre l'analyse présentée au chapitre 2.4.3. Ces mesures comprennent en particulier le report de mesures fiscales, des mesures salariales, la réduction du rythme de croissance de la facture sociale et la nouvelle organisation des mesures d'insertion professionnelle, sans compter la dynamisation des recettes fiscales apportées par les réformes et par le programme d'amnistie. Dans ce contexte plus favorable aux finances des communes prises dans leur ensemble, l'État n'a pas procédé à des reports de charges sur les communes en 2014, 2015 et 2017 et a poursuivi un effort sans précédent en faveur de la restructuration des structures communales en prorogeant son dispositif de soutien aux fusions de communes, dans lequel il a engagé 18,6 millions de francs entre 2013 et 2017.

1.2. Le contexte

L'État de Neuchâtel a perçu annuellement environ 150 millions de francs au titre de la péréquation fédérale depuis son introduction en 2008 et jusqu'en 2012. Ce montant, s'il s'est accru jusqu'à atteindre 207 millions en 2015, est depuis lors en fort repli. La baisse avoisine 66 millions entre 2015 et 2017 et pourrait s'élever jusqu'à 120 millions de francs à plus long terme. Trois facteurs expliquent principalement cette évolution : la diminution annuelle actée de la dotation au titre des cas de rigueur censée atténuer les effets de l'introduction de la RPT et dont profite notamment Neuchâtel ; la diminution de la dotation de la péréquation des ressources récemment adoptée par le Parlement fédéral pour la période 2016 à 2019 ; l'augmentation de l'indice de ressources de Neuchâtel comme suite de la réforme de l'imposition des personnes morales dans notre canton qui a vu cet impôt prendre l'ascenseur – pour l'État et les communes – depuis 2011 – 2012, années

[2] http://www.ne.ch/medias/Documents/16/06/15055_preavis_annexe1_BAK.pdf

qui ont été prises en considération dans le calcul de l'indice de ressources de la RPT depuis 2016. De surcroît, une diminution de la péréquation des ressources est attendue à moyen terme sous la pression exercée par les cantons contributeurs pour réduire leurs versements dans le contexte exigeant de la réforme de la fiscalité des entreprises.

Pour le Conseil d'État qui s'est exprimé à maintes reprises sur ce sujet, une telle contrainte extérieure ne peut ni ne doit être absorbée par le seul niveau «État» de la collectivité publique neuchâteloise. La situation financière du canton doit être appréciée de manière globale en considérant les deux niveaux d'intervention des pouvoirs publics que sont l'État et les communes. Il ne serait pas compréhensible, ni encore moins souhaitable, que l'ensemble de l'effort exigé de l'appareil étatique neuchâtelois ne frappe que les prestations servies par l'État – et dès lors de façon encore amplifiée – tandis que les secteurs relevant prioritairement de la responsabilité des communes seraient de leur côté préservés des effets de cette contrainte extérieure.

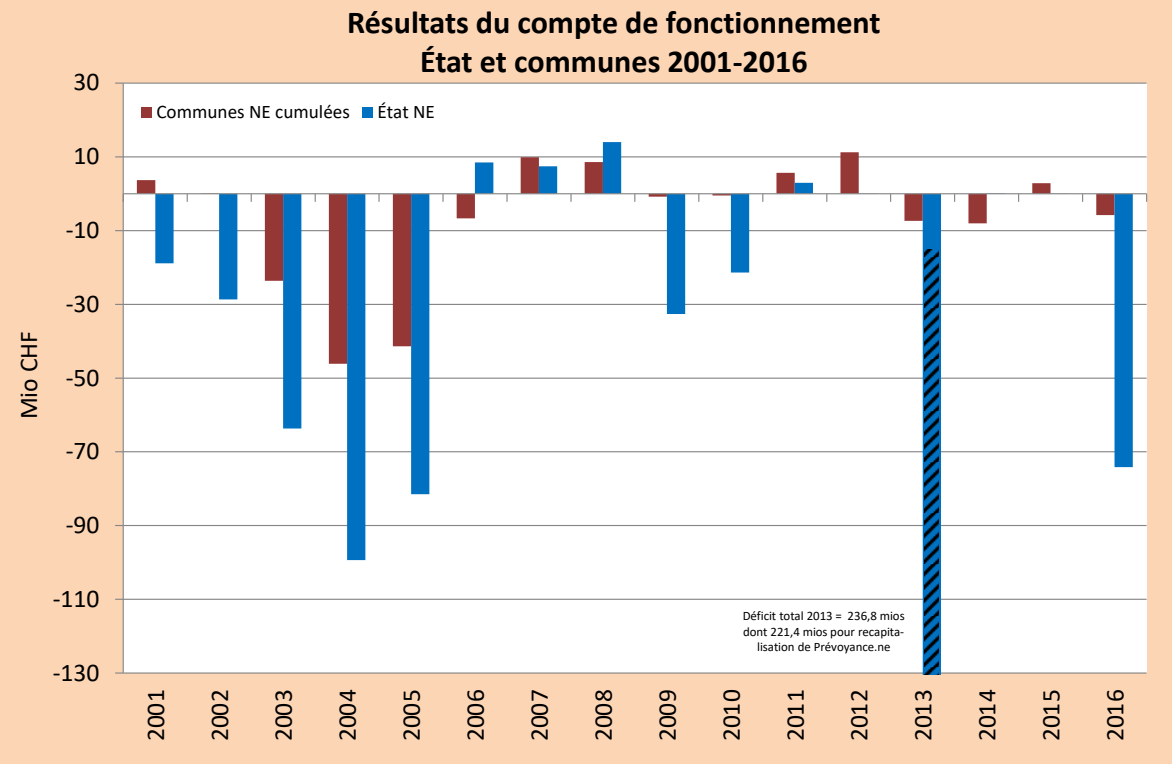
Le Conseil d'État est d'avis que c'est au contraire l'entier du service public neuchâtelois qui doit prendre ensemble ce défi à sa charge. Du côté de l'État, le travail est mené dans le cadre du programme d'assainissement financier débuté en 2014, détaillé depuis lors dans deux volets distincts et qui sera prolongé par les mesures du programme de législature. Du côté des communes, la conjonction des outils d'aide à la fusion et la participation de ces dernières au programme d'assainissement, par leur côté incitatif, doivent permettre de questionner les structures et prestations communales et de redéfinir le niveau d'exercice du service public communal.

La conjonction des efforts cantonaux et communaux doit permettre d'éviter de réduire les prestations cantonales en-dessous d'un seuil de rupture. Elle doit également offrir à notre canton les conditions qui lui permettront de relever les importants défis qui se présentent à lui, en particulier en matière de mobilité, d'investissements et de fiscalité. Sans participation des communes, ces défis ne pourront raisonnablement être relevés et il sera plus difficile d'espérer voir notre canton sortir de ses difficultés.

2. ÉTAT DE SITUATION

2.1. Survol de quelques indicateurs financiers

2.1.1. Résultats comptables de l'État et des communes



Principaux constats

– Le résultat cumulé des communes conduit entre 2001 et 2006 à un déficit de près de 100 millions de francs. Il se monte à près de 624 millions de francs pour l'État.

– Des déficits élevés et récurrents peuvent être observés durant la première moitié des années 2000, suite aux difficultés économiques et à la persistance de charges structurelles importantes.

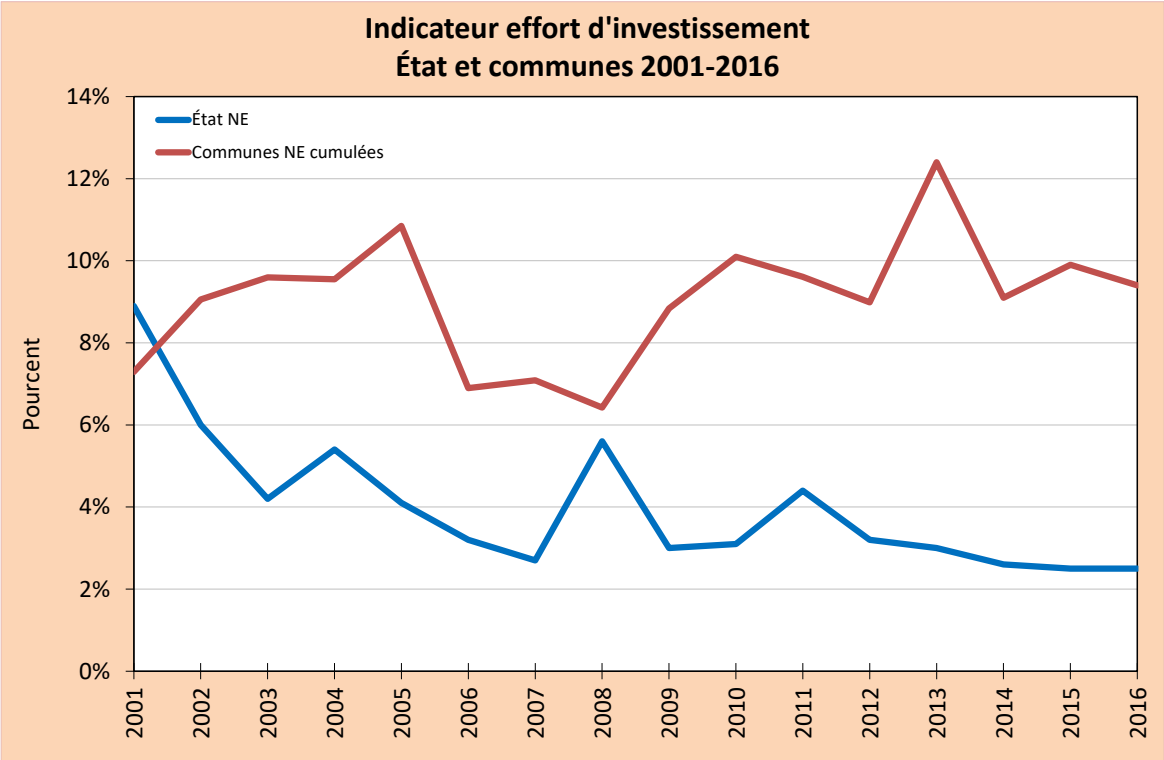
– La crise financière en 2008-2009 induit de nouveaux déficits mais d'ampleur moins élevée.

– La nouvelle dégradation depuis 2016 caractérisant les comptes de l'État découle plus particulièrement de la chute brutale des revenus issus de la fiscalité et, surtout, de la RPT, ainsi que des postes de charges dynamiques sur lesquels le Conseil d'État n'a qu'une maîtrise limitée à court terme (santé, prévoyance sociale en particulier).

– L'important déficit de 237 millions de francs enregistré en 2013 pour l'État découle des mesures de recapitalisation de Prévoyance.ne.

– Depuis l'introduction du frein à l'endettement en 2006, les comptes de l'État ont enregistré 7 exercices équilibrés ou légèrement bénéficiaires sur 11.

2.1.2. Effort d'investissement



L'indicateur mesure l'effort d'investissement déployé par la collectivité publique. Il renseigne sur l'ambition de la politique d'investissement. Plus l'indicateur est élevé, plus la collectivité publique investit dans l'acquisition ou la réalisation de biens durables. En deçà du volume idéal, la collectivité publique sous-investit. Au-delà du volume idéal, la collectivité publique surinvestit, ce qui peut caractériser un effort de rattrapage en réponse à un retard d'investissement ou une politique volontariste d'investissement.

Principaux constats

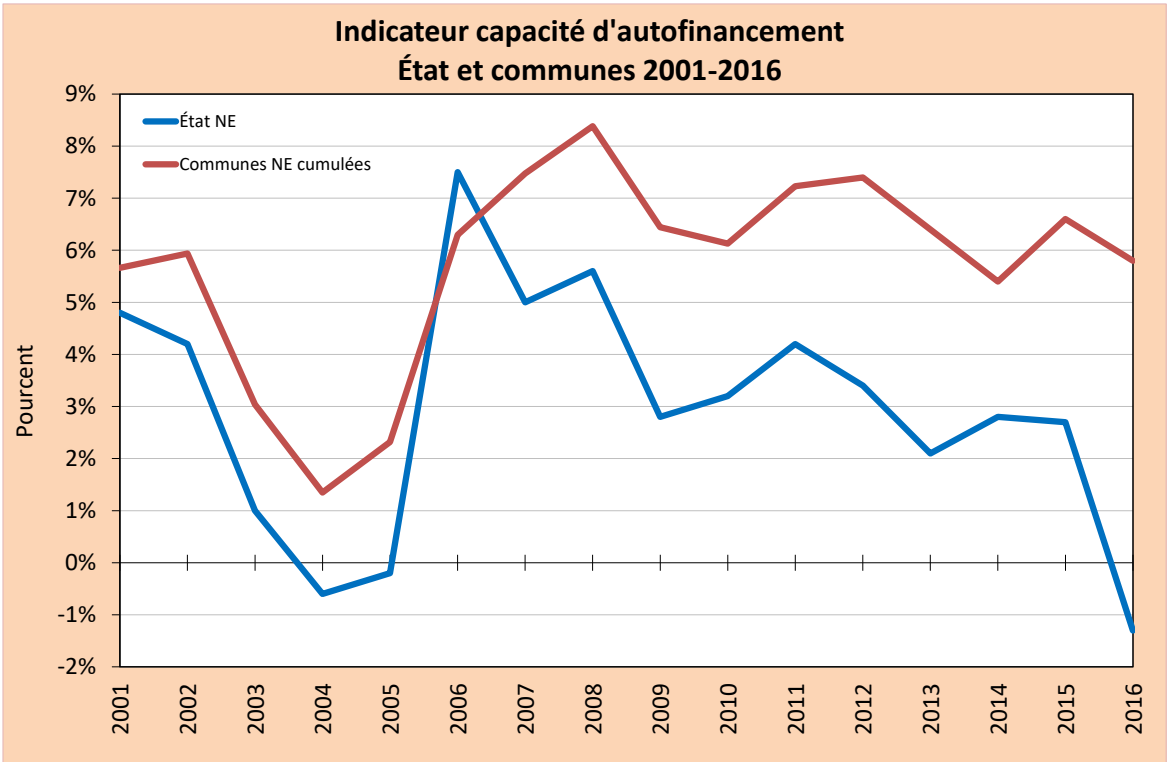
– L'effort d'investissement de l'État et des communes est proche en 2001 et se situe dans la fourchette de l'effort idéal. Le niveau atteint par l'État est à cette période logiquement supérieur à celui des communes.

– L'effort d'investissement des communes évolue par la suite en dents de scie mais à un niveau élevé, hormis un fléchissement en 2006 et 2007. En 2016, l'effort est de 9,4%.

– L'effort d'investissement de l'État est tendanciellement en net repli depuis 2001, pour se situer à un niveau beaucoup plus bas que celui des communes. On constate une stabilisation à un taux de 2,5% en 2016, soit à un niveau trois fois trop bas par rapport au standard défini sur le plan intercantonal (entre 7,5% et 9,5%).

– La baisse de l'effort d'investissement de l'État découle du programme de désenchevêtrement des tâches opéré en 2005-2006, des difficultés financières, de la fin de gros travaux d'investissement, et de la contrainte exercée par les mécanismes de maîtrise des finances introduits en 2006.

2.1.3. Capacité d'autofinancement



Cet indicateur exprime dans quelle mesure la collectivité publique peut investir en fonction de sa capacité financière. Autrement dit, il montre quelle est la part des recettes structurelles de fonctionnement disponible pour financer des investissements.

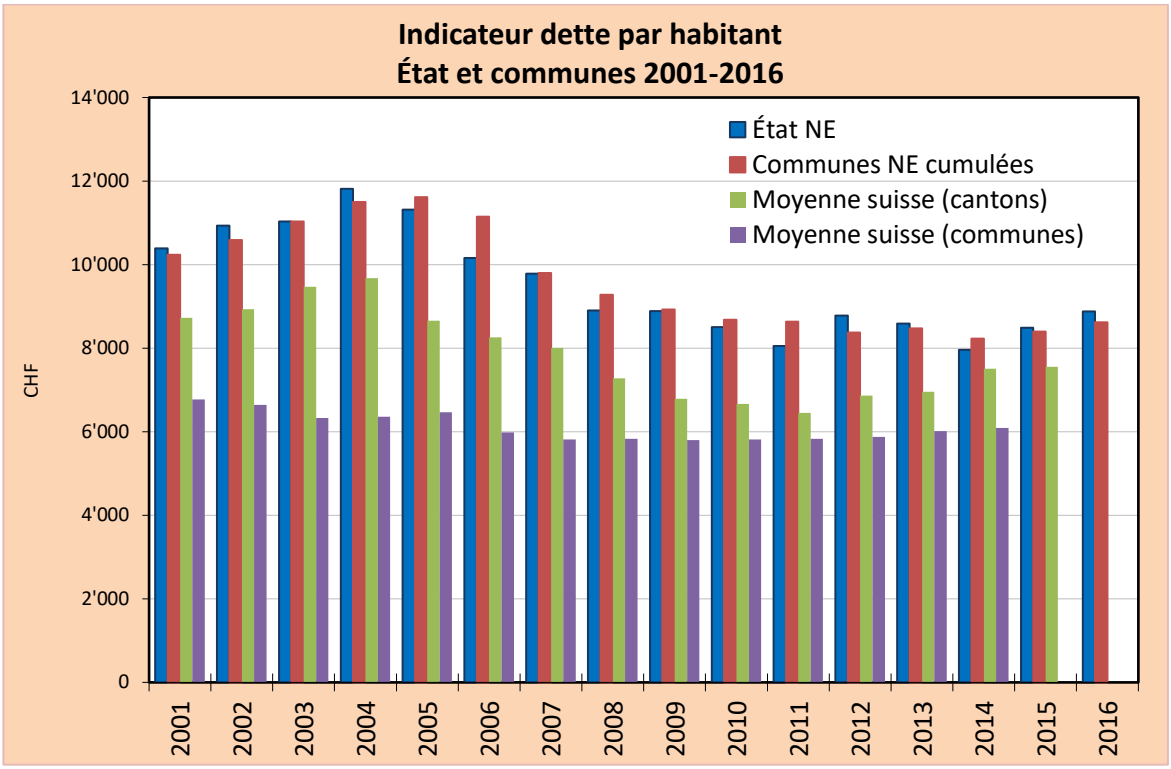
Principaux constats

– La capacité d'autofinancement évolue en parallèle, mais à un niveau plus bas que les communes s'agissant de l'État.

– Les courbes se rejoignent en 2005, puis l'écart se creuse en défaveur de l'État, suite notamment au 2ème désenchevêtrement, qui a vu celui-ci reprendre des charges dynamiques. Les écarts sont négatifs en 2004 et 2005 (années de déficits élevés pour l'État).

– On observe une chute de la capacité d'autofinancement de l'État à partir de 2015, consécutivement à la dégradation brutale des revenus (PM, RPT).

2.1.4. Dette par habitant de l'État et des communes



Cet indicateur correspond à la dette de la collectivité publique exprimée en francs par habitant. Le nombre d'habitants pris en considération (178'434 hab. pour 2016) est celui du recensement cantonal au 31 décembre de l'année de référence. La dette est retenue dans son sens large, soit y compris les engagements courants (1,58 milliard de francs).

Principaux constats

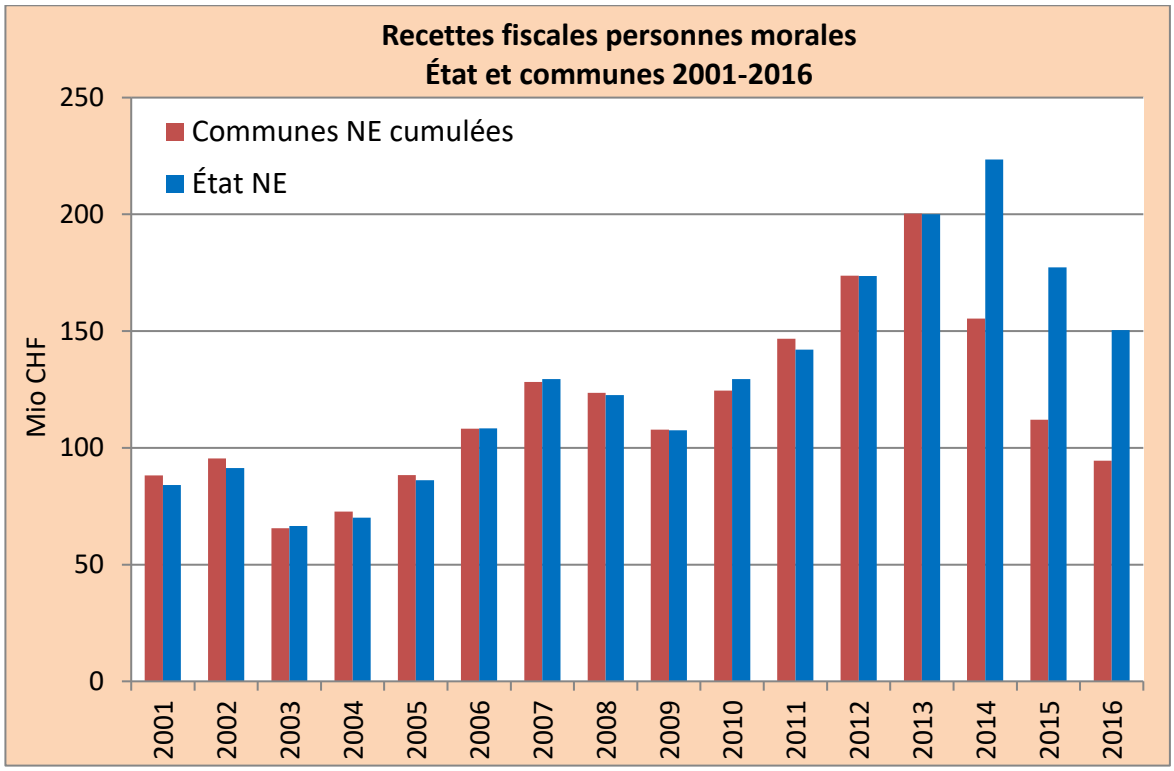
– La dette par habitant des collectivités publiques neuchâteloises, de plus de 10'000 francs au début des années deux mille (elle avoisine 12'000 francs en 2004), tend à se réduire à partir de 2006, pour progresser à nouveau dès 2015. Elle est plus élevée pour les communes entre 2005 et 2011, ainsi qu'en 2014.

– En 2016, cet indicateur se chiffre à 8'876 francs par habitant pour l'État (8'490 francs en 2015) et à 8'617 francs pour les communes (8'399 francs en 2015).

– Neuchâtel se situe au 22ème rang du classement des cantons en termes de dette par habitant . Selon les informations les plus récentes de la Confédération, la moyenne des cantons est de 8'016 francs par habitant et la médiane de 4'110 francs.

2.2. Évolution des recettes

2.2.1. Évolution de revenus d'impôts des personnes morales



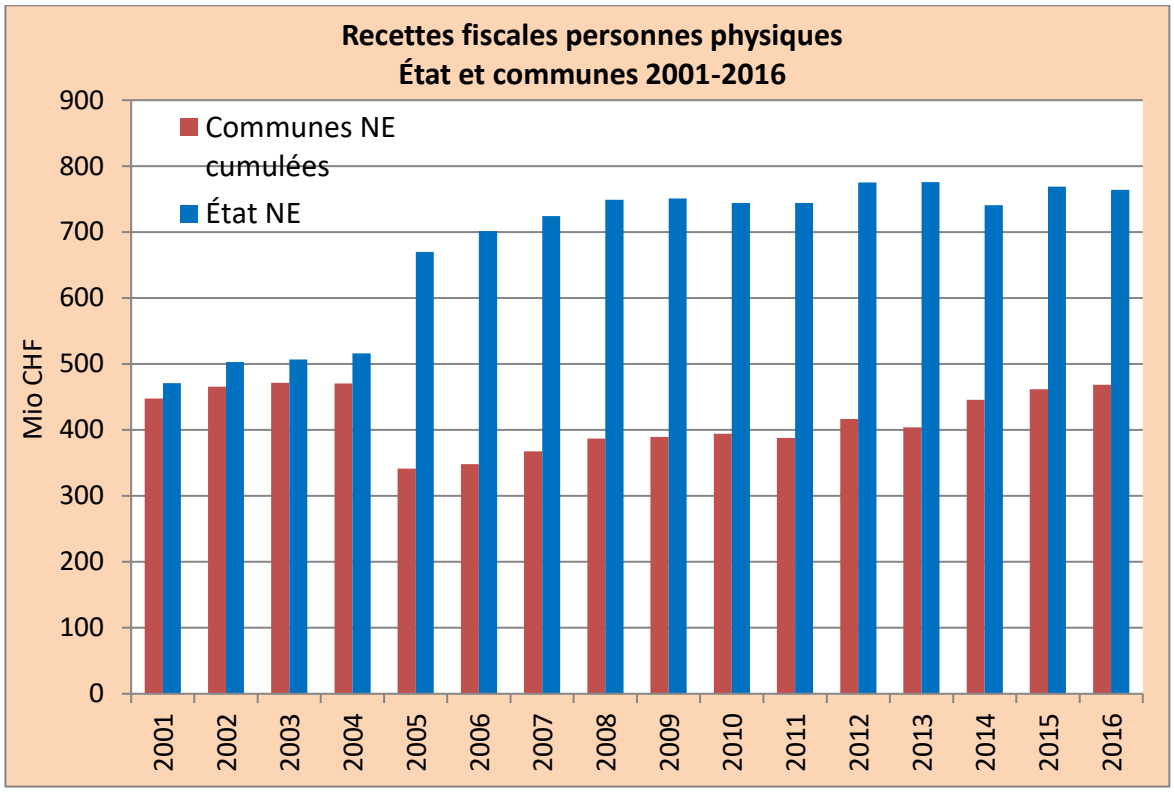
Principaux constats

– On relève la forte progression du revenu d'impôts des personnes morales à partir de l'introduction de la réforme de la fiscalité intervenue dès 2010, avec un pic maximum des recettes cumulées du canton et des communes en 2013.

– La bascule d'impôts intervenue en 2014 (passage du coefficient de 100 à 123 en faveur de l'État dans le cadre de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes) explique les variations importantes constatées à la hausse (État) et à la baisse (communes) depuis 2014.

– Le recul marqué dès 2015 pour l'État et les communes traduit le fort retournement conjoncturel observé depuis lors. Ce phénomène est encore accentué pour l'État par une part plus importante d'impôt des personnes morales, très sensible à la conjoncture.

2.2.2. Évolution des revenus d'impôts des personnes physiques



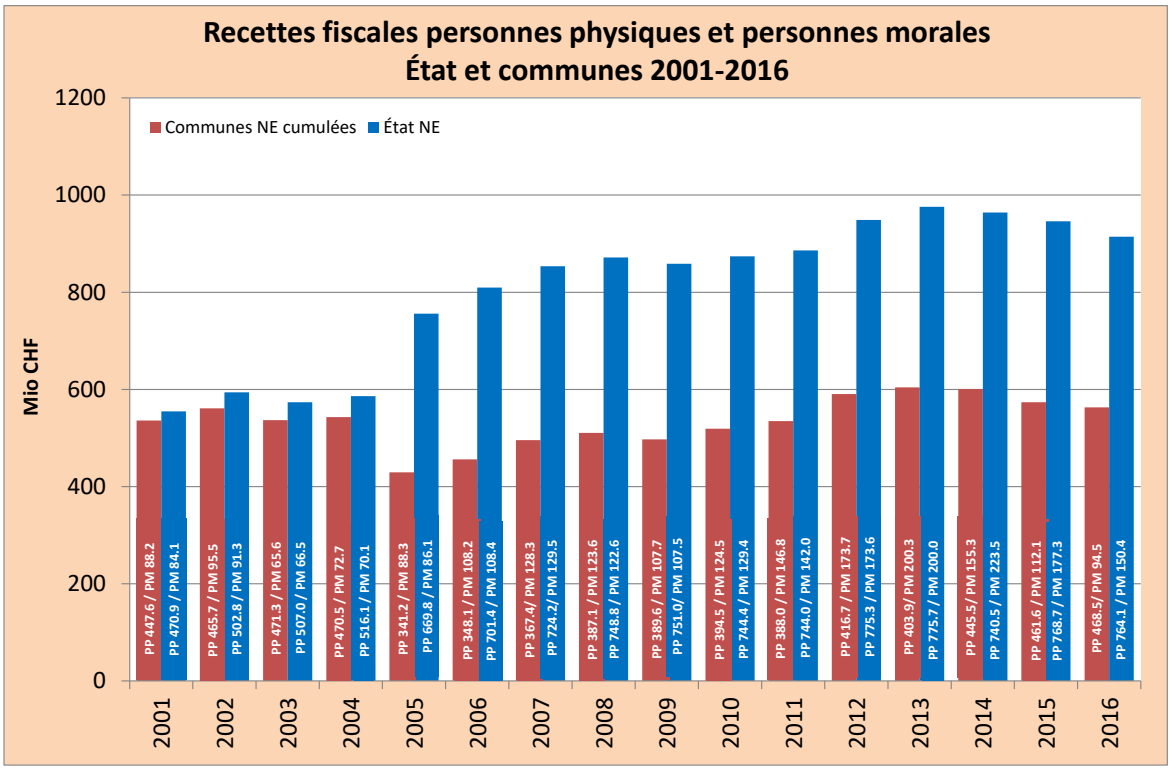
Principaux constats

– Le saut observé entre 2004 et 2005 est lié à la bascule de 30 points d'impôts entre l'État et les communes, dans le cadre du second désenchevêtrement des tâches.

– Par ailleurs, le déploiement de la réforme de la première étape de la fiscalité des personnes physiques à partir de 2013 et le transfert de 7 points d'impôt de l'État aux communes à compter de 2014 dans le cadre de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes induisent à brève échéance une diminution des montants perçus, qui est juste compensée par l'augmentation de la masse imposable et par les effets de l'amnistie fiscale en vigueur en 2015-16.

– Hormis ces effets ponctuels, les revenus d'impôts des personnes physiques demeurent relativement stables et progressent faiblement.

2.2.3. Évolution cumulée des impôts personnes morales et personnes physiques

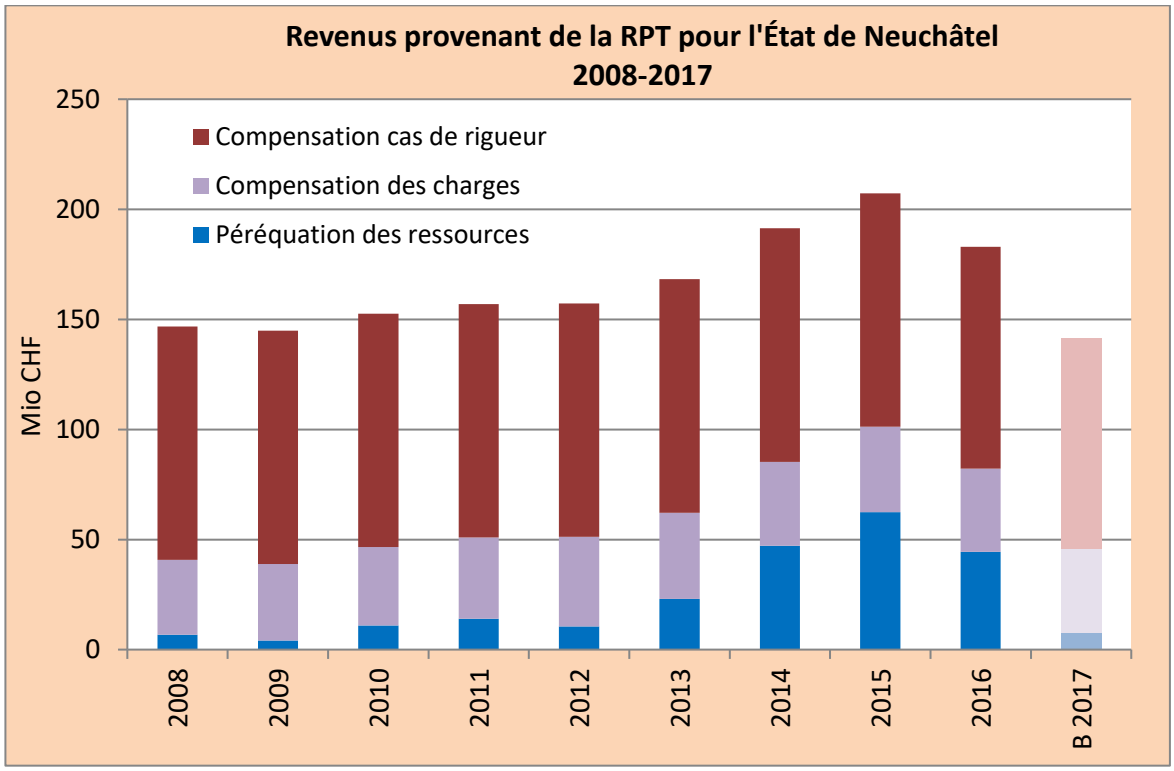


Principaux constats :

– Entre 2010 (début des réformes) et 2016, les revenus personnes physiques et personnes morales des communes sont passées de 519 millions à 563 millions de francs, soit une évolution de 44 millions de francs ou 8,48%. Dans le même temps, ceux de l'État progressaient de 873, 8 millions à 914,5 millions de francs, soit 40,7 millions de francs ou 4,66%. Inférieure à celle des communes, la progression des revenus fiscaux de l'État a été inférieure de près de moitié à celle des communes en valeurs relatives.

– Le différentiel de progression est aussi observé sur 10 ans entre 2007 et 2016 : progression des revenus communaux de 67,3 millions de francs ou 13,6%, respectivement de 60,8 millions de francs et 7,12% pour ceux de l'État.

2.2.4. RPT



Remarque : 2006 : avant principe d'échéance. 2010 et 2012 : sans l'impôt de solidarité versé par les communes.

Principaux constats

– L'État de Neuchâtel a perçu bon an mal an environ 150 millions de francs au titre de la péréquation fédérale depuis son introduction en 2008 et jusqu'en 2012. Ce montant, s'il s'est accru jusqu'à atteindre 207 millions en 2015, est depuis lors en fort repli. La baisse avoisine 66 millions de francs entre 2015 et 2017. Trois facteurs l'expliquent principalement :

1) la diminution programmée des montants dont profite notamment Neuchâtel au titre de la compensation des cas de rigueur dans le cadre du mécanisme mis en place en vue d'atténuer les effets de l'introduction de la RPT. Ce sont 106 millions en moins à recevoir par le canton, à raison de 5,3 millions par année entre 2016 et 2036 ;

2) la diminution de la dotation de la péréquation des ressources adoptée par le Parlement fédéral pour la période 2016-2019 ;

3) l'amélioration de l'indice de ressources de Neuchâtel comme suite à la réforme de l'imposition des personnes morales dans notre canton qui a vu cet impôt prendre l'ascenseur depuis 2011 – 2012, années qui sont prises en considération dans le calcul de l'indice de ressources de la RPT dès 2016. L'indice des ressources fluctue sensiblement dans la durée en fonction de l'évolution relatif de notre potentiel de ressource (base années n-4 à n-6) en comparaison intercantonale. Il ne devrait toutefois pas atteindre dans un avenir proche le niveau de 100, à partir duquel Neuchâtel deviendrait un canton contributeur.

– Les revenus perçus au titre de la compensation des charges (topographiques et sociodémographiques) demeurent stables dans la durée.

– Les recettes issues de la RPT devraient remonter de 10 millions de francs entre 2017 et 2018, suite à une nouvelle baisse de notre indice. Pour l'heure, le Conseil d'État table provisoirement sur une stabilité des revenus de la RPT pour la période 2019-2021, la baisse des quelque 5 millions de francs par an des contributions au titre des cas de rigueur pouvant raisonnablement être compensée à court terme par une amélioration des versements au titre de la compensation des ressources.

– Les discussions en cours sur le plan fédéral pour optimiser la RPT pourraient aboutir sur des changements au détriment des cantons bénéficiaires comme Neuchâtel. Pour la prochaine période quadriennale 2020-23, notre canton pourrait ainsi subir, si le projet aboutit selon les orientations retenues, des pertes supplémentaires ascendant à 6 millions de francs par an à l'horizon 2022.

– Si elles fluctuent en fonction de l'entier du potentiel de ressources du canton – c'est-à-dire des recettes de l'État et des communes – les recettes de la péréquation fédérale n'impactent que le budget de l'État.

2.2.5. Perspectives

Les perspectives en matière de RPT ont été exposées au chapitre précédent.

Pour ce qui concerne la fiscalité, notre canton est en passe de revoir sa législation cantonale tant pour les personnes morales que pour les personnes physiques. Pour les personnes morales, les aménagements seront conditionnés par le projet fiscal 2017 de la Confédération, qui fait suite au refus en votation de la troisième réforme fédérale de la fiscalité des entreprises. Ce projet doit entrer en vigueur en 2019 et prévoit la fin des régimes fiscaux cantonaux spéciaux pour garantir la compatibilité du cadre fiscal suisse aux standards internationaux. Afin de préserver la compétitivité de notre place économique, la Confédération recommande aux cantons d'abaisser leurs taux d'imposition des bénéfices des sociétés, tout en proposant de compenser le manque à gagner des cantons par une augmentation de leur part à l'impôt fédéral direct. En outre, la Confédération propose des aménagements de la loi fédérale d'harmonisation des impôts directs afin permettre de favoriser les activités de recherche et l'innovation.

Au vu des annonces faites par certains cantons, notamment des cantons voisins du nôtre, Neuchâtel n'aura d'autre choix, s'il veut conserver une part importante de ses recettes actuelles et demeurer attractif, que d'adapter une nouvelle fois le cadre fiscal offert à ses entreprises. Pour le Conseil d'État, il conviendra de trouver les moyens de compenser les baisses de recettes qui devraient en résulter.

Cependant, de tels aménagements ne sauraient être proposés par les autorités sans être accompagnés en parallèle de modifications sur le plan de la fiscalité des personnes physiques. En effet, après l'arrêt, décidé par le Grand Conseil dans le cadre des travaux relatifs au budget 2016, de la réforme en 2012, et malgré la révision du barème arrachée lors du débat budgétaire 2017, les attentes sont très fortes au sein de la population neuchâteloise. Comme pour les personnes morales, des compensations seront recherchées afin de minimiser l'impact des baisses de recettes sur les finances des collectivités.

2.3. Évolution des charges

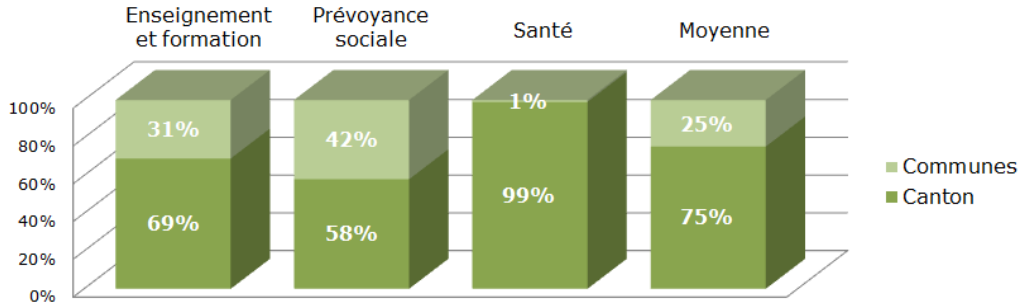
2.3.1. Répartition des charges dynamiques entre l'État et les communes

Domaines	Montants (mios de fr.)
Enseignement et formation	566.6
Prévoyance sociale	183.0
Santé	337.1
Autres	440.6
Total	1527.3

Le tableau ci-dessus reprend les résultats issus de l'analyse menés par l'institut BAK BASEL en 2016 (chiffres 2012). Il montre la répartition des charges entre les différents domaines de prestations publiques délivrées par l'État et les communes. Les charges en question s'élèvent à 1 milliard et 527 millions de francs au total. Les domaines de l'enseignement et de la formation (37% du total des charges), de la prévoyance sociale (12%)[3] et de la santé (22%) représentent 71% de l'ensemble des charges. Comme le montre la statistique financière[4], les charges dans ces domaines sont aussi celles qui croissent de la manière la plus dynamique.

Le graphique suivant illustre la répartition entre l'État et les communes des charges de ces 3 domaines. Il permet de conclure que l'État assure en moyenne 75% du financement dans ces domaines, qui sont aussi ceux qui connaissent les plus fortes croissances des dépenses et représentent les plus gros volumes. Cette situation, confrontée à une part aux recettes fiscales de seulement 60 % pour l'État génère sur les finances cantonales une pression financière de moins en moins supportable et fabrique de fait chaque année un supplément de déficit structurel.

Répartition canton-communes des principaux domaines de charge



[3] Depuis 2012, un remaniement conséquent de la facture sociale est certes intervenu en 2014 (harmonisation des composantes de la facture sociale à 40-60%, qui n'a toutefois bouleversé ni la répartition globale de ces charges entre État et communes ni l'importance relative de ces charges dans les budgets communaux et cantonaux.

[4] www.ne.ch/stat/

2.3.2. Charges du pré- et parascolaire

Année	Nb d'enfants inscrits au 31.12	Nb places préscolaire	Nb places parascolaire	Total places	Nb de journées facturées
2007	3'552				305'000
2008	3'871				330'000
2009	4'392				375'000
2010	4'928	1'831	907	2'738	465'000
2011	5'654	2'060	1'081	3'141	535'000
2012	5'420	1'765	1'244	3'009	515'000
2013	6'865	1'957	1'727	3'684	650'000
2014	7'332	1'991	2'077	4'068	690'000
2015	7'758	2'009	2'340	4'349	728'311
2016	8'153	2'149	2'468	4'617	779'320
2017	8'350	2'213	2'590	4'803	751'500
Obj. LAE[5] 2018	8'700	2'280	2'800	5'080	
Obj. LAE 2019	9'000	2'340	2'900	5'240	
Obj. LAE 2020	9'300	2'400	3'000	5'400	

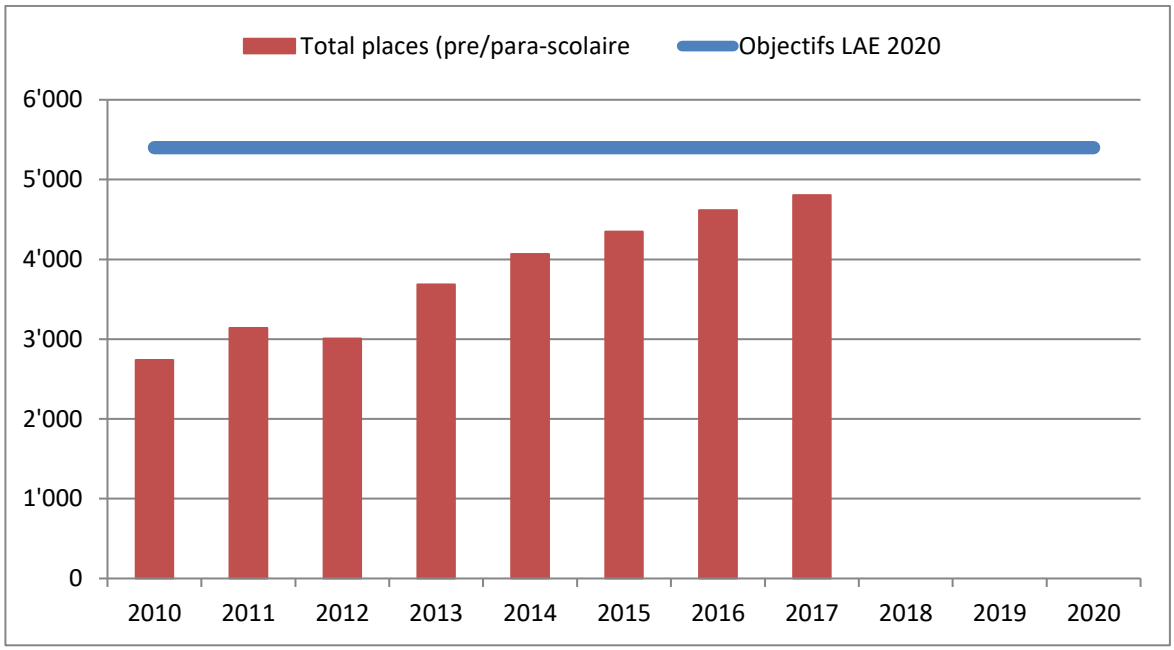
	Charge financière assurée par les différents contributeurs			
Année	Canton	Parents	Communes	Économie
2007	3'714'500			-
2008	4'772'600			-
2009	5'465'984			-
2010	5'699'220	13'366'280	24'768'720	-
2011	7'783'371	16'300'000	18'300'000	-
2012	5'880'105	17'200'000	19'400'000	8'315'000
2013	5'304'009	19'859'034	23'070'049	9'680'273
2014	7'311'996	23'998'305	25'320'930	10'431'197
2015	8'224'934	26'643'578	26'734'758	10'674'270
2016	9'738'234	30'713'216	27'645'749	10'149'332
2017	9'265'675	32'301'987	28'614'336	10'841'325
Obj. LAE[6] 2018	10'300'000	32'800'000	33'200'000	12'000'000
Obj. LAE 2019	11'000'000	33'700'000	34'100'000	12'000'000
Obj. LAE 2020	11'500'000	34'700'000	35'000'000	12'000'000

En matière de charges générées par les domaines de l'accueil pré- et parascolaires - souvent citées par les communes comme des exemples de charges dont la croissance a été importante ces dernières années et ce indépendamment de leur volonté - les tableaux ci-dessus, qui mettent en relation les données du fonds LAE et les comptes de l'État, mettent en évidence les constats suivants :

[5] Loi sur l'accueil des enfants (RSN 400.1)

– On observe une hausse du nombre d'enfants inscrits et du nombre de journées effectuées de près de 140% depuis 2007. Cette hausse marquée s'est soldée par un accroissement des charges des communes de l'ordre de 11% depuis 2011. L'augmentation de la part assumée par les parents, l'État et les entreprises est plus importante encore, vu qu'elle atteint respectivement 130% (parents), 70% (État) et 10 millions de francs (entreprises – une progression ne peut pas être calculée pour cette catégorie dès lors que les entreprises n'étaient pas astreintes à participer à l'effort avant 2012).

– Le nombre de places créées atteint en 2017 96% de la cible visée en 2018, 92,8% de celle visée en 2019 et 89,8% de celle visée en 2020. On constate donc que l'augmentation observée des charges ne va pas se poursuivre à l'avenir dans les mêmes proportions (voir graphe ci-dessous).



– Les montants engagés par les communes, certes sans prendre en considération les déficits des structures publiques, de l'ordre de 28,6 millions en 2017 et de 26,7 millions de francs en 2015, représentaient 2,5% de l'ensemble des charges assumées par les communes en 2015.

2.3.3. Rappel des efforts d'assainissement entrepris par l'État

Le tableau suivant présente les mesures prises par l'État afin d'assainir ses finances, depuis 2014 jusqu'à l'horizon 2020. Pour chaque type de mesure, il évoque également quelques-unes des mesures spécifiques les plus importantes ou les plus emblématiques. La dernière colonne du tableau présente l'effet induit par les mesures prises par l'État en termes d'économie pour les communes.

Types de mesures	Impact financier (en millions de francs) amélioration (+) / péjoration (-)							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Communes horizon 2020
Économies réalisées dans le ménage de la fonction publique, restructuration, centralisation, *dont :* *- Plan de réduction des effectifs (-60 EPT 2017)* *- Maîtrise de la masse salariale* *- Adaptation assainissement Prévoyance.ne* *- Optimisation et regroupement locaux administration*	4.2	8.8	14.0	27.5	28.0	29.7	32.5	0.3
Diminution, suppression de subventions ou de prestations aux entités autonomisées, institutions et communes, facture sociale *dont :* *- Économies HNE, CNP* *- Réduction prestations intérêt général* *- Incitation à la déclaration des revenus non* *- Économies sur les prest. compl. onsécutivement à la diminution des places en EMS* *- Efforts multiples dans les prestations financées par la facture sociale*	14.1	27.6	39.2	50.1	67.3	77.0	97.8	18.8
Recettes suppémentaires ou nouvelles - augmentation de taxes, émoluments, etc, optimisations et augmentation de recettes, *dont :* *- Redéfinition réforme fiscalité personnes* *- Incitation à la déclaration des revenus non* *- Augmentation de l'impôt foncier* *- Rémunération cautionnements octroyés*	0.7	13.0	14.4	44.1	59.8	48.3	48.4	13.0
Recettes uniques ou non pérennes sur la durée, ventes du patrimoine, non affectation à des fonds *dont :* *- Suspension des étapes 2018-201 réforme fiscalité personnes physiques* *- Vente de domaines de l'État*	0.8	0.8	3.2	3.9	15.2	27.3	27.3	0.0
Sous-total	**19.8**	**50.2**	**70.8**	**125.6**	**170.3**	**182.3**	**206.0**	**32.1**
Bascules d'impôts en faveur de l'État	0.0	0.0	0.0	0.0	13.5	27.0	27.0	-27.0
TOTAL	**19.8**	**50.2**	**70.8**	**125.6**	**183.8**	**209.3**	**233.0**	**5.1**

Les efforts d'améliorations au niveau légal et réglementaire entrepris par l'État depuis le début de la précédente législature en 2014 totalisent 125 millions de francs par an en 2017 et devraient atteindre 206 millions de francs annuels à l'horizon 2020 (233 millions avec la bascule de 2x2 points proposée par le biais du présent rapport).

Les communes voient quant à elles leur situation allégée par les mesures cantonales d'au minimum 32.1 millions de francs nets par an à l'horizon 2020, compte tenu du fait que plusieurs mesures d'améliorations prises par l'État bénéficient conjointement aux communes. Cette évaluation ne tient au demeurant pas compte des allégements dont bénéficient les communes suite aux mesures salariales touchant le personnel enseignant.

Les mesures détaillées relatives aux communes figurent en **annexe 1**.

En tenant compte de ces économies, le bilan financier du programme de redressement cantonal restera positif à hauteur d'environ 3 millions de francs pour les communes, même suite à la bascule de 2x2 points d'impôts chiffrée à 27 millions de francs.

2.3.4. Rappel des efforts entrepris par les communes

Les communes ont rationalisé leurs structures de manière importante depuis une dizaine d'années. Le nombre de communes aura été diminué par deux entre 2008 et 2018 par l'effet des fusions de communes. Qui plus est, ces fusions de communes ont fait émerger de grandes entités qui ont permis de professionnaliser la gestion politique et de spécialiser la gestion administrative des communes. Ces fusions de communes ont aussi eu pour résultat, ce qui est moins connu, de diminuer de près de 60% le nombre de syndicats intercommunaux. Cette évolution a non seulement permis aux communes de plus grande taille de recouvrer des marges de manœuvres autrefois perdues, mais aussi de gérer des pans entiers de l'action communale de manière plus cohérente et plus en adéquation avec leurs ressources en les internalisant dans la commune fusionnée.

Parallèlement, les communes qui n'ont pas atteint une taille et une dimension suffisantes pour gérer en leur sein certains secteurs de la vie communale nécessitant une approche plus régionale et plus professionnelle ont également entrepris de grands efforts en vue de rationaliser des pans entiers de leur gestion. C'est ainsi que les secteurs de l'action sociale, de l'école obligatoire, de l'état civil, de la défense incendie, de la gestion des eaux usées et des déchets, voire de la distribution d'électricité, ont pour une large part été régionalisés.

De surcroît, de nombreuses communes ont entrepris des efforts en vue de rationaliser leur appareil administratif en mettant certaines ressources en commun, dans les domaines de la sécurité publique, du conseil et du soutien juridiques et de l'urbanisme en particulier. Les anciens services industriels ont aussi été heureusement regroupés, notamment pour donner naissance à la société Viteos.

3. ÉCHÉANCES LIÉES AUX RÉFORMES FISCALES ET À LA RÉPARTITION DES CHARGES ET DES RESSOURCES

Depuis 2014, les ressources fiscales perçues conjointement par l'État et les communes ont été réparties entre ces deux niveaux de l'action publique selon une clé de répartition identique, à l'exception de l'impôt des frontaliers dont la clé de répartition entre l'État et les communes n'a pas encore été harmonisée avec celle des autres impôts.

Depuis 2014 également, comme suite à la réforme de l'imposition des personnes morales, le 30% de l'impôt communal sur les personnes morales a été réparti à raison de 50% selon la population et de 50% selon le nombre d'emplois recensés dans la commune.

Dans le cadre de la proposition de reporter une nouvelle fois l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts, le Conseil d'État avait proposé au Grand Conseil de modifier la répartition de l'impôt communal entre les communes en accroissant la part revenant aux communes hébergeant des emplois sur leur territoire au détriment de la répartition selon la population. Cette proposition, comme d'autres tendant à réformer la péréquation des charges, n'a pas trouvé grâce devant le Grand Conseil. Elle devra néanmoins être reprise au cours de la présente législature vu les évolutions attendues de la fiscalité des personnes morales.

S'agissant des domaines relevant de la péréquation des charges enfin, l'État et les communes ont identifié et ont trouvé un accord sur les domaines potentiellement concernés par ce chantier et sur une méthode de travail. Il a été souhaité que les

surcharges structurelles soient compensées autant que faire se peut directement dans les domaines concernés, par une modification de la clé de répartition des financements de l'État ou des communes de ces domaines, lorsque cela est possible. Lorsque c'est le cas, c'est le département compétent, en étroite collaboration avec les représentants communaux réunis au sein des conférences spécialisées des directeurs communaux, qui est chargé de faire des propositions de règlement de ces domaines de surcharges.

Les surcharges dûment identifiées dans les domaines de l'éducation et de l'accueil extrafamilial sont présentement à l'examen au sein du DEF. Celles relatives au domaine de la culture, des loisirs et des sports, étroitement liées aux charges dites de centre et de rayonnement, devront elles aussi être examinées et faire l'objet de propositions au cours de cette législature. Elles sont prioritairement examinées par le DJSC, en étroite collaboration avec le DFS.

Si le DDTE, puis le Grand Conseil, a réglé à satisfaction la question des surcharges structurelles dans le domaine des transports publics à travers la révision de la loi sur les transports publics entrée en vigueur au début de 2017, il proposera au cours de l'actuelle législature une révision de la loi sur les routes et voies publiques et traitera de la question des surcharges structurelles identifiées dans le domaine routier.

La question de l'indice contesté de la charge fiscale comme critère de la péréquation des charges fera elle aussi l'objet de propositions de révision de la part du DFS au cours de la présente législature. Bien que cet indice n'ait pas sa place en tant que tel comme indice de la péréquation des charges, sa suppression devra tenir compte de la volonté exprimée de toutes parts de maintenir l'effort péréquatif et les mécanismes de solidarité en vigueur depuis de nombreuses années.

4. MESURES PROPOSÉES ET ORGANISATION MISE EN PLACE

Souhaitant étendre aux champs d'action communaux les efforts de redimensionnement des charges publiques, le Conseil d'État a informé les communes qu'il entendait les solliciter à hauteur de 40 millions de francs pour leur participation à l'assainissement des finances. Tenant compte des efforts déjà réalisés, en particulier en 2016 dans le domaine de l'éducation, l'effort qui reste à consentir a été estimé à un ordre de grandeur de 25 millions de francs.

Le gouvernement a inclus dans le plan financier 2018-2020 des mesures à hauteur de 13,5 millions en 2018 et de 27 millions de francs – y compris les 13,5 millions prévus en 2018 – en 2019.

Les effets positifs des mesures d'assainissement décidées ou envisagées pour les exercices 2017 à 2019 dans les domaines partagés entre l'État et les communes – principalement report des étapes 2018-2019 des réformes fiscales, nouveau régime salarial dans l'enseignement, mesures de restriction dans le domaine de l'action sociale, optimisation de certaines prestations de transports – avoisinent quant à eux 30 millions de francs d'allégements annuel pour les communes. L'effort sollicité de la part des communes, malgré la situation financière difficile de certaines d'entre elles, doit ainsi être remis dans ce contexte général et tenir compte aussi des mesures prises par l'État qui ont allégé leur situation.

Avant d'envisager la proposition dont il est question dans le présent rapport, le Conseil d'État a identifié un certain nombre de domaines dans lesquels une participation des

communes pouvait être envisagée, respectivement ceux qui devaient être écartés dans le cadre de cette réflexion.

1. Charges de culture (lecture publique, musées, musique, autres activités culturelles)

Pour le Conseil d'État, cette thématique doit être abordée durant les prochaines années avec les communes, mais traitée prioritairement sous l'angle de la péréquation financière intercommunale et du désenchevêtrement des tâches entre l'État et les communes. Cette thématique n'est pas retenue dans le cadre de la participation des communes à l'effort d'assainissement financier.

2. Domaine de l'éducation et de l'éducation spécialisée

Si la question d'une participation communale accrue aux charges de l'éducation spécialisée ou d'une modification des taux de subventionnement de l'école obligatoire par l'État a été identifiée, le Conseil d'État est d'avis de donner la priorité dans ce domaine aux réflexions en cours concernant les aspects péréquatifs, et ce aussi bien pour les charges scolaires que pour celles découlant du domaine pré- et parascolaire. Ce domaine n'est dès lors pas considéré comme prioritaire en lien avec la participation des communes à l'assainissement financier de l'État.

3. Routes et voies publiques

Si ce domaine fera prochainement l'objet d'une révision législative, et si une participation accrue des communes n'est pas exclue dans ce cadre (et serait cas échéant naturellement prise en considération dans l'effort sollicité de la part des communes) le potentiel de participation communale dans ce domaine reste limité et sera potentiellement compensé en partie par une participation accrue aux recettes de la taxe sur les véhicules), de sorte que le Conseil d'État n'en a pas fait non plus un axe prioritaire de la participation des communes à l'effort d'assainissement financier.

4. Santé publique

Si le Conseil d'État n'entendait en principe pas réintroduire une participation des communes aux charges hospitalières, de l'aide et des soins à domicile ou à ceux du développement de nouvelles prestations institutionnelles dans le domaine de la planification médico-sociale, il a en revanche considéré qu'une participation des communes aux charges découlant de l'hébergement en EMS pouvait figurer parmi les thèmes à aborder prioritairement pour une participation des communes.

C'est en effet par une action conjointe que l'État et les communes peuvent contribuer à limiter le recours aux longs séjours en EMS, notamment en développant activement l'offre d'appartements avec encadrement ou en améliorant localement les conditions de vie des personnes âgées résidant à domicile. Une répartition des charges favoriserait une action plus soutenue, en assurant un retour sur investissement là où les actions sont menées. Les prestations concernées représentent environ 56 millions de francs du budget 2017 de l'État.

La question d'une éventuelle prise en compte des prestations complémentaires versées aux résidents d'EMS – montant d'environ 42 millions de francs par an selon les chiffres du budget 2017 – a également été évoquée.

Dans ces deux domaines toutefois, l'association des communes neuchâteloises (ACN) a fait savoir au Conseil d'État que les communes n'entendaient pas entrer en matière sur un partage des charges. Comme l'a notamment relevé le rapport BAK BASEL, en

comparaison intercantonale, ce sont ces domaines en particulier dans lesquels le canton de Neuchâtel se distingue par une faible participation des communes.

Quant aux charges hospitalières, la question a été exclue pour l'heure dans le cadre des travaux en cours au sein du groupe de travail chargé de formuler des propositions de mise en œuvre de l'initiative acceptée le 12 février dernier. L'ACN a toutefois récemment suggéré que la thématique soit abordée dans le cadre des relations usuelles entre État et communes sur les thématiques financières. La question sera donc reprise une fois terminés les travaux du groupe susmentionné. Une éventuelle participation des communes à ces charges serait alors prise en considération dans le calcul global de la participation attendue des communes.

5. Facture sociale

Pour le gouvernement, il y aurait aussi une logique d'étendre le spectre de la facture sociale partagée entre l'État et les communes, en y intégrant tout ou partie des prestations complémentaires ou le coût du contentieux relatif aux primes de l'assurance-maladie, aujourd'hui assumé par l'État seul.

Ces prestations portent sur de montants de respectivement 48 et 29 millions de francs pour les prestations complémentaires AVS et AI et de 13 millions de francs pour le contentieux LAMAL.

Dans ces deux domaines non plus, les communes n'ont pas souhaité entrer en matière sur le principe d'un partage des charges.

6. Bascule fiscale

En complément aux thématiques évoquées ci-dessus, le Conseil d'État a d'emblée annoncé aux communes qu'il considérait qu'une simple bascule d'impôt des communes à l'État permet aussi d'atteindre les objectifs visés. Elle peut être envisagée soit à titre subsidiaire, comme variable d'ajustement si les objectifs rappelés ne peuvent être totalement atteints, soit de façon temporaire si les négociations sur certains sujets doivent durer, ou encore de façon définitive si elle devait être jugée comme la mesure la plus simple et la plus juste pour définir la participation de chaque communes à l'effort sollicité.

Envisageant l'exercice 2018 sans qu'aucun des sujets proposés n'ait pu aboutir à une entrée en matière, et encore moins à des résultats concrets, le Conseil d'État soumet donc cette mesure à l'approbation du Grand Conseil pour une mise en œuvre échelonnée en 2018 et 2019 (voir plus loin).

4.1. Propositions des communes

De leur côté, les communes ont proposé différentes pistes de réflexion pour diminuer les charges de l'État et des communes. La démarche vise à dégager des propositions d'allégements normatifs et des simplifications organisationnelles de nature à réaliser des économies aux deux niveaux de l'action publique.

Ces propositions concernent pour l'essentiel les domaines de l'éducation, de la sécurité publique et de l'action sociale. Il a été convenu qu'elles seront traitées par les différents départements en charge de ces domaines avec les conférences des directeurs

communaux concernés simultanément aux travaux en cours concernant la péréquation des charges (évoquée plus haut).

Les communes conviennent toutefois que ces mesures resteront d'ampleur relativement limitée et qu'elles ne permettront pas à elles seules de répondre aux enjeux financiers qui se posent à l'État et aux communes. Elles ne permettront dès lors pas non plus d'atteindre les objectifs retenus pour la participation des communes à l'effort d'assainissement.

4.2. Organisation des travaux par domaines et suivi des efforts demandés aux communes

Afin de mener à bien le chantier de l'assainissement financier de l'État et celui de la réforme de la péréquation des charges, chantiers qui relèvent d'une certaine urgence, le Conseil d'État a chargé chacun des départements concernés d'examiner lesdites pistes avec les conférences compétentes de l'ACN, tout comme d'autres pistes issues notamment des réflexions propres des départements et services de l'administration cantonale. Il a chargé le DFS d'assurer la coordination de ces travaux en associant le président de l'ACN et celui de la conférence des directeurs communaux des finances.

Comme il l'a déjà annoncé aux communes, le Conseil d'État prendra en considération les résultats obtenus dans chacun des domaines comme autant de contributions à l'objectif de participation des communes à l'effort d'assainissement, qu'il s'agisse de réduire effectivement des charges assumées aujourd'hui par l'État ou d'alléger les charges des communes leur permettant ainsi de compenser l'effort qui leur serait demandé par ailleurs.

4.3. Solution retenue à ce stade (bascule)

Comme les objectifs rappelés ci-dessus ne peuvent être atteints dans les délais compatibles avec le programme d'assainissement financier, faute d'accord sur un ou plusieurs domaines de charges, le Conseil d'État propose donc au Grand Conseil de recourir à une bascule de deux fois deux points d'impôts des communes à l'État.

En présentant un projet de budget 2018 conforme aux objectifs annoncés avec le second volet du programme d'assainissement – et ce malgré les augmentations de charges inattendues enregistrées en 2017 (voir demandes de crédits supplémentaires pour l'exercice 2017) – le Conseil d'État a en effet considéré comme prioritaire la mise en œuvre de l'intégralité de ce programme. Alors que l'ensemble des autres mesures a été réalisé ou est en cours, il ne peut dès lors envisager de renoncer au volet concernant la participation des communes, annoncé de longue date.

La bascule proposée concerne indistinctement l'ensemble des impôts perçus conjointement et harmonisés entre l'État et les communes, soit l'impôt des personnes physiques, l'impôt des personnes taxées à la source et l'impôt des personnes morales.

Pour rappel, suite à l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes entrée en vigueur en 2014, l'effort consenti par chaque commune dans le cadre d'une opération de bascule d'impôt des communes à l'État demeure identique, chaque commune contribuant dans la même proportion de sa capacité financière, ceci sous réserve de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts qui doit encore être mise en œuvre. C'est le fruit de l'opération d'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'État et les communes. Cette

bascule apparaît donc équitable, même si l'effort à consentir par chacune des communes, dans les faits, aura bien entendu des répercussions différentes en fonction de la situation financière spécifique de chacune d'elles.

En l'espèce, la mesure sollicitée concerne deux points de l'ensemble des impôts harmonisés dès le 1er janvier 2018, et deux points supplémentaires dès 2019 et conduit à une participation pérenne des communes à hauteur de 27 millions de francs à l'effort d'assainissement.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

5.1. Incidences financières pour l'État

La bascule d'impôt devrait entraîner pour l'année 2018 un accroissement de recettes pour l'État de 13,5 millions de francs.

Dès 2019, la bascule d'impôt opérée se traduirait par un accroissement de recettes pour l'État de l'ordre de 27 millions de francs.

5.2. Incidences financières pour les communes

L'effet est exactement inverse pour les communes en 2018. C'est donc un transfert de l'ordre de 13,5 millions de francs que les communes transfèrent à l'État.

Dès 2019, la bascule d'impôt opérée se traduirait par un transfert de l'ordre de 27 millions de francs.

Les incidences financières par commune sont indiquées dans un tableau en **annexe 2**.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le décret ci-joint doit être adopté cas échéant à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (69 député-e-s), dès lors qu'il entraine une augmentation des recettes fiscales de l'État supérieure à 7 millions de francs par année (art. 36 al. 1 let c LFinEC)

7. RÉFORMES DE L'ÉTAT

Les mesures proposées ne participent pas formellement au programme des réformes de l'État, même si elles peuvent dans certains cas les favoriser et contribuent évidemment à l'assainissement financier de l'État.

8. CONCLUSION

De longue date, l'État et les communes sont confrontés à d'importantes difficultés financières dans notre canton. Ni l'un, ni les autres – prises globalement – ne connaissent une situation enviable en comparaison nationale.

L'enjeu relève tant des équilibres à court terme que de la situation plus générale, dont l'amélioration ne peut être envisagée qu'à travers des efforts conjoints, et soutenus dans la durée.

La nouvelle législation financière adoptée lors de la dernière législature offre un cadre adéquat – sous réserve de quelques ajustements encore nécessaires – pour conduire nos collectivités sur le chemin d'une amélioration durable de leur situation financière. Cependant, pour atteindre son but, l'effort d'assainissement strictement financier ne peut passer avant, mais doit accompagner, les mesures qui contribuent à consolider la prospérité de notre canton et à réduire la dépendance de la population neuchâteloise aux prestations sociales.

C'est dans cet esprit que le Conseil d'État a souhaité au cours des quatre ans écoulés, maintenir et développer nombre de politiques de développement et de prévention, et c'est dans cet esprit aussi qu'il entend relever dans les prochaines années les défis qui subsistent, notamment en matière d'investissement et de fiscalité.

Pour y parvenir, l'État doit obtenir de chacun qu'il participe aux efforts de redressement et que les forces soient mariées plutôt que confrontées.

Du point de vue des relations entre l'État et les communes, c'est notamment dans cet état d'esprit que les accords de positionnement stratégiques, conclus en septembre dernier, ont été négociés depuis un an et demi environ et qu'ils précisent, pour chacune des quatre régions de notre canton, les objectifs poursuivis conjointement, aux plans communal, régional et cantonal.

C'est par ailleurs avec la conviction que chacun doit participer à la juste mesure de ses forces aux efforts de développement et aux équilibres nécessaires à notre canton, que le Conseil d'État entend remettre l'ouvrage sur le métier durant cette législature s'agissant du dispositif de redistribution des ressources entre les communes.

Et c'est dans cet esprit enfin, qu'a été envisagée la contribution des communes à l'effort d'assainissement, après que l'État a mis en œuvre deux programmes d'améliorations, avec des effets de plus de 200 millions de francs par an sur son propre budget et de l'ordre de 32.1 millions par an sur ceux des communes, montant qui a presque été doublé par l'exercice d'harmonisation des impôts.

De son côté, le Conseil d'État indiquera dans son prochain programme de législature qu'il entend poursuivre l'effort en exploitant toutes les synergies encore envisageables dans l'organisation des entités de l'État et en priorisant encore davantage les prestations donnant lieu aux subventions versées pour plus d'un milliard de francs par an.

Au moment où il soumet à votre Autorité les mesures permettant de concrétiser cette participation des communes à l'effort entrepris depuis plusieurs années, le Conseil d'État peut se réjouir du climat constructif qui a caractérisé les nombreuses rencontres de travail entre représentant du l'État et des communes au cours des mois écoulés.

Diverses pistes de travail ont ainsi pu être examinées, à l'initiative de l'État comme des communes, et certaines seront encore approfondies à l'avenir. Après l'annonce réitérée

clairement il y a un an, à l'occasion de la présentation du budget 2017, de la nécessité de voir les communes contribuer à l'effort d'assainissement dès 2018 et à hauteur d'encore 25 millions de francs annuels environ, force est toutefois de constater que ni le bel état d'esprit manifesté de part et d'autres ni les propositions constructives formulées sur des domaines spécifiques de l'action publique n'ont permis d'aboutir à des solutions satisfaisantes ou à un accord recevant l'aval de toutes les parties.

Dès lors, soucieux de voir l'entier du plan d'assainissement présenté à votre autorité à la fin de l'année dernière mis en œuvre, le Conseil d'État soumet à votre approbation la seule solution envisageable pour l'heure, à savoir le report de deux points de fiscalité communale en faveur de l'État dès le 1er janvier 2018, et un nouveau report équivalent au 1er janvier 2019.

Comme il l'a indiqué dans le présent rapport, le Conseil d'État reste disposé à substituer à tout ou partie de cette solution le résultat d'autres accords qui interviendraient dans les prochains mois au gré des discussions qui se poursuivront avec les représentants communaux. Cela étant, le Conseil d'État relève que, si cette solution ne contribue pas à accroître l'autonomie des communes sur un domaine particulier, elle présente aussi des avantages incontestables de par la simplicité de son application, par la possibilité qu'elle offre de mise en œuvre progressive et, surtout, en raison de l'équité qu'elle propose en sollicitant de chacune des communes une contribution proportionnelle et à la mesure de ses ressources.

Ce faisant, et sans négliger les difficultés objectives que rencontreront certaines communes dont la situation devra aussi être appréhendée via d'autres mécanismes – en particulier péréquatifs – le Conseil d'État relève que la contribution attendue atteindra, une fois complète, un montant encore inférieur à celui des allégements dont les communes ont pu profiter ces dernières années du fait de la mise en œuvre du programme d'assainissement de l'État dans des domaines de charges partagés.

Fort de ce qui précède, le Conseil d'État vous invite, Monsieur le Président du Grand Conseil, Mesdames les députés, Messieurs les députés, à approuver les modifications législatives présentées dans le décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 4 octobre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant modification :
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 4 octobre 2017,

décrète :

Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3 et 4 (nouvelle teneur), al. 5 et 6 (nouveaux)

[3]Pour l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal direct … *(fin de phrase inchangée)*.

[4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 126% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

[5]Pour les années 2019 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 128% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

[6]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 125% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

Art. 2, al. 3 et 3bis (nouvelle teneur), al. 3ter et 3quater (nouveaux)

[3]*(Début de phrase inchangé) …* ces coefficients sont fixés en 2017 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2017 … *(fin de phrase inchangée)*.

[3bis]*(Début de phrase inchangé)…*ces coefficients sont fixés en 2018 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour cette année, diminués de 2% de l'impôt de base.

[3ter]En dérogation à l'article 3, alinéa 5, LCdir, ces coefficients sont fixés pour les années 2019 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour cette année, diminués de 2% de l'impôt de base.

[3quater] En dérogation à l'article 3, alinéa 5, LCdir, ces coefficients sont fixés dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI au

niveau des coefficients fixés par les conseils généraux pour cette année, augmentés de 3% de l'impôt de base.

Article 2 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3 et 4 (nouvelle teneur), al. 5 et 6 (nouveaux)

[3]Pour l'année 2017, le coefficient d'impôt cantonal … *(fin de phrase inchangée)*.

[4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 126% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[5]Pour les années 2019 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 128% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[6]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 125% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir

Art. 2, al. 3 et 4 (nouvelle teneur), al. 5 et 6 (nouveaux)

[3]Pour l'année 2017, le coefficient de l'impôt communal … *(fin de phrase inchangée)*.

[4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 74% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[5]Pour les années 2019 et suivantes, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 72% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

[6]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 75% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

[2]Il entre en vigueur le 1er janvier 2018.

[3]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale*

ANNEXES

Annexe 1

Mesures ayant un impact financier sur les communes	Impact financier(en francs) amélioration (+) / péjoration (-)							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Communes horizon 2020
Augmentation de l'impôt foncier cantonal à 2‰ (y compris investisseurs institutionnels et sociétés coopératives d'habitation)	0	2'100'000	2'100'000	2'100'000	2'100'000	2'100'000	2'100'000	230'000
Augmentation de l'impôt foncier de 2,0‰ à 2,4‰ (1,5 à 1,6‰ max. pour les communes)	0	0	0	1'500'000	1'500'000	1'500'000	1'500'000	170'000
Abandon de la subvention octroyée aux ambulances du Val-de-Travers	0	110'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000
Redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques après la 1ère étape (fin 2016)	0	0	0	21'286'000	34'071'000	22'343'000	22'343'000	12'926'000
Réduction subvention BPU	0	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	-200'000
Éducation physique - Harmonisation des prestations	300'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	-800'000
Nouvelle convention relative au complexe Maladière	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000
Abandon du subventionnement des constructions scolaires et des infrastructures sportives pour les besoins scolaires	0	0	103'000	103'000	103'000	103'000	103'000	-103'000
Suppression du subventionnement des postes de direction de l'école obligatoire	0	0	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	-2'200'000
Suppression du subventionnement des frais de transport d'élèves des sept premières années de la scolarité obligatoire	0	0	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	-680'000

Mesures ayant un impact financier sur les communes	Impact financier(en francs) amélioration (+) / péjoration (-)							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Communes horizon 2020
Substitution du train du matin (Pontarlier-Travers-Fleurier) par un bus	0	45'000	99'000	99'000	99'000	99'000	99'000	66'000
Optimisation des indemnités de transports	0	0	0	500'000	500'000	500'000	500'000	330'000
Optimisation des transports publics	0	0	0	0	700'000	1'050'000	1'400'000	933'000
SMIG - Réorganisation 1er accueil et transfert du CAPE à l'ODM	838'000	1'257'000	1'257'000	1'257'000	1'257'000	1'257'000	1'257'000	838'000
SASO - Efforts multiples portant sur la réduction de prestations circonstancielles, diminution du supplément ménage en tenant compte des personnes en activité lucrative	2'137'000	3'206'000	3'206'000	3'206'000	3'206'000	3'206'000	3'206'000	2'137'000
Diminution du pourcentage laissé aux communes des émoluments perçus au titre de la loi fédérale sur les étrangers	0	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	-280'000
Mesures prises et envisagées en lien avec la maîtrise de la facture sociale (salaire minimum, subsides LAMal, nouvelle organisation MIP)	0	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	1'560'000
Facture sociale (charges de personnel SSR & GSR) : réduction supplémentaire des charges		220'000	405'600	472'100	452'000	815'300	1'225'500	1'838'200
Facture sociale : maîtrise de la croissance des charges selon objectif du rapport 13.050, déduction faite des autres mesures	0	2'338'000	5'085'000	6'593'000	17'013'000	19'206'000	23'730'000	15'820'500
TOTAL	**3'495'000**	**13'016'000**	**19'095'600**	**43'956'100**	**67'841'000**	**59'019'300**	**64'303'500**	**32'145'700**

Annexe 2

Simulation de l'effet des bascules proposées sur les communes (base : comptes 2016)

Année comptable 2016								coeff.		
Base 36 communes		IPP 2016	IPM 2016	Fonds IPM 2016	Impôt à la source 2016	Total	Coeff. 2016	-2	Résultat	Effet de la bascule de 2 pts
1	Neuchâtel	79'794'221	37'815'523	6'779'573	7'749'218	132'138'534	67	65	128'194'100	-3'944'434
2	Hauterive	7'642'803	74'838	276'917	213'618	8'208'177	72	70	7'980'172	-228'005
3	Saint-Blaise	10'671'622	237'642	435'457	237'894	11'582'615	68	66	11'241'950	-340'665
6	Cornaux	3'325'149	536'518	212'292	68'103	4'142'062	71	69	4'025'385	-116'678
7	Cressier	4'144'191	192'506	319'097	140'214	4'796'008	79	77	4'674'590	-121'418
8	Enges	673'229	82'756	26'906	10'954	793'846	75	73	772'676	-21'169
9	Le Landeron	12'857'682	1'094'014	489'636	256'966	14'698'297	68	66	14'265'994	-432'303
10	Lignières	2'118'330	27'843	106'352	38'629	2'291'154	75	73	2'230'057	-61'097
11	Boudry	12'547'432	3'035'640	904'870	1'952'452	18'440'394	75	73	17'948'650	-491'744
12	Cortaillod	11'876'020	820'275	634'419	244'516	13'575'230	68	66	13'175'959	-399'271
15	Peseux	12'494'724	456'560	694'012	704'912	14'350'209	74	72	13'962'365	-387'843
16	Corcelles-Cormondrèche	13'957'509	199'664	530'177	144'164	14'831'514	74	72	14'430'662	-400'852
20	Bevaix	10'213'085	979'950	464'696	171'786	11'829'516	69	67	11'486'632	-342'885
21	Gorgier	7'627'054	37'856	217'837	97'014	7'979'761	67	65	7'741'559	-238'202
22	Saint-Aubin-Sauges	6'037'044	389'137	309'924	182'354	6'918'459	72	70	6'726'280	-192'179
23	Fresens	404'345	27'172	41'553	9'505	482'575	69	67	468'587	-13'988
24	Montalchez	462'837	796	26'246	17'571	507'450	79	77	494'603	-12'847
25	Vaumarcus	916'168	83'704	35'974	12'863	1'048'709	69	67	1'018'312	-30'397
33	La Côte-aux-Fées	800'617	56'706	88'007	29'684	975'014	77	75	949'689	-25'325
35	Les Verrières	1'279'915	170'388	86'207	31'197	1'567'707	81	79	1'528'998	-38'709
48	Valangin	957'189	22'537	48'210	53'623	1'081'559	69	67	1'050'209	-31'350
53	Le Locle	17'626'497	8'761'626	1'958'244	918'738	29'265'106	71	69	28'440'737	-824'369
54	Les Brenets	2'651'325	286'335	203'072	39'342	3'180'074	77	75	3'097'474	-82'599
55	Le Cerneux-Péquignot	677'586	6'573	39'008	2'204	725'371	77	75	706'530	-18'841
56	La Brévine	1'256'508	25'926	91'292	18'413	1'392'138	77	75	1'355'979	-36'159
57	La Chaux-du-Milieu	1'022'018	9'993	52'033	16'311	1'100'354	77	75	1'071'773	-28'581
58	Les Ponts-de-Martel	2'346'026	103'691	164'156	35'288	2'649'161	77	75	2'580'352	-68'809
59	Brot-Plamboz	663'140	24'870	37'448	176	725'634	77	75	706'786	-18'848
60	La Chaux-de-Fonds	77'747'144	6'425'226	6'729'691	4'061'952	94'964'013	77	75	92'497'415	-2'466'598
61	Les Planchettes	517'588	14'357	24'317	2'140	558'403	80	78	544'443	-13'960
62	La Sagne	1'990'251	48'737	121'901	43'252	2'204'141	77	75	2'146'891	-57'250
71	La Tène	11'542'859	1'158'432	974'140	553'307	14'228'738	74	72	13'844'178	-384'560
72	Val-de-Travers	20'678'826	1'118'538	1'574'789	617'851	23'990'004	78	76	23'374'875	-615'128
73	Milvignes	24'499'963	616'881	1'050'791	478'077	26'645'712	65	63	25'825'844	-819'868
74	Val-de-Ruz	35'506'789	1'219'922	2'226'158	897'246	39'850'116	68	66	38'678'053	-1'172'062
75	Rochefort	3'366'989	39'080	122'961	99'080	3'628'110	72	70	3'527'329	-100'781

ASSAINISSEMENT DES FINANCES 17.029

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 4 octobre 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant modification
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

La commission parlementaire des finances,

composée de M[mes] et MM. Damien Humbert-Droz, président, Martine Docourt Ducommun, vice-présidente, Andreas Jurt (*remplacé par Michel Zurbuchen le 16 novembre 2017*), Didier Boillat, Olivier Lebeau, Jan Villat, Matthieu Aubert, Jonathan Gretillat, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Florence Nater, Daniel Ziegler, François Konrad, Fabien Fivaz et Jean-Charles Legrix (excusé le 21 novembre),

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

Travaux de la commission et débat budgétaire

La commission des finances a examiné le rapport du Conseil d'État lors de ses séances des 7 et 16 novembre 2017, en présence du conseiller d'État chef du Département des finances et de la santé, de l'adjoint au directeur du service financier et, le 16 novembre, du chef du service des communes. Elle a adopté son rapport le 21 novembre 2017.

Au préalable, elle avait été invitée, comme les exécutifs communaux et les commissions de gestion, péréquation et fiscalité du Grand Conseil, à la séance d'information organisée le 20 septembre par le DFS. Le 26 septembre, à propos du budget 2018, la commission a été informée qu'un rapport sur l'assainissement des finances, prévoyant une bascule d'impôt entre les communes et l'État, serait bientôt transmis au Grand Conseil. Il est vite apparu que ce rapport ne pourrait être traité par le plénum en novembre, malgré le vœu de la commission – et du Conseil d'État – qu'il le soit avant le budget. Le bureau du Grand Conseil a ensuite modifié le calendrier du débat budgétaire de sorte que le rapport 17.029 sera traité en début de session, le 5 décembre, et que l'examen du budget 2018, après le débat d'entrée en matière, se poursuivra le 19 décembre plutôt que le 6.

La commission remercie toutes les personnes qui ont accompagné ses travaux.

Documents consultés par la commission

- Correspondance entre l'Association des communes neuchâteloises (ACN) et le Conseil d'État :
  - Lettre du Conseil d'État à l'ACN, 16 janvier 2017, « Participation des communes à l'effort d'assainissement financier »

  - Lettre de l'ACN au Conseil d'État, 20 mars 2017, « Participation des communes à l'effort d'assainissement financier »
  - Lettre de l'ACN au Conseil d'État, 5 avril 2017, « Propositions d'économies partagées », et ses annexes :
    - Allégements normatifs : propositions en lien avec la CDC-IP
    - Allégements normatifs : propositions en lien avec la CDC Sécurité
    - Allégements normatifs : propositions en lien avec la CDC Social
    - Allégements normatifs : propositions en lien avec la CDC TP/SI
    - Allégements normatifs : propositions en lien avec la CDC FINECO
  - Lettre du Conseil d'État à l'ACN, 17 mai 2017, « Vos courriers des 20 mars et 5 avril »
- Lettre du Conseil communal de La Sagne au Conseil d'État, 24 février 2017
- Lettre de la Conférence des directeurs communaux CDC – FINECO au Conseil d'État, 3 mai 2017, « Réforme de la péréquation des charges »
- DFS, Diaporama « Finances des collectivités publiques du canton de Neuchâtel. Soirée d'information », 20 septembre 2017
- ACN, Communiqué de presse « Budget 2018 de l'État : position de l'Association des communes neuchâteloises », 28 septembre 2017
- Note d'information du secrétariat général du DFS et du service des communes aux membres de la commission des finances du Grand Conseil, 13 novembre 2017, « Assainissement financier de l'État / Volet communal / Amendement de la commission des finances (COFI) »
- Lettre du Groupe de travail FICOM (communes de Cortaillod, Hauterive, Peseux, Cornaux, Cressier, Enges, Le Landeron, Lignières, Saint-Blaise) aux députées et députés de la République et canton de Neuchâtel, 13 novembre 2017, « Projet de budget de l'État de Neuchâtel 2018 – Rapport 17.029 Assainissement des finances »

Rappel des étapes précédentes

Le rapport 17.029 est le troisième volet d'un programme d'assainissement des finances présenté en marge du budget de l'État. Il s'inscrit dans la continuité des rapports 15.055 et 16.041 ainsi que des budgets 2016 et 2017.

- 15.044 Budget de l'État pour l'exercice 2016
  - Mesures d'accompagnement au budget 2016 avec projets de lois et décrets
  - Annexe 1 : Synthèses des mesures d'amélioration du budget 2016 et répartition des effets par catégorie
  - Annexe 2 : Fiches mesures d'accompagnement au budget 2016
- 15.055 Assainissement des finances. Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un programme d'assainissement des finances 2017-2019
  - Annexe 1 : Mesures accompagnant le budget 2014
  - Annexe 2 : Mesures accompagnant le budget 2015
  - Annexe 3 : Mesures accompagnant le budget 2016
  - Annexe 4 : Mesures 2017-2019 discutées avec la COFI
  - Annexe 5 : Autres mesures 2017-2019
  - Annexe 6 : Mesures refusées par le Grand Conseil
- 15.055 Assainissement des finances. Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil valant préavis sur les rapports au Grand Conseil de la commission financière et de sa minorité concernant le programme d'assainissement des finances 2017-2019 et information sur le rapport d'évaluation de la gestion financière du canton de Neuchâtel (rapport BAKBASEL)

  - Annexe 1 : BAKBASEL, Évaluation de la gestion financière du canton de Neuchâtel (version résumée)
  - Annexe 2 : BAKBASEL, Évaluation de la gestion financière… (rapport principal)
  - Annexe 3 : BAKBASEL, Évaluation de la gestion financière… (annexe)
- 16.040 Budget de l'État pour l'exercice 2017 et Plan financier et des tâches 2018-2020
  - Mesures d'accompagnement au budget 2017 (avec projets de loi ou de décret)
  - Annexe : Mesures d'assainissement intégrées dans le budget 2017 et dans le PFT 2018-2020
- 16.041 Assainissement des finances. Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'une deuxième étape du programme d'assainissement des finances
  - Annexe 1 : Nouvelles recettes
  - Annexe 2 : Mesures refusées ou renvoyées (Grand Conseil / Peuple)
  - Annexe 3 : Mesures d'assainissement décidées depuis 2014 ayant un impact sur les communes
- 17.027 Budget de l'État pour l'exercice 2018 et Plan financier et des tâches 2019-2021

L'objectif fixé et visé par le Conseil d'État est le retour à l'équilibre budgétaire en 2020.

Le constat du rapport et de la COFI : une situation difficile et complexe

Les statistiques et indicateurs présentés dans le rapport 17.029 dressent un inventaire peu réjouissant des difficultés financières de l'État et des collectivités publiques neuchâteloises dans leur ensemble, accentuées par la crise conjoncturelle des dernières années. La commission partage ce constat quant aux besoins de l'État : il manque au canton environ 15 % de croissance de ses recettes pour absorber la croissance de charges dynamiques, source d'un déficit structurel en augmentation malgré les mesures déjà prises. De plus, l'actualité fédérale et la concurrence entre cantons font souffler des vents contraires sur les recettes du canton, qu'il importe d'anticiper.

Le rapport présente une image moins nette des communes et de leur situation financière. On peut penser qu'elles aussi doivent assumer des charges dynamiques. La principale critique formulée envers le rapport est qu'il s'en tient, à propos des communes, à des moyennes ou des totaux, à partir desquels il est difficile d'obtenir un portrait précis, vu la grande diversité de ces collectivités. Certaines traversent de graves difficultés. Comment et à partir de quand estime-t-on qu'une commune va bien ou mal ? La situation financière des communes, prises dans leur ensemble, est cependant meilleure que celle de l'État.

Le rapport BAKBASEL aide à comprendre la bascule de points d'impôt envisagée, en soulignant le caractère déséquilibré de la répartition des recettes fiscales et des charges entre l'État et les communes : 60/40 pour les recettes, 75/25 pour les charges.

La participation des communes à l'effort d'assainissement n'est pas une idée nouvelle. Dans les étapes précédentes, elle a surtout pris la forme de reports de charges ou de partages de factures, en francs par habitant – pas forcément accompagnés de transferts de compétences. L'effet des différentes mesures varie d'une commune à l'autre, aspect peu pris en compte en amont jusqu'ici. Par ailleurs, une partie des mesures prises par l'État induisent des économies pour les communes aussi. En parallèle, l'harmonisation des clés de répartition des recettes fiscales a redistribué les cartes, entre les communes elles-mêmes ainsi qu'entre l'État et les communes.

Le canton (et ses départements) et les communes (par l'ACN et les conférences des directeurs communaux, CDC) ont cherché des solutions ensemble, il faut le souligner. Des propositions ont été échangées, des pistes évoquées. La correspondance échangée apporte un éclairage bienvenu et concret sur ce travail, peu explicité par ailleurs. Elle inclut cinq listes de « propositions d'économies partagées » ou « allégements normatifs »

formulées par les CDC. Malgré toutes les bonnes intentions exprimées, aucun terrain d'entente n'a été trouvé, sur des mesures à la hauteur de l'enjeu financier (équilibre en 2020), à temps pour l'élaboration des budgets 2018.

D'où la proposition du Conseil d'État de procéder par bascules de points d'impôt.

Les échanges entre l'État et les communes

Le rapport du Conseil d'État présente, à son chapitre 4 « Mesures proposées et organisation mise en place », les domaines d'action identifiés pour partager les efforts d'assainissement avec les communes. Il évoque en termes très généraux les propositions des communes (4.1), à traiter par les départements avec les CDC.

Le communiqué de presse de l'ACN du 28 septembre refuse la bascule d'impôts annoncée le 20 septembre, en conclusion de la séance information sur les finances des collectivités publiques, sans publier de contre-propositions. L'ACN conclut sur « la nécessité de trouver des équilibres globaux par un traitement coordonné et concerté des principaux dossiers, dépassant les clivages institutionnels, régionaux et politiques ».

La séance d'information du 20 septembre avait aussi été plutôt discrète sur les propositions communales. Les échanges de courriers sont mentionnés, ainsi que « 24 propositions (simplifications administratives ou organisationnelles, révision de modèle de gestion, nouvelles solutions informatiques, redéfinition de missions…) », pour un « potentiel d'économies non chiffré ».

Pour en savoir un peu plus, la commission a donc pris connaissance de la correspondance échangée.

Les propositions du Conseil d'État étant détaillées dans son rapport, elles ne sont pas reprises ici.

Le 20 mars, l'ACN motive ainsi la non-entrée en matière des communes à propos de la Santé publique et de la Facture sociale : « En premier lieu, nous restons attachés au principe du « qui commande paie » : or, pour ces deux propositions, la « marge de manœuvre » communale quant à la maîtrise des coûts ne pourra être que réduite, voire inexistante. Ensuite, les charges concernées par ces deux domaines seront de fait dynamiques, évoluant avec le temps, sans aucun doute à la hausse, entraînant également à la hausse la « note » initiale de 25 millions de francs. » Elle laisse la porte ouverte à des économies partagées dans les autres chantiers impliquant l'État et les communes : charges de centre, éducation et éducation spécialisée (auxquelles elle suggère d'ajouter l'accueil extrafamilial), routes et voies publiques.

Les propositions des communes

Les propositions des CDC thématiques ont pris la forme de listes (avec explication et conclusion) annexées à la lettre de l'ACN du 5 avril :

- CDC IP (Instruction publique)
    - Bring your own device et matériel scolaire électronique (école obligatoire)
    - Secrétariats des écoles (école obligatoire)
    - Allégement de la systématique du traitement des salaires des enseignants
    - Clarification des rôles entre directions des cercles et les services de l'État (inspecteurs SEO, délégués à la musique, aux sports ou à la culture)
    - École – moyens d'enseignement
    - Abandon du contrôle systématique et manuel des factures pour prestations émises par les Centres d'orthophonie

  - Rapports logopédiques de prolongation accordés pour une durée de 2 ans
- CDC Sécurité
  - Établissements publics – Manifestations publiques
  - Sécurité publique – clarification des missions
  - Sécurité publique – mise en place d'une structure suprarégionale
- CDC Social
  - Aide sociale – avance sur chômage
  - Aide sociale – placement d'enfants mineurs
  - Aide sociale – frais dentaires
  - Aide sociale – dotation des services
  - Remises d'impôts pour les bénéficiaires de l'aide sociale
- CDC TP/SI (travaux publics, services industriels et gestion des déchets)
  - Taxe déchets ménages : réduction des frais administratifs lors de déménagements
  - Déchets
- CDC FINECO (finances & économie)
  - Interface réquisition de poursuites par les communes et l'Office des poursuites
  - Autoriser la vente de lieux de cultes communaux
  - Ouverture des réseaux informatiques aux PC privés et fin du monopole DELL
  - Service des contributions : Désenchevêtrement État-Commune lors d'un départ à l'étranger
  - Suppression de la facturation de la contribution viticole par les communes
  - Correspondance pour non-participation au bureau de vote et dépouillement
  - Sylviculture

La CDC SA (structures d'accueil) traite directement avec l'OAEF des pistes concernant l'accueil parascolaire.

Dans sa lettre du 3 mai au chef du DFS, la CDC FINECO regrette « l'absence de stabilité et de prévisibilité du système de gestion des flux financiers horizontaux et verticaux ». Elle confirme sa « volonté de poursuivre les travaux sectoriels sur l'ensemble des thématiques prédéfinies » et souhaite rester l'interlocuteur du DFS pour « la coordination efficace des efforts visant à trouver des solutions rapides, efficientes et acceptables pour les communes et le Canton » – même si « la rapidité ne doit toutefois pas rimer avec la précipitation ».

Le débat de la COFI

Communes ou canton, c'est la même personne – citoyenne, citoyen, contribuable… – qui, au bout du compte, paie la facture, soit directement par ses impôts, soit indirectement par les prestations publiques ou les conditions de travail.

Il faut éviter de créer, par les mesures d'assainissement, des blocages qui nuiraient aux autres dossiers qui attendent les collectivités publiques neuchâteloises ; la révision de la loi sur les routes est un exemple parmi d'autres.

Un autre dossier doit impérativement avancer, qui touche les communes et l'État : la péréquation et tout ce qui l'entoure. Les demandes sont multiples et diverses : indice de charge fiscale, charges de centres, écarts de ressources, poids du nombre d'emplois dans la répartition de l'impôt des personnes morales, péréquation des charges – à laquelle est déjà liée l'harmonisation de l'impôt des frontaliers.

L'avantage de la bascule, par comparaison à un report de charges en francs par habitant – qui exerce une pression disproportionnée sur certaines communes –, est de produire l'effort le plus équitable, car proportionnel aux ressources de chacune. Pour les plus fragiles, cependant, cette solution reste difficile à assumer, voire insupportable.

La bascule proposée par le Conseil d'État concerne les trois impôts harmonisés. Prévoir une bascule différente pour les personnes physiques et les personnes morales signifierait revenir en arrière sur l'harmonisation. Les sources de recettes diffèrent entre communes, mais au total, la bascule opère un prélèvement équivalent, proportionnel au total.

Face au risque d'une hausse des coefficients communaux suite à la bascule, et de référendums les combattant, il semble tout aussi inopportun et irréaliste de remédier aux difficultés de l'État en augmentant l'impôt cantonal.

Sous réserve d'une diminution de l'intensité et d'un mécanisme d'atténuation, la commission considère finalement que les communes peuvent être invitées à participer à cette troisième étape d'assainissement et que la bascule est l'outil « le moins pire » en la circonstance. Elle peut envisager que les communes s'engagent dans une dynamique comparable à celle de l'État et qu'il y existe un potentiel d'économies.

Le consensus de la COFI autour d'une bascule limitée, partiellement compensée

Le principe d'une bascule étant globalement acquis, avec des réserves et des nuances, les avis divergent sur la manière : 0 point en 2018 puis 4 en 2019 sous réserve de péréquation revue, 4 points sur 4 ans dès 2018 avec *stop & go* annuel, 1 point en 2018 tempéré par la péréquation verticale puis 3 en 2019 avec réforme de la péréquation ?

Font aussi débat la coordination et la priorisation des chantiers parallèles : transfert de compétences, fiscalité, péréquation, etc. – avant, en même temps ou après ? Faut-il lier ces dossiers à la bascule ? Prévoir une atténuation pour les communes qui ne pourront pas faire face à un transfert, et alors laquelle ?

C'est en 2018 que l'État a le plus besoin de ressources supplémentaires. Reporter à 2019 équivaudrait à annuler ; mieux vaut agir moins fortement, maintenant. La situation ne va pas changer du tout au tout en un an, l'effort pourrait durer jusqu'à la nouvelle péréquation, en espérant que la révision diminue les disparités. La bascule ajoute une pression supplémentaire pour revoir la péréquation, après le report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers ; cela devrait aider le Grand Conseil à trouver un accord, dans l'optique « Un canton, un espace ».

La péréquation verticale n'est pas forcément l'outil adéquat pour l'atténuation souhaitée. Cette intervention directe de l'État se calcule en pourcentage de ressources moyennes à atteindre après péréquation intercommunale. Elle intervient peu (environ 200 000 francs) et concerne peu de communes (actuellement aucune). Il serait plus pertinent que l'État contribue provisoirement à renforcer la péréquation horizontale.

La discussion a donc fait évoluer les positions. Le consensus trouvé, la commission a demandé au DFS de rédiger un projet de décret. La Note d'information du 13 novembre a permis d'affiner le projet pour aboutir à l'amendement de la commission et à un nouveau projet de décret, complété de deux postulats.

La COFI propose donc de basculer des communes à l'État, en 2018, 1 point d'impôt des personnes physiques et des personnes morales. Elle propose d'atténuer ce transfert au moyen d'un versement, par l'État, aux communes bénéficiaires de la péréquation inter-communale des ressources, de 7 % du montant qu'elles reçoivent à ce titre. Ces dispositions sont liées à la réforme de la péréquation des charges. En parallèle et en complément, la COFI dépose les postulats « Pour la révision de la péréquation financière intercommunale et une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales » et « Il faut rendre de la substance aux communes ! ».

Le décret tel qu'amendé par la COFI

Article premier, alinéas 4 et 3bis, article 2, alinéa 4 : les pourcentages reflètent les amendements que la COFI propose au décret du Conseil d'État, soit 1 seul point de bascule en 2018 plutôt que 2 en 2018 plus 2 dès 2019. La clé de répartition des impôts harmonisés, après bascule d'un point, est de 125 points pour l'État, 75 points pour les communes ; exprimé en % du total, cela équivaut à 62,5 % et 37,5 % respectivement.

Articles premier et 2, alinéas 5 : ces dispositions découlent de la bascule liée à l'harmonisation de l'impôt sur les frontaliers, qui a été reportée. Même non effective, elle est inscrite dans les textes et il faut en tenir compte quand on modifie les pourcentages.

Article 3 : c'est la Constitution cantonale (article 42) qui ne prévoit pas de référendum populaire facultatif pour un décret n'entraînant pas de dépenses. Ce type d'acte du Grand Conseil peut cependant en faire l'objet si trente-cinq de ses membres le décident.

Disposition transitoire : les communes les plus faibles économiquement sont celles qui reçoivent la péréquation des ressources, choisie comme base de calcul logique pour la mesure d'atténuation. Avec une compensation de 7 %, les communes participent toutes à l'effort, sauf rares et légères exceptions. La compensation est entièrement à la charge de l'État ; ni les communes contributrices à la péréquation des ressources, qui paieront 1 point d'impôt complet, ni le fonds d'aide aux communes ne sont sollicités.

Articles premier et 2, disposition transitoire : la révision de la péréquation des charges est l'horizon partagé de toutes les propositions du décret. Elle acquiert ainsi une importance et une urgence accrues, que souligne le premier postulat de la COFI.

Une large majorité de la commission estime avoir dégagé un compromis applicable dès 2018. Pour l'horizon 2019 et au-delà, plutôt que de proposer une mesure dans la précipitation, elle a privilégié la voie de deux postulats complémentaires pour inviter le Conseil d'État et les communes à reprendre le dossier.

Impact sur le budget 2018 de l'État et des communes

Le budget 2018 présenté par le Conseil d'État reflète la version initiale du décret, soit 2 points de bascule sur les impôts des personnes physiques, des personnes morales et à la source. Le décret proposé par la commission produit un double effet : en limitant la bascule à 1 point, il diminue les recettes de 7,3 millions (estimation sur la base de l'année 2016, Note d'information du 13 novembre, voir le tableau ci-dessous). Par ailleurs, en introduisant un mécanisme de compensation pour atténuer l'impact sur les communes les moins favorisées, il augmente les charges de transfert de 1 337 142 francs. Le budget 2018 s'en trouve péjoré de quelque 8,6 millions (bascule réduite + compensation).

Le 21 novembre, la commission a adopté un amendement au budget cantonal 2018 du montant calculé par le service financier, soit une diminution des revenus fiscaux de 8'087'000 francs.

Du côté des communes, toutes récupèrent 1 des 2 points demandés par le Conseil d'État. Pour les communes prises globalement, la contribution 2018 est estimée à un peu moins de 6 millions (bascule – compensation). Pour les communes considérées séparément, le prélèvement reste à 1 point d'impôt pour dix d'entre elles ; une correction compense une partie de la bascule pour 26 communes. Pour six de ces 26, ce montant dépasse légèrement la valeur du point d'impôt ; la « surcompensation » individuelle va de 73 à 10 106 francs, pour un total de 25 644 francs.

La Grande Béroche constitue un cas à part, car les anciennes communes se répartissent entre les trois groupes, l'effet final reste à préciser. À partir du tableau 2016, le calcul aboutit à une correction de 36 995 francs pour un effet total de –378 225 francs, mais le raisonnement est faussé par l'absence des montants versés à la péréquation. Comme le budget prévisionnel prévoit un transfert de 415 250 francs (sans distinguer péréquations

des ressources et des charges), il est vraisemblable que la bascule ne donnera pas lieu à compensation. Les 31 communes 2018 se répartiraient alors ainsi : 8 à 1 point, 23 avec correction, dont 5 cas spéciaux. La correction par l'État baisserait à 1 300 147 francs.

Simulation 2018 pour une bascule de 1 point, avec compensation

Année comptable 2016 / Assainissement financier / Simulation 2018														
							coeff.			tableau péréq	correction			
Base 36 communes	IPP 2016	IPM 2016	Fonds IPM 2016	Impôt à la source 2016	Total	Coeff. 2016	-1	Résultat	Effet de la bascule de pts	Péréq.des ressources (Communes faibles)	7%	Statut	Effet total (2018)	
1 Neuchâtel	79'794'221	37'815'523	6'779'573	7'749'218	132'138'534	67	66	130'166'317	-1'972'217	0	0	OK	-1'972'217	
2 Hauterive	7'642'803	74'838	276'917	213'618	8'208'177	72	71	8'094'174	-114'002	-776	-54	OK	-113'948	
3 Saint-Blaise	10'671'622	237'642	435'457	237'894	11'582'615	68	67	11'412'282	-170'333	0	0	OK	-170'333	
6 Cornaux	3'325'149	536'518	212'292	68'103	4'142'062	71	70	4'083'723	-58'339	-208'437	-14'591	OK	-43'748	
7 Cressier	4'144'191	192'506	319'097	140'214	4'796'008	79	78	4'735'299	-60'709	-519'639	-36'375	OK	-24'334	
8 Enges	673'229	82'756	26'906	10'954	793'846	75	74	783'261	-10'585	-34'477	-2'413	OK	-8'171	
9 Le Landeron	12'857'682	1'094'014	489'636	256'966	14'698'297	68	67	14'482'145	-216'151	0	0	OK	-216'151	
10 Lignières	2'118'330	27'843	106'352	38'629	2'291'154	75	74	2'260'605	-30'549	-289'047	-20'233	OK	-10'315	
11 Boudry	12'547'432	3'035'640	904'870	1'952'452	18'440'394	75	74	18'194'522	-245'872	-242'394	-16'968	OK	-228'904	
12 Cortaillod	11'876'020	820'275	634'419	244'516	13'575'230	68	67	13'375'594	-199'636	-75'694	-5'299	OK	-194'337	
15 Peseux	12'494'724	456'560	694'012	704'912	14'350'209	74	73	14'156'287	-193'922	-1'704'803	-119'336	OK	-74'585	
16 Corcelles-Cormondrèche	13'957'509	199'664	530'177	144'164	14'831'514	74	73	14'631'088	-200'426	0	0	OK	-200'426	
20 Bevaix	10'213'085	979'950	464'696	171'786	11'829'516	69	68	11'658'074	-171'442	0	0	OK	-171'442	
21 Gorgier	7'627'054	37'856	217'837	97'014	7'979'761	67	66	7'860'660	-119'101	0	0	OK	-119'101	
22 Saint-Aubin-Sauges	6'037'044	389'137	309'924	182'354	6'918'459	72	71	6'822'369	-96'090	-303'189	-21'223	OK	-74'866	
23 Fresens	404'345	27'172	41'553	9'505	482'575	69	68	475'581	-6'994	-72'265	-5'059	OK	-1'935	
24 Montalchez	462'837	796	26'246	17'571	507'450	79	78	501'027	-6'423	-153'040	-10'713	FAUX	4'289	
25 Vaumarcus	916'168	83'704	35'974	12'863	1'048'709	69	68	1'033'510	-15'199	0	0	OK	-15'199	
33 La Côte-aux-Fées	800'617	56'706	88'007	29'684	975'014	77	76	962'352	-12'663	-67'905	-4'753	OK	-7'909	
35 Les Verrières	1'279'915	170'388	86'207	31'197	1'567'707	81	80	1'548'352	-19'354	-377'614	-26'433	FAUX	7'079	
48 Valangin	957'189	22'537	48'210	53'623	1'081'559	69	68	1'065'884	-15'675	-205'857	-14'410	OK	-1'265	
53 Le Locle	17'626'497	8'761'626	1'958'244	918'738	29'265'106	71	70	28'852'921	-412'185	0	0	OK	-412'185	
54 Les Brenets	2'651'325	286'335	203'072	39'342	3'180'074	77	76	3'138'774	-41'300	0	0	OK	-41'300	
55 Le Cerneux-Péquignot	677'586	6'573	39'008	2'204	725'371	77	76	715'950	-9'420	-136'573	-9'560	FAUX	140	
56 La Brévine	1'256'508	25'926	91'292	18'413	1'392'138	77	76	1'374'059	-18'080	-259'324	-18'153	FAUX	73	
57 La Chaux-du-Milieu	1'022'018	9'993	52'033	16'311	1'100'354	77	76	1'086'064	-14'290	-260'678	-18'247	FAUX	3'957	
58 Les Ponts-de-Martel	2'346'026	103'691	164'156	35'288	2'649'161	77	76	2'614'756	-34'405	-635'865	-44'511	FAUX	10'106	
59 Brot-Plamboz	663'140	24'870	37'448	176	725'634	77	76	716'210	-9'424	-46'105	-3'227	OK	-6'196	
60 La Chaux-de-Fonds	77'747'144	6'425'226	6'729'691	4'061'952	94'964'013	77	76	93'730'714	-1'233'299	-6'342'270	-443'959	OK	-789'340	
61 Les Planchettes	517'588	14'357	24'317	2'140	558'403	80	79	551'423	-6'980	-88'008	-6'161	OK	-819	
62 La Sagne	1'990'251	48'737	121'901	43'252	2'204'141	77	76	2'175'516	-28'625	-360'171	-25'212	OK	-3'413	
71 La Tène	11'542'859	1'158'432	974'140	553'307	14'228'738	74	73	14'036'458	-192'280	-236'090	-16'526	OK	-175'754	
72 Val-de-Travers	20'678'826	1'118'538	1'574'789	617'851	23'990'004	78	77	23'682'439	-307'564	-3'770'486	-263'934	OK	-43'630	
73 Milvignes	24'499'963	616'881	1'050'791	478'077	26'645'712	65	64	26'235'778	-409'934	0	0	OK	-409'934	
74 Val-de-Ruz	35'506'789	1'219'922	2'226'158	897'246	39'850'116	68	67	39'264'084	-586'031	-2'643'204	-185'024	OK	-401'007	
75 Rochefort	3'366'989	39'080	122'961	99'080	3'628'110	72	71	3'577'719	-50'390	-68'119	-4'768	OK	-45'622	
									-7'289'888	-19'102'030	-1'337'142	OK	-5'952'745	

(Source : Note d'information du Secrétariat général du DFS et du Service des communes aux membres de la COFI, 13 novembre 2017, page 5)

Et ensuite ?

Le rapport 17.029, loin de clore le dossier « Assainissement des finances », s'inscrit dans le vaste chantier que mènent les collectivités publiques et qui fait l'objet des postulats ci-après. Une prochaine étape, côté État cantonal, s'intitulera Programme et plan financier de législature.

Dans l'immédiat, pour le Grand Conseil, l'autre gros dossier de décembre, auquel celui-ci sert de préambule, c'est le rapport 17.027 « Budget de l'État pour l'exercice 2018 et Plan financier et des tâches 2019-2021 ».

Postulats de la commission

Pour la révision de la péréquation financière intercommunale et une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales

Le Conseil d'État est prié d'entreprendre les démarches nécessaires pour faire aboutir rapidement, si possible au 1er janvier 2019, la réforme du volet des charges de la péréquation financière intercommunale, d'entente avec les communes, en associant le Grand Conseil à ses travaux. Il est invité à présenter dans ce cadre une nouvelle proposition, sous forme de bascule d'impôt ou autre, pour une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales, dès l'exercice 2019.

Plutôt que de proposer dans le cadre du rapport 17.029, en marge du débat budgétaire 2018, une bascule d'impôt complémentaire pour 2019 et les années suivantes, selon des modalités à déterminer (intensité, atténuation, calendrier, bilan intermédiaire), la commission des finances dépose un postulat afin d'inciter toutes les autorités concernées – Conseil d'État, Grand Conseil, mais aussi communes, ACN et CDC – à mener à bien dans les délais les plus brefs une révision de la péréquation intercommunale qui se fait de plus en plus urgente au fil des débats autour des finances des collectivités publiques.

Les commissions des finances, péréquation financière et fiscalité du Grand Conseil, notamment, pourraient être mobilisées.

Le projet devrait notamment examiner les points suivants :

- Assainissement des finances cantonales
  - Bascule de points d'impôt des communes à l'État à partir de 2019
  - Mécanisme de compensation
- Révision de la péréquation des charges
  - Compensation des charges dans les domaines identifiés avec les CDC
  - Compensation des charges de centres
- Révision de la péréquation des ressources
  - Indice de charge fiscale
  - Correction de l'écart de ressources
- Répartition de l'impôt des personnes morales
  - Poids du nombre d'emploi

Le fait que la bascule proposée pour 2018 et la compensation prévue sont liées à la révision du volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale doit inciter les collectivités à aménager ensemble un système équitable, transparent et stable.

Le calendrier est serré et exigeant, mais répond à une demande exprimée de divers côtés et veut matérialiser les bonnes intentions manifestées de part et d'autre : après l'entente cordiale, le dialogue constructif, les demandes contradictoires, place à la concrétisation et aux résultats.

Il faut rendre de la substance aux communes !

Le Conseil d'État est prié d'étudier les domaines dans lesquels il pourrait rendre des compétences aux communes, tout en leur cédant les moyens financiers qui vont avec. En effet, il appert que le simple transfert de points d'impôt, respectivement le report de charges sans compétences y relatives aux communes, aboutit à une perte de substance de la part des communes. Celles-ci, en tant que collectivités publiques souveraines, doivent conserver et récupérer des compétences.

L'idée du présent postulat est de faire en sorte que les communes retrouvent une véritable autonomie. Pour ce faire, l'État doit assouplir certaines législations-cadres et permettre aux communes, parfois en collaborant entre elles, d'assumer de nouvelles tâches. Globalement, il s'agit surtout de leur permettre de faire des choix politiques car, si elles doivent participer à l'effort d'assainissement de l'État, elles doivent aussi pouvoir choisir leurs priorités politiques.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 13 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret, puis de le modifier comme suit :

Projets de décrets et amendements

Projet de décret du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :		
Article premier, al. 3 et 4 (nouvelle teneur), al. 5 et 6 (nouveaux) [3]Pour l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal direct … *(fin de phrase inchangée)*. [4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 126% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir. [5]Pour les années 2019 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 128% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir. [6]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 125% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.	**Amendement de la commission** *Article premier, al. 4 (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau)* [4]Pour les années 2018 *et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)*, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à *125%* de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir. [5]*Dès* l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à *122%* de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir. **Accepté par 14 voix et 1 abstention.**	**Amendement PVS** [4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à *128%* de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir. **Refusé par 13 contre 1 et 1 abstention.**

Art. 2, al. 3 et 3bis (nouvelle teneur), al. 3ter et 3quater (nouveaux) [3]*(Début de phrase inchangé) …* ces coefficients sont fixés en 2017 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2017… *(fin de phrase inchangée)*. [3bis]*(Début de phrase inchangé) …* ces coefficients sont fixés en 2018 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour cette année, diminués de 2% de l'impôt de base. [3ter]En dérogation à l'article 3, alinéa 5, LCdir, ces coefficients sont fixés pour les années 2019 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour cette année, diminués de 2% de l'impôt de base. [3quater] En dérogation à l'article 3, alinéa 5, LCdir, ces coefficients sont fixés dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI au niveau des coefficients fixés par les conseils généraux pour cette année, augmentés de 3% de l'impôt de base.	**Amendement de la commission** *Art. 2, al. 3bis (nouvelle teneur), al. 3ter (nouveau)* [3bis]*(Début de phrase inchangé) … ces coefficients sont fixés pour les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2018, diminués de 1% de l'impôt de base.* [3ter]*alinéa 3bis actuel*. **Accepté par 14 voix et 1 abstention.**	**Amendement PVS** **Article 2 :** supprimé **Refusé par 13 contre 1 et 1 abstention.**
	Amendement de la commission *Disposition transitoire à la modification du ……* L'État alloue dès 2018 aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI un montant complémentaire équivalent à 7% de leur dotation prévue à ce titre. **Accepté à l'unanimité des membres présents.**	

Article 2 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :		**Amendement PVS** **Article 2 :** supprimé L'article 3 devient article 2. **Refusé par 13 voix contre une et une abstention**
Article premier, al. 3 et 4 (nouvelle teneur), al. 5 et 6 (nouveaux) [3]Pour l'année 2017, le coefficient d'impôt cantonal … *(fin de phrase inchangée).* [4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 126% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir. [5]Pour les années 2019 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 128% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir. [6]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 125% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir	**Amendement de la commission** *Article premier, al. 4 (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau)* [4]*Pour les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 125% … (fin de phrase inchangée).* [5]*Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 122% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.* **Accepté par 14 voix et 1 abstention.**	

Art. 2, al. 3 et 4 (nouvelle teneur), al. 5 et 6 (nouveaux) [3]Pour l'année 2017, le coefficient de l'impôt communal … *(fin de phrase inchangée).* [4]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 74% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir. [5]Pour les années 2019 et suivantes, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 72% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir. [6]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 75% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.	**Amendement de la commission** *Art. 2, al. 4 (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau)* [4]*Pour les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 75% … (fin de phrase inchangée).* [5]*Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 78% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.* **Accepté par 14 voix et 1 abstention.**	
	Amendement de la commission *Disposition transitoire à la modification du ……* L'État alloue dès 2018 aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI un montant complémentaire équivalent à 7% de leur dotation prévue à ce titre. **Accepté à l'unanimité des membres présents.**	
Article 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif. [2]Il entre en vigueur le 1er janvier 2018. [3]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.		

NB : la teneur du décret tel qu'il se présenterait si tous les amendements de la commission étaient acceptés figure en annexe 3 du présent rapport.

Vote final

Par 14 voix contre 1, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Postulats déposés (cf. annexes)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter son postulat 17.142, du 21 novembre 2017, « Pour la révision de la péréquation financière intercommunale et une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales » (annexe 1).

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter son postulat 17.143, du 21 novembre 2017, « Il faut rendre de la substance aux communes ! » (annexe 2).

Neuchâtel, le 21 novembre 2017

Au nom de la commission des finances :

Le président, D. HUMBERT-DROZ

La rapporteure, J. LEBEL CALAME

Annexe 1

DFS

21 novembre 2017 **17.142**
ad 17.029

Postulat de la commission des finances

Pour la révision de la péréquation financière intercommunale et une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales

Le Conseil d'État est prié d'entreprendre les démarches nécessaires pour faire aboutir rapidement, si possible au 1er janvier 2019, la réforme du volet des charges de la péréquation financière intercommunale, d'entente avec les communes, en associant le Grand Conseil à ses travaux. Il est invité à présenter dans ce cadre une nouvelle proposition, sous forme de bascule d'impôt ou autre, pour une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales, dès l'exercice 2019.

Développement

Plutôt que de proposer dans le cadre du rapport 17.029, en marge du débat budgétaire 2018, une bascule d'impôt complémentaire pour 2019 et les années suivantes, selon des modalités à déterminer (intensité, atténuation, calendrier, bilan intermédiaire), la commission des finances dépose un postulat afin d'inciter toutes les autorités concernées – Conseil d'État, Grand Conseil, mais aussi communes, ACN et CDC – à mener à bien dans les délais les plus brefs une révision de la péréquation intercommunale qui se fait de plus en plus urgente au fil des débats autour des finances des collectivités publiques.

Les commissions des finances, péréquation financière et fiscalité du Grand Conseil, notamment, pourraient être mobilisées.

Le projet devrait notamment examiner les points suivants :

- Assainissement des finances cantonales
  - Bascule de points d'impôt des communes à l'État à partir de 2019
  - Mécanisme de compensation
- Révision de la péréquation des charges
  - Compensation des charges dans les domaines identifiés avec les CDC
  - Compensation des charges de centres
- Révision de la péréquation des ressources
  - Indice de charge fiscale
  - Correction de l'écart de ressources
- Répartition de l'impôt des personnes morales
  - Poids du nombre d'emplois

Le fait que la bascule proposée pour 2018 et la compensation prévue sont liées à la révision du volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale doit inciter les collectivités à aménager ensemble un système équitable, transparent et stable.

Le calendrier est serré et exigeant, mais répond à une demande exprimée de divers côtés et veut matérialiser les bonnes intentions manifestées de part et d'autre : après l'entente cordiale, le dialogue constructif, les demandes contradictoires, place à la concrétisation et aux résultats.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission

Annexe 2

DFS

21 novembre 2017 **17.143**
ad 17.029

Postulat de la commission des finances

Il faut rendre de la substance aux communes !

Le Conseil d'État est prié d'étudier les domaines dans lesquels il pourrait rendre des compétences aux communes, tout en leur cédant les moyens financiers qui vont avec. En effet, il appert que le simple transfert de points d'impôt, respectivement le report de charges sans compétences y relatives aux communes, aboutit à une perte de substance de la part des communes. Celles-ci, en tant que collectivités publiques souveraines, doivent conserver et récupérer des compétences.

Développement

L'idée du présent postulat est de faire en sorte que les communes retrouvent une véritable autonomie. Pour ce faire, l'État doit assouplir certaines législations-cadres et permettre aux communes, parfois en collaborant entre elles, d'assumer de nouvelles tâches. Globalement, il s'agit surtout de leur permettre de faire des choix politiques car, si elles doivent participer à l'effort d'assainissement de l'État, elles doivent aussi pouvoir choisir leurs priorités politiques.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission

Annexe 3

PROJET DE DÉCRET AMENDÉ

tel qu'il se présentera si tous les amendements de la COFI sont acceptés par le Grand Conseil

Décret
portant modification
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques
– du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 21 novembre 2017,

décrète :

Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3 et 4 (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau)

[3]Pour l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal direct … *(fin de phrase inchangée)*.

[4]Pour les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 125% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

[5]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 122% de l'impôt de base selon les articles 3 et 53 LCdir.

Art. 2, al. 3 et 3bis (nouvelle teneur), 3ter (nouveau)

[3]*(Début de phrase inchangé) …* ces coefficients sont fixés en 2017 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2017 … *(fin de phrase inchangée)*.

[3bis](*Début de phrase inchangé*) … ces coefficients sont fixés pour les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2018, diminués de 1% de l'impôt de base.

[3ter]Alinéa 3bis actuel.

Disposition transitoire à la modification du ……

L'État alloue dès 2018 aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI un montant complémentaire équivalent à 7% de leur dotation prévue à ce titre.

Article 2 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3 et 4 (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau)

[3]Pour l'année 2017, le coefficient d'impôt cantonal … *(fin de phrase inchangée)*.

[4]Pour les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 125% … (*fin de phrase inchangée*).

[5]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 122% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

Art. 2, al. 3 et 4 (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau)

[3]Pour l'année 2017, le coefficient de l'impôt communal … *(fin de phrase inchangée)*.

[4]Pour les années 2018 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 75% ... (*fin de phrase inchangée*).

[5]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 78% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.

Disposition transitoire à la modification du ……

L'État alloue dès 2018 aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI un montant complémentaire équivalent à 7% de leur dotation prévue à ce titre.

Article 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

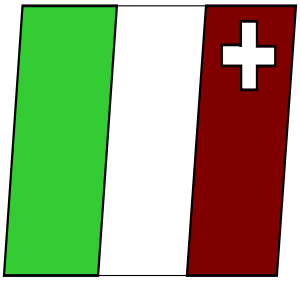
[2]Il entre en vigueur le 1er janvier 2018.

[3]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*



République et Canton de Neuchâtel

BUDGET DE L'ÉTAT

pour l'exercice 2018

ET

PLAN FINANCIER ET DES TÂCHES 2019-2021

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

du 25 septembre 2017

2018

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons le budget de l'État pour l'exercice 2018, dont un volet présente l'évolution des différents domaines de tâches portant sur les années de la planification financière 2019-2021, conformément aux articles 13 et suivants LFinEC.

Résumé

Le présent rapport est sujet à une profonde refonte, tant dans son mode de présentation que des données et états financiers qui y figurent. Cette refonte s'inscrit dans le cadre plus large de l'introduction du référentiel MCH2 à partir du 1er janvier 2018, de l'amélioration des processus de conduite financière de l'État et en particulier de l'introduction du nouveau système d'information et de gestion de l'État (SIGE), ainsi que de l'application complète de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), entrée en vigueur dans ses dispositions essentielles le 1er janvier 2015.

Le budget 2018 prévoit un excédent de charges au compte de résultats (ex-compte de fonctionnement) de CHF 66 millions et une enveloppe d'investissements nets de CHF 81,7 millions (CHF 59,2 millions hors investissements autofinancés et écart statistique). Les charges augmentent de 3% entre les budgets 2017 et 2018 (2,2% seulement en tenant compte d'un budget 2017 intégrant les crédits supplémentaires octroyés/sollicités), contre 2,3% pour les revenus. Les limites du frein à l'endettement ne sont pas respectées, puisque le degré de couverture des revenus déterminants se situe à 3,5% (limite maximale de 1%) et le degré d'autofinancement à 2,5% (limite minimale de 70%). Le déficit du compte de résultats est en revanche inférieur au niveau des amortissements du patrimoine administratif inscrits au budget, critère sur lequel a été construit l'accord du Grand Conseil pour le budget 2017 (hors frein), avec l'objectif d'éviter d'emprunter pour assurer le fonctionnement courant de l'État. Le plan financier et des tâches (PFT) 2019-2021 s'écarte lui aussi encore des limites du frein à l'endettement avec des déficits projetés avoisinant CHF 50 millions, mais, pour la première fois, les trois exercices suivant le prochain budget s'inscrivent en amélioration par rapport à celui-ci.

Le résultat d'ensemble, bien qu'insatisfaisant puisque non conforme aux mécanismes du frein à l'endettement, correspond aux projections réalisées lors de la présentation du 2ème volet du programme d'assainissement, et ce malgré les détériorations intervenues depuis lors. Ces détériorations ont pour la plupart déjà été mises en évidence lors de la première évaluation intermédiaire du résultat des comptes 2017, et certaines font l'objet de demandes de crédits supplémentaires.

Pour parvenir au résultat présenté, le Conseil d'État a placé en priorité la concrétisation des mesures annoncées dans le programme d'assainissement. Il a donc jugé essentiel de tenir parole s'agissant des mesures relevant de sa compétence. Le Conseil d'État réaffirme l'objectif d'un retour à l'équilibre budgétaire à l'horizon 2020, grâce à la poursuite des améliorations structurelles et aux axes stratégiques qui seront définis dans le programme de législature 2018-2021.

La non-conformité du budget avec les règles du frein et la nécessité d'y déroger une seconde fois s'explique pour l'essentiel par les mêmes motifs que lors de la présentation du budget 2017, en particulier du fait de la chute importante des revenus, qu'il eût été illusoire de penser compenser en un seul exercice. S'y ajoutent les difficultés rencontrées à contenir les dynamiques de croissance dans quelques postes de charges de transfert sur lesquelles le Conseil d'État n'a pas la maîtrise directe et pour lesquelles il y a peu de visibilité, ainsi que par certaines décisions récentes prises tant par le Grand Conseil que par le peuple. Ainsi, les charges de transfert s'accroissent de 3,3% entre les budgets 2017 et 2018 (1,9% seulement en prenant en considération les crédits supplémentaires octroyés/sollicités pour l'exercice 2017), principalement dans les domaines de la santé (CHF +15,8 millions), de la prévoyance sociale (CHF +7,4 millions) et de la formation (CHF +5,0 millions). Sont particulièrement concernées les charges d'intensité en matière hospitalière dépendant à la fois du volume et de la gravité des soins prodigués au sein et hors de notre canton, et qui ne cessent de croître (au total CHF +8,9 millions). On relève à ce sujet que le système de santé tel que défini au plan suisse, notamment par le biais de la rémunération forfaitaire par cas des prestataires est devenu difficilement contrôlable et favorise la surmultiplication des actes médicaux. À cela

s'ajoutent le refus par le peuple de la réorganisation spatiale d'HNE le 12 février 2017, le développement du « marché » des soins à domicile, qui, avec le vieillissement démographique, correspond à un réel besoin (CHF +2,3 millions), ainsi que l'augmentation tendancielle du nombre et de la lourdeur des cas des personnes placées dans les institutions spécialisées (CHF +0,8 million). En matière de prévoyance sociale, on relève l'augmentation des dépenses d'intensité au titre des subsides LAMal (CHF +5,1 millions), de l'aide matérielle (CHF +2,7 millions, part État) et des prestations complémentaires (CHF +1,4 million), pour une frange toujours plus importante de la population fragilisée par la situation économique et sociale que vit notre canton. Dans le domaine de la formation, les augmentations s'expliquent principalement par la décision du Grand Conseil de décembre 2016 de faire supporter à l'État la prise en charge du remplacement des enseignants (CHF +0,7 million), ainsi que par les diverses améliorations apportées au terme des négociations et de la situation de blocage survenue en lien avec l'introduction de la nouvelle grille salariale (CHF +2,8 millions). Sur le plan de la fiscalité enfin, la décision de la majorité du Grand Conseil de réintroduire une partie de la phase II de la réforme de la fiscalité, ciblée sur une révision du barème, induit une réduction des rentrées d'impôts relatives aux personnes physiques de CHF 3,5 millions par an.

Dans le cadre de la préparation du budget 2018 et du PFT 2019-2021, le Conseil d'État a, en plus de la prise en compte intégrale des mesures d'assainissement annoncées, effectué un important travail de priorisation des charges tant de fonctionnement que de transfert, en modifiant au besoin les actes réglementaires de sa compétence. D'une manière générale, les chiffres inscrits dans quelques postes tant au budget qu'au PFT ne pourront être atteints que moyennant l'adoption de mesures de restriction à l'étude ou en préparation dans les départements. À titre d'exemple, les charges hospitalières ont été fixées en 2018 au même niveau que pour l'exercice 2016 et intègrent entre 2017 et 2021 une réduction des prestations d'intérêt général (PIG) versées à l'HNE de deux fois CHF 3 millions, puis CHF 4 millions et CHF 5 millions – soit au final CHF 15 millions sur la législature en plus de la réduction du déficit de l'institution.

Les efforts fournis sont plus particulièrement perceptibles à la lecture de l'évolution des charges directement maîtrisables. Tant les charges salariales que les BSM n'augmentent que faiblement entre 2017 et 2018 (+0,6%, respectivement +1,7%), pour redescendre ensuite dès 2021 au niveau de 2016. Il est par conséquent vraisemblable que notre canton connaîtra la hausse la plus faible de ses charges de fonctionnement en comparaison intercantonale.

La masse salariale est stable en comparaison avec le budget 2017. Les charges de personnel s'élèvent à CHF 435,3 millions en 2018 contre CHF 432,6 millions en 2017. Si l'on soustrait l'écart statistique, le montant est de CHF 447,5 millions en 2017 contre CHF 448,2 millions en 2018, ce qui représente une hausse de CHF 0,7 million seulement. L'écart statistique de CHF 14,9 millions décidé en 2017 est surévalué. Il a été ramené à CHF 12,9 millions en 2018 et est ainsi conforme aux estimations du service des ressources humaines. Au niveau des EPT, le programme de réduction de 60 postes accompagnant le budget 2017 sera tenu et permet de fixer les effectifs globaux de l'État en dessous du niveau de 2016 pour l'entier de la période concernée par le plan financier, et ce malgré les besoins nouveaux ou croissants qui ne cessent d'apparaître.

Après une année 2017 respectant une période de « transition » pour les communes (qui ont installé leurs autorités entre le printemps 2016 et le début de l'année 2017), une participation des communes à l'effort d'assainissement est sollicitée comme annoncé. Suite aux nombreux échanges tenus au cours des deux ans écoulés, une contribution de 2 points fiscaux en 2018 et 2 points en 2019 est sollicitée et expliquée dans un rapport séparé, transmis conjointement au présent rapport. Les incidences financières, intégrées dans les chiffres du budget et du PFT, sont évaluées à CHF 13,5 millions en 2018 et à CHF 27 millions dès 2019 et sont donc conformes à ce qui avait été annoncé (effort de l'ordre de CHF 25 millions). Cette bascule, qui est à la fois la plus équitable (chacun contribue selon la force de ses ressources) et la plus simple, intervient faute d'accord sur d'autres mesures sectorielles qui ont été examinées avec les communes, à l'initiative de deux parties. Certaines mesures encore à l'étude portent sur des volumes sans lien avec les objectifs annoncés. Le Conseil d'État

relève ainsi qu'il est disposé à renoncer à tout ou partie de cette contribution de 2x2 points au profit d'éventuelles autres mesures sectorielles qui feraient l'objet d'un large accord.

Par rapport au précédent plan financier qui accompagnait le budget 2017, les améliorations annuelles des charges et des revenus s'élèvent à CHF 58,1 millions en 2018, CHF 83,7 millions en 2019 et CHF 47,2 millions en 2020.

Trois modifications légales vous sont soumises directement par le biais du présent rapport, dont deux sont purement formelles (suppression de deux fonds qui ne sont plus conformes à la LFinEC), et une de portée financière limitée relative aux aides à la formation.

Au plan de la fiscalité, si la conjoncture permet de tabler sur une amélioration à partir de 2020, la visibilité est encore très faible. Il n'a pas été tenu compte dans le PFT de nouvelles réformes fiscales, celles-ci n'étant pas encore précisées et devant, aux yeux du Conseil d'État et vu le contexte financier délicat dans lequel se trouve l'État, générer des effets positifs sur les revenus ou au moins être compensées. Ainsi, hormis la progression découlant de la contribution des communes (2x2 points) et de celle, en 2019, liée à l'introduction de la réforme nationale de l'imposition des personnes morales (progression des recettes de l'IFD d'une vingtaine de millions de francs), les recettes progressent modérément en 2018 et 2019, puis de près de 1% (CHF 10 millions) par an en 2020 et 2021. Les recettes issues de la RPT augmentent de CHF 10 millions entre 2017 et 2018. Le Conseil d'État table en l'état sur une stabilité des revenus de la RPT dès 2019, la baisse de quelque CHF 5 millions par an des contributions au titre des cas de rigueur pouvant raisonnablement être compensée par une amélioration des versements au titre de la compensation des ressources.

S'agissant des investissements, le Conseil d'État s'en est tenu, dans l'attente du programme de législature, à une enveloppe d'environ CHF 60 millions (hors éléments particuliers repris ci-dessous) à financer par les ressources générales de l'État. Le montant prévu correspond à ce qu'il a défendu ces dernières années, à savoir un volume qui ne se réduit pas malgré les difficultés économiques, mais qui reste compatible avec le niveau d'endettement élevé de l'État. À cet égard on relèvera que selon les standards communément admis sur le plan intercantonal, l'effort d'investissement de l'État devrait être nettement plus élevé pour assurer le maintien du patrimoine de l'État et répondre aux besoins d'adaptations de nos infrastructures, de transport notamment. Des réflexions sont en cours afin de limiter la dépendance existant entre le volume d'investissements autorisé par le frein et le résultat annuel.

Les investissements nets inscrits au budget 2018 se montent au total à CHF 81,7 millions, dont CHF 12 millions autofinancés au titre de participation à des sociétés électriques. En tenant compte d'un écart statistique de CHF 10,5 millions, calculé conformément à la LFinEC, le montant réel à charge de l'État s'élève à CHF 59,2 millions. ***Suite au refus par le peuple du crédit de CHF 48,5 millions au titre du NHOJ le 24 septembre 2017, le montant de CHF 3,5 millions porté au budget devient sans objet. Le Conseil d'État demandera par le biais de la COFI de réduire en conséquence sous forme d'amendement le crédit budgétaire y relatif.***

Après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux (solde négatif de CHF 13,4 millions), des amortissements du patrimoine administratif (CHF 67,5 millions), et de l'écart statistique sur les investissements (CHF 10,5 millions), l'insuffisance de financement (augmentation de l'endettement) est estimée à CHF 83,1 millions. La dette devrait se situer selon les estimations actuelles à CHF 1'423 millions en 2017 et avoisiner CHF 1'514 millions à fin 2018. L'évolution ne tient notamment pas compte des incidences liées à Prévoyance.ne (projet de passage à la primauté des cotisations dès 2019 et mesures de capitalisation additionnelle), ni de la consolidation des comptes de l'État avec ceux des entités qui lui sont liées à partir de l'exercice 2021. Compte tenu du renouvellement d'emprunts à des taux très favorables et à une gestion rigoureuse de la dette, la charge d'intérêts continue néanmoins de baisser, de CHF 23,9 millions au budget 2017 à CHF 21,4 millions au budget 2018. Le taux moyen baisse également de 2,15% prévu en 2017 à 1,80% en 2018.

I Situation générale

II Budget et PFT du compte de résultats

III Budget et PFT du compte des investissements et projets gérés par crédit d'engagement

IV Budget et PFT du compte de financement

V Vues synthétiques par centre de profit

VI Budget et PFT par domaine de tâches

1.1 Vue d'ensemble

Vue d'ensemble (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**
Compte de résultats *(partie II)*						
Total charges	2'117'464'878	2'099'048'919	2'161'768'506	2'182'990'402	2'197'518'480	2'207'271'434
+ Total revenus	-2'043'340'635	-2'049'010'891	-2'095'728'598	-2'132'478'951	-2'149'766'254	-2'159'231'687
= **Résultat total**	**74'124'243**	**50'038'028**	**66'039'908**	**50'511'451**	**47'752'225**	**48'039'747**
Compte des investissements *(partie III)*						
Dépenses	76'171'328	88'410'671	103'483'591	107'172'691	124'094'000	138'117'800
+ Recettes	-29'419'834	-25'459'068	-21'767'600	-27'120'621	-42'584'165	-38'651'265
= **Total investissements nets**	**46'751'494**	**62'951'603**	**81'715'991**	**80'052'070**	**81'509'835**	**99'466'535**
Compte de financement *(partie IV)*						
Total investissements nets	46'751'494	62'951'603	81'715'991	80'052'070	81'509'835	99'466'535
- Écart statistique	0	9'442'740	10'457'399	12'007'811	12'226'475	14'919'980
+ Résultat total	74'124'243	50'038'028	66'039'908	50'511'451	47'752'225	48'039'747
- Amortissements du patrimoine administratif	50'550'642	50'784'011	67'544'316	68'025'132	74'104'260	69'325'272
- Mouvements fonds et financements spéciaux	-6'284'973	-14'163'337	-13'366'692	-6'917'492	-5'386'092	-4'570'792
= **Insuff. (+) / exc. (-) de financement**	**76'610'068**	**66'926'217**	**83'120'877**	**57'448'071**	**48'317'417**	**67'831'822**
Découvert et endettement *(partie IV)*						
Total découvert	689'007'041	739'045'069	805'084'977	855'596'428	903'348'653	951'388'400
Total dette (sens strict)	1'303'161'115	1'422'504'754	1'513'825'420	1'540'825'420	1'539'825'420	1'537'825'420
Indicateurs financiers *(art. 57 al. 2 LFinEC)*						
Degré d'autofinancement	-59.3%	1.4%	2.5%	25.7%	38.0%	25.2%
Degré de couverture des rev.déterminants	4.0%	2.7%	3.5%	2.6%	2.4%	2.4%
Taux d'endettement net [1]	117.7%	121.3%	127.4%	130.0%	133.2%	137.9%
Part des charges d'intérêts	1.0%	0.9%	0.7%	0.7%	0.7%	0.6%
Effort d'investissement	2.4%	2.8%	3.6%	3.4%	3.4%	4.2%
Valeurs de référence macroéconomiques						
Croissance du produit intérieur brut réel	1.3%	1.4%	1.9%	2.0%	1.7%	1.7%
Renchérissement (IPC)	-0.4%	0.3%	0.2%	0.6%	0.8%	1.0%
Taux d'intérêt à long terme	-0.4%	0.0%	0.2%	1.1%	2.2%	3.0%
Taux de chômage CH	3.3%	3.2%	3.1%	3.1%	3.0%	2.9%
Taux de chômage NE	5.8%	5.8% [2]	--	--	--	--

[1] 2017-2021 : simulations

[2] moyenne annuelle à fin août 2017

Résultat global Le déficit inscrit au budget 2018 est de CHF 66 millions. Il avoisine CHF 50 millions durant les années du PFT. Le seuil limite de 1% des revenus déterminants prescrit par le mécanisme du frein est ainsi largement dépassé (max. admis : CHF 19 millions en 2018), ce qui conduit également à un degré d'autofinancement des investissements très faible (de 2,5% à 38%). Au final pourtant, le déficit du compte de résultats est inférieur au niveau des amortissements du patrimoine administratif inscrits au budget, critère sur lequel a été construit l'accord du Grand Conseil pour le budget 2017 (hors frein), avec l'objectif d'éviter d'emprunter pour assurer le fonctionnement courant de l'État. S'agissant du PFT, il convient de retenir que, pour la première fois, les trois exercices suivant le prochain budget s'inscrivent en amélioration par rapport à celui-ci. Sur le plan de la fiscalité, on relève que si la conjoncture permet de tabler sur une amélioration à partir de 2020, la visibilité est encore très faible.

Investissements Les investissements nets s'élèvent à CHF 81,7 millions en 2018 ou CHF 69,7 millions déduction faite d'un écart statistique de CHF 12 millions. Ils s'établissent entre CHF 49 millions et CHF 70 millions durant les années du PFT. L'effort d'investissement (mesuré en proportion des dépenses courantes) se situe entre 3,4 et 4,2%, ce qui est nettement insuffisant selon les standards communément admis (de 7,5% à 9,5%).

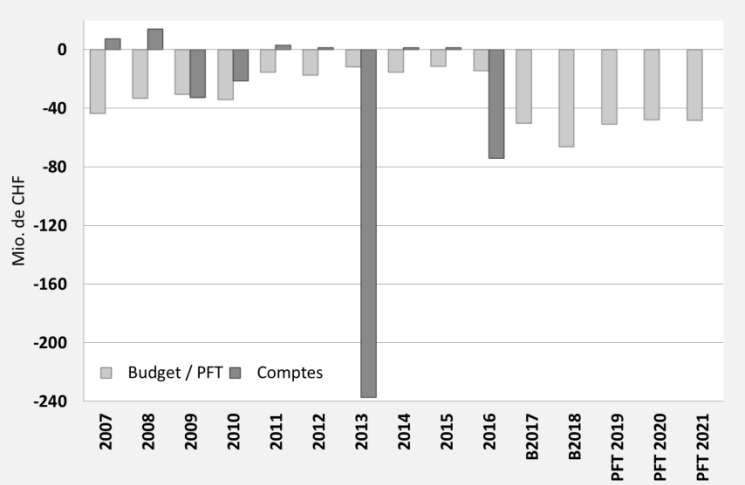
Insuffisance de financement Selon les projections actuelles, l'endettement de l'État lié à l'accomplissement des tâches publiques devrait s'accroître de CHF 83 millions en 2018, et de CHF 48 millions à CHF 67 millions durant les années du PFT.

Découvert Le découvert pourrait passer de CHF 689 millions en 2016 à plus de CHF 950 millions en 2022, ceci hors effets positifs découlant de la réévaluation des postes de bilan au moment du passage au référentiel du MCH2 en 2018.

Dette La dette totale au sens strict (emprunts à court, moyen et long termes sans engagements courants) pourrait passer de CHF 1,4 milliard à plus de CHF 1,5 milliard entre 2016 et 2021. L'évolution ne tient notamment pas compte des incidences liées à Prévoyance.ne (projet de passage à la primauté des cotisations dès 2019 et mesures de capitalisation additionnelle), ni de la consolidation des comptes de l'État avec ceux des entités qui lui sont liées à partir de l'exercice 2021. Le taux d'endettement net (soit le rapport entre la dette nette et les revenus fiscaux) pourrait croître de 117% en 2016 à près de 138% en 2021 selon les simultations effectuées.

Charges d'intérêts Malgré l'augmentation de l'endettement, la part des charges d'intérêts en regard des revenus courants devrait demeurer très faible, voire diminuer légèrement ces prochaines années, en raison des conditions de taux offerts sur le marché toujours favorables, et aux efforts entrepris pour optimiser la gestion des emprunts.

Évolution du solde du compte de résultats de 2007 à 2021



Depuis l'introduction du frein à l'endettement en 2006, les comptes ont enregistré 7 exercices équilibrés ou légèrement bénéficiaires. La nouvelle dégradation depuis 2016 découle plus particulièrement de la chute brutale des revenus issus de la fiscalité et de la RPT, ainsi que des postes de charges dynamiques sur lesquels le Conseil d'État n'a qu'une maîtrise limitée à court terme (santé, prévoyance sociale en particulier) et que l'État assume seul. On observe néanmoins pour les années du PFT 2019-21 une réduction des déficits suite aux efforts successifs entrepris par le gouvernement. Ceux-ci seront encore accentués au cours de la présente législature de façon à atteindre l'objectif d'un retour à l'équilibre budgétaire à l'horizon 2020. L'important déficit de CHF 237 millions de 2013 découle des mesures de recapitalisation de Prévoyance.ne. On relève par ailleurs que pratiquement aucun budget n'a été bénéficiaire depuis les années 80 au moins.

1.2 Considérations générales

1.2.1 Perspectives économiques

Les premiers mois de l'année 2017 confirment une tendance à la reprise pour l'économie suisse mais dans une dynamique plus lente que celle escomptée. La croissance, globalement faible, présente des disparités marquées en fonction des secteurs. Ainsi, si l'industrie pharmaceutique et le secteur des services montrent des signes de faiblesse, le secteur de l'industrie manufacturière semble quant à lui avoir réussi à s'adapter au franc fort. Le PIB réel de la Suisse a progressé de 0,3% au premier trimestre 2017 soit une croissance de 0,1 point inférieure aux attentes. Sur le marché de l'emploi, on comptait 133'926 chômeurs au niveau national à fin juillet 2017 (taux de chômage de 3,0%, en baisse de 0,1 point en regard de juillet 2016). L'effectif des chômeurs dans le canton de Neuchâtel à la même période s'établit à 4'852 personnes (taux de chômage de 5,3% contre 5215 chômeurs et 5,6% à la même période de 2016). L'indice des prix à la consommation, après une contraction marquée en 2015, ne cesse de progresser depuis 2016, affichant en juillet 2017 une variation annuelle de +0,3%.

Les prévisions conjoncturelles de juin 2017 du Groupe d'experts de la Confédération tablent sur une croissance du PIB en termes réels de +1,4% en 2017 et +1,9% en 2018. Le taux de chômage devrait poursuivre le recul enregistré depuis le début de l'année, avec une valeur annuelle moyenne attendue de 3,2% pour 2017 et de 3,1% pour 2018. Quant au renchérissement, il devrait se situer à environ +0,5% en 2017 et +0,2% en 2018.

1.2.2 Objectifs de politique financière

Objectif général

La politique du Conseil d'État en matière financière vise progressivement à renforcer autant que faire se peut la maîtrise des charges dynamiques et à stimuler les revenus de manière à résorber le déficit structurel. L'objectif reste celui de l'équilibre à l'horizon 2020 et de l'accroissement du volume des investissements.

Piliers stratégiques

La stratégie financière menée depuis le début de la précédente législature repose sur les piliers suivants :

1. Contenir par des réformes l'évolution des charges les plus dynamiques ;
2. Envisager des réductions de charges par :
   - l'abandon ou la réduction de certaines prestations,
   - la recherche de gains d'efficacité et de synergies aussi bien au sein de l'État que pour ses partenaires.
3. Rééquilibrer le partage des tâches et du financement entre l'État et les communes et entre les communes elles-mêmes.
4. Stimuler l'évolution des revenus. Les comparaisons intercantonales ne permettant pas d'accroître la pression fiscale mais imposant au contraire des réformes dans certains domaines prioritaires, toute nouvelle réforme fiscale devra générer des effets positifs sur les revenus ou être compensée sur des points moins sensibles.
5. Renforcer les efforts d'investissement, le volume de ces derniers étant depuis plusieurs années nettement insuffisants pour assurer la modernisation de l'État et répondre aux besoins d'adaptation de nos infrastructures.

Soutenir les logiques vertueuses

Dans la même logique, le Conseil d'État cherche à maintenir, voire à accroître, les enveloppes financières destinées à soutenir les logiques vertueuses (développement de la prospérité, mesures préventives, investissements, etc.).

Cette approche produit certes des résultats qui ne sont pas immédiats, mais reste la seule à même de ramener à terme un équilibre financier durable,

sans asphyxier l'État, ni abandonner la responsabilité qui est la sienne à l'égard de la collectivité, respectivement de celles et ceux pour qui ses prestations sont essentielles.

Développer des politiques sectorielles à long terme

L'étude de la situation financière de notre canton en comparaison intercantonale a confirmé que, pour l'essentiel, la situation financière délicate de l'État est la conséquence des faiblesses de ses structures démographiques, économiques et sociales et non d'une inefficacité de l'État ou d'un niveau de prestations individuelles plus généreuses qu'ailleurs. Aussi convient-il de développer des politiques sectorielles à long terme à même de réduire les risques et les sollicitations de l'État et de répondre aux nouveaux défis posés par l'évolution de la société.

1.2.3 Nouveautés introduites dans le cadre du budget 2018

Contexte

Le présent rapport est sujet à une profonde refonte, tant dans son mode de présentation que des données et états financiers qui y figurent. La refonte des processus et des outils utilisés pour l'élaboration du budget et de la planification financière s'inscrit dans le cadre plus large de l'amélioration des processus de conduite financière de l'État, de l'introduction du MCH2, ainsi que de la nouvelle loi sur les finances (LFinEC), dont l'entrée en vigueur est intervenue au 1er janvier 2015 (référentiel MCH2 avec l'exercice 2018). La modernisation de la conduite financière de l'État doit progressivement permettre, dans le cadre des réformes en cours, de mettre en place de nouvelles méthodes de gestion (p. ex. gestion par mandats de prestations, comptabilité analytique, contrôle de gestion), de standardiser et d'automatiser les processus essentiels en s'appuyant sur une architecture informatique intégrée, et d'améliorer d'une manière générale la maîtrise des coûts.

Référentiel MCH2

Le budget 2018 et le PFT 2019-21 sont présentés selon le référentiel MCH2. Standard défini sur le plan intercantonal pour l'ensemble des cantons et des communes, il comprend un nouveau plan comptable ainsi que de nouvelles normes d'évaluation (principe de l'image fidèle) et de présentation des états financiers. Le MCH2 rejoint en cela les normes internationales définies pour les secteurs public et privé.

Les principaux changements du plan comptable MCH2 sont décrits en annexe 1.

Plan financier et des tâches (PFT)

Les états financiers intègrent systématiquement les données issues de la planification financière pour les trois années suivant le prochain budget (en l'occurrence PFT 2019-21 en plus du budget 2018). De la sorte, à partir des derniers comptes clôturés (comptes 2016) et du budget en cours (budget 2017), l'évolution à moyen terme des finances de l'État peut être mieux appréhendée.

Rapport par domaines de tâches

Toujours dans une optique pluriannuelle, le rapport sur le budget intègre désormais systématiquement un rapport sur l'évolution des différents domaines de tâches de l'État, conformément aux dispositions des articles 13 et suivants LFinEC. Pour le budget 2018, le rapport sur le PFT 2019-21 est établi de manière simplifiée, compte tenu du fait que les axes politiques du Conseil d'État seront déclinés dans le Programme de législature qui sera porté à la connaissance du Grand Conseil au cours de ces prochains mois. Le PFT 2019-21 sera repris à cette occasion et complété des incidences financières découlant des priorités politiques du gouvernement.

Compte de résultats à trois degrés de clôture

Le compte de fonctionnement est, avec la terminologie du MCH2, renommé « compte de résultats ». Le compte de résultats est nouvellement structuré selon les trois niveaux de clôture suivants, avec pour chaque niveau l'excédent de charges ou de revenus y relatif :

- Résultat d'exploitation,
- Résultat de financement,
- Résultat extraordinaire.

Le résultat opérationnel comprend le résultat d'exploitation et le résultat de financement. Le résultat total inclut le résultat opérationnel et le résultat extraordinaire. À relever qu'outre les ressources nécessaires au fonctionnement de l'État, le compte d'exploitation inclut également les charges et revenus de transfert.

Conformément à l'art. 26, al. 4 LFinEC basé sur le modèle admis par le MCH2, les charges et revenus sont considérés comme extraordinaires, s'ils ne relèvent pas de l'activité opérationnelle, s'ils ne pouvaient en aucune manière être prévus et lorsqu'ils échappent à toute influence et tout contrôle. Dans la pratique, le champ d'application sera défini de manière très restrictive et se limitera aux phénomènes de grande ampleur (p. ex. catastrophe natuelle sur une large échelle), qu'il conviendra d'apprécier de cas en cas, mais qui ne comprendront pas les charges dites d'intensité (p ex. hospitalisations hors canton). Les charges et revenus extraordinaires prévoient également les éléments suivants, motivés par la politique budgétaire :

– l'amortissement du découvert d'exercices précédents,
– les attributions et prélèvements au titre des préfinancements et à la réserve conjoncturelle,
– les attributions et prélèvements aux réserves des domaines de l'enveloppe budgétaire (pas encore mis en œuvre).

Présentation par centres de profit

Les données détaillées sont regroupées par centre de profit. Un centre de profit correspond en principe à une unité administrative (service, école cantonale) ou à un fonds. La présentation ne se fait plus par lignes budgétaires, mais sous forme d'un nouveau canevas plus synthétique. Ce dernier informe sur les activités selon les dimensions managériales, financières et des ressources humaines.

Crédits budgétaires par groupes de charges à 2 positions

S'appuyant sur l'art. 44, al. 2 LFinEC, les crédits budgétaires déterminant l'activité des services sont désormais octroyés par le Grand Conseil sur la base des groupes de charges à deux positions, ce qui permettra de mieux optimiser l'allocation des ressources pour les services et de limiter le recours aux demandes de dépassements de crédits. Les crédits budgétaires (tranches de paiement) pour les crédits d'engagement continuent en revanche à être adoptés par projet, en dépenses nettes (déduction faite des recettes y relatives), alors que le crédit d'engagement est quant à lui requis au brut (montant total des dépenses).

Comptabilité analytique

La comptabilité analytique sera progressivement généralisée au sein de l'État, en particulier pour les services bénéficiant d'une certaine autonomie de gestion (services GestionNE) - c'est-à-dire tous les services dans une optique de 2-3 ans. Dans les données détaillées par centres de profit du rapport au Grand Conseil sera indiqué le résultat analytique par groupe de prestations basé sur les coûts complets. La comptabilité analytique sera pleinement opérationnelle à partir de 2018, de sorte qu'en l'état, seuls sont indiqués dans le présent rapport les charges et revenus directs (hors répartitions analytiques) en regard des différents groupes de prestations des services.

Abaissement du seuil d'activation des dépenses à caractère d'investissement

Le seuil d'activation des investissements est abaissé de CHF 100'000 à CHF 10'000. D'autre part, les prestations internes apportées lors de la réalisation du projet, lors d'études principales, de suivi de travaux ou de développement de projets informatiques seront désormais incluses dans les crédits d'engagement, respectivement dans les dépenses d'investissement activées au bilan. À court terme, le résultat d'exploitation se trouvera amélioré alors que les dépenses nettes du compte des investissements seront plus élevées (effet de transfert d'env. CHF 3,5 millions au budget 2018). Cet effet de bascule n'aura pas d'incidence négative en application du frein à l'endettement. Au contraire, d'une part il sera plus aisé de respecter l'exigence du déficit maximum autorisé de 1% des revenus déterminants, d'autre part, en raison d'un effet de levier, un volume accru d'investissements pourra être financé (un allégement de CHF 1 million du compte de résultats permet de financer CHF 1,4 million d'investissement compte tenu d'un degré d'autofinancement minimal exigé de 70%). Dans une optique de 3 à 5 ans, cet effet de transfert sera progressivement contrebalancé par des charges d'amortissement accrues dans le compte de résultats, sans nouvel effet sur le calcul du volume maximal des investissements autorisés (les amortissements du patrimoine administratif font partie de l'autofinancement).

Charges d'amortissement du patrimoine administratif

Dès 2018 s'appliquent les nouveaux taux d'amortissement définis conformément à l'art. 46 et à l'annexe 2 RLFinEC. L'amortissement débute désormais lors de la mise en exploitation du bien d'investissement, et non plus à partir de l'année qui suit la dépense. Par ailleurs, les différents postes

du bilan seront réévalués selon le principe de l'image fidèle (valeur vénale) prescrit par le MCH2. Un rapport d'information sera à cet égard transmis au Grand Conseil durant le premier semestre 2018 sur les retraitements effectués, qui détermineront les valeurs de bilan au 1er janvier 2018. Les plus-values attendues seront inscrites dans une réserve de réévaluation. Pour les immobilisations, ces réévaluations induisent dès le budget 2018 une augmentation mécanique des charges d'amortissement estimée à une vingtaine de millions de francs annuellement, qui sont neutralisées par un prélèvement équivalent à la future réserve de réévaluation du patrimoine administratif (effet neutre sur le résultat).

1.2.4 Frein à l'endettement

Critères applicables

Les dispositions transitoires de l'art. 80 LFinEC applicables jusqu'à l'exercice 2019 prévoient les seuils déterminants suivants à respecter :

- Déficit autorisé de 1% des revenus déterminants (hors subventions à redistribuer et imputations internes) ;
- Degré d'autofinancement minimal exigé de 70% pour les investissements déterminants.

Pour le calcul du degré minimal d'autofinancement sont appliquées les règles suivantes (art. 30, al. 2 LFinEC) :

- l'autofinancement correspond à la somme des amortissements du patrimoine administratif et du solde du compte de résultats (hors mouvements avec les fonds et réserves qui s'équilibrent dans la durée, et hors amortissement du découvert) ;
- les investissements nets pris en compte correspondent à 85% du montant net total porté au budget, afin de tenir compte des soldes de crédits non utilisés en fin d'exercice (« écart statistique »). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui sont considérés dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement.
- les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6 LFinEC).

Frein à l'endettement (CHF)	Budget 2017	**Budget 2018**
Degré de couverture des revenus déterminants		
Limite maximale	1%	1%
Total des revenus	-2'049'010'891	-2'095'728'598
- Subventions à redistribuer	-182'855'700	-184'158'531
= Revenus déterminants	-1'866'155'191	-1'911'570'067
Résultat total	50'038'028	66'039'908
Résultat total en % des revenus déterminants	**2.7%**	**3.5%**
Degré d'autofinancement		
Limite minimale	70%	70%
Amortissements du patrimoine administratif	50'784'011	67'544'316
- Résultat total	50'038'028	66'039'908
= Autofinancement	745'983	1'504'408
Total investissements nets	62'951'603	81'715'991
- Investissements générant des flux financiers nets positifs (art. 30 alinéa 6 LFinEC)	0	12'000'000
= Solde utilisé pour la calcul de l'écart statistique	62'951'603	69'715'991
- Ecart statistique 15% (art. 30 alinéa 2 LFinEC)	9'442'740	10'457'399
= Investissements nets déterminants	53'508'863	59'258'592
Autofinancement en % des investissements nets déterminants	**1.4%**	**2.5%**

Budget 2018 non conforme au frein

Avec un déficit représentant 3,5% des revenus déterminants et un degré d'autofinancement de 2,5%, le budget 2018, par ailleurs conforme aux prévisions présentées avec le deuxième volet du programme d'assainissement, ne remplit pas, pour la seconde année consécutive, les critères du frein à l'endettement.

Pour être conforme à ces critères, le déficit maximum autorisé serait de CHF 19,1 millions pour un total d'investissements nets de CHF 81,7 millions selon montant prévu au budget 2018.

Avec un autofinancement de CHF 1,5 million, le compte de résultats total dégage néanmoins des liquidités, de sorte que l'accroissement de l'endettement est principalement lié à l'investissement.

Mécanismes institutionnels en cas de non-respect du frein à l'endettement (rappel)

En cas de non-respect des dispositions ordinaires relatives au frein à l'endettement, le Conseil d'État propose au Grand Conseil les mesures d'assainissement nécessaires (art. 30, al. 5 LFinEC). Conformément à l'art. 36, al. 2 LFinEC, doivent de même être votés à la majorité de 3/5èmes des membres du Grand Conseil, les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de CHF 7 millions ou une économie renouvelable de plus de CHF 700'000 par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi. Le vote de mesures d'assainissement sous forme d'amendement au budget sans modifications de lois ou décrets se fait en revanche à la majorité simple.

Si ces mesures ne suffisent pas, deux options (cas échéant combinées) sont possibles :

1. Relever le coefficient d'impôts des personnes physiques pour une année, dans la mesure nécessaire pour respecter les critères usuels du frein (art. 30, al. 5 LFinEC). Dans ce cas, en plus d'un amendement au décret sur le budget 2018 (augmentation des revenus d'impôts), le

Grand Conseil devrait ratifier un décret spécifique portant augmentation du coefficient d'impôts, à la majorité de 3/5èmes, étant donné que la hausse dépasserait selon toute vraisemblance la limite de CHF 7 millions figurant à l'art. 36, al. 1, let. c) LFinEC. Ce décret serait soumis à référendum facultatif.

2. Déroger aux critères usuels du frein en reconnaissant des circonstances extraordinaires pour une durée de deux ans au plus, sur la base de l'art. 31, al. 1 LFinEC. Conformément à l'art. 57, al. 4 Cst NE, la même majorité est requise pour l'adoption de tout budget annuel dérogeant aux dispositions prévues par la loi en matière d'endettement. Ainsi, l'application de la clause dérogatoire et l'adoption du budget 2018 devraient conjointement être votés à la majorité qualifiée, les dispositions y relatives étant regroupées dans un même décret (sur le budget), qui, au demeurant, n'est pas soumis à référendum. Le déficit constaté aux comptes 2018 dépassant le seuil de 1% devrait alors être amorti sur 5 ans (art. 31, al. 2 LFinEC), et les montants concernés être inscrits aux budgets des années 2020 à 2024. Cela signifie par exemple qu'avec une part de déficit de CHF 50 millions dépassant la limite de 1% précitée, un montant annuel de CHF 10 millions devrait être amorti (« compensé ») dans les budgets des cinq exercices 2020 à 2024, chacun de ces exercices devant au demeurant respecter les mécanismes du frein. L'évocation des circonstances extraordinaires permet ainsi de dégager une marge de manœuvre financière à court terme, tout en reportant néanmoins la pression sur les exercices ultérieurs.

Demande de dérogation à l'application des critèrse usuels du frein au budget 2018

Le Conseil d'État renonce à solliciter une augmentation de la fiscalité des personnes physiques (selon art. 30, al. 5 LFinEC) considérant d'une part la situation concurrentielle du canton sur ce point, et d'autre part la stabilisation des ressources visée dans les orientations de la seconde étape du programme d'assainissement, qui passe notamment par une révision du calendrier et des contours de la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

Il propose par conséquent de requérir pour la seconde année consécutive une dérogation aux mécanismes usuels du frein en raison de circonstances extraordinaires, dont l'adoption nécessitera de réunir une majorité de 3/5èmes des membres du Grand Conseil.

Outre les difficultés à contenir la croissance de quelques postes de charges de transferts sur lesquelles il n'a pas la maîtrise directe, le Conseil d'État retient principalement, parmi les circonstances extraordinaires, les mêmes motifs que lors de la présentation du budget 2017, en particulier la chute importante des revenus, qu'il eût été ilusoire de penser compenser en un seul exercice.

Application du frein durant les exercices du PFT 2019-2021

À ce stade les critères du frein à l'endettement ne sont également pas respectés pour les années du PFT 2019-21. Le Programme de législature 2018-21, en cours d'élaboration, précisera les mesures supplémentaires, d'ordre stratégique, permettant de retourner à l'équilibre budgétaire d'ici à l'horizon 2020, objectif que confirme le Conseil d'État.

Dès 2020 et au terme de la période transitoire prévue par la LFinEC, les règles du frein à l'endettement évolueront encore. D'une part sera instaurée la règle d'un équilibre quadriennal du compte de résultats total (art. 30, al. 1 LFinEC) parallèlement à l'exigence du degré de couverture des revenus de 1% (art. 30, al. 4 LFinEC) et, d'autre part, l'objectif en matière de degré d'autofinancement sera calculé en fonction du taux d'endettement net (art. 30, al. 3 LFinEC).

Sur cette base et selon les simulations actuelles, le budget 2020 devrait présenter un excédent de revenus de l'ordre de CHF 150 millions afin de compenser les déficits des exercices 2017 à 2019, et présenter un degré d'autofinancement de 80%, ce qui, à l'évidence, n'est ni réaliste ni souhaitable. C'est pourquoi le Conseil d'État proposera d'ici le 1er semestre 2018, une refonte partielle des mécanismes du frein par le biais d'une révision de la LFinEC.

1.2.5 Risques et incertitudes

En général

D'une manière générale, les chiffres inscrits dans quelques domaines de charges tant au budget qu'au PFT ne pourront être atteints que moyennant l'adoption de mesures de restriction à l'étude ou en préparation dans les départements, à l'instar des charges hospitalières, qui ont été fixées en 2018 au même niveau que pour l'exercice 2016 et qui intègrent entre 2017 et 2021 une réduction des prestations générales (PIG) versées à l'HNE de respectivement deux fois CHF 3 millions, puis CHF 4 millions et CHF 5 millions – soit au final CHF 15 millions sur la législature – en plus de la réduction du déficit résiduel de l'institution.

Doivent également être mentionnés les risques et incertitudes sur les postes budgétaires suivants :

Bascule d'impôt avec les communes

Après une année 2017 respectant une période de « transition » pour les communes (installation des nouvelles autorités communales entre le printemps 2016 et le début 2017), une participation des communes à l'effort d'assainissement est sollicitée comme annoncé. Suite aux nombreux échanges tenus au cours des deux ans écoulés, une contribution de 2 points fiscaux en 2018 et de 2 points en 2019 est sollicitée et expliquée dans un rapport séparé, transmis conjointement au présent rapport. Les conséquences financières intégrées au budget sont évaluées à CHF 13,5 millions en 2018 et à CHF 27 millions à partir de 2019. La décision relève de la compétence du Grand Conseil.

Report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers avec les autres impôts

Le report de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers, accepté en votation populaire le 24 septembre 2017, a été pris en compte dans les prévisions fisacles (coefficient de 124 pour les autres impôts, part de l'État de 25% au produit de l'impôt des frontaliers).

Projet fiscal des entreprises (PF17) sur le plan fédéral (suite RIE III)

Le PF17 (suite donnée à la RIE III qui a échoué en votation populaire) devrait aboutir rapidement. Une consultation a été lancée en date du 6 septembre 2017, de manière à ce que le message soit discuté aux Chambres fédérales au printemps 2018. Le Conseil d'État et le Grand Conseil seront ainsi amenés à se prononcer rapidement sur la politique d'imposition des entreprises à mener à futur afin de maintenir l'attractivité économique de notre canton. Les incidences financières de ce projet ne peuvent toutefois en l'état pas être évaluées précisément. Comme pour le PFT présenté l'an dernier, le relèvement de la part des cantons à l'IFD de 17% à 21,2% à partir de 2019 a également été intégré dès 2019.

Fiscalité cantonale

Si la conjoncture permet de tabler sur une amélioration à partir de 2020, la visibilité est encore très faible. Il n'a pas été tenu compte dans le PFT de nouvelles réformes fiscales, celles-ci n'étant pas encore connues et devant, aux yeux du gouvernement et vu le contexte financier délicat dans lequel se trouve l'État, générer des effets positifs sur les revenus ou au moins être compensées. Ainsi, hormis la progression découlant de la contribution des communes (2x2 points, voir ci-dessus) et de celle, en 2019, liée à l'introduction de la réforme des entreprises au plan national (progression des recettes de l'IFD d'une vingtaine de millions de francs), les recettes progressent modérément en 2018 et 2019, puis de près de 1% (CHF 10 millions) par an en 2020 et 2021.

RPT

Les chiffres pour le budget 2018 ne devraient guère varier (CHF +10 millions par rapport à 2017), ce qui n'est pas le cas des chiffres concernant les exercices suivants, pour lesquels des variations de plusieurs dizaines de millions ont été constatées d'une année à l'autre dans les prévisions des calculs fournis par l'administration fédérale. Le Conseil d'État table en l'état sur une stabilité des revenus de la RPT dès 2019, la baisse de quelque CHF 5 millions par an des contributions au titre des cas de rigueur pouvant raisonnablement être compensée par une amélioration des versements au titre de la compensation des ressources. Les discussions en cours sur le plan fédéral pour optimiser la RPT pourraient aboutir sur des changements au détriment des cantons bénéficiaires comme Neuchâtel. Il n'en est pas tenu compte dans le PFT, faute de visibilité suffisante à ce stade.

Préovoyance.ne

Un rapport prévoyant un passage à la primauté des cotisations en couverture partielle ainsi que des mesures de capitalisation additionnelle devrait être adopté par le Grand Conseil au printemps 2018, en vue d'une entrée en vigueur le 1er janvier 2019. Les incidences financières pour l'État relevant de la première étape de mise en œuvre entre 2019 et 2023 sont évaluées sur la base des travaux en cours à CHF 100 millions (contribution unique et contribution employeur) dont il n'est pas tenu compte dans le PFT, mais qui seront compensés par un prélèvement d'un montant équivalent à la provision constituée à cette fin en 2013.

Amortissement des excédents de charges dépassant les limites autorisées par le frein à l'endettement

N'est pas pris en compte dans le PFT l'amortissement du découvert excédant la limite de déficit de 1% pour les années 2017 et 2018, en application de l'art. 31, al. 2 LFinEC. Cela représente des montants de CHF 10 millions en 2019 et de l'ordre de CHF 23 millions en 2020 et 2021. Le Conseil d'État estime qu'un amortissement de ces découverts excédentaires n'est pas réaliste dans le contexte actuel difficile d'assainissement des finances, raison pour laquelle il proposera d'y renoncer dans le cadre de la prochaine révision de la LFinEC qui sera soumise au Grand Conseil durant le 1er semestre 2018.

1.2.6 Mesures d'assainissement intégrées dans le budget et le PFT

Bref rappel

Le Conseil d'État a placé en priorité la concrétisation des mesures annoncées dans les deux étapes de son programme d'assainissement et a donc jugé essentiel de tenir ses engagements s'agissant des mesures relevant de sa compétence. Il a notamment intégralement mis en œuvre le programme de réduction de 60 postes accompagnant le budget 2017, ce qui permet de fixer les effectifs globaux de l'État en dessous du niveau de 2016 pour l'entier de la période concernée par le plan financier, et ce malgré les besoins nouveaux ou croissants qui ne cessent d'apparaître.

Mesures du budget 2018 et du PFT 2019-2021

Dans le cadre de la préparation du budget 2018 et du PFT 2019-2021, le Conseil d'État a par ailleurs effectué un important travail de priorisation des charges tant de fonctionnement que de transfert, en modifiant au besoin les actes réglementaires de sa compétence.

Après une année 2017 respectant une période « de transition » pour les communes, et comme suite donnée aux nombreux échanges avec ces dernières, une contribution de 2 points fiscaux dès 2018 et 2 points supplémentaires dès 2019 est prévue. Les incidences financières, intégrées dans les chiffres du budget et du PFT, sont évaluées à CHF 13,5 millions en 2018 et de CHF 27 millions dès 2019, conformément à ce qui avait été annoncé ces dernières années. Cette bascule est à la fois la plus équitable (chacun contribue selon la force de ses ressources) et la plus simple. Elle intervient faute d'avoir pu trouver un accord sur d'autres mesures sectorielles qui ont été examinées avec les communes. Les propositions très concrètes formulées par celles-ci dans différents domaines ne permettaient quant à elles pas d'atteindre des volumes suffisants. Le Conseil d'État relève néanmoins qu'il est disposé à renoncer en tout ou partie à cette contribution de 2x2 points au profit d'autres mesures sectorielles qui rencontreraient l'aval des communes.

Par rapport au précédent plan financier qui accompagnait le budget 2017, les améliorations annuelles des charges et des revenus s'élèvent à CHF 58,1 millions en 2018, CHF 83,7 millions en 2019 et CHF 47,2 millions en 2020.

1.2.7 Modifications de lois et décrets soumis à l'adoption du Grand Conseil

Lois et décrets

Sont soumis par le biais du présent rapport les modifications de lois et décrets suivants :

- Loi sur les aides à la formation (LAF) ;
- Décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle ;
- Loi sur l'emploi et l'assurance-chômage.

Seule la modification de la loi sur les aides à la formation permet d'escompter des incidences financières positives, de quelques dizaines de milliers de francs par année. Les deux autres modifications légales résultent d'une mise en conformité avec la LFinEC (suppression des fonds non conformes).

Les modifications législatives expliquées sous forme de fiches, de même que les textes juridiques proprement dits, figurent à la suite de ce chapitre.

Aucune des trois modifications légales précitées ne remplit les critères d'adoption à la majorité qualifiée, selon l'art. 36 LFinEC.

Comme déjà relevé ci-devant au chiffre 1.2.6, le Conseil d'État soumet par ailleurs dans un rapport distinct une bascules fiscale des communes à l'État (2 points en 2018 + 2 autres points dès 2019) au titre de la participation de ces dernières aux efforts d'assainissement financier. Dans une logique politique, le rapport relatif à cette nouvelle bascule devrait être traité au Grand Conseil avant le présent rapport budgétaire.

No 1
Modification de la loi sur les aides à la formation (LAF) RSN 418.10

Situation actuelle :	La LAF prévoit, à son article 7, une disposition en faveur des suisses de l'étranger plus généreuse que l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des bourses d'études. Les étudiants d'origine neuchâteloise dont les parents vivent à l'étranger émanent pour la plupart de pays membres de l'UE. Ils disposent tous, en leur lieu de domicile, de structures de formation performantes auxquelles ils ont accès. Les bourses d'études doivent participer aux efforts fournis pour contenir les montants de la facture sociale dans des limites acceptables. Cette modification y contribue sans précariser des citoyens résident dans le canton.
Proposition :	Modifier la lettre b de l'article 7 LAF en reprenant intégralement le texte de l'Accord intercantonal. Dans la mesure où le pays de domicile de l'étudiant ou de ses parents le reconnaît comme appartenant au cercle de bénéficiaires potentiels d'une bourse d'études, le canton de Neuchâtel n'intervient plus pour les ressortissants suisses d'origine neuchâteloise. Un régime transitoire doit permet la poursuite de l'aide pour les bénéficiaires d'une bourse jusqu'à la fin de la formation en cours.
Modifications légales nécessaires :	*b) les citoyennes et citoyens suisses dont les parents vivent à l'étranger ou qui vivent à l'étranger sans leur parents, pour des formations en Suisse, si ces personnes n'ont pas droit à une aide en leur lieu de domicile étranger, ou si les montants alloués sont insuffisants par rapport aux standards neuchâtelois.* devient *b) les citoyennes et citoyens suisses dont les parents vivent à l'étranger ou qui vivent à l'étranger sans leur parents, pour des formations en Suisse, si ces personnes n'ont pas droit à une aide en leur lieu de domicile étranger par défaut de compétence.* *Art. 37a* *L'article 7, lettre b n'est pas applicable aux personnes qui bénéficient d'une aide à la formation au moment de son entrée en vigueur et ce jusqu'à la fin de la formation en cours.*
Calendrier :	La modification légale doit entrer en vigueur au 1.7.2018 et concerner les nouvelles demandes dès l'année de formation 2018-2019.
Incidences financières (en CHF) :	2018: 15.000 — 2019: 60.000 — 2020: 105.000 — 2021 ss: 180.000 L'économie dépend directement du nombre de personnes

	concernées, qui fluctue d'une année à l'autre. Elle est calculée ici sur la base du montant 2016-2017 des bourses octroyées à des jeunes Neuchâtelois d'origine dont les parents vivent à l'étranger qui s'élève à CHF 220'000. Sur ce montant, il est attendu une économie de l'ordre de CHF 180'000, sachant que dans une petite partie des cas, les étudiants pourraient ne pas avoir droit à une aide en leur lieu de domicile étranger et continueraient alors de bénéficier d'une bourse neuchâteloise. Compte tenu du régime transitoire, l'économie est attendue de manière progressive, au fur et à mesure que les bénéficiaires actuels termineront leurs études et ne seront plus remplacés par de nouveaux bénéficiaires.

No 2

Suppression du décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle (RSN 418.11)

Situation actuelle :	Conformément à l'entrée en vigueur du MCH2, le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle n'est plus conforme à la LFINEC depuis le 1er janvier 2018.			
Proposition :	Abroger le décret.			
Modifications légales nécessaires :	Abroger le « *décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle, du 3 février 1993* » (RSN 418.11).			
Calendrier :	La modification légale doit entrer en vigueur au 01.01.2018.			
	2018	2019	2020	2021 ss
Incidences financières (en CHF) :	0	0	0	0
	La fortune du fonds a été dissoute au 31.12.2017.			

No 3
Modification de la loi sur la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl) (RSN 813.10)

Situation actuelle :	Conformément à l'entrée en vigueur du MCH2, le fonds pour l'intégration professionnelle n'est plus conforme à la LFINEC depuis le 1er janvier 2018.			
Proposition :	Abroger les références légales de l'existence de ce fonds.			
Modifications légales nécessaires :	Abroger l'article 64 *[1]Pour couvrir la part des dépenses incombant à l'État en vertu de l'article 63, il est créé un fonds pour l'intégration professionnelle.* *[2]La surveillance du fonds est confiée au Conseil d'État qui détermine les dispositions d'exécution.* *[3]Le fonds est alimenté par des annuités budgétaires.*			
Calendrier :	La modification légale doit entrer en vigueur au 01.01.2018.			
	2018	2019	2020	2021 ss
Incidences financières (en CHF) :	0	0	0	0
	La fortune du fonds a été dissoute au 31.12.2017.			

No 01

Loi
portant modification de la loi sur les aides à la formation (LAF)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 septembre 2017,

décrète :

Article premier La loi sur les aides à la formation (LAF), du 19 février 2013, est modifiée comme suit :

Art. 7, let. b

b) les citoyennes et citoyens suisses dont les parents vivent à l'étranger ou qui vivent à l'étranger sans leurs parents, pour des formations en Suisse, si ces personnes n'ont pas droit à une aide en leur lieu de domicile étranger par défaut de compétence ;

Art. 37a (nouveau)

Disposition transitoire relative à la modification du X. X. 2017

L'article 7, lettre *b* n'est pas applicable aux personnes qui bénéficient d'une aide à la formation au moment de son entrée en vigueur et ce jusqu'à la fin de la formation en cours.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er juillet 2018.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No 02

Décret
portant abrogation du décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 septembre 2017,

décrète :

Article premier Le décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle, du 3 février 1993, est abrogé.

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

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2018.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No 03

Loi
portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 septembre 2017,

décrète :

Article premier La loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004, est modifiée comme suit :

Art. 64

Abrogé

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

1.3 Décret sur le budget 2018

Décret concernant le budget de l'État Pour l'exercice 2018

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 Septembre 2000 ;

vu les articles 19, alinéa 2, et 31, al. 1 de la Loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014 ;

vu le rapport du Conseil d'État du 25 septembre 2017,

décrète :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2018 est adopté.
Ce budget se résume comme suit :

		CHF	*CHF*
Compte de résultats	Charges d'exploitation	2'139'810'468	
	Revenus d'exploitation		2'011'940'169
(1)	**Résultat d'exploitation**		**127'870'299**
	Charges financières	21'958'038	
	Revenus financiers		60'629'910
(2)	**Résultat financier**	**38'671'872**	
(3)=(1)-(2)	**Résultat opérationnel** (excédent de charges)		**89'198'427**
	Charges extraordinaires	0	
	Revenus extraordinaires		23'158'519
(4)	**Résultat extraordinaire**	**23'158'519**	
(5)=(3)-(4)	**Résultat total** (excédent de charges)		**66'039'908**
Compte des investissements			
	Total des dépenses	103'483'591	
	Total des recettes		21'767'600
(6)	**Investissements nets**		**81'715'991**
Compte de financement			
	Investissements nets	81'715'991	
	Écart statistique 15% (art. 30 LFinEC)		10'457'399
	Amortissement patr. adm. (autofinancement)		67'544'316
	Excédent charges compte de résultats total	66'039'908	
	Solde mouvements avec financ. spéciaux	13'366'692	
(7)	**Insuffisance de financement**		**83'120'877**

Art. 2 Compte tenu de circonstances extraordinaires et en application des articles 57 al. 4 Cst. NE et 31 al. 1 LFinEC, il est dérogé à l'article 30, alinéas 3 et 4 LFinEC pour le budget de l'année 2018.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Les secrétaires,

I Situation générale

II Budget et PFT du compte de résultats

III Budget et PFT du compte des investissements et projets gérés par crédit d'engagement

IV Budget et PFT du compte de financement

V Vues synthétiques par centre de profit

VI Budget et PFT par domaine de tâches

2.1 Vue d'ensemble du compte de résultats

2.1.1 Total des charges et des revenus

Compte de résultats (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Total charges	2'117'464'878	2'099'048'919	2'161'768'506	2'182'990'402	2'197'518'480	2'207'271'434	+3.0%	+0.8%
Total revenus	-2'043'340'635	-2'049'010'891	-2'095'728'598	-2'132'478'951	-2'149'766'254	-2'159'231'687	+2.3%	+1.1%
Résultat total	**74'124'243**	**50'038'028**	**66'039'908**	**50'511'451**	**47'752'225**	**48'039'747**	**+32.0%**	**-8.3%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-24'086'215	+16'001'881	-15'528'457	-2'759'226	+287'522		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-32.5%	+32.0%	-23.5%	-5.5%	+0.6%		

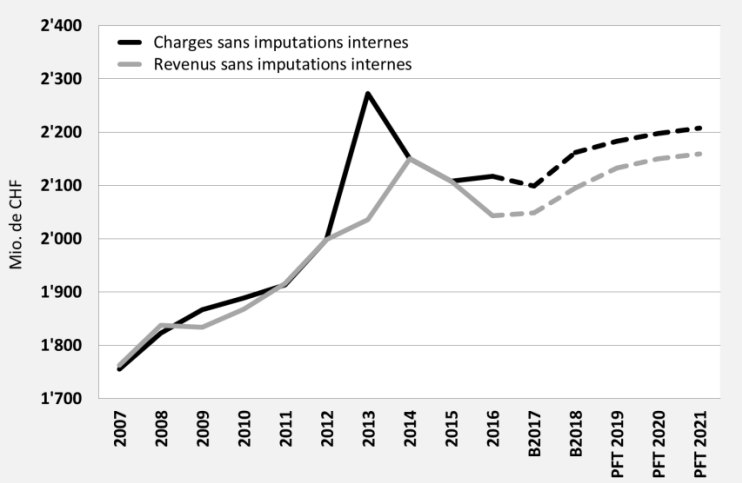
Le budget 2018 présente un excédent de charges au compte de résultats de CHF 66 millions, soit CHF 16 millions de plus que le budget 2017. Le déficit attendu devrait cependant être inférieur de plus de CHF 8 millions à celui enregistré lors de la clôture des comptes 2016.

La progression annuelle des charges du compte de résultats par rapport à l'année précédente (3% entre 2017 et 2018, mais 2,1% seulement par rapport à l'année 2016) s'atténue rapidement sur les années du PFT pour atteindre +0,4% entre 2020 et 2021. Le taux de progression annuel moyen 2016-2021 des charges s'élève à moins de 1% (+0,8%).

Les revenus du compte de résultats suivent la même tendance que les charges mais dans des proportions légèrement moindre. La progression annuelle des revenus passera ainsi de +2,3% entre 2017 et 2018 (+2,5% par rapport à 2016) à +0,4% entre 2020 et 2021, soit un taux de progression annuel moyen 2016-2021 de 1,1%.

Ces éléments combinés permettent ainsi d'envisager une diminution annuelle moyenne de l'excédent de charge de plus de 8% entre les années 2016 et 2021.

Évolution des charges et des revenus de 2007 à 2021



Le graphique ci-contre présente l'évolution 2007-2021 des charges et des revenus, déduction faite des imputations internes.

Le pic des charges constaté en 2013 correspond à la recapitalisation de Prévoyance.ne.

2.1.2 Compte de résultats détaillé

Compte de résultats détaillé (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Charges d'exploitation	2'091'287'191	2'074'913'572	2'139'810'468	2'161'577'702	2'176'795'780	2'187'893'734	+3.1%	+0.9%
Revenus d'exploitation	-1'984'287'892	-1'984'459'032	-2'011'940'169	-2'048'924'081	-2'061'575'722	-2'079'465'042	+1.4%	+0.9%
Résultat d'exploitation	**106'999'299**	**90'454'540**	**127'870'299**	**112'653'621**	**115'220'057**	**108'428'692**	**+41.4%**	**+0.3%**
Charges financières	26'177'687	24'135'347	21'958'038	21'412'700	20'722'700	19'377'700	-9.0%	-5.8%
Revenus financiers	-57'252'743	-59'151'860	-60'629'910	-60'976'110	-61'112'410	-60'745'410	+2.5%	+1.2%
Résultat financier	-31'075'055	-35'016'513	-38'671'872	-39'563'410	-40'389'710	-41'367'710	+10.4%	+5.9%
Résultat opérationnel	**75'924'243**	**55'438'028**	**89'198'427**	**73'090'211**	**74'830'347**	**67'060'982**	**+60.9%**	**-2.5%**
Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0	--	--
Revenus extraordinaires	-1'800'000	-5'400'000	-23'158'519	-22'578'760	-27'078'122	-19'021'235	+328.9%	+60.2%
Résultat extraordinaire	-1'800'000	-5'400'000	-23'158'519	-22'578'760	-27'078'122	-19'021'235	+328.9%	+60.2%
Résultat total	**74'124'243**	**50'038'028**	**66'039'908**	**50'511'451**	**47'752'225**	**48'039'747**	**+32.0%**	**-8.3%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-24'086'215	+16'001'881	-15'528'457	-2'759'226	+287'522		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-32.5%	+32.0%	-23.5%	-5.5%	+0.6%		

Une nouvelle présentation

Cette nouvelle présentation découle de la mise en place du MCH2. On y distingue trois niveaux de résultats. Le résultat d'exploitation couplé au résultat financier donne le résultat opérationnel qui, additionné au résultat extraordinaire, aboutit au résultat total.

Les imputations internes, sans impact sur le résultat global, sont exclues de ce tableau.

Résultat d'exploitation

Le résultat d'exploitation 2018 présente un excédent de charges supérieur de plus de 41% à celui du budget 2017. L'année 2019 devrait enregistrer une diminution marquée de cet excédent de charges qui devrait se stabiliser globalement pour atteindre en 2021 un niveau proche de celui des comptes 2016.

Résultat financier

Les charges et revenus financiers, qui intègrent notamment la participation au résultat de la BCN, les revenus immobiliers du patrimoine administratif ou encore les intérêts de la dette, sont détaillés au chapitre 2.2.4.

Résultat extraordinaire

Les revenus extraordinaires inscrits au budget et au PFT correspondent au prélèvement à la réserve de politique conjoncturelle (CHF 2,7 millions en 2018 et CHF 1,35 million en 2019) ainsi qu'au prélèvement à la réserve liée au retraitement du patrimoine administratif (CHF 20,5 millions en 2018, CHF 21,2 millions en 2019, CHF 27,1 millions en 2020 et CHF 19 millions en 2021).

2.1.3 Charges nettes par département

Compte de résultats par département (Charges nettes - CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Autorités législatives (AULE)	3'309'595	3'181'719	3'002'001	2'970'299	2'985'041	3'062'206	-5.6%	-1.5%
Autorités exécutives (AUEX)	12'097'379	12'499'954	13'182'511	13'751'735	13'121'359	13'534'639	+5.5%	+2.3%
Autorités protections données (PPDT)	188'712	230'000	210'050	210'850	211'650	212'350	-8.7%	+2.4%
Contrôle cantonal des finances (CCFI)	1'029'421	1'274'828	1'381'247	1'389'933	1'412'279	1'418'067	+8.3%	+6.6%
Autorités judiciaires (AUJU)	21'469'240	21'874'716	21'280'227	21'370'645	21'513'611	21'674'904	-2.7%	+0.2%
Dpt finances et santé (DFS)	-861'564'084	-877'811'247	-877'608'131	-906'780'040	-917'081'719	-926'100'714	-0.0%	+1.5%
Dpt justice, sécurité et culture (DJSC)	181'952'836	177'339'510	145'374'388	147'368'274	148'483'203	149'361'102	-18.0%	-3.9%
Dpt éducation et famille (DEF)	437'946'055	434'968'398	463'646'350	469'683'238	469'217'156	470'184'997	+6.6%	+1.4%
Dpt dév. territ. et environnement (DDTE)	32'574'457	27'114'727	35'562'126	35'082'779	37'228'746	39'045'696	+31.2%	+3.7%
Dpt économie et action sociale (DEAS)	245'120'632	249'365'424	260'009'139	265'463'739	270'660'900	275'646'500	+4.3%	+2.4%
Résultat total	**74'124'243**	**50'038'028**	**66'039'908**	**50'511'451**	**47'752'225**	**48'039'747**	**+32.0%**	**-8.3%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-24'086'215	+16'001'880	-15'528'457	-2'759'226	+287'522		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-32.5%	+32.0%	-23.5%	-5.5%	+0.6%		

Éléments particuliers

Le budget 2018 tient compte du transfert de l'activité « mineurs » et de quelques missions de la FADS de l'ancien service des institutions pour adultes et mineurs (DJSC) au service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (DEF), respectivement au DEAS, pour un montant de CHF 30,69 millions. Correction faite de cet élément, l'amélioration présentée par le DJSC s'atténue (-0,7%) et le DEF présente une diminution de charges de CHF 2 millions (-0,5%) en regard du budget de l'année précédente.

La variation importante affichée au DDTE doit être corrigée de l'effet de la dissolution de provision pour matériel roulant prévue au budget 2017, de l'augmentation des charges d'amortissement liée au passage à MCH2 et du remboursement moindre de la provision pour sites pollués (CHF 4 millions en 2017 contre CHF 2,8 millions en 2018). C'est ainsi une baisse réelle des charges nettes qui est observée au budget 2018 du DDTE.

Perspectives

L'ensemble des départements présentent un taux de progression annuel moyen entre 2018 et 2021 positif compris entre +0.4% (PPDT) et +3,2% (DDTE).

2.2 Charges et revenus par nature

2.2.1 Vue d'ensemble

Charges par nature (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Charges de personnel	443'514'201	432'627'093	435'270'497	435'756'783	437'744'879	440'679'457	+0.6%	-0.1%
Biens, services et autres charges d'explt	169'220'169	167'832'080	170'710'006	168'152'726	166'309'496	170'244'896	+1.7%	+0.1%
Amortissements du patr. administratif	50'550'642	50'784'011	67'544'316	68'025'132	74'104'260	69'325'272	+33.0%	+6.5%
Charges financières	26'177'687	24'135'347	21'958'038	21'412'700	20'722'700	19'377'700	-9.0%	-5.8%
Attributions aux fonds et fin. spéciaux	6'394'539	430'200	733'900	989'400	698'200	662'200	+70.6%	-36.5%
Charges de transfert	1'244'977'095	1'240'384'488	1'281'393'218	1'302'776'259	1'309'889'342	1'317'819'197	+3.3%	+1.1%
Subventions à redistribuer	176'630'545	182'855'700	184'158'531	185'877'402	188'049'602	189'162'712	+0.7%	+1.4%
Charges extraordinaires	0	0	0	0	0	0	--	--
Total	**2'117'464'878**	**2'099'048'919**	**2'161'768'506**	**2'182'990'402**	**2'197'518'480**	**2'207'271'434**	**+3.0%**	**+0.8%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-18'415'959	+62'719'587	+21'221'896	+14'528'077	+9'752'954		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0.9%	+3.0%	+1.0%	+0.7%	+0.4%		

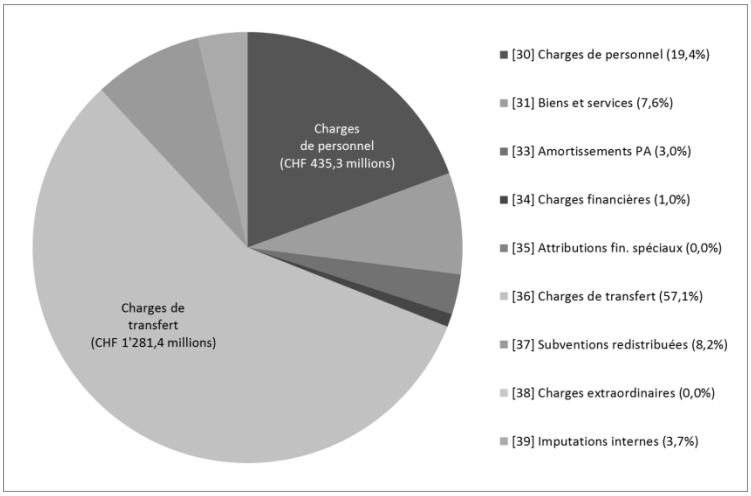
Augmentation en 2018

La hausse des charges au budget 2018 par rapport au budget 2017 (CHF +62,7 millions) provient principalement de l'augmentation des charges de transfert (CHF +41 millions) et des amortissements du patrimoine administratif (CHF +16,8 millions). Cette dernière découle de la réévaluation des immobilisations du patrimoine administratif et de l'application des taux d'amortissement selon MCH2. Elle est compensée à hauteur de CHF 20,5 millions par un prélèvement à la réserve de retraitement du patrimoine administratif. L'évolution des charges de transfert est détaillée au chapitre 2.2.5.

Une progression plus modérée au PFT

Les années du PFT montrent une augmentation plus maîtrisée des charges avec un taux de progression annuel moyen entre 2018 et 2021 de +0,7%. Les efforts effectués sur les biens, services et autres charges d'exploitation (-0,1%) ainsi que les économies sur les charges financières (-4,1%) sont annihilées par la progression des charges de transfert (+0,9%) et des amortissements (+0,9%). À noter que, comme au budget 2018, un prélèvement à la réserve de retraitement du patrimoine administratif est prévu pour les années 2019 à 2021.

Répartition des charges par nature du budget 2018



Les charges de personnel du canton de Neuchâtel représentent une proportion nettement moindre des charges totales (19,4%) que dans d'autres cantons. Selon les comptes 2016 publiés, la part de celles-ci s'élève en effet à 28,5% pour Berne, 24,3% pour Vaud, 28,6% pour le Jura et 28,1% pour Genève.

Les charges de transfert représentent plus de 57% des charges de l'État au budget 2018. Cette proportion est comparable à celle du canton de Vaud (57,1% aux comptes 2016). Les cantons de Berne, du Jura et de Genève se situent entre 47,3% et 53,3%.

Revenus par nature (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Revenus fiscaux	-1'056'925'678	-1'080'883'020	-1'094'876'000	-1'116'521'200	-1'126'649'600	-1'136'750'900	+1.3%	+1.5%
Patentes et concessions	-29'742'278	-31'673'500	-31'585'000	-31'585'000	-31'585'000	-31'585'000	-0.3%	+1.2%
Taxes	-125'707'643	-126'991'970	-127'838'335	-126'054'528	-126'503'585	-126'091'749	+0.7%	+0.1%
Revenus divers	-10'639'369	-10'606'676	-10'295'500	-5'623'300	-5'589'900	-5'634'900	-2.9%	-11.9%
Revenus financiers	-57'252'743	-59'151'860	-60'629'910	-60'976'110	-61'112'410	-60'745'410	+2.5%	+1.2%
Prélèvements sur fonds et fin. spéciaux	-12'679'512	-14'593'537	-14'100'592	-7'906'892	-6'084'292	-5'232'992	-3.4%	-16.2%
Revenus de transfert	-571'962'869	-536'854'629	-549'086'211	-575'355'759	-577'113'743	-585'006'789	+2.3%	+0.5%
Subventions à redistribuer	-176'630'545	-182'855'700	-184'158'531	-185'877'402	-188'049'602	-189'162'712	+0.7%	+1.4%
Revenus extraordinaires	-1'800'000	-5'400'000	-23'158'519	-22'578'760	-27'078'122	-19'021'235	+328.9%	+60.2%
Total	**-2'043'340'635**	**-2'049'010'891**	**-2'095'728'598**	**-2'132'478'951**	**-2'149'766'254**	**-2'159'231'687**	**+2.3%**	**+1.1%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-5'670'256	-46'717'706	-36'750'354	-17'287'303	-9'465'433		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+0.3%	+2.3%	+1.8%	+0.8%	+0.4%		

Des revenus en hausse

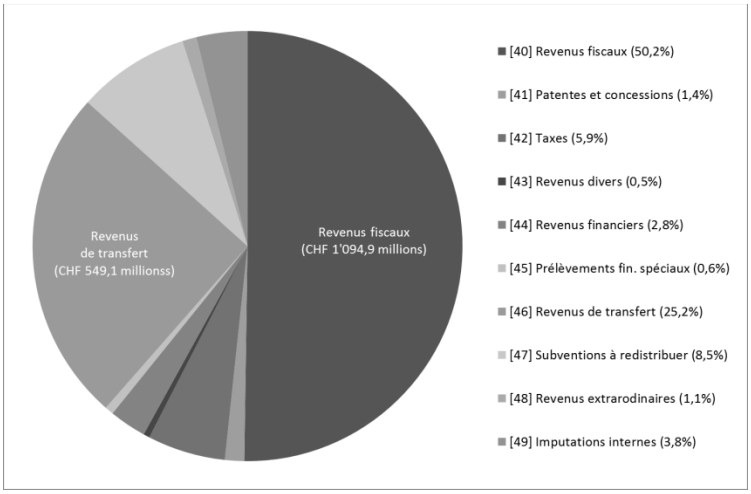
Les revenus progressent au budget 2018 de plus de CHF 46,7 millions, dont près de la moitié est due au prélèvement à la réserve de retraitement du patrimoine administratif (revenus extraordinaires) prévu pour compenser, conformément à l'art. 78 LFinEC, le surplus d'amortissement découlant de la réévaluation des immobilisations du patrimoine administratif et de l'application des taux d'amortissement selon MCH2.

Les revenus fiscaux, principale source de revenus (50,2% des revenus totaux) augmentent de 1,3%. Ils sont détaillés au chapitre 2.2.7.

Perspectives 2019-2021

Les années du PFT montrent une augmentation plus lente des revenus avec un taux de progression annuel moyen entre 2018 et 2021 de +1%, soit une progression légèrement plus rapide que celle escomptée des charges.

Répartition des revenus par nature du budget 2018



Les revenus de transfert représentent plus d'un quart des revenus totaux. Cette proportion varie énormément d'un canton à l'autre avec des valeurs de 12% pour Genève et 42,7% pour le Jura.

Les revenus fiscaux représentent plus de 50% des revenus du canton. À titre de comparaison, cette proportion représente plus de 73% à Genève, près de 61% pour Vaud, 47,6% pour Berne et à peine 37% pour le Jura.

2.2.2 Charges de personnel et effectif

Charges de personnel (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Autorités, commissions et juges	11'188'543	11'446'079	11'119'907	11'163'437	11'181'610	11'252'529	-2.8%	+0.1%
Salaires personnel administratif et exploit.	233'706'314	223'247'632	227'694'207	228'958'722	231'197'291	233'416'265	+2.0%	-0.0%
Salaires des enseignants	106'385'784	107'291'500	103'035'818	102'791'808	103'129'253	103'513'686	-4.0%	-0.5%
Travailleurs temporaires	8'540'973	8'738'174	6'906'344	6'998'336	5'998'584	5'980'752	-21.0%	-6.9%
Allocations	2'549'191	1'944'201	2'889'190	2'889'190	2'888'690	2'888'690	+48.6%	+2.5%
Cotisations patronales	76'389'398	74'490'757	78'510'967	77'932'526	78'393'627	78'594'010	+5.4%	+0.6%
Prestations de l'employeur	2'173'454	2'214'600	2'102'335	2'102'335	2'102'335	2'102'335	-5.1%	-0.7%
Autres charges de personnel	2'580'545	3'254'151	3'011'730	2'920'430	2'853'490	2'931'190	-7.4%	+2.6%
30 **Total**	**443'514'201**	**432'627'093**	**435'270'497**	**435'756'783**	**437'744'879**	**440'679'457**	**+0.6%**	**-0.1%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-10'887'109	+2'643'404	+486'286	+1'988'096	+2'934'578		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-2.5%	+0.6%	+0.1%	+0.5%	+0.7%		

Introduction

Cette rubrique comprend toutes les charges de personnel (salaires, charges sociales, indemnités, frais de recrutement et de formation) du personnel de l'État, à l'exception de l'Université.

L'écart statistique a encore été réduit de CHF 2 millions par rapport à 2017 (déjà réduit de CHF 5 millions entre 2016 et 2017), ce qui induit une augmentation des charges du personnel administratif entre 2017 et 2018. La prévisibilité des dépenses est en effet plus précise, grâce à l'entrée en force d'un nouveau système de rémunération et à l'affinage des outils budgétaires.

Mesures salariales transversales

Mesures salariales 2018

Le nouveau système salarial harmonisé développé pour les populations administratives et enseignantes est entré en vigueur en 2017.

Ce changement de système, impliquant une transposition des traitements individuels dans la nouvelle grille, ne devrait pas générer de surcoût (toutes choses égales par ailleurs) pour 2017 par rapport à la progression constatée ces dernières années.

L'indice des traitements (99,68) est actuellement supérieur à l'indice fédéral de référence (98,50 en mai 2017). Le Conseil d'État n'a donc pas prévu de répercuter sur les traitements 2018 l'augmentation de l'indice des prix à la consommation de +0,4 point entre mai 2016 et mai 2017. L'écart entre les deux indices est ainsi réduit d'autant.

Effectif du personnel par département (EPT)	Comptes 2016	Budget 2017 amendé	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Autorités législatives (AULE)	9.00	8.20	8.20	8.20	8.20	8.20	+0.0%	-1.8%
Autorités exécutives (AUEX)	27.40	33.50	34.60	34.10	34.10	34.10	+3.3%	+4.5%
Contrôle cantonal des finances (CCFI)	8.75	8.65	9.55	9.55	9.55	9.55	+10.4%	+1.8%
Autorités judiciaires (AUJU)	92.81	91.35	91.35	91.35	91.35	91.35	+0.0%	-0.3%
Dpt finances et santé (DFS)	355.27	363.82	367.47	368.47	369.47	369.37	+1.0%	+0.8%
Dpt justice, sécurité et culture (DJSC)	789.68	804.15	812.45	818.15	820.65	820.65	+1.0%	+0.8%
Dpt éducation et famille (DEF)	351.51	345.89	346.89	346.89	346.89	346.89	+0.3%	-0.3%
Dpt dév. territ. et environnement (DDTE)	357.64	356.59	356.24	355.24	347.24	345.24	-0.1%	-0.7%
Dpt économie et action sociale (DEAS)	294.21	293.41	293.11	292.71	292.01	292.01	-0.1%	-0.2%
Vacances de postes	77.10							
Total personnel administratif	**2'363.37**	**2'305.56**	**2'319.86**	**2'324.66**	**2'319.46**	**2'317.36**	**+0.6%**	**-0.4%**
Membres du Conseil d'État	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	+0.0%	+0.0%
Magistrats de l'ordre judiciaire	42.50	42.50	42.50	42.50	42.50	42.50	+0.0%	+0.0%
Total Conseil d'État et magistrats	**47.50**	**47.50**	**47.50**	**47.50**	**47.50**	**47.50**	**+0.0%**	**+0.0%**
Total État	**2'410.87**	**2'353.06**	**2'367.36**	**2'372.16**	**2'366.96**	**2'364.86**	**+0.6%**	**-0.4%**
Δ en EPT par rapport à l'année précédente		-57.81	+14.30	+4.80	-5.20	-2.10		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-2.4%	+0.6%	+0.2%	-0.2%	-0.1%		

Introduction générale

Les effectifs présentés se réfèrent au personnel administratif et d'exploitation, ainsi qu'aux magistrats.

L'effectif budgétaire total du personnel administratif et d'exploitation, y compris les magistrats, passe de 2017 à 2018 de 2'353,06 EPT à 2'367,36 EPT (équivalents plein temps), soit une augmentation nette de 14,3 EPT, dont 10,65 EPT autofinancés ou financés par des tiers. En revanche, l'effectif entre 2016 et 2018 a été réduit de 43,51 EPT suite au programme 2017 de réduction des effectifs.

Le personnel enseignant cantonal ne figure pas dans cet effectif, car il répond à d'autres logiques de suivi et de planification budgétaire.

Variation de l'effectif (EPT)	Budget 2017 initial	Budget 2017 amendé	*Postes supplémentaires en 2018*			*Réduction d'effectifs 2018*	**Budget 2018**	**EPT Variation totale**
			Financé par des tiers	*Autofinancé par l'activité*	*A la charge du budget*			
Autorités législatives (AULE)	8.40	8.20	*+0.00*	*+0.00*	*+0.00*	*-0.00*	8.20	0.00
Autorités exécutives (AUEX)	34.40	33.50	*+0.00*	*+0.00*	*+1.10*	*-0.00*	34.60	1.10
Contrôle cantonal des finances (CCFI)	8.65	8.65	*+0.00*	*+0.00*	*+0.90*	*-0.00*	9.55	0.90
Autorités judiciaires (AUJU)	93.74	91.35	*+0.00*	*+0.00*	*+0.00*	*-0.00*	91.35	0.00
Dpt finances et santé (DFS)	373.67	363.82	*+2.35*	*+0.50*	*+6.50*	*-5.70*	367.47	3.65
Dpt justice, sécurité et culture (DJSC)	825.15	804.15	*+1.00*	*+1.00*	*+8.30*	*-2.00*	812.45	8.30
Dpt éducation et famille (DEF)	354.86	345.89	*+1.20*	*+0.60*	*+2.00*	*-2.80*	346.89	1.00
Dpt dév. territ. et environnement (DDTE)	365.89	356.59	*+0.00*	*+2.00*	*+0.00*	*-2.35*	356.24	-0.35
Dpt économie et action sociale (DEAS)	301.01	293.41	*+2.00*	*+0.00*	*+0.50*	*-2.80*	293.11	-0.30
Total personnel administratif	**2'365.77**	**2'305.56**	***+6.55***	***+4.10***	***+19.30***	***-15.65***	**2'319.86**	**14.30**
Membres du Conseil d'État	5.00	5.00	*+0.00*	*+0.00*	*+0.00*	*-0.00*	5.00	0.00
Magistrats de l'ordre judiciaire	42.50	42.50	*+0.00*	*+0.00*	*+0.00*	*-0.00*	42.50	0.00
Total Conseil d'État et magistrats	**47.50**	**47.50**	***+0.00***	***+0.00***	***+0.00***	***-0.00***	**47.50**	**0.00**
Total État	**2'413.27**	**2'353.06**	***+6.55***	***+4.10***	***+19.30***	***-15.65***	**2'367.36**	**14.30**

Variations détaillées

Les variations les plus significatives par rapport au budget 2018 sont détaillées ci-après.

À la **Chancellerie d'État**, l'augmentation de 1,1 EPT est affectée à l'office des relations extérieures et communication.

Un chargé de communication de 0,5 EPT (selon le programme des réformes de l'État) est transféré du DFS. De plus, une dotation supplémentaire de 0,6 EPT est prévue dans le cadre du projet de stratégie des relations extérieures et de la communication de l'État (Stratcom).

Au **Contrôle cantonal des finances**, un nouveau poste d'auditeur-trice vient augmenter les effectifs pour faire face à l'évolution des missions du CCFI, dans le sens des discussions tenues avec les commissions de gestion (COGES) et des finances (COFI) et avec le chef du Département des finances et de la santé (DFS).

Au **DFS**, on relève un transfert de 5,7 EPT du redressement des finances dans différents services, dont 2,8 EPT au SIEN et 0,4 EPT au SFIN. 2,10 EPT sont prévus au SCSP dont 2 EPT dans le cadre du projet e-health pour lequel un crédit d'engagement est sollicité auprès du Grand Conseil. Quant au SBAT, 1 poste est prévu comme chef du domaine stratégie et 0,2 EPT comme personnel de conciergerie. Enfin au SIEN, 2 EPT sont prévus dans le secteur de l'exploitation des serveurs, du Backoffice et de la sécurité, conformément au schéma directeur informatique.

Au **DJSC**, l'évolution globale de 8,3 EPT tient pour l'essentiel à une augmentation de 4,3 EPT provenant de transferts internes à l'administration (0,5 en provenance des réformes de l'État au service juridique, et 3,8 au service des ressources humaines), ainsi qu'à 3,0 EPT au service pénitentiaire conformément au Plan d'action adopté par le Grand Conseil, et dont le rythme de progression a été notablement revu à la baisse. À cela s'ajoutent 1,4 EPT autofinancés au service des poursuites et des faillites, ainsi qu'à la Police neuchâteloise. Deux demi-postes sont également sollicités par la Police neuchâteloise pour les secteurs infrastructures et Polycom – téléphonie, et finalement 0,6 EPT, via un financement de tiers, au SRHE pour un projet lié aux apprentissages. En parallèle, le secteur des mineurs du service des institutions pour adultes et mineurs est transféré au service de protection de l'adulte et de la jeunesse (Département de l'éducation et de la famille), soit 2 EPT.

Au **DEF**, la variation de 1 EPT entre le budget 2018 et le budget 2017 inclut 1,2 EPT en lien avec l'accord intercantonal dans le domaine de la pédagogie spécialisée, 0,6 EPT dans le cadre de la gestion APEA (autorité de protection de l'enfant et de l'adulte), ainsi que des transferts internes dans le cadre de la gestion des enseignants au SRHE (-2,8 EPT) et la reprise de la gestion des institutions d'éducation spécialisée (IES) du service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte [SAHA] (+2 EPT).

Au **DDTE**, seul le SGRF voit ses effectifs augmenter. En effet, dans le cadre d'un programme de rattrapage du retard lié au traitement des actes notariés, deux postes (EPT) supplémentaires ont été prévus au budget. Cette démarche présente deux avantages importants : des recettes supplémentaires garantissant l'autofinancement et l'anticipation de deux départs à la retraite en 2020 et 2021.

Au **DEAS**, le budget des effectifs tient compte des différents trains d'économies portant sur les effectifs. Ces diminutions sont nuancées par la création de 2 postes au service de l'emploi, entièrement financés par la Confédération, et par le transfert de 0,5 EPT du programme des réformes de l'État au service de la statistique.

2.2.3 Biens, services et autres charges d'exploitation

Biens, services et autres chg. d'expl. (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Matières et marchandises	21'203'638	22'478'696	22'271'560	22'683'040	22'431'410	22'748'980	-0.9%	+1.4%
Immobilisations non portées à l'actif	13'191'199	13'255'660	13'554'300	12'016'750	12'198'600	12'243'000	+2.3%	-1.5%
Alimentation et élimination, biens-fds, PADM	6'026'150	6'274'100	6'208'000	6'208'000	5'866'000	5'866'000	-1.1%	-0.5%
Prestations de service et honoraires	47'794'343	46'213'669	45'090'531	43'480'801	43'607'101	43'481'531	-2.4%	-1.9%
Gros entretien et entretien courant	16'961'438	17'195'700	16'274'750	16'176'750	15'499'250	18'237'750	-5.4%	+1.5%
Entretien biens meubles et immob. incorp.	6'846'732	6'820'450	10'811'400	10'989'020	11'195'720	11'949'220	+58.5%	+11.8%
Loyers, leasing, baux à ferme, taxes utilis.	16'107'141	16'688'201	18'577'356	18'333'356	17'282'556	17'472'556	+11.3%	+1.6%
Dédommagements	3'907'372	4'221'120	4'550'835	4'528'885	4'545'235	4'548'735	+7.8%	+3.1%
Réévaluations sur créances	25'219'146	23'859'200	23'960'800	24'380'800	24'375'100	24'385'100	+0.4%	-0.7%
Diverses charges d'exploitation	11'963'012	10'825'284	9'410'474	9'355'324	9'308'524	9'312'024	-13.1%	-4.9%
31 **Total**	**169'220'169**	**167'832'080**	**170'710'006**	**168'152'726**	**166'309'496**	**170'244'896**	**+1.7%**	**+0.1%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-1'388'089	+2'877'926	-2'557'280	-1'843'230	+3'935'400		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0.8%	+1.7%	-1.5%	-1.1%	+2.4%		

Les achats de biens, services et autres charges d'exploitation augmentent de CHF 2,9 millions par rapport au budget 2017 et de CHF 1,5 million par rapport aux comptes 2016. Pour rappel, le budget 2017 de ce groupe de charges avait été réduit de CHF 1,1 million (réduction de 1,5%), par un amendement voté par le Grand Conseil. À relever également que la centralisation des charges transversales dans les services centraux concernés a été optimisée au budget 2018.

D'une manière générale, le réaménagement des natures comptables en lien avec le passage au MCH2 induit quelques variations.

Les immobilisations non portées à l'actif diminuent de CHF 1,1 million en raison du transfert des achats de véhicules du compte de résultats au compte des investissements, en lien avec l'abaissement du seuil d'activation des investissements de CHF 100'000 à CHF 10'000.

L'entretien des biens meubles et immobilisations incorporelles augmente de CHF 4 millions en 2018 par rapport au budget 2017, principalement au service informatique (CHF 3 millions, dont CHF 1,2 million provenant d'un transfert d'une rubrique qui était sous le groupe de charges 35 MCH1 « dédommagements aux collectivités publiques » au budget 2017), pour la maintenance des logiciels et l'entretien du matériel informatique.

Les loyers, leasings, baux à ferme et taxes progressent également (CHF +1,9 million), plus particulièrement les loyers des écoles du secondaire 2.

2.2.4 Charges et revenus financiers

Charges financières (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Charges d'intérêt	25'893'220	23'907'616	21'400'338	20'900'000	20'200'000	19'200'000	-10.5%	-5.8%
Pertes de change réalisées	72'149	1'600	2'500	2'500	2'500	2'500	+56.3%	-49.0%
Frais d'approv. en capitaux et frais admin.	57'637	70'200	555'200	510'200	520'200	175'200	+690.9%	+24.9%
Charges pour biens-fonds, patr. financier	0	0	0	0	0	0	--	--
Réévaluations, immobilisations patr. financier	154'681	155'931	0	0	0	0	-100.0%	-100.0%
Différentes charges financières	0	0	0	0	0	0	--	--
34 **Total**	**26'177'687**	**24'135'347**	**21'958'038**	**21'412'700**	**20'722'700**	**19'377'700**	**-9.0%**	**-5.8%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-2'042'340	-2'177'309	-545'338	-690'000	-1'345'000		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-7.8%	-9.0%	-2.5%	-3.2%	-6.5%		

Diminution des charges financières

Les charges financières diminuent de CHF 2,2 millions par rapport au budget 2017, soit CHF 4,2 millions de moins que celles comptabilisées aux comptes 2016. Les variations significatives sont enregistrées au niveau des intérêts de la dette (CHF -2,6 millions) et des frais d'emprunts (CHF +0,5 million). Dans une moindre mesure, les intérêts dus aux contribuables dans le cadre des restitutions d'impôts devraient légèrement augmenter (CHF +0,1 million).

Le chapitre 4.2 présente de manière plus détaillée l'évolution de l'endettement et des intérêts relatifs à l'ensemble des emprunts de l'État.

Perspectives favorables jusqu'en 2021

Malgré une importante augmentation de la dette au cours des prochaines années, induite par des insuffisances de financement sur la période 2016-2021, les conditions favorables sur les marchés des capitaux et le financement d'une partie de la dette en emprunts à court terme devraient permettre d'abaisser les charges financières de CHF 6,8 millions entre 2016 et 2021 (-5,8% en croissance annuelle).

À noter que des emprunts publics sont prévus en 2018, 2019 et 2020, ce qui induit des frais d'émission de l'ordre de CHF +0,4 million par an.

Revenus financiers (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Revenus des intérêts	-7'313'441	-7'607'700	-7'354'000	-7'354'000	-7'354'000	-7'354'000	-3.3%	+0.1%
Gains réalisés patrimoine financier	-1'466'422	-2'203'700	-3'000	-353'000	-378'000	-3'000	-99.9%	-71.0%
Revenus de participations patr. financier	-1'127'000	-1'200'000	-1'553'000	-1'553'000	-1'553'000	-1'553'000	+29.4%	+6.6%
Produits des immeubles patr. financier	-97'081	-55'260	-967'600	-929'200	-905'200	-905'200	+1651.0%	+56.3%
Réévaluations, immobilisations patr. fin.	0	0	0	0	0	0	--	--
Rev. fin. de prêts et particip. patr. adm.	0	0	0	0	0	0	--	--
Revenus financiers d'entreprises publiques	-23'878'542	-24'957'900	-25'825'000	-25'819'000	-25'865'000	-25'873'000	+3.5%	+1.6%
Produits des immeubles patr. administratif	-23'370'256	-23'127'300	-24'917'310	-24'957'910	-25'047'210	-25'047'210	+7.7%	+1.4%
Revenus des immeubles loués	0	0	-10'000	-10'000	-10'000	-10'000	--	--
Autres revenus financiers	0	0	0	0	0	0	--	--
44 **Total**	**-57'252'743**	**-59'151'860**	**-60'629'910**	**-60'976'110**	**-61'112'410**	**-60'745'410**	**+2.5%**	**+1.2%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-1'899'117	-1'478'050	-346'200	-136'300	+367'000		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+3.3%	+2.5%	+0.6%	+0.2%	-0.6%		

Revenus financiers en augmentation

Les revenus financiers augmentent de CHF 1,5 million par rapport au budget 2017 et de CHF 1,9 million en regard des comptes 2016. Les variations des revenus des intérêts (CHF -0,2 million) et des revenus de participations du patrimoine financier (CHF +0,4 million, dont CHF 0,2 million provient des intérêts versés par les contribuables dans le domaine de la fiscalité) s'expliquent principalement par un réaménagement des natures comptables en lien avec le passage au MCH2. En revanche, les gains réalisés sur le patrimoine financier diminuent (CHF -2,2 millions), compte tenu de la réévaluation de tous les actifs immobilisés au passage au MCH2.

Le budget 2018 enregistre également d'autres augmentations significatives au niveau du produit des immeubles du patrimoine financier au service des bâtiments (CHF +0,9 million), des revenus financiers d'entreprises publiques (CHF +0,6 million concernant la part au bénéficie de la BCN et CHF +0,3 million en lien avec les rémunérations des cautions accordées par l'État) et les revenus des immeubles du patrimoine administratif (CHF +1 million pour la cité des étudiants et CHF +0,9 million suite à une réévaluation de l'indemnisation de la Confédération versée au service de la sécurité civile et militaire).

Tendance à la hausse sur le PFT

Le plan financier montre une tendance à la hausse des revenus financiers avec un taux de croissance annuel moyen de +1,2% entre 2016 et 2021. Ils devraient ainsi s'élever à CHF 60,8 millions en 2021.

Indicateurs financiers et taux d'intérêt (CHF)		Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**
Dette nette	*(a)*	1'244'493'679	--	--	--	--	--
Charges d'intérêts nets	*(b)*	18'579'779	16'299'916	14'046'338	13'546'000	12'846'000	11'846'000
Total revenus fiscaux	*(c)*	-1'056'925'678	-1'080'883'020	-1'094'876'000	-1'116'521'200	-1'126'649'600	-1'136'750'900
Revenus courants	*(d)*	-1'864'910'090	-1'860'755'191	-1'908'870'067	-1'945'251'549	-1'961'716'652	-1'970'068'975
Taux d'endettement net	*(a) / (c)*	117.7%	--	--	--	--	--
Part des charges d'intérêts	*(b) / (d)*	1.0%	0.9%	0.7%	0.7%	0.7%	0.6%
Taux d'intérêt moyen de la dette		2.204%	2.150%	1.800%	1.600%	1.500%	1.400%

Part des charges d'intérêts supportable

L'indicateur « part des charges d'intérêt » renseigne sur la part du « revenu disponible » absorbée par les charges d'intérêts. Plus la valeur est basse, plus la marge de manœuvre est élevée. Actuellement, cet indicateur est clairement influencé par le faible niveau des taux sur les marchés. Ainsi, avec un taux inférieur à 1% sur la période 2018-2021, la situation est qualifiée de bonne (à titre indicatif : à partir de 4%, la valeur de l'indicateur serait jugée comme suffisante, et au-delà de 9% comme mauvaise).

À noter que le taux d'endettement net est uniquement calculé lors du bouclement des comptes, puisqu'il nécessite des données relatives au bilan et qu'il n'est pas prévu d'inclure un bilan prévisionnel dans le cadre du budget.

Taux moyen de la dette en diminution

Malgré une importante augmentation de la dette (voir chapitre 4.2) sur la période 2016-2021, le taux moyen de la dette devrait diminuer de 2,20% en 2016 à 1,4% en 2021, en raison des conditions de taux favorables sur les marchés des capitaux et de la stratégie de financer une partie de la dette en emprunts à court terme. En 2018, le taux moyen devrait s'élever aux alentours de 1,8%.

2.2.5 Charges et revenus de transfert

Charges de transfert (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Parts de revenus destinées à des tiers	5'678'593	5'855'400	6'150'000	6'150'000	6'230'000	6'231'000	+5.0%	+1.9%
Dédommagements à des coll. publiques	111'560'206	111'216'900	160'225'050	160'527'950	159'997'690	160'052'700	+44.1%	+7.5%
Péréquation financ. et comp. des charges	2'649'819	3'888'000	2'388'000	2'250'000	2'112'000	1'974'000	-38.6%	-5.7%
Subv. à des collectivités et à des tiers	1'125'088'477	1'119'424'189	1'112'630'168	1'133'848'309	1'141'549'652	1'149'561'497	-0.6%	+0.4%
Réévaluations, emprunts PADM	0	0	0	0	0	0	--	--
Réévaluations, participations PADM	0	0	0	0	0	0	--	--
Amortissements subventions d'investiss.	0	0	0	0	0	0	--	--
Différentes charges de transfert	0	0	0	0	0	0	--	--
36 **Total**	**1'244'977'095**	**1'240'384'488**	**1'281'393'218**	**1'302'776'259**	**1'309'889'342**	**1'317'819'197**	**+3.3%**	**+1.1%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-4'592'607	+41'008'730	+21'383'041	+7'113'083	+7'929'855		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0.4%	+3.3%	+1.7%	+0.5%	+0.6%		

Les charges de transfert présentent une augmentation de 3,3% entre le budget 2017 et le budget 2018 et un taux de progression annuel moyen de 1,1% entre 2016 et 2021.

Le tableau ci-dessous présente les principales charges de transfert (au brut) selon le domaine fonctionnel concerné. Les charges d'un domaine fonctionnel ne correspondent pas aux charges d'un département en particulier mais aux charges en lien avec un domaine donné pour l'intégralité des départements. Les chiffres présentés pour le budget 2017 et les comptes 2016 selon les domaines fonctionnels sont à prendre avec précaution, compte tenu des modifications intervenues suite au passage au MCH2 et aux modifications structurelles qui en découlent. Certaines charges ont notamment subi un reclassement fonctionnel complexifiant ainsi la comparaison.

Principales charges de transfert (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Administration générale	**6'502'141**	**271'775**	**1'431'400**	**1'433'400**	**1'435'400**	**1'437'400**	**+426.7%**	**-26.1%**
Sécurité publique	**19'503'929**	**20'817'400**	**20'397'540**	**20'652'840**	**20'686'940**	**20'696'640**	**-2.0%**	**+1.2%**
Enseignement et formation, dont :	**253'238'535**	**251'320'300**	**260'181'072**	**261'576'338**	**260'736'284**	**262'154'119**	**+3.5%**	**+0.7%**
Contrib. HES-SO	--	--	33'116'000	33'415'000	32'316'000	32'316'000	--	--
Contrib. UNINE	--	--	49'898'000	49'387'000	49'128'000	49'128'000	--	--
Inst.OES dans canton	--	--	28'945'827	29'000'000	29'000'000	29'000'000	--	--
Subv. cycles 1, 2 et 3	--	--	86'874'035	87'521'128	88'173'074	88'829'909	--	--
Culture et loisirs	**6'630'267**	**6'887'800**	**7'277'300**	**7'332'300**	**7'322'300**	**7'312'300**	**+5.7%**	**+2.0%**
Santé, dont :	**356'957'354**	**348'811'200**	**364'585'190**	**372'551'580**	**372'006'752**	**369'338'300**	**+4.5%**	**+0.7%**
EMS (part aux soins et subventions)	--	--	61'445'000	62'114'000	61'900'000	61'000'000	--	--
Maintien à domicile (part soins et subv.)	--	--	41'296'300	46'728'300	49'255'300	52'030'300	--	--
Prestations intérêt gén. - CNP	--	--	20'471'000	21'171'000	21'000'000	19'500'000	--	--
Prestations intérêt gén. - HNE	--	--	62'136'000	59'000'000	55'000'000	50'000'000	--	--
Prestations hospitalières	--	--	163'160'000	167'410'000	169'310'000	171'110'000	--	--
Prévoyance sociale, dont :	**509'138'234**	**511'871'500**	**519'260'057**	**534'389'992**	**548'372'153**	**559'156'093**	**+1.4%**	**+1.9%**
Aide sociale	--	--	67'099'400	69'559'100	72'241'800	73'194'900	--	--
Aide sociale migration (y.c réfugiés)	--	--	29'092'700	31'643'320	34'868'364	38'673'947	--	--
Contentieux LAMal	--	--	16'023'600	16'985'016	18'004'117	19'084'364	--	--
Inst. adultes et mineurs (y.c. hors canton)	--	--	85'152'500	86'102'500	85'352'500	83'602'500	--	--
Prestations complémentaires	--	--	121'439'800	124'271'700	127'443'400	130'104'200	--	--
Subsides LAMal	--	--	129'883'100	132'576'600	136'263'200	139'662'000	--	--
Trafic, dont :	**66'475'861**	**67'064'000**	**70'163'400**	**71'848'300**	**66'760'800**	**66'653'632**	**+4.6%**	**+0.1%**
Part cantonale au FIF	--	--	11'201'000	12'052'200	10'433'100	10'825'932	--	--
Trafic urbain, touristique et régional	--	--	55'342'700	55'342'700	51'874'300	51'374'300	--	--
Protection et aménag. environnement	**4'818'366**	**8'651'791**	**9'869'975**	**11'569'975**	**12'169'975**	**10'759'975**	**+14.1%**	**+17.4%**
Economie publique	**17'117'757**	**19'560'723**	**18'614'284**	**18'546'534**	**17'661'738**	**17'711'738**	**-4.8%**	**+0.7%**
Finances et impôts	**4'594'652**	**5'128'000**	**9'613'000**	**2'875'000**	**2'737'000**	**2'599'000**	**+87.5%**	**-10.8%**
36 **Total**	**1'244'977'096**	**1'240'384'489**	**1'281'393'218**	**1'302'776'259**	**1'309'889'342**	**1'317'819'197**	**+3.3%**	**+1.1%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-4'592'607	+41'008'729	+21'383'041	+7'113'083	+7'929'855		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0.4%	+3.3%	+1.7%	+0.5%	+0.6%		

Budget 2018 Les charges de transfert augmentent de plus CHF 41 millions entre le budget 2017 et le budget 2018, principalement dans les domaines de la santé, de la prévoyance sociale et de la formation.

Perspectives Les charges de transfert devraient continuer à augmenter entre 2018 et 2021 de plus de CHF 36,4 millions. Les efforts en cours dans le domaine de la santé devraient permettre de contenir la progression à un taux annuel moyen de 0,4% sur cette période. Le domaine de la prévoyance sociale devrait quant à lui progresser de +2,5%, avec une augmentation attendue de près de CHF + 39,9 millions en 4 ans.

Domaine de la santé La diminution importante des prestations d'intérêt général pour HNE (CHF -12 millions) et le CNP (CHF -1 million) entre 2018 et 2021 est absorbée par la hausse des prestations hospitalières (CHF +8 millions) ainsi que par l'augmentation des charges dans le secteur des soins à domicile (CHF +10,7 millions), deux secteurs en grande partie hors de la maîtrise de l'État. Le taux de progression annuel moyen entre 2018 et 2021 de ces deux secteurs s'élève respectivement à 1,6% et 8%.

Domaine de la prévoyance sociale À l'exception des subventions versées dans le secteur des institutions pour adultes et mineurs, les principales autres charges de transfert du domaine devraient connaître une augmentation entre 2018 et 2021. Les subsides LAMal devraient ainsi augmenter de plus de CHF 9,7 millions, l'aide sociale (y. c. migration et réfugiés) de plus de CHF 15,6 millions et les prestations complémentaires de plus de CHF 8,6 millions. Ces hausses seront en partie compensées par une augmentation des revenus de transfert y relatifs (participation de la Confédération et des communes).

Revenus de transfert (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Parts à des revenus	-103'768'531	-111'026'200	-100'513'777	-119'893'259	-119'506'892	-120'007'201	-9.5%	+3.0%
Dédommagements des collectivités locales	-31'164'966	-23'014'766	-35'263'429	-35'312'091	-34'797'094	-34'775'694	+53.2%	+2.2%
Péréq. financ. et comp. des charges (RPT)	-185'582'734	-143'989'000	-153'224'000	-153'086'000	-152'948'000	-152'810'000	+6.4%	-3.8%
Subventions des coll. publiques et des tiers	-250'813'327	-258'234'663	-259'495'005	-266'474'409	-269'271'757	-276'823'894	+0.5%	+2.0%
Dissolution subv. d'investissement au passif	0	0	0	0	0	0	--	--
Différents revenus de transfert	-633'311	-590'000	-590'000	-590'000	-590'000	-590'000	-0.0%	-1.4%
46 **Total**	**-571'962'869**	**-536'854'629**	**-549'086'211**	**-575'355'759**	**-577'113'743**	**-585'006'789**	**+2.3%**	**+0.5%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+35'108'240	-12'231'582	-26'269'549	-1'757'984	-7'893'046		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-6.1%	+2.3%	+4.8%	+0.3%	+1.4%		

Les revenus de transfert présentent une augmentation de 2,3% entre le budget 2017 et le budget 2018 et un taux de progression annuel moyen de 0,5% entre 2016 et 2021.

Le tableau ci-dessous présente les principaux revenus de transfert selon le domaine fonctionnel concerné. Les revenus d'un domaine fonctionnel ne correspondent pas aux revenus d'un département en particulier mais aux revenus en lien avec un domaine donné pour l'intégralité des départements. Les chiffres présentés pour le budget 2017 et les comptes 2016 selon les domaines fonctionnels sont à prendre avec précaution compte tenu des modifications intervenues suite au passage au MCH2 et aux modifications structurelles qui en découlent. Certains revenus ont notamment subi un reclassement fonctionnel complexifiant ainsi la comparaison.

Principaux revenus de transfert (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Administration générale	**-47'703'565**	**-936'500**	**-3'500**	**-3'500**	**-3'500**	**-3'500**	**-99.6%**	**-85.1%**
Sécurité publique	**-23'566'304**	**-11'151'000**	**-12'068'397**	**-12'559'329**	**-12'144'032**	**-11'974'032**	**+8.2%**	**-12.7%**
Enseignement et formation	**-7'516'766**	**-33'894'950**	**-36'520'387**	**-35'775'681**	**-35'480'252**	**-35'467'438**	**+7.7%**	**+36.4%**
Culture et loisirs	**0**	**-306'000**	**-245'500**	**-245'500**	**-245'500**	**-245'500**	**-19.8%**	**_**
Santé	**-191'316**	**-199'000**	**-1'228'000**	**-1'228'000**	**-1'163'000**	**-1'115'000**	**+517.1%**	**+42.3%**
Prévoyance sociale, dont :	**-176'992'704**	**-201'828'779**	**-202'589'128**	**-209'293'068**	**-216'290'245**	**-224'092'596**	**+0.4%**	**+4.8%**
Aide sociale migration (y.c. réfugiés)	--	--	-30'672'090	-33'072'090	-35'962'090	-39'422'090	--	--
Prestations complémentaires	--	--	-43'597'100	-44'602'900	-45'733'100	-46'672'900	--	--
Subsides LAMal	--	--	-87'009'300	-89'495'800	-92'436'300	-95'320'200	--	--
Trafic, dont :	**-24'768'578**	**-29'628'600**	**-30'315'900**	**-30'989'800**	**-27'354'700**	**-27'311'900**	**+2.3%**	**+2.0%**
Part.communes transports et fds infra.	--	--	-27'747'900	-28'421'800	-26'386'700	-26'343'900	--	--
Protection et aménag. environnement	**-709'804**	**-881'500**	**-822'500**	**-822'500**	**-822'500**	**-822'500**	**-6.7%**	**+3.0%**
Economie publique	**-918'538**	**-2'773'100**	**-1'570'122**	**-1'572'122**	**-1'568'122**	**-1'570'122**	**-43.4%**	**+11.3%**
Finances et impôts, dont :	**-289'595'293**	**-255'255'200**	**-263'722'777**	**-282'866'259**	**-282'041'892**	**-282'404'201**	**+3.3%**	**-0.5%**
Impôt anticipé	--	--	-12'996'000	-13'413'000	-13'831'000	-14'247'000	--	--
Impôt fédéral direct	--	--	-77'000'000	-96'000'000	-96'000'000	-96'000'000	--	--
Part au revenu de la RPLP	--	--	-10'275'000	-10'177'000	-9'877'000	-9'877'000	--	--
RPT	--	--	-153'224'000	-153'086'000	-152'948'000	-152'810'000	--	--
46 **Total**	**-571'962'869**	**-536'854'629**	**-549'086'211**	**-575'355'759**	**-577'113'743**	**-585'006'789**	**+2.3%**	**+0.5%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+35'108'240	-12'231'582	-26'269'549	-1'757'984	-7'893'046		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-6.1%	+2.3%	+4.8%	+0.3%	+1.4%		

Budget 2018 Les revenus de tranfert augmentent globalement de CHF 12,2 millions entre le budget 2017 et le budget 2018, soit une progression de 2,3%.

Perspectives Les revenus de transfert devraient continuer à augmenter entre 2018 et 2021 avec un taux de progression annuel moyen de 2,1%, soit une augmentation de plus de CHF 35,9 millions en 4 ans. Une hausse de plus de CHF 21,5 millions à l'horizon 2021 des revenus dans le domaine de la prévoyance sociale est attendue pour compenser en partie l'augmentation des charges dans ce domaine. La part cantonale à l'IFD devrait s'accroître de quelques CHF 19 millions entre 2018 et 2019, suite à l'augmentation escomptée de 17% à 21,2% de cette part dans le cadre de la réforme des entreprises, puis se maintenir jusqu'en 2021.

RPT - synthèse (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Compensation cas de rigueur [1)]	-100'765'367	-95'462'000	-90'220'000	-84'916'000	-79'612'000	-74'308'000	-5.5%	-5.9%
Compensation des ressources	-44'370'048	-7'854'000	-22'790'000	-28'094'000	-33'398'000	-38'702'000	+190.2%	-2.7%
Compens. charges géotopographiques	-23'138'319	-23'291'000	-23'362'000	-23'362'000	-23'362'000	-23'362'000	+0.3%	+0.2%
Compens. charges socio-démographiques	-14'683'000	-14'894'000	-14'564'000	-14'564'000	-14'564'000	-14'564'000	-2.2%	-0.2%
Total	**-182'956'734**	**-141'501'000**	**-150'936'000**	**-150'936'000**	**-150'936'000**	**-150'936'000**	**+6.7%**	**-3.8%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+41'455'734	-9'435'000	+0	+0	+0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-22.7%	+6.7%	+0.0%	+0.0%	+0.0%		

[1)] Y compris charges pour l'État (nature 36214000)

Au total, la péréquation financière 2018 en faveur de Neuchâtel s'élève à CHF 150,9 millions, soit une augmentation de CHF 9,4 millions par rapport à 2017, mais encore inférieure de plus de 30 millions au niveau 2016.

Baisse de l'indice des ressources L'indice des ressources du canton de Neuchâtel passe de 97 points en 2017 à 94,2 points pour 2018. Cette baisse implique une augmentation du montant prévu au titre de la péréquation des ressources, qui passe de CHF 7,9 millions en 2017 à CHF 22,8 millions en 2018 (CHF +14,9 millions). La variation du potentiel de ressources de Neuchâtel par rapport à l'année de référence 2017, et la baisse d'indice qui en découle, s'expliquent principalement par une baisse des bénéfices des personnes morales avec statut fiscal spécial (-9,1%), influencée par les premiers effets de la conjoncture sur l'année de calcul 2014 nouvellement prise en compte ainsi qu'à la progression plus modérée à Neuchâtel que dans les autres cantons des bénéfices déterminants des personnes morales sans statut fiscal spécial.

Perspectives La dernière prévision montre pour le canton de Neuchâtel un indice des ressources encore en diminution en 2019 et 2020. Les prévisions connaissant de grandes variations d'une édition à l'autre, il a été tenu compte pour la PFT d'une augmentation compensant exactement la baisse fixe des montants perçus au titre de la compensation des cas de rigueur.

2.2.6 Facture sociale

Facture sociale - part cantonale (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	Δ en % 2017-18
Subsides LAMal	42'679'053	41'681'340	42'729'800	+2.5%
Bourses études	2'483'059	3'071'400	2'651'400	-13.7%
Avances contributions entretien	236'262	330'000	240'000	-27.3%
Aide sociale	68'784'571	69'029'340	69'210'593	+0.3%
Lutte contre les abus	610'957	575'400	579'695	+0.7%
Intégration socio-professionnelle	7'857'986	7'045'800	6'728'400	-4.5%
Partenariat social privé	2'049'060	2'008'920	1'846'200	-8.1%
Alfa Sal	2'315'204	2'718'300	3'408'800	+25.4%
FIP financement LACI	3'490'921	3'444'000	3'144'000	-8.7%
Total	**130'507'073**	**129'904'500**	**130'538'888**	**+0.5%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-602'573	634'388	
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0.5%	+0.5%	

Les chiffres indiqués dans le présent tableau correspondent à la part de 60% assumée par l'État pour les différentes composantes de la facture sociale (art. 25c RELASoc), les communes assumant les autres 40% des charges. Les montants présentés sont exprimés en charges nettes ; ils correspondent pour chaque composante aux dépenses diminuées des subventions fédérales et des remboursements de prestations.

Eu égard aux difficultés rencontrées par une partie non-négligeable de la population neuchâteloise, une augmentation des besoins est attendue en 2018, en particulier en ce qui concerne les deux composantes les plus importantes financièrement, à savoir les subsides LAMal et l'aide sociale.

Afin de limiter la progression des charges de la facture sociale, le DEAS, les différents services concernés et le Conseil de la Facture sociale ont élaboré de nouvelles mesures d'économies.

Une dizaine de mesures est prévue dans le domaine de l'aide sociale (modifications des « forfaits loyer » pour les jeunes de moins de 25 ans, des « forfaits d'entretien » pour les familles nombreuses et limitations de prestations circonstancielles) pour des économies estimées à environ CHF 4 millions (CHF 2,4 millions part État).

Le régime des subsides LAMal fait également l'objet de plusieurs adaptations pour limiter l'effet lié à la hausse prévisible des primes 2018. Les mesures touchent tous les types de bénéficiaires de subsides LAMal (catégories ordinaires, bénéficiaires de PC ou d'aide sociale), pour un montant total évalué à environ CHF 4,5 millions (CHF 2,7 millions par État).

Parmi les autres composantes, on peut également citer une baisse attendue des dépenses dans le secteur de l'asile et une diminution des subventions aux organismes privés, partenaires de l'action sociale. A relever que les dépenses liées aux bourses d'études et aux avances de contributions d'entretien ont quant à elles été réévaluées sur la base des comptes 2016.

2.2.7 Revenus fiscaux

Revenus fiscaux (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Impôts directs personnes physiques	**-764'057'366**	**-774'750'000**	**-766'900'000**	**-783'500'000**	**-786'000'000**	**-787'500'000**	**-1.0%**	**+0.6%**
Impôts sur le revenu et la fortune	-716'808'018	-715'500'000	-722'500'000	-737'500'000	-739'500'000	-740'500'000	+1.0%	+0.7%
Impôts à la source	-35'864'964	-32'500'000	-33'000'000	-34'500'000	-35'000'000	-35'500'000	+1.5%	-0.2%
Impôts frontaliers	-11'384'383	-26'750'000	-11'400'000	-11'500'000	-11'500'000	-11'500'000	-57.4%	+0.2%
Impôts directs personnes morales	**-150'371'326**	**-170'000'000**	**-185'000'000**	**-190'000'000**	**-199'000'000**	**-209'000'000**	**+8.8%**	**+6.8%**
Autres impôts directs	**-95'370'985**	**-89'793'620**	**-94'134'000**	**-95'079'200**	**-94'607'600**	**-94'108'900**	**+4.8%**	**-0.3%**
Impôts foncier	-9'027'765	-10'000'000	-10'800'000	-10'800'000	-10'800'000	-10'850'000	*+8.0%*	*+3.7%*
Impôts sur gains en capital / immobiliers	-26'822'593	-30'343'620	-31'784'000	-32'729'200	-32'257'600	-31'708'900	*+4.7%*	*+3.4%*
Droits de mutations	-33'425'051	-28'000'000	-30'000'000	-30'000'000	-30'000'000	-30'000'000	*+7.1%*	*-2.1%*
Impôts sur successions et donations	-22'160'580	-17'500'000	-18'000'000	-18'000'000	-18'000'000	-18'000'000	*+2.9%*	*-4.1%*
Impôts sur les maisons de jeux	-3'934'995	-3'950'000	-3'550'000	-3'550'000	-3'550'000	-3'550'000	*-10.1%*	*-2.0%*
Impôts sur la propriété et les charges	**-47'126'001**	**-46'339'400**	**-48'842'000**	**-47'942'000**	**-47'042'000**	**-46'142'000**	**+5.4%**	**-0.4%**
Taxes véhicules	-45'283'977	-44'589'400	-47'042'000	-46'142'000	-45'242'000	-44'342'000	+5.5%	-0.4%
Taxes de navigation	-1'842'024	-1'750'000	-1'800'000	-1'800'000	-1'800'000	-1'800'000	+2.9%	-0.5%
40 **Total**	**-1'056'925'678**	**-1'080'883'020**	**-1'094'876'000**	**-1'116'521'200**	**-1'126'649'600**	**-1'136'750'900**	**+1.3%**	**+1.5%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-23'957'342	-13'992'980	-21'645'200	-10'128'400	-10'101'300		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+2.3%	+1.3%	+2.0%	+0.9%	+0.9%		

Les revenus fiscaux progressent de près de CHF 14 millions entre le budget 2017 et le budget 2018, ce qui représente une progression de 1,3%. Le taux de progression annuel moyen entre 2016 et 2021 s'élève à 1,5%.

Impôt direct des personnes physiques

Les recettes fiscales de l'impôt direct des personnes physiques, de l'impôt à la source et des personnes morales tiennent compte d'un coefficient cantonal augmenté de 2 points dès 2018 et 2 points supplémentaires dès 2019 en relation avec les mesures d'assainissement engagées par le Conseil d'État et la part supportée par les communes. Cette bascule entraîne une augmentation des recettes cantonales de CHF 13,5 millions en 2018 et de l'ordre de CHF 27 millions à partir de 2019. La conjoncture montre un léger frémissement qui se traduit par une augmentation des recettes fiscales des impôts directs, mais qui selon nos prévisions, devraient être plus conséquentes dès 2020.

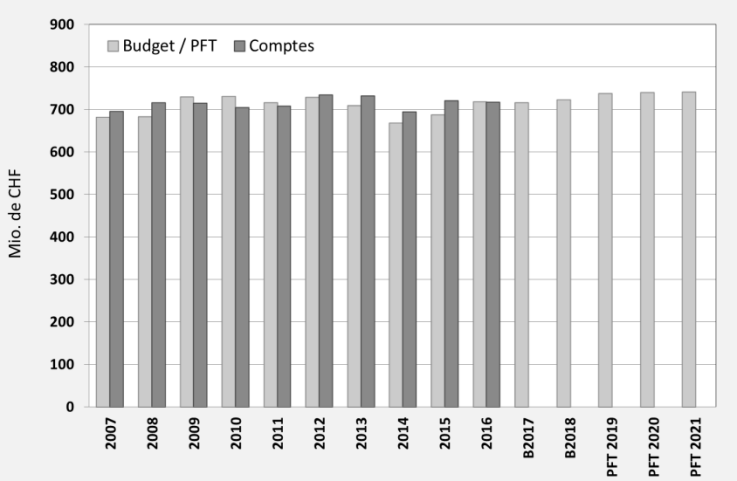
Autres impôts

Pour le reste des recettes, il convient de rappeler qu'il s'agit de montants très aléatoires, facilement influençables par quelques opérations particulières. Toutefois, les domaines de l'immobilier ne donnent pas de signe de ralentissement et les recettes devraient rester stables.

Projet fiscal 2017

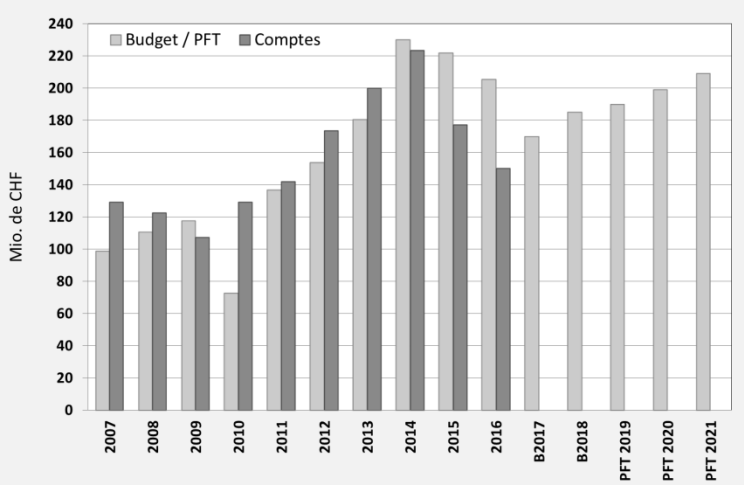
La planification financière des revenus fiscaux ne tient compte d'aucune réforme fiscale. En particulier, la réforme fiscale des entreprises (projet fiscal 2017) entreprise par la Confédération n'a pas été prise en compte dans la planification financière des revenus de personnes morales, puisque le projet est en phase de consultation, que les modalités de mise en œuvre sur le plan cantonal ne sont pas encore définies, et que d'éventuelles baisses de recettes devront impérativement être compensées.

Évolution des recettes fiscales des personnes physiques de 2007 à 2021



La baisse enregistrée des recettes des personnes physiques en 2010 est influencée par la crise financière en 2008 et 2009. Les effets sur l'impôt sur la fortune sont importants et dans ce contexte les revenus ont enregistré également un certain recul. Par contre, les années 2012 et 2013 reflètent la bonne conjoncture. La baisse 2014 comprend les effets de la réforme fiscale des personnes physiques et la baisse du coefficient cantonal de 130 à 123. En effet, dans le cadre de l'harmonisation du coefficient cantonal de l'impôt des personnes physiques et de l'impôt des personnes morales entrepris en 2014, ce dernier est depuis cette date identique pour les deux impôts. Les années 2015 et 2016 ont été influencées par les mesures d'amnistie qui ont permis d'enregistrer des recettes fiscales cumulées de plus de CHF 35 millions.

Évolution des recettes fiscales des personnes morales de 2007 à 2021



Depuis 2007, les recettes des personnes morales ont bien augmenté. Dès 2014, le coefficient cantonal est passé de 100 à 123, ce qui explique l'augmentation en 2014, alors que les revenus des entreprises commençaient à se réduire. Les années 2015 et 2016 sont marquées par une mauvaise conjoncture, accentuée par l'abandon du taux plancher du franc suisse face à l'euro en janvier 2015. Dans le cadre du budget 2018 et de la planification financière, une amélioration de la conjoncture, dont les premiers signaux sont apparus en 2017, devrait permettre d'avoir une progression de cet impôt.

2.2.8 Taxes

Taxes (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Taxes de compensation	0	-1'000	-501'000	-501'000	-501'000	-501'000	--	--
Émoluments pour actes administratifs	-31'384'988	-31'102'550	-31'674'330	-31'919'330	-31'709'330	-31'419'330	+1.8%	+0.0%
Taxes hôpitaux et EMS, subv. frais pension	-10'149'332	-10'841'325	-10'500'000	-10'500'000	-10'500'000	-10'500'000	-3.1%	+0.7%
Frais d'écolage et taxe de cours	-13'505'581	-15'061'650	-14'996'716	-14'676'494	-14'868'349	-14'868'949	-0.4%	+1.9%
Taxes d'utilisation et prestations de service	-13'795'714	-13'649'260	-13'406'600	-12'976'900	-13'401'900	-13'401'900	-1.8%	-0.6%
Recette sur ventes	-8'383'229	-8'451'000	-9'277'900	-8'214'900	-8'214'900	-8'214'900	+9.8%	-0.4%
Remboursements	-21'329'545	-20'227'185	-20'325'789	-20'149'904	-20'192'106	-20'069'670	+0.5%	-1.2%
Amendes	-21'535'017	-22'958'000	-22'656'000	-22'616'000	-22'616'000	-22'616'000	-1.3%	+1.0%
Autres taxes	-5'624'237	-4'700'000	-4'500'000	-4'500'000	-4'500'000	-4'500'000	-4.3%	-4.4%
42 **Total**	**-125'707'643**	**-126'991'970**	**-127'838'335**	**-126'054'528**	**-126'503'585**	**-126'091'749**	**+0.7%**	**+0.1%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-1'284'327	-846'365	+1'783'807	-449'057	+411'836		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+1.0%	+0.7%	-1.4%	+0.4%	-0.3%		

Les taxes sont en très légère augmentation entre 2017 et 2018 (CHF +0,8 million) mais sont globalement stables entre 2016 et 2021, avec un taux de progression annuel moyen de +0,1%.

L'augmentation enregistrée en 2018 est principalement due à la progression des recettes sur ventes (CHF +0,8 million en 2018), qui diminuent dès 2019 pour se stabiliser à un niveau très légèrement inférieur aux comptes 2016.

2.2.9 Attributions et prélèvements aux fonds et financements spéciaux

Attributions aux fonds et fin. spéciaux (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Attributions capitaux de tiers	0	0	0	0	0	0	--	--
Attributions capital propre	6'394'539	430'200	733'900	989'400	698'200	662'200	+70.6%	-36.5%
35 **Total**	**6'394'539**	**430'200**	**733'900**	**989'400**	**698'200**	**662'200**	**+70.6%**	**-36.5%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-5'964'339	+303'700	+255'500	-291'200	-36'000		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-93.3%	+70.6%	+34.8%	-29.4%	-5.2%		

Fonds Les attributions à la fortune des fonds sont relativement stables dans la durée.

Le montant élevé des attributions dans les comptes 2016 provient en grande partie des attributions à la fortune du fonds des eaux de CHF 4 millions (au budget 2018 CHF 0) et à la fortune du fonds des routes communales de CHF 1,8 million (au budget 2018 CHF 303'700).

Prélèv. sur les fonds et fin. spéciaux (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Prélèvements capitaux de tiers	0	0	0	0	0	0	--	--
Prélèvements capital propre	-12'679'512	-14'593'537	-14'100'592	-7'906'892	-6'084'292	-5'232'992	-3.4%	-16.2%
45 **Total**	**-12'679'512**	**-14'593'537**	**-14'100'592**	**-7'906'892**	**-6'084'292**	**-5'232'992**	**-3.4%**	**-16.2%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-1'914'025	+492'945	+6'193'700	+1'822'600	+851'300		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+15.1%	-3.4%	-43.9%	-23.1%	-14.0%		

Fonds Les prélèvements à la fortune des fonds sont relativement stables par rapport au budget 2017. Les principales variations se trouvent au fonds d'aide aux communes (CHF +4,7 millions), au fonds des routes communales (CHF -1,4 million) et au fonds de promotion de l'économie amené à disparaître au 31.12.2017 (CHF -3,6 millions).

Fortune des fonds appartenant à l'État

Fortune des fonds appartenant à l'Etat (CHF)	Fortune au 01.01.2017	Budget 2017 attrib. (+) / prélèv. (-)	Fortune prév. au 01.01.2018	Budget 2018 attrib. (+) / prélèv. (-)	Fortune prév. au 01.01.2019	PFT 2019 attrib. (+) / prélèv. (-)	Fortune prév. au 01.01.2020	PFT 2020 attrib. (+) / prélèv. (-)	Fortune prév. au 01.01.2021	PFT 2021 attrib. (+) / prélèv. (-)	Fortune prév. au 01.01.2022
Total	**72'324'984**	**-14'128'336**	**57'877'045**	**-13'316'692**	**44'560'353**	**-6'867'492**	**37'692'861**	**-5'336'092**	**32'356'769**	**-4'520'792**	**27'835'977**
Département finances et santé (DFS)	**13'178'742**	**-2'683'400**	**10'495'342**	**-7'370'000**	**3'125'342**	**-770'000**	**2'355'342**	**-770'000**	**1'585'342**	**-700'000**	**885'342**
Fonds d'aide aux communes	13'178'742	-2'683'400	10'495'342	-7'370'000	3'125'342	-770'000	2'355'342	-770'000	1'585'342	-700'000	885'342
Département justice, sécurité et culture (DJSC)	**4'486'711**	**+430'200**	**4'597'308**	**+430'200**	**5'027'508**	**+430'200**	**5'457'708**	**+430'200**	**5'887'908**	**+430'200**	**6'318'108**
Fonds de la protection civile régionale	1'588'350	0	1'588'350	0	1'588'350	0	1'588'350	0	1'588'350	0	1'588'350
Fonds de contribution remplacement abris PC	2'578'758	+430'200	3'008'958	+430'200	3'439'158	+430'200	3'869'358	+430'200	4'299'558	+430'200	4'729'758
Fonds encouragement activités culturelles et artistiques [1)]	319'603	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Département éducation et famille (DEF)	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Fonds structures d'accueil extra-familial [2)]	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dép. dév. territorial et environnement (DDTE)	**49'580'573**	**-6'796'177**	**42'784'396**	**-6'376'892**	**36'407'504**	**-6'527'692**	**29'879'812**	**-4'996'292**	**24'883'520**	**-4'250'992**	**20'632'528**
Fonds d'aménagement du territoire	6'158'441	-570'880	5'587'561	-1'061'000	4'526'561	+284'200	4'810'761	-187'400	4'623'361	-646'100	3'977'261
Fonds des routes communales	5'359'015	-1'400'000	3'959'015	+303'700	4'262'715	+267'700	4'530'415	+231'700	4'762'115	+195'700	4'957'815
Fonds cantonal de l'énergie	3'637'862	-198'552	3'439'310	-263'992	3'175'318	-263'992	2'911'326	-263'992	2'647'334	-263'992	2'383'342
Fonds des eaux	18'328'934	-4'000'000	14'328'934	-4'164'500	10'164'434	-5'864'500	4'299'934	-3'664'500	635'434	-2'264'500	-1'629'066
Fonds forestier de réserve	2'597'744	-148'445	2'449'299	-92'700	2'356'599	+7'300	2'363'899	+36'300	2'400'199	+36'300	2'436'499
Fonds de la conservation de la forêt	1'863'829	-52'700	1'811'129	-48'800	1'762'329	-48'800	1'713'529	-28'800	1'684'729	-28'800	1'655'929
Fonds viticole	2'854'734	-56'600	2'798'134	-59'600	2'738'534	-59'600	2'678'934	-59'600	2'619'334	-59'600	2'559'734
Fonds des mensurations officielles	8'780'014	-369'000	8'411'014	-990'000	7'421'014	-850'000	6'571'014	-1'060'000	5'511'014	-1'220'000	4'291'014
Dép. de l'économie et de l'action sociale (DEAS)	**5'078'959**	**-5'078'959**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Fonds de promotion de l'économie [1)]	3'569'726	-3'569'726	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fonds de politique régionale [1)]	1'292'071	-1'292'071	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fonds pour l'intégration professionnelle [1)]	217'163	-217'163	0	0	0	0	0	0	0	0	0

[1)] Ces fonds vont disparaître à la fin de l'année 2017 (non conformes MCH2). Le prélèvement pour le fonds d'encouragement des activités culturelles et artistiques n'a pas été porté au budget 2017 mais il sera effectué à la clôture des comptes.

[2)] Ce fonds ne dispose pas de fortune. Les contributions des employeurs et de l'État (revenus) correspondent aux charges annuelles du fonds (principalement subventions versées aux institutions LAE).

2.3 Résultat analytique

Introduction

Avec le Budget 2018 et le PFT 2019-2021 est introduite une vision analytique des charges et des revenus, qui se reflète dans la partie V du rapport consacrée à la vue synthétique par centre de profit (ou unité administrative). Outre la présentation générale par groupes de charges et de revenus selon la nomenclature du MCH2, chaque centre de profit indique désormais en effet les tâches effectuées, structurées par groupes de prestations, ainsi que les coûts et revenus y relatifs. Cette approche analytique étant nouvelle dans sa systématisation, il n'existe aucune donnée de comparaison avec les exercices antérieurs.

Résultat analytique détaillé (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**
Coûts des prestations	0	0	672'950'890
Produits des prestations	0	0	-208'820'296
Résultat des prestations	**0**	**0**	**464'130'594**
Charges non incorporables aux prestations	0	0	1'542'737'304
Revenus non incorporables aux prestations	0	0	-1'940'827'990
Résultat des autres charges et revenus non incorporables	**0**	**0**	**-398'090'686**
Résultat total	**0**	**0**	**66'039'908**

Distinctions

On distingue fondamentalement les charges et revenus entrant dans la détermination du résultat des prestations, des autres charges et revenus non incorporables. La terminologie de « coûts » et « produits » utilisée indique que les charges et revenus font l'objet de répartitions internes en fonction de clés de répartition des différents objets analytiques (p. ex. charges salariales d'un office) sur les différentes prestations.

Résultat des prestations

Entrent dans le calcul du résultat des prestations les charges et revenus dits incorporables, soit les charges associées à la fourniture des prestations (salaires, BSM, amortissements), les charges transverses aux prestations faisant l'objet de répartitions (p. ex. loyers calculatoires, frais informatiques, frais administratifs, etc.), ainsi qu'en revenus, les produits découlant de la vente des prestations fournies.

Le résultat analytique du budget 2018 prévoit des coûts nets globaux de CHF 464,1 millions. Le degré de couverture des coûts par des revenus est de 30,1%.

Résultat des autres charges et revenus non incorporables

Les charges et revenus sont dits non incorporables lorsque, en raison de leur nature, ils n'entrent pas dans le calcul du coût des prestations. Figurent pour l'essentiel dans cette catégorie les charges et revenus de transfert non directement liés à des prestations, les charges et revenus financiers ainsi que les impôts et parts à des recettes fédérales. L'excédent de revenus de cette catégorie est estimé à CHF 400 millions.

Résultat analytique lié aux prestations (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**
Coûts salariaux directs	0	0	419'473'495
Autres coûts directs	0	0	159'000'332
Coûts généraux centralisés	0	0	94'477'063
Produits des prestations	0	0	-208'820'296
Résultat des prestations	**0**	**0**	**464'130'594**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+0	+464'130'594

Éléments entrant dans le résultat des prestations

Les charges salariales constituent plus de 90% du coût net total des prestations. Les autres coûts directs (env. 34%) comprennent essentiellement les BSM et des charges d'amortissement. Les coûts généraux centralisés (20%) comprennent les charges des services centraux (SIEN, SALI, SBAT, Garage de l'État, etc.).

Les produits des prestations incluent les ventes réalisées à l'externe, ainsi que, lorsqu'il est significatif (CHF >20'000 par prestation), le chiffre d'affaires réalisé envers d'autres entités internes à l'administration.

Il convient de relever que les répartitions analytiques détaillées par prestations ne pourront être réalisées qu'à partir de la mise en production du système SAP au 1er janvier 2018. Il en découle que les coûts et produits indiqués en regard de chaque groupe de prestations dans les données par services (cf. partie V du rapport), n'incluent à ce stade que les charges et revenus budgétés directement sur les prestations.

I Situation générale

II Budget et PFT du compte de résultats

III **Budget et PFT du compte des investissements et projets gérés par crédit d'engagement**

IV Budget et PFT du compte de financement

V Vues synthétiques par centre de profit

VI Budget et PFT par domaine de tâches

3.1 Vue d'ensemble du compte des investissements

3.1.1 Dépenses et recettes par nature

Compte des investissements (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Dépenses	76'171'328	88'410'671	103'483'591	107'172'691	124'094'000	138'117'800	+17.0%	+12.6%
Recettes	-29'419'834	-25'459'068	-21'767'600	-27'120'621	-42'584'165	-38'651'265	-14.5%	+5.6%
Total investissements nets	**46'751'494**	**62'951'603**	**81'715'991**	**80'052'070**	**81'509'835**	**99'466'535**	**+29.8%**	**+16.3%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+16'200'109	+18'764'388	-1'663'921	+1'457'765	+17'956'700		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+34.7%	+29.8%	-2.0%	+1.8%	+22.0%		

Résultats

Les dépenses nettes du budget 2018 du compte des investissements s'élèvent à CHF 81,7 millions, soit CHF 18,8 millions de plus que le budget 2017 et environ CHF 35 millions de plus que les comptes 2016. Ces écarts s'expliquent en partie par l'abaissement du seuil d'activation de CHF 100'000 à CHF 10'000 lors du passage au MCH2. En effet, une part d'environ CHF 3,5 millions inscrite au budget 2018 des investissements (dont CHF 2,9 millions servent à l'achat de véhicules) concerne des acquisitions dont le prix unitaire est inférieur à CHF 100'000 (sous MCH1, ces dépenses auraient été prises en charge par le compte de résultats). D'un autre côté, la prise de participations dans des sociétés électriques qui représente un volume d'investissement de CHF 12 millions pour 2018 est envisagé en vertu de l'article 30 al. 6 de la LFinEC (flux financiers nets positifs sur 10 ans, hors calcul du frein à l'endettement). La variation entre les comptes 2016 et les budgets 2017 et 2018, en plus des éléments précités, semble justifier la prise en compte d'un écart statistique de 15% du total des investissements nets (article 30 al. 2 let. b) pour le calcul de l'autofinancement.

Sur les recettes d'investissements 2018 de CHF 21,8 millions, CHF 3,2 millions concernent des subventions à redistribuer (équilibrées par le même montant en dépenses), CHF 0,9 million sont des remboursements de prêts, CHF 8,6 millions correspondent à des versements de la Confédération (principalement liés aux crédits routiers de la construction du tunnel de Serrières, des études relatives à la liaison H18-H20 et à l'assainissement du bruit des routes principales), et CHF 0,5 million des recettes proviennent des communes. Une recette de CHF 8,6 millions sur le crédit lié à l'épuration et l'adduction des eaux correspond à la mise à zéro du même crédit qui est financé par le fonds des eaux (*in fine* dépense nette nulle).

L'enveloppe nette des investissements reste stable pour les 3 prochaines années (cf. détail dans l'annexe 2a). Les principales dépenses se concentrent sur les projets informatiques (liés à la sécurisation de l'outil de production, au développement 2016-2020 des systèmes d'information et au renouvellement des infrastructures), l'entretien constructif des routes cantonales, la 12ème étape de corrections et d'aménagements des routes cantonales, l'achat de véhicules, les études relatives à l'assainissement de la Clusette (dépenses significatives à partir de 2019), les prêts de politique régionale, ainsi que la construction du NHOJ – dont les montants sont entretemps devenus caducs suite au refus du projet lors du scrutin du 24 septembre 2017.

La forte augmentation de 22% entre le PFT 2020 et 2021 s'explique notamment par le futur projet en lien avec la réalisation de la construction du nouveau centre d'archives cantonal (CHF 9 millions en 2021), qui doit encore passer par différents stades de validation politique.

Degré d'autofinancement

Le degré minimal d'autofinancement à atteindre par le budget 2018 est de 70%. Compte tenu de l'excédent de charges du compte de résultats (CHF 66 millions) quasi égal aux amortissements nets du patrimoine administratif (CHF 67,5 millions), le degré d'autofinancement est légèrement positif et s'élève à 2,5%.

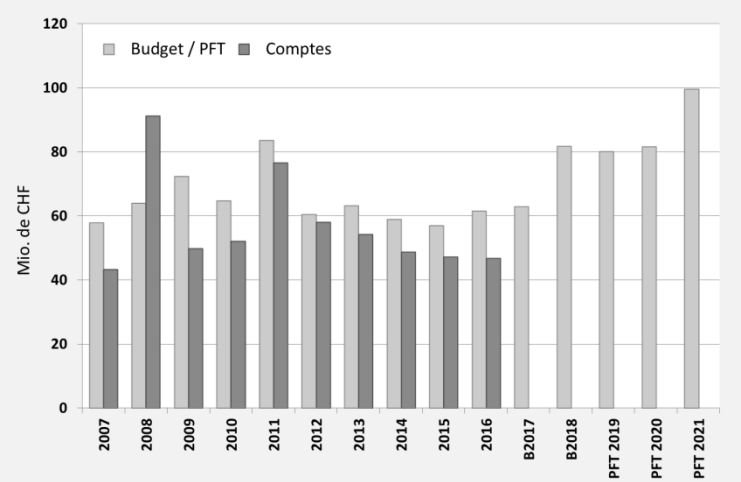
Rappelons que l'écart statistique de CHF 10,5 millions qui ressort de l'article 30 al. 2, let. b de la LFinEC permet de ne considérer que le 85% des investissements nets dans le calcul du degré d'autofinancement (15%

correspondant en règle générale à une inutilisation du budget qui se confirme par la différence entre la dépense nette inscrite au budget et celle réalisée dans les comptes). Les dépenses nettes de CHF 12 millions relatives à la prise de participations dans des sociétés électriques génèrent en outre des flux financiers nets positifs sur une période de 10 ans et sont exclus du présent calcul (article 30 al. 6 LFinEC). Les revenus déterminants considérés au final dans le calcul sont donc de CHF 59,3 millions (85% de CHF 81,7 millions moins CHF 12 millions).

$$DA \quad \frac{\text{amort. patr. am. – exc. de charges}}{\text{inv. nets déterminants}} \times 100 = \frac{67{,}5 - 66{,}0}{59{,}3} \times 100 = \mathbf{2.5\%}$$

Comme indiqué dans le tout premier tableau du rapport, l'effort d'investissement au budget 2018 est de 3,6%. Ce ratio, qui rapporte les investissements nets (y compris écart statistique) aux dépenses courantes, augmente par rapport au budget 2017 (2,8%).

Évolution des investissements nets de 2007 à 2021



Outre l'année 2008, moment où le canton a acquis les bâtiments du secondaire II, la présente représentation graphique démontre que le montant net d'investissements réalisé est systématiquement inférieur à celui porté au budget. La différence budget-comptes constatée depuis 2013 justifie la prise en compte d'un écart statistique de 15% pour le calcul du degré d'autofinancement.

Le budget du compte des investissements reste relativement stable depuis une dizaine d'année.

Quant aux chiffres du PFT, ils se verront, comme à l'accoutumée, certainement corrigés à la baisse lorsqu'il s'agira de boucler les exercices budgétaires prochains sur la base des projets effectivement validés.

Dépenses d'investissement (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Immobilisations corporelles	--	--	59'914'041	--	--	--	--	--
Immobilisations incorporelles	--	--	7'283'500	--	--	--	--	--
Prêts	--	--	6'019'500	--	--	--	--	--
Participations et capital social	--	--	12'000'000	--	--	--	--	--
Propres subventions d'investissement	--	--	15'106'550	--	--	--	--	--
Subventions d'inv. à redistribuer	--	--	3'160'000	--	--	--	--	--
Investissements extraordinaires	--	--	0	--	--	--	--	--
Total	**76'171'328**	**88'410'671**	**103'483'591**	**107'172'691**	**124'094'000**	**138'117'800**	**+17.0%**	**+12.6%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+12'239'343	+15'072'920	+3'689'100	+16'921'309	+14'023'800		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+16.1%	+17.0%	+3.6%	+15.8%	+11.3%		

Nouveau plan comptable harmonisé (MCH2)

La catégorisation des dépenses et des recettes correspond aux groupes de natures comptables du compte des investissements, à deux positions.

De l'introduction du MCH2 découle l'utilisation d'un plan comptable beaucoup plus détaillé que celui connu jusqu'ici (MCH1), pour le compte des investissements. De plus, les groupes à deux positions qui auparavant ne considéraient que les investissements propres, les prêts et participations et les subventions (accordées et à redistribuer) pour les dépenses sont désormais découpés de manière différente (notions d'immobilisations corporelles, incorporelles, etc.). La correspondance un pour un entre l'ancien plan comptable et le nouveau n'est pas possible. Pour rendre la comparaison entre le budget 2018, le budget 2017 et les comptes 2016 possible, il aurait fallu retraiter les écritures du budget 2017 et celles des comptes 2016 ligne par ligne. Dès lors, pour cet exercice budgétaire, les données historiques ne sont pas représentées dans le présent tableau. Évidemment, la situation va se régulariser avec l'utilisation concrète du nouveau plan comptable.

Pour être complètes, les données du PFT 2019 à 2021 doivent comprendre les montants budgétés, directement dans l'outil informatique, par natures comptables d'investissements en regard des crédits d'engagements « en cours » et « à solliciter », ainsi que les données renseignées hors système, pour les futurs projets d'investissement, selon planification stratégique (annexe 2c). La notion de natures comptables n'apparaissant pas dans ce dernier tableau, il n'a pas été possible de consolider le tout par groupes à deux positions ou par classification fonctionnelle, pour cet exercice budgétaire. La situation sera corrigée au prochain budget.

Dépenses d'investissement

Les dépenses brutes 2018 liées aux immobilisations corporelles d'un total de CHF 59,9 millions se composent essentiellement d'investissements dans les bâtiments (CHF 19,5 millions), dans le génie-civil (CHF 18,5 millions), dans les infrastructures informatiques et de communication (CHF 8,6 millions), dans les véhicules (CHF 3,1 millions) et dans les études (CHF 5,3 millions).

Les acquisitions 2018 de terrains du patrimoine administratif représentent environ CHF 3,6 millions. Les immobilisations corporelles de CHF 7,3 millions englobent les acquisitions ou développements de logiciels, les brevets et les licences. L'octroi de prêts se partage à raison de CHF 1,4 million aux communes et CHF 4,6 millions aux entreprises privées. Comme déjà expliqué plus haut, la prise de participations de CHF 12 millions est liée aux sociétés électriques.

Les subventions propres d'investissement estimées à CHF 15,1 millions comprennent CHF 8,6 millions de subventions aux communes qui sont neutralisées au net (recette d'investissement acquise des communes équivalente). Ces flux concernent le crédit d'engagement relatif à l'épuration et l'adduction des eaux et constituent une écriture technique.

La dépense brute relative aux subventions à redistribuer trouve sa contrepartie dans les recettes d'investissements. Elle est neutralisée au net.

Recettes d'investissement (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Transfert immob. corp. dans patr. fin.	--	--	0	--	--	--	--	--
Remboursements	--	--	0	--	--	--	--	--
Transfert immob. incorp. dans patr. fin.	--	--	0	--	--	--	--	--
Subventions d'inv. acquises	--	--	-17'714'335	--	--	--	--	--
Remboursement de prêts	--	--	-893'265	--	--	--	--	--
Tansfert de participations	--	--	0	--	--	--	--	--
Remboursement propres subv. d'inv.	--	--	0	--	--	--	--	--
Subventions d'inv. à redistribuer	--	--	-3'160'000	--	--	--	--	--
Recettes d'investissement extraordinaires	--	--	0	--	--	--	--	--
Total	**-29'419'834**	**-25'459'068**	**-21'767'600**	**-27'120'621**	**-42'584'165**	**-38'651'265**	**-14.5%**	**+5.6%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+3'960'766	+3'691'468	-5'353'021	-15'463'544	+3'932'900		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-13.5%	-14.5%	+24.6%	+57.0%	-9.2%		

Recettes d'investissement

La Confédération participe à hauteur de CHF 8,6 millions à l'acquisition d'investissements. Les CHF 9,1 millions de la position subventions d'investissements acquises restants concernent des contributions communales (dont CHF 8,6 millions pour le crédit relatif à l'épuration et l'adduction des eaux comme expliqué ci-dessus). Concrètement, la participation des communes s'élève à CHF 0,5 million.

Il est considéré des remboursements de prêts pour CHF 0,2 million de la part des entreprises et organisations privées. Les communes et entreprises publiques remboursent quant à elles CHF 0,7 million.

La recette brute relative aux subventions à redistribuer trouve sa contrepartie dans les dépenses d'investissements. Elle est neutralisée au net.

3.1.2 Investissements nets par département

Compte des inv. par département (Dépenses nettes - CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Autorités exécutives (AUEX)	0	0	77'200	0	0	0	--	--
Dpt finances et santé (DFS)	24'136'334	34'001'800	34'850'668	37'957'132	33'135'000	36'210'000	+2.5%	+8.5%
Dpt justice, sécurité et culture (DJSC)	800'273	2'031'000	5'045'000	5'742'000	4'145'000	3'545'000	+148.4%	+34.7%
Dpt éducation et famille (DEF)	606'686	1'690'500	1'138'850	2'296'700	4'588'000	23'569'300	-32.6%	+107.9%
Dpt dév. territ. et environnement (DDTE)	19'195'850	21'389'403	34'818'538	27'559'003	30'475'600	31'325'000	+62.8%	+10.3%
Dpt économie et action sociale (DEAS)	2'012'350	3'838'900	5'785'735	6'497'235	9'166'235	4'817'235	+50.7%	+19.1%
Total investissements nets	**46'751'494**	**62'951'603**	**81'715'991**	**80'052'070**	**81'509'835**	**99'466'535**	**+29.8%**	**+16.3%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+16'200'109	+18'764'388	-1'663'921	+1'457'765	+17'956'700		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+34.7%	+29.8%	-2.0%	+1.8%	+22.0%		

Les dépenses nettes du DFS restent stables entre le budget 2017 et le PFT 2021. Le service des bâtiments, agissant notamment en tant que service central, avec CHF 22,7 millions d'investissements nets, correspond à environ 65% du budget 2018 du département.

Avec respectivement CHF 1,6 million et CHF 2,9 millions la police et le service de la sécurité civil et militaire (dont font partie les garages de l'État) sont les principaux services du DJSC qui projettent d'investir en 2018. L'augmentation entre le budget 2017 et budget 2018 du département est principalement imputable au crédit d'engagement pour l'achat de véhicules.

S'agissant du DEF, la nette augmentation intervenant en 2021 est imputable à des projets de bâtiments de la formation post-obligatoire, renseignés dans la planification stratégique. Toutefois, avec la centralisation des bâtiments au SBAT, c'est au sein de ce service que les dépenses seront comptabilisées, si ces investissements devaient se concrétiser.

Sans considérer les CHF 12 millions liés à la prise de participations dans des sociétés électriques portée au budget 2018, les dépenses nettes relatives aux comptes 2016, budget 2017 et budget 2018 restent stables pour le DDTE. En 2018, le service des ponts et chaussées est, sans surprise, l'unité administrative qui investit le plus avec un budget net de CHF 17,2 millions.

Enfin l'augmentation de l'octroi de prêts de politique régionale, par le service de l'économie, explique la tendance à la hausse de l'enveloppe des investissements du DEAS.

3.1.3 Investissements nets selon la classification fonctionnelle et par catégorie

Investissements selon fonctionnelle (Dépenses nettes - CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Administration générale	7'608'369	17'228'000	18'304'768	--	--	--	+6.3%	--
Ordre et sécurité publique, défense	5'190'977	6'592'400	7'475'000	--	--	--	+13.4%	--
Formation	11'303'930	12'327'900	12'809'950	--	--	--	+3.9%	--
Culture, sport et loisirs, église	516'045	137'000	537'000	--	--	--	+292.0%	--
Santé	873'148	1'390'000	1'495'000	--	--	--	+7.6%	--
Prévoyance sociale	232'229	108'000	636'000	--	--	--	+488.9%	--
Trafic et télécommunications	14'223'736	16'273'738	17'002'373	--	--	--	+4.5%	--
Protection de l'env. et aménag. du territoire	1'034'987	957'665	2'237'165	--	--	--	+133.6%	--
Economie publique	5'768'072	7'936'900	21'218'735	--	--	--	+167.3%	--
Finances et impôts	0	0	0	--	--	--	--	--
Total	**46'751'494**	**62'951'603**	**81'715'991**	**80'052'070**	**81'509'835**	**99'466'535**	**+29.8%**	**+16.3%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+16'200'109	+18'764'388	-1'663'921	+1'457'765	+17'956'700		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+34.7%	+29.8%	-2.0%	+1.8%	+22.0%		

Les charges nettes 2018 pour le domaine administration générale varient peu par rapport à celle du budget précédent. À noter que les tranches budgétaires liées au crédit pour l'achat des véhicules (CHF 2,9 millions), la modernisation et la réforme de l'État (CHF 2,1 millions) appartiennent à ce domaine. Un montant de CHF 6,8 millions réparti sur plusieurs crédits en lien avec les infrastructures, systèmes informatique et de communication figure également sous Administration générale.

Le domaine fonctionnel ordre et sécurité publique, défense comprend les dépenses annuelles concernant le NHOJ (CHF 3,5 millions en 2017 et idem en 2018) – dont les montants sont entre-temps devenus caducs suite au refus du projet lors du scrutin du 24 septembre 2017.

Les investissements pour la formation restent dans la même tendance. Les principales dépenses nettes portées au budget 2018 servent à l'assainissement énergétique du CPLN (CHF 7 millions) et à la troisième étape de l'assainissement des façades d'Unimail (CHF 1,2 million).

S'agissant des dépenses 2018 pour le domaine culture, sport et loisirs, église, relevons les CHF 0,4 million qui sont alloués à la 2ème étape pour la restauration de la Collégiale (subvention versée à la commune de Neuchâtel) et pour la viabilisation de Mycorama.

Les investissements dans le domaine de la santé sont stables entre 2017 et 2018. Les principales dépenses en 2018 concernent le crédit d'engagement pour les études exploratoires en matière de cybersanté (CHF 1 million).

Pour le domaine trafic et télécommunications, CHF 11,8 millions sont prévus pour améliorer ou développer le réseau des routes cantonales. Les interventions pour des corrections de cours d'eau alimentent principalement le budget 2018 du domaine protection de l'environnement et aménagement du territoire.

Le domaine économie publique comprend les CHF 12 millions pour la prise de participations dans des sociétés électriques. En font également partie les prêts de politique régionale, les subventions versées à titre de travaux d'améliorations foncières et constructions rurales (agriculture).

Investissements par catégorie (Dépenses nettes - CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Terrains	0	0	0	--	--	--	--	--
Bâtiments et terrains bâtis	15'396'435	15'863'300	18'142'100	--	--	--	+14.4%	--
Travaux de génie civil	14'490'561	14'281'570	17'055'838	--	--	--	+19.4%	--
Inst. évacuation eaux et traitement déchets	0	0	0	--	--	--	--	--
Biens meubles, véhicules et machines	2'380'988	2'054'000	4'496'200	--	--	--	+118.9%	--
Immobilisations incorporelles	3'790'270	5'136'500	3'777'000	--	--	--	-26.5%	--
Informatique	3'293'955	14'153'000	14'481'568	--	--	--	+2.3%	--
Stocks	0	0	0	--	--	--	--	--
Subventions d'investissements	3'778'371	7'990'333	6'008'050	--	--	--	-24.8%	--
Prêts	1'646'438	3'472'900	5'436'235	--	--	--	+56.5%	--
Participations et capital social	0	0	12'000'000	--	--	--	--	--
Autres	1'974'475	0	319'000	--	--	--	--	--
Total	**46'751'494**	**62'951'603**	**81'715'991**	**80'052'070**	**81'509'835**	**99'466'535**	**+29.8%**	**+16.3%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+16'200'109	+18'764'388	-1'663'921	+1'457'765	+17'956'700		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+34.7%	+29.8%	-2.0%	+1.8%	+22.0%		

Les catégories définies dans le tableau ci-dessus proviennent des recommandations MCH2. Les principaux domaines d'investissement se situent au niveau des bâtiments de l'État et des travaux de génie civil. Pour les bâtiments l'écart entre le budget 2018 et le budget 2017, s'explique par des ressources plus importantes investies pour l'assainissement des bâtiments existants (toitures, façades).

Le montant mis au budget 2018 pour l'entretien constructif des routes s'élève à CHF 6,2 millions. Au budget 2017, CHF 3,8 millions servent à ce type d'investissement. Cette augmentation supplémentaire justifie en partie l'écart de cette rubrique.

Le financement, par le compte des investissements, dès 2018, de l'achat des véhicules dont le prix unitaire est supérieur à CHF 10'000 légitime l'écart 2017-2018 de 118,9% (dépense annuelle de CHF 2,9 millions en 2018 sur le crédit-cadre lié à l'acquisition des véhicules).

En matière informatique, le saut des dépenses nettes d'investissements entre les comptes 2016 et les budgets 2017 et 2018 est inhérent à l'acceptation par le Grand Conseil, le 23 février 2016, des crédits-cadres pour le développement des systèmes d'information, la sécurisation de l'outil de production informatique et le renouvellement des infrastructures informatiques.

3.2 Projets gérés par crédit d'engagement

Nouvelle loi sur les finances et notion de crédit d'engagement

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) au 1er janvier 2015, la notion de crédit d'engagement a été redéfinie. L'article 40 al. 1 LFinEC précise que les moyens accordés au travers d'un crédit d'engagement peuvent être comptabilisés dans le compte de résultats et dans le compte des investissements, en fonction de la nature des dépenses et des recettes.

Cette distinction a des conséquences pour la première fois au travers des nouveaux crédits d'engagement à solliciter en 2018. Jusqu'à fin 2017 les dépenses et recettes relatives aux crédits d'engagement sont encore intégralement comptabilisées par le biais du compte des investissements (au titre du patrimoine administratif). Dès 2018, les nouveaux crédits d'engagement peuvent ainsi englober, en plus des dépenses d'investissement, une part de charges qui sera affectée dans le compte de résultats. Un crédit d'engagement peut également concerner des flux financiers exclusivement comptabilisés dans le compte de résultats.

Ainsi, dès 2018, les totaux du compte des investissements (voir chapitres précédents) et les totaux relatifs aux projets gérés par le biais de crédits d'engagement ne sont plus égaux, comme c'est encore le cas dans le tableau ci-dessous pour les comptes 2016 et le budget 2017. Au final, les données qui sont présentées dans les tableaux relatifs aux différents crédits d'engagement doivent avant tout être considérées comme un inventaire reprenant les informations des deux états financiers que sont le compte des investissements et le compte de résultats.

Projets gérés par crédits d'engagement (Charges et dépenses nettes - CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Crédits d'engagement en cours	46'751'494	52'727'070	44'942'991	28'149'270	20'486'835	10'895'235	-14.8%	-25.3%
Crédits d'engagement à solliciter	0	10'224'533	36'236'495	40'523'795	38'808'295	37'700'495	+254.4%	--
Futurs projets d'investissement	0	0	0	10'909'000	21'743'000	50'401'300	--	--
Total	**46'751'494**	**62'951'603**	**81'179'486**	**79'582'065**	**81'038'130**	**98'997'030**	**+29.0%**	**+16.2%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+16'200'109	+18'227'883	-1'597'421	+1'456'065	+17'958'900		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+34.7%	+29.0%	-2.0%	+1.8%	+22.2%		

Présentation des informations

Les trois tableaux détaillés figurant en annexe du rapport récapitulent les différents projets gérés par le biais d'un crédit d'engagement. Les crédits en cours (annexe 2a) concernent des projets ayant déjà fait l'objet d'une validation politique par l'autorité compétente (décret du Grand Conseil ou arrêté du Conseil d'État). Les crédits à solliciter (annexe 2b) détaillent les projets pour lesquels, au moment de la rédaction du présent rapport, une validation politique doit encore intervenir. Ces derniers mentionnent une première dépense au cours du présent exercice (budget 2017), voire du suivant (budget 2018). Enfin la planification stratégique des investissements (annexe 2c) reprend les futurs projets qui seront sollicités au cours des prochaines années 2019-21 (premières dépenses prévues en 2019, 2020 ou 2021). Dans ce dernier tableau, seules les dépenses et les recettes d'investissement sont prises en compte.

Rappelons que les crédits d'engagement (montant total du projet) qui ont été ouverts dès le 1er janvier 2015 sont indiqués au brut (sans déduction des éventuelles recettes). Il en découle, dans le tableau des crédits en cours, un mélange avec les crédits antérieurs à 2015 qui ont été sollicités au net (y compris déduction des éventuelles recettes), conformément à l'ancienne législation. La colonne « Date ACE / Décret » permettra au lecteur de connaître sous quel régime le crédit a été ouvert (LFinEC ou ancienne loi sur les finances) et, par conséquent, si les recettes sont prises en compte ou non dans le montant du crédit d'engagement.

À noter que la nouvelle partie V du rapport mentionne aussi les crédits d'engagement en cours et à solliciter en regard de chaque centre de profit pour les budgets 2017 et 2018 (dépenses, recettes et dépenses nettes).

Des commentaires rédigés par les départements apportent également des explications complémentaires sur les différents projets.

Le total des dépenses nettes (compte des investissements) et des charges nettes (compte de résultats) s'élève à CHF 81,2 millions au budget 2018. Ce montant est inférieur aux dépenses nettes d'investissement (CHF 81,7 millions) en raison d'un crédit d'engagement à solliciter (Programme cantonal d'intégration [PIC] 2018-2021) qui présente de manière provisoire des revenus du compte de résultats plus élevés que les charges étant donné la non-répartition à ce stade des charges salariales sur ce projet.

Crédits d'engagement en cours

Les dépenses nettes prévues au budget 2018 pour les crédits d'engagement en cours s'élèvent à CHF 44,9 millions et regroupent principalement les projets suivants :

- Infrastructures et systèmes informatiques (CHF 12.5 millions) ;
- Assainissement énergétique du CPLN (CHF 7,0 millions) ;
- Prêts de politique régionale (CHF 5,8 millions) ;
- Améliorations foncières et constructions rurales (CHF 3,0 mios) ;
- 12eme étape aménagement routes cantonales (CHF 2,9 millions) ;
- Modernisation et réforme de l'État (CHF 2,1 millions) ;
- RPT06 (bruit) - 3eme conv. programme (CHF 1,6 million) ;
- Rénovation des prisons EEPB et EDPR (CHF 1,2 million) ;
- Unimail - assainissement façades 3eme étape (CHF 1,2 million).

Le développement des infrastructures et systèmes informatiques, avec CHF 12,5 millions, représente une part importante du total des dépenses qui sont portées au budget 2018. Rappelons que ces dépenses découlent essentiellement des trois crédits-cadre acceptés le 23 février 2016. Dans le détail, CHF 4,1 millions sont prévus au titre de la sécurisation de l'outil de production informatique (équipements et connexion des salles-machines de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel), CHF 3,7 millions sont affectés au renouvellement des infrastructures (crédit-cadre 2017-21) et CHF 3,9 millions sont consacrés au développement des systèmes d'information de l'État (crédit-cadre 2016-20). En outre, une dépense de CHF 0,8 million est prévue au titre d'un ancien crédit d'engagement pour le développement de l'informatique cantonale.

Les travaux d'assainissement au CPLN sont prévus à hauteur de CHF 7,0 millions. Les travaux suivent leur cours conformément à la planification et devraient normalement s'achever en 2019.

Les dépenses de CHF 5,8 millions pour des prêts de politique régionale (deux crédits-cadre pour 2012-2015 et 2016-2019) concernent le soutien à plusieurs projets ayant pour objectif de dynamiser le développement économique régional. Il faut préciser que ces prêts sont remboursables et donnent lieu à un soutien identique de la part de la Confédération.

Les dépenses de CHF 3,0 millions de francs pour les améliorations foncières et constructions rurales concernent plusieurs crédits-cadre accordés au service de l'agriculture. Il s'agit ici de subventions qui permettent à l'État de soutenir des investissements de tiers dans le domaine agricole.

Les dépenses nettes totales relatives aux crédits d'engagement en cours qui sont gérés par le service des ponts et chaussées s'élèvent à CHF 8,5 millions au budget 2018. Elles concernent principalement le crédit d'engagement accepté en 2015 pour la 12ème étape de correction et d'aménagement des routes cantonales à hauteur de CHF 2,9 millions ainsi que des mesures d'assainissement relatives au bruit pour CHF 1,6 million dans le cadre de la convention-programme conclue avec la Confédération (RPT06). D'autres projets concernant des études ou des travaux d'assainissement en matière routière, voire de protection contre les crues, présentent des dépenses nettes proches du million de francs.

Le crédit d'engagement pour la modernisation et la réforme de l'État prévoit des dépenses à hauteur de CHF 2,1 millions en 2018. La mise en place progressive du nouveau système de gestion informatique nécessite des travaux et des appuis externes importants. Cette dépense devrait être la dernière au titre du crédit d'engagement accordé en 2010. À noter qu'un nouveau crédit d'engagement pour la deuxième phase est prévu dans les crédits à solliciter (dépense de CHF 500'000 au budget 2018).

Les dépenses de CHF 1,2 million pour la rénovation des prisons devraient permettre de finaliser les derniers travaux à l'établissement d'exécution des peines de Bellevue (EEPB) au titre de cet important crédit d'engagement (CHF 37,2 millions) adopté en 2008.

Crédits d'engagement à solliciter en 2017-18

Comme expliqué ci-dessus, le tableau des crédits d'engagement à solliciter indique les nouveaux projets ayant une première dépense au budget 2017 ou au budget 2018. S'agissant des crédits déjà prévus au budget 2017, ceux-ci figurent toujours dans la catégorie « à solliciter », car ils n'ont pas encore fait l'objet d'une validation politique de la part de l'autorité compétente au moment de la rédaction du présent rapport. L'ouverture de ces crédits d'engagement peut bien évidemment encore intervenir d'ici la fin de l'année, mais il est également possible qu'un projet initialement prévu en 2017 ait finalement été reporté à l'année suivante, voire ait été abandonné s'il n'est plus d'actualité.

Les dépenses nettes prévues au budget 2018 pour les crédits d'engagement à solliciter s'élèvent à CHF 36,2 millions et sont principalement les suivantes :

- Participation sociétés électriques (CHF 12,0 millions),
- Entretien constructif des routes 2018-2021 (CHF 5,8 millions),
- Achat de véhicules (CHF 2,9 millions),
- Mobilité douce - 1ere étape itinéraires cyclables (CHF 1,0 million),
- Études exploratoires e-health (CHF 1,0 million).

Le crédit d'engagement qui prévoit des prises de participation au sein de certaines sociétés électriques représente la dépense la plus importante qui est portée au budget 2018 (CHF 12,0 millions). Rappelons, au vu des rendements intéressants qui pourraient être perçus, que ces dépenses entrent dans la définition de l'article 30 al. 6 LFinEC et ne sont pas prises en compte dans le calcul du frein à l'endettement (degré d'autofinancement).

Un nouveau crédit d'engagement pour l'entretien constructif des routes succède au crédit-cadre précédent (période 2014-2017). Les dépenses devraient se répartir pour CHF 5,8 millions par année sur la période 2018-2021. Globalement, les nouveaux projets de génie civil totalisent quelque CHF 8,7 millions au budget 2018 du service des ponts et chaussées. A noter une dépense de CHF 1,0 million pour la première étape de réalisation d'itinéraires cyclables dans le cadre du projet de mobilité douce.

Une tranche annuelle de paiement de CHF 3,5 millions pour le nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds a été inscrite au budget 2018, mais ne sera pas engagée au vu du résultat du vote du 24 septembre 2017.

Le crédit d'engagement pour l'acquisition et le renouvellement des véhicules de l'État provient de la mise en œuvre de la nouvelle limite d'activation des biens au bilan (CHF 10'000 par objet selon l'article 43 RLFinEC). Ces dépenses qui étaient auparavant comptabilisées dans le compte de résultats du service de la sécurité civile et militaire émargent dorénavant au compte des investissements et font l'objet d'un crédit-cadre d'engagement de quatre ans (2018-2021). Un montant d'environ CHF 3,0 millions par année est prévu sur cette période.

Des études en matière de santé publique sont prévues pour développer un système de cybersanté (e-health) pour l'orientation des patients dans le système sanitaire. Une dépense de CHF 1,0 million figure au budget 2018. Ce projet a déjà été reporté plusieurs fois par le passé.

La sollicitation du crédit d'engagement pour la rénovation complète de la halte Fiaz sur la ligne La Chaux-de-Fonds – Morteau, ainsi que diverses interventions sur des passages à niveaux et blocs de ligne a été reportée sur les années 2019 et 2020.

Comme expliqué ci-dessus, pour la présentation des données, un crédit d'engagement figurant au DEAS (PIC 2018-21) concerne exclusivement des charges et des revenus qui seront comptabilisés dans le compte de résultats. Les revenus sont actuellement, et de façon provisoire, plus importants que les charges (recettes nettes d'environ CHF 470'000 pour chaque année de planification) car les charges salariales actuellement prises en compte au travers du compte de résultats ne sont pas encore réparties sur ce projet.

Futurs projets d'investissement en 2019-21

Le dernier tableau annexé reprend la planification stratégique des investissements préparée par les différents départements. Comme déjà expliqué au chapitre précédent (3.1), le fait que ces informations soient gérées hors du système de gestion ne permet pas de disposer de certaines données détaillées pour la période 2019-2021 en regard du compte des investissements.

Les dépenses nettes pour ces futurs projets augmentent de CHF 10,9 millions en 2019 à CHF 50,4 millions en 2021. Les projets annoncés pour des réalisations et des assainissements d'importance en matière immobilière expliquent en grande partie cette croissance constatée à l'horizon 2019 (nouveau bâtiment pour les archives de l'État, crédit-cadre d'assainissement du patrimoine « Epiqr+ ».

I Situation générale

II Budget et PFT du compte de résultats

III Budget et PFT du compte des investissements et projets gérés par crédit d'engagement

IV Budget et PFT du compte de financement

V Vues synthétiques par centre de profit

VI Budget et PFT par domaine de tâches

4.1 Vue d'ensemble du compte de financement

Compte de financement (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Total investissements nets	46'751'494	62'951'603	81'715'991	80'052'070	81'509'835	99'466'535	+29.8%	+16.3%
- Écart statistique [1)]	0	9'442'740	10'457'399	12'007'811	12'226'475	14'919'980	+10.7%	--
+ Résultat total	74'124'243	50'038'028	66'039'908	50'511'451	47'752'225	48'039'747	+32.0%	-8.3%
- Amortissements du patr. administratif	50'550'642	50'784'011	67'544'316	68'025'132	74'104'260	69'325'272	+33.0%	+6.5%
- Prélèvements sur fonds et fin. spéciaux	-12'679'512	-14'593'537	-14'100'592	-7'906'892	-6'084'292	-5'232'992	-3.4%	-16.2%
- Attributions aux fonds et fin. spéciaux	6'394'539	430'200	733'900	989'400	698'200	662'200	+70.6%	-36.5%
= Insuff. (+) / exc. (-) de financement	**76'610'068**	**66'926'217**	**83'120'877**	**57'448'071**	**48'317'417**	**67'831'822**	**+24.2%**	**-2.4%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		-9'683'852	+16'194'660	-25'672'806	-9'130'654	+19'514'405		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-12.6%	+24.2%	-30.9%	-15.9%	+40.4%		

[1)]						
	Total investissements nets	62'951'603	81'715'991	80'052'070	81'509'835	99'466'535
-	Projets flux financiers nets positifs (art. 30 al. 6 LFinEC)	0	12'000'000	0	0	0
=	Solde utilisé pour le calcul de l'écart statistique	62'951'603	69'715'991	80'052'070	81'509'835	99'466'535
	Écart statistique de 15% (art. 30 al. 2 lettre b LFinEC)	9'442'740	10'457'399	12'007'811	12'226'475	14'919'980

Résultat de financement

L'insuffisance ou l'excédent de financement détermine la variation de l'endettement de l'État.

Elle correspond aux flux financiers (sorties ou entrées de liquidités) nets issus du compte de résultats et du compte des investissements.

Le présent tableau ne tient pas compte des opérations de bilan, notamment celles liées au patrimoine financier, dans la mesure où l'État n'établit pas de bilan prévisionnel.

L'augmentation de l'endettement (insuffisance de financement) est de CHF 83 millions en 2018, avant d'osciller entre CHF 50 et CHF 67 millions durant les années du plan financier. En raison des incertitudes qui subsistent sur ce dossier, il n'est pas tenu compte à ce stade des besoins additionnels potentiels liés à Prévoyance.ne (capitalisation supplémentaire, passage à la primauté des cotisations), qui pourraient s'élever à CHF 100 millions dès 2019.

Investissements

Les montants nets inscrits passent de CHF 63 millions en 2017 à près de CHF 100 millions en 2021. Déduction faite d'un écart statistique de 15%, ce sont des montants effectifs de CHF 70 à CHF 85 millions qui sont prévus les prochaines années, dont CHF 12 millions autofinancés figurant au budget 2018.

Comptes de résultats

Les déficits, de CHF 66 millions en 2018, se stabilisent ensuite, selon les projections provisoires actuelles, à un niveau plus bas d'environ CHF 50 millions pour les années du plan financier. Le Conseil d'État a d'ores et déjà confirmé son objectif de retrouver l'équilibre à l'horizon 2020 et présentera les mesures permettant d'y parvenir avec son programme de législature.

Amortissements

L'augmentation des charges d'amortissement constatée dès 2018 découle pour l'essentiel des incidences liées au passage au MCH2, avec notamment la réévaluation des immobilisations inscrites au bilan. Elle est également due à l'accroissement tendanciel de l'effort d'investissement prévu ces prochaines années.

Mouvements avec les financements spéciaux

Les mouvements avec les financements spéciaux (prélèvements en particulier), tendent à diminuer compte tenu des limitations imposées avec le MCH2 en matière de fonds et réserves. À relever que les mouvements avec les financements spéciaux n'incluent plus les provisions, dont les mouvements sont désormais comptabilisés sur le compte de charge à l'origine de sa constitution ou de sa dissolution.

4.2 Découvert et endettement

Découvert de l'État (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Total découvert	**689'007'041**	**739'045'069**	**805'084'977**	**855'596'428**	**903'348'653**	**951'388'400**	**+8.9%**	**+6.7%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+50'038'028	+66'039'908	+50'511'451	+47'752'225	+48'039'747		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+7.3%	+8.9%	+6.3%	+5.6%	+5.3%		

Découvert en augmentation

Au vu de la situation du compte de résultats sur la période 2016-2021, le bilan va présenter une augmentation du découvert au cours des prochaines années. Ainsi, le découvert pourrait passer de CHF 805,1 millions en 2018 (hausse de CHF 66 millions par rapport au budget 2017) à CHF 951,4 millions en 2021, soit une augmentation 146,3 millions (+6,7% en moyenne annuelle).

Dette de l'État (CHF)	Comptes 2016	Budget 2017	**Budget 2018**	**PFT 2019**	**PFT 2020**	**PFT 2021**	Δ en % 2017-18	Δ Ø en % 2016-21
Total dette (sens strict)	**1'303'161'115**	**1'422'504'754**	**1'513'825'420**	**1'540'825'420**	**1'539'825'420**	**1'537'825'420**	**+6.4%**	**+3.4%**
Δ en CHF par rapport à l'année précédente		+119'343'639	+91'320'666	+27'000'000	-1'000'000	-2'000'000		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+9.2%	+6.4%	+1.8%	-0.1%	-0.1%		

Dette au sens strict

La notion de *dette au sens strict* fait uniquement référence aux emprunts en cours auprès des instituts financiers. Elle reprend ainsi les montants figurant dans le tableau « Détail dette et emprunts » publié à la fin du présent chapitre.

Dette au sens large

La notion de *dette au sens large* inclut la *dette au sens strict* ainsi que d'autres engagements, notamment avec la Confédération, et s'inspire des estimations communiquées par l'Administration des finances (AFF) dans la publication annuelle « Statistique financière de la Suisse ». Dans la mesure où l'État n'établit pas de bilan prévisionnel, le calcul de la *dette au sens large* intervient uniquement dans les comptes.

Augmentation de la dette au sens strict

L'évolution de la dette au sens strict présentée dans le tableau ci-dessus n'est pas basée sur le plan financier actuel. En effet, l'insuffisance de financement a été corrigée afin de tenir compte des objectifs du Conseil d'État en termes d'investissements nets dès 2018 (CHF 65 millions .en 2018, CHF 60 millions les années suivantes) et d'excédent de charges (CHF 66 millions en 2018, CHF 25 millions en 2019, CHF 5 millions en 2020 et retour à l'équilibre en 2021). Il a été également tenu compte de la réévaluation du patrimoine administratif.

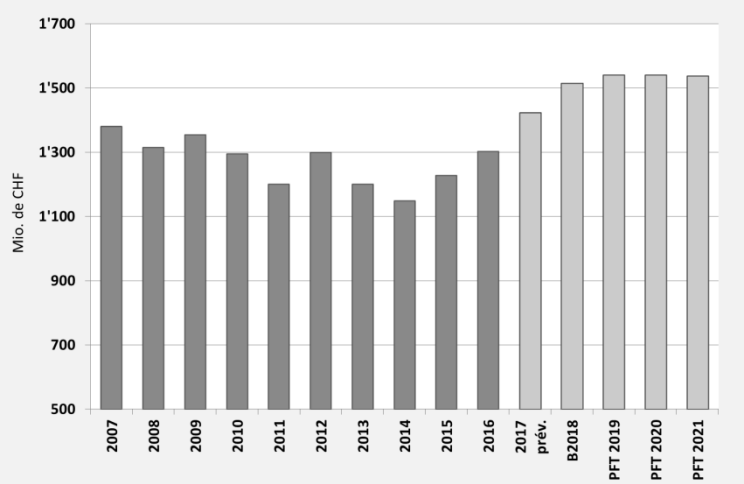
Ainsi, en fonction de ces hypothèses, la dette devrait augmenter de CHF 91,3 millions en 2018 et de CHF 27 millions en 2019. Si les objectifs du Conseil d'État sont respectés, il faudra attendre 2020 avant de voir la dette stagner, voire diminuer.

Stratégie de financement diversifiée

Le Conseil d'État a depuis 2015 comme objectif de structurer à moyen terme la dette de l'État avec environ 10-15% d'emprunts à court terme. En 2016, la part de la dette à court terme a été inférieure à 5% et devrait s'élever aux alentours de 10% en 2017. Des recherches ont été menées afin de trouver une composition optimale de la dette entre le court terme et le long terme, et ce en tenant compte de l'évolution des marchés. Ainsi, selon une étude de l'IDHEAP datant de 2006, un modèle développé par la Banque de Montréal propose une composition optimale de la dette d'entreprises. Elle montre que la composition optimale d'un portefeuille de dette géré de manière défensive consiste en 70-75% d'emprunts à taux fixe et 25-30% en taux variable. En effet, les stratégies de gestion visant cette clé de répartition présentent le plus faible risque mesuré pour une période indiquée. Elles offrent aussi le meilleur rapport coût/risque compte tenu du profil de risque défensif à rechercher par défaut pour les collectivités publiques. À noter que la Cour des comptes du canton de Genève recommande, également sur la base de l'étude de l'IDHEAP, une composition de la dette à hauteur de 25% à court terme.

En tenant compte de ces éléments, le Conseil d'État va augmenter progressivement la part des emprunts à court terme jusqu'à 25%-30% de la dette. Ce passage se fera au cours des prochaines années, afin également de consolider une part de la dette à long terme et de profiter des taux historiquement bas. Cette stratégie permettra de gagner en flexibilité au niveau de la gestion quotidienne des liquidités, de disposer d'une marge de manœuvre permettant à l'État de consolider à tout moment des emprunts à court terme en taux fixe, notamment en cas de remonté des taux, et de profiter des taux attractifs à court terme. Elle nécessitera un suivi minutieux des emprunts à court terme et de l'évolution des taux, mais sera largement compensée par des économies financières.

Évolution de la dette au sens strict de 2007 à 2020



Compte tenu des objectifs du Conseil d'État en termes d'investissements et d'un retour à l'équilibre en 2020, la dette pourrait augmenter de CHF 234 millions entre 2016-2021, raison pour laquelle il est primordial de diversifier la stratégie de financement et de profiter des conditions d'emprunts actuelles.

Détail dette et emprunts

Service de la dette Emprunts	Type de prêteurs	Date de départ	Date d'échéance	Montant initial	Taux	Dette au 31.12.2017 *	Annuités 2018			Dette au 31.12.2018 *
							Intérêts	Amort.	**Total**	
Total						**1'422'504'754**	**21'150'338**	**679'334**	**21'829'672**	**1'513'825'420**
Intérêts courus 2017 prévisionnels							***-8'056'232***		**-8'056'232**	
Intérêts courus 2018 prévisionnels							***7'454'042***		***7'454'042***	
Emprunts obligataires						450'000'000	4'247'681	0	4'247'681	550'000'000
200M - 1.250% - 24.09.2012/2027	Public	24.09.2012	24.09.2027	200'000'000	1.2500%	**200'000'000**	2'500'000	0	**2'500'000**	**200'000'000**
50M Swap départ différé - (taux swap 0.9675% - taux spot 0.076%) - 10.11.2015/2024	Banque	10.11.2015	10.11.2024	50'000'000	0.8915%		507'681	0	**507'681**	
100M - 0.04% - 10.11.2015/2024	Public	10.11.2015	11.11.2024	100'000'000	0.0400%	**100'000'000**	40'000	0	**40'000**	**100'000'000**
150M - 0.75% - besoin de financement 2017	Public	xx.xx.2017	xx.xx.20xx	150'000'000	0.8000%	**150'000'000**	1'200'000	0	**1'200'000**	**150'000'000**
100M - 0.80% - besoin de financement 2018	Public	xx.xx.2018	xx.xx.20xx	100'000'000	0.8000%	**0**	0	0	**0**	**100'000'000**
Emprunts à taux fixes						557'504'754	15'681'166	679'334	16'360'500	506'825'420
100M - 2.55% - 15.09.2005/2020	Banque	15.09.2005	15.09.2020	100'000'000	2.5500%	**100'000'000**	2'550'000	0	**2'550'000**	**100'000'000**
50M - 3.08% - 21.02.2007/2022	Banque	21.02.2007	21.02.2022	50'000'000	3.0800%	**50'000'000**	1'540'000	0	**1'540'000**	**50'000'000**
50M - 3.83% - 25.06.2008/2018	Assurance	25.06.2008	25.06.2018	50'000'000	3.8300%	**50'000'000**	1'915'000	0	**1'915'000**	**0**
20M - 2.7675% - 29.12.2008/2019	Banque	29.12.2008	30.12.2019	20'000'000	2.7675%	**20'000'000**	553'500	0	**553'500**	**20'000'000**
50M - 2.79% - 24.08.2009/2019	Caisse pension	24.08.2009	26.08.2019	50'000'000	2.7900%	**50'000'000**	1'395'000	0	**1'395'000**	**50'000'000**
50M - 3.05% - 24.08.2009/2021	Banque	24.08.2009	24.08.2021	50'000'000	3.0500%	**50'000'000**	1'525'000	0	**1'525'000**	**50'000'000**
10M - 2.250% - 09.07.2010/2022	Banque	09.07.2010	08.07.2022	10'000'000	2.2500%	**10'000'000**	225'000	0	**225'000**	**10'000'000**
20M - 2.375% - 09.07.2010/2025	Banque	09.07.2010	09.07.2025	20'000'000	2.3750%	**20'000'000**	475'000	0	**475'000**	**20'000'000**
30M - 2.40% - 09.07.2010/2025	Assurance	09.07.2010	09.07.2025	30'000'000	2.4000%	**30'000'000**	720'000	0	**720'000**	**30'000'000**
50M - 2.21% - 15.12.2010/2022	Assurance	15.12.2010	15.12.2022	50'000'000	2.2100%	**50'000'000**	1'105'000	0	**1'105'000**	**50'000'000**
50M - 2.59% - 29.04.2011/2026	Assurance	29.04.2011	29.04.2026	50'000'000	2.5900%	**50'000'000**	1'295'000	0	**1'295'000**	**50'000'000**

Service de la dette Emprunts	Type de prêteurs	Date de départ	Date d'échéance	Montant initial	Taux	**Dette au 31.12.2017 ***	**Annuités 2018**			**Dette au 31.12.2018 ***
							Intérêts	Amort.	**Total**	
30M - 2.40% - 30.06.2011/2021	Assurance	30.06.2011	30.06.2021	30'000'000	2.4000%	**30'000'000**	720'000	0	**720'000**	**30'000'000**
50M - 3.50% - 01.01.2014/2053	prévoyance.ne	01.01.2014	31.12.2053	50'000'000	3.5000%	**47'504'754**	1'662'666	679'334	**2'342'000**	**46'825'420**
Emprunts à court terme couverts par des Swap de taux						**100'000'000**	**2'223'681**	**0**	**2'223'681**	**100'000'000**
Swap 50M - 2.225% - 28.04.2011/2023	Banque	28.04.2011	28.04.2023	50'000'000	2.2250%	**0**	1'118'681	0	**1'118'681**	**0**
50M - taux variable - 28.04.2011/20xx	Divers	28.04.2011	24.xx.20xx	50'000'000	0.5000%	**50'000'000**	250'000	0	**250'000**	**50'000'000**
Swap 50M - 1.210% - 31.05.2012/2025	Banque	31.05.2012	30.05.2025	50'000'000	1.2100%	**0**	605'000	0	**605'000**	**0**
50M - taux variable - 31.05.2012/20xx	Divers	31.05.2012	31.xx.20xx	50'000'000	0.5000%	**50'000'000**	250'000	0	**250'000**	**50'000'000**
Emprunts à court terme						**315'000'000**	**-400'000**	**0**	**-400'000**	**357'000'000**
Renouvellement des emprunts en cours à fin 2016		*xx.xx.20xx*	*xx.xx.20xx*	255'000'000	-0.1000%	**255'000'000**	-255'000	0	**-255'000**	**255'000'000**
Besoin de financement à CT 2017		*xx.xx.20xx*	*xx.xx.20xx*	60'000'000	-0.2000%	**60'000'000**	-120'000	0	**-120'000**	**60'000'000**
Besoin de financement à CT 2018		*xx.xx.20xx*	*xx.xx.20xx*	42'000'000	-0.2000%	**0**	-25'000	0	**-25'000**	**42'000'000**

* Correspond à la dette au "sens étroit" telle que définie dans le rapport relatif à la statistique financière.

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2018 17.027

Rapport intermédiaire de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2018

(Du 28 novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport intermédiaire de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2018. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

Composition du bureau

Président : M. Damien Humbert-Droz
Vice-président : Mme Martine Docourt Ducommun
Rapporteur : M. Didier Boillat

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités :*

   M. Andreas Jurt, président, M. Baptiste Hurni et M. Matthieu Aubert

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture :*

   M. Damien Humbert-Droz, président, Mme Florence Nater et M. Jean-Charles Legrix

3. *Département de l'éducation et de la famille :*

   Mme Johanne Lebel Calame, présidente, M. Olivier Lebeau et M. François Konrad

4. *Département du développement territorial et de l'environnement :*

   Mme Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Fabien Fivaz et M. Jan Villat

5. *Département de l'économie et de l'action sociale :*

   M. Daniel Ziegler, président, M. Jonathan Gretillat et M. Didier Boillat

1. PRÉAMBULE

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2018, la commission des finances s'est réunie à huit reprises, soit les 5 et 26 septembre, le 24 octobre et les 1er, 7, 16, 21 et 28 novembre 2017.

Le processus de traitement du budget est quelque peu différent cette année avec une séance le 5 décembre 2017 dédiée spécifiquement à l'entrée en matière. La suite des débats (amendements et vote final) se fera le 19 décembre 2017.

Ce rapport intermédiaire est établi alors que la commission des finances n'a pas encore terminé ses débats. Il a pour buts d'informer le Grand Conseil sur les points de vue des groupes lors des débats d'entrée en matière et du résultat du vote d'entrée en matière.

Le rapport complet sera transmis dans un deuxième temps, dès que la commission des finances aura terminé ses débats.

2. ENTRÉE EN MATIÈRE : POINTS DE VUE DES GROUPES ET DU CONSEIL D'ÉTAT

Le groupe libéral-radical est peu enthousiaste mais va tout de même entrer en matière en prenant sa responsabilité de parti gouvernemental et pour permettre la mise en place d'économies. Cependant, en fonction des travaux, la position du groupe pourrait diverger.

Les groupes socialiste et PopVertsSol entrent en matière pour permettre la discussion. Cela ne préjuge toutefois pas de leur position finale qui dépendra des discussions.

Le groupe UDC entre en matière mais annonce clairement qu'il refusera le budget 2018 si le déficit reste identique au chiffre actuel.

Le conseiller d'État Laurent Kurth résume les enjeux de ce budget et de la législature à venir :

– S'agissant de la RPT, l'État a perdu entre soixante et septante millions de francs de ressources ces dernières années, dont une grande partie vient de la péréquation des ressources. Hormis ce choc, une baisse linéaire de cinq millions de francs est attendue. Cependant, des compensations peuvent intervenir d'une rubrique à l'autre.

– Le Conseil d'État s'est attaché à faire ce qu'il avait prévu, notamment sur la mise en œuvre des mesures d'assainissement des finances. En conséquence, les résultats fixés et annoncés sont obtenus. Les mauvaises surprises (crédits complémentaires, par exemple) ont été compensées dans la mesure du possible.

– Les nouvelles mesures proposées sont également de sa responsabilité, malgré leur potentielle impopularité, et malgré qu'il ait été accusé de les reporter sur le Grand Conseil.

– La seule mesure qui relève de la compétence du Grand Conseil est la participation des communes à l'effort fiscal. La bascule de l'impôt sur les communes est douloureuse, mais elle était annoncée et n'est donc pas une surprise.

– Pour le Conseil d'État, la bascule fiscale est l'enjeu principal pour redresser les finances du canton. La dynamique de la croissance des charges est mal répartie car elle se situe principalement dans les comptes de l'État, contrairement à la dynamique de recettes qui est plus importante dans les comptes des communes – ce à quoi il faut ajouter que les charges croissent plus vite que les recettes pour l'ensemble des collectivités publiques. De fait, la dynamique des impôts est donc inégalement répartie. Sans entrée en matière, l'État va accroître chaque année son déficit structurel. En ramenant une dynamique de croissance de recettes vers l'État qui assume la croissance des charges à la veille d'une période conjoncturelle favorable, les communes profiteront également de cette amélioration conjoncturelle pour absorber l'effort fait sur les points d'impôts. La répartition des impôts est de 60/40, alors que la répartition de l'ensemble des charges, selon l'étude BAKBASEL, est plutôt de 75/25 ; une partie de la croissance des charges plus importante vient à l'État alors qu'une partie de la croissance des revenus vient de manière disproportionnée dans les communes. Chaque année, un différentiel en faveur des communes est donc fabriqué à hauteur de 15% de l'écart entre les charges et les revenus. Par ailleurs, les charges sont plus dynamiques au niveau de l'État puisqu'au-delà de la facture de l'éducation, il y a, dans le domaine de la formation, toutes les hautes écoles, qui ont des mécaniques globalement inflationnistes, mais également tout le domaine de la santé qui est à 99% en faveur de l'État. C'est en regard de cette répartition différente charges/revenus et de la nature des charges santé et formation que le différentiel profite plus aux communes.

– Nous sommes au début d'une nouvelle législature et Monsieur Kurth invite les députés à réfléchir sur le signal qui serait donné à la population en cas de refus d'entrée en matière.

Les membres de la commission ont posé de nombreuses questions sur le passage à MCH2 et ses conséquences en ce qui concerne l'amortissement du patrimoine administratif, sur la mécanique des subsides LAMal, sur le climat au sein de la fonction publique, notamment dans les institutions parapubliques, et sur le mécanisme automatique d'augmentation des impôts prévu par la LFinEC.

Des députés ont regretté le manque de lisibilité politique du budget et l'absence des tableaux synthétiques de l'année précédente.

Enfin, certains députés ont dit craindre une hausse des impôts dans les communes en cas de bascule de points et les inégalités qui pourraient naître en fonction de la situation financière desdites communes.

Pour terminer, la commission tient à signaler qu'il y aura des discussions politiques sur la façon dont le bilan est réévalué et dont l'État traitera les plus-values qui en découleront. Le conseiller d'État Laurent Kurth a informé les membres de la commission que ce dossier sera présenté au Conseil d'État et au Grand Conseil durant le premier semestre 2018, de manière transparente. Le sujet n'a pas été abordé jusque-là ; le service financier, ainsi que les autres services spécialisés, travaillent actuellement sur ce dossier. Cependant, il explique qu'il n'y aura pas de changement significatif sur le résultat du budget 2018.

Vote d'entrée en matière

Par 14 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de budget de l'État pour l'exercice 2018.

3. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT

3.1. Autorités
Rapport de la sous-commission sur le budget

Autorités législatives (AULE)

Le budget des autorités législatives (Grand Conseil et secrétariat général du Grand Conseil) diminue de 7,4% pour le premier et de 2,3% pour le second par rapport au budget 2017 et de 2,65% en relation avec les comptes 2015. Les EPT restent stables à 8,2. Un commissaire a trouvé une économie de 35'000 francs à réaliser : une loi portant modification temporaire de l'OGC, visant à diminuer de 2,5% le montant des jetons de présence des membres du Grand Conseil, était applicable uniquement sur 2017, et donc cette économie ne figure pas au budget 2018. Si la sous-commission décide de déposer un amendement, elle devra également déposer un nouveau projet de loi.

Autorités exécutives (AUEX)

Le chef de département explique que le rattachement, pour l'examen du budget et des comptes, des autorités exécutives au DFS est lui aussi fonctionnel. La chancelière d'État indique que le budget des AUEX regroupe le Conseil d'État et le SALI. Elle donne quelques informations sur la réorganisation en profondeur du domaine des relations extérieures et de la communication dès janvier 2018. Par ailleurs, elle explique que MCH2 réactive automatiquement certaines valeurs en les réévaluant, phénomène comptable qui n'impacte néanmoins pas le budget. Les autorités exécutives augmentent de 5,5% par rapport au budget 2017. Les EPT passent de 33,50 à 34,6.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

La CPDT-JUNE se finance au prorata des populations des cantons de Neuchâtel et du Jura. Le budget 2018 est inférieur de 8,5% à celui de 2017.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Le budget 2018 augmente de 8,3% net, ce qui reflète l'engagement souhaité d'un auditeur supplémentaire (EPT + 0,90).

Le CCFI, service transversal qui joue un rôle important non seulement dans le bon fonctionnement de nos institutions et la bonne utilisation des biens publics mais également dans la mise en place et le suivi des différentes réformes, est confronté aux faibles moyens dont il dispose en relation avec sa mission et à l'évolution de certains services. Le CCFI n'est pas seulement un organe de contrôle mais constitue également un service d'appui à la gestion pour l'administration cantonale dès lors qu'il formule recommandations et pistes d'amélioration. Il est indépendant du Conseil d'État, mais vu la nature de ses activités, le chef du DFS en est l'interlocuteur principal. L'état d'esprit de cette collaboration est de contribuer à la gestion financière et des risques et de mettre en place de nouveaux systèmes pour éviter ceux-ci. Le CCFI passe par des phases compliquées en termes de ressources humaines.

Malgré un état des finances cantonales difficile, au vu des explications données par le chef du service, de l'enjeu important des réformes en cours et à venir ainsi que de l'introduction du MCH2, la commission estime que ce service ne doit pas être affaibli mais au contraire dimensionné en fonction de ses missions.

Le chef de service relève l'environnement de mutation vécu en ce moment, faisant l'objet de l'attention et de la surveillance de son entité. Les nouveaux outils fournis vont permettre au CCFI de réaliser des analyses et des conclusions qui étaient impossibles auparavant. Les entités de l'administration cantonale, par des groupements de services, ont gagné en complexité, ce qui complique de fait la tâche de contrôle du CCFI et lui demande d'adapter ses méthodes et de procéder à des audits plus sectoriels. Le CCFI devra par ailleurs également répondre prochainement à des demandes de standardisation de la Confédération.

Il ne voit pas le but de séparer le contrôle des comptes et le contrôle de la gestion de l'État, le CCFI ayant déjà connaissance des systèmes y relatifs, ce qui représente un gain de temps et une économie financière. Par ailleurs, une activité nourrit l'autre ; les deux étant complémentaires, il n'y a donc pas de conflit d'intérêts.

Quant au degré d'objectivité, il n'a jamais ressenti aucune pression : le CCFI dit ce qu'il a à dire, de la même manière que le Conseil d'État. Concernant l'évaluation des provisions, il s'agit de technique comptable et d'audit ; le CCFI reprendra chaque poste pour vérifier que les calculs, les critères et les hypothèses soient conformes à une bonne pratique. Il ajoute que la lecture des rapports du CCFI manifeste clairement son indépendance à l'égard du Conseil d'État et la transparence de ses analyses et de ses conclusions.

Autorités judiciaires

Le chef de département rappelle que les autorités judiciaires sont indépendantes quant à l'établissement de leur budget, mais que cela paraît cohérent que ce soient aussi les sous-commissions des finances et de gestion du DFS qui les évaluent. Le budget 2018 diminue en comparaison avec le budget 2017 (21,281 millions de francs versus 21,875 millions de francs). L'effectif du personnel, au nombre de 133,85 EPT (magistrats et administratif), est identique à celui de 2016 et 2017. La sous-commission n'a pas de remarques particulières ou d'amendements à formuler. L'objectif des AUJU est de chercher 10 % de revenus supplémentaires en 2018. La votation sur le NHOJ a engendré déception et inquiétudes au sein des AUJU.

Avis et conclusion de la sous-commission

Après l'examen des différentes entités qui constituent les autorités, les sous-commissions considèrent leurs budgets comme réalistes et réalisables et qu'à ce stade il n'a pas été décelé de risques quant à des dépassements budgétaires.

Cependant, au vu du rôle important et transversal que jouent les autorités dans le contrôle et l'appui aux réformes, il est important que celles-ci restent efficaces.

3.2. Département des finances et de la santé (DFS)
Rapport de la sous-commission sur le budget

3.2.1. Généralités

Le 10 octobre 2017, les sous-commissions des finances (COFI) et de gestion (COGES) se sont réunies avec le chef de département du DFS et les chefs de service pour analyser le budget 2018 du département.

Dans le cadre de l'analyse du budget 2018 du département, les sous-commissions ont souhaité recevoir les entités et services suivants : *service financier – service des contributions – office d'organisation – autorités judiciaires et exécutives – contrôle cantonal des finances – service informatique de l'entité neuchâteloise – service des bâtiments – service des communes – service de la santé publique.*

Les nouveautés introduites (refonte profonde, voir pages 11 à 13 du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil du 25 septembre 2017) dans le cadre du budget 2018 pour améliorer : a) les processus de conduite financière de l'État et b) la visibilité/traçabilité liée à l'introduction du MCH2 ainsi que de la LFinEC sont à saluer ; elles n'ont pas facilité la tâche des commissaires dans l'analyse du budget 2018 versus 2017. Néanmoins, les commissaires apprécient la nouvelle méthodologie comptable avec l'avènement de la comptabilité analytique et le compte de résultats à trois degrés de clôture. Ces nouveautés permettront dorénavant une prise de décision et un pilotage sur des critères davantage objectifs que politiques. La recherche de l'efficience sera renforcée.

Pour ses travaux, en plus des documents officiels, notre commission a eu à sa disposition des documents spécifiques du département qui font la synthèse des éléments déterminants et qui précisent certains montants de son budget 2018. Certains passages du présent rapport sont tirés de cette note.

Le président apprécie que l'analyse du budget se fasse conjointement par la COGES et la COFI dans une logique yin-yang, soit non seulement focalisée sur l'analyse brute et linéaire de chiffres « ligne par ligne », mais davantage orientée vers la recherche constructive de solutions adaptées au contexte relatif et absolu. L'objectif premier des commissions doit être la volonté de comprendre le « pourquoi » de nos déficits chroniques et surtout le « comment », pour inverser la tendance déficitaire inacceptable en vue des exigences du MCH2 et de la LFinEC.

Si nous voulons enfin sortir le canton de sa « léthargie intellectuelle » et de son mode opératoire passéiste, inspirée d'une logique régalienne d'antan, le président propose d'analyser le budget du DFS avec la méthodologie suivante (hypothèses de travail) :

a) Dans la lecture et l'analyse du budget 2018 du département, adoptons une lecture qui veut comprendre *« la forêt et non seulement l'arbre ».*
b) Acceptons que le budget 2018 et le Plan financier et des tâches (PFT) 2019-2021 soient discutés d'une manière critique, inspirée par la rigueur analytique (sans biais politique), afin d'éviter toute hausse d'impôts ultérieure pour les personnes physiques.
c) Dans l'élaboration du budget 2018, refusons d'intégrer toute spéculation sur un redressement conjoncturel hypothétique et non vérifiable en amont.
d) Une réflexion démocratique doit avoir lieu en vue de repenser les mécanismes du frein à l'investissement. Les contraintes actuelles sont « pro-cycliques » et non « keynésiennes », empêchant ainsi le canton d'investir quand il le faudrait.
e) Que les commissaires deviennent des acteurs dans une approche « *thinking out of the box* » en vue de repenser non seulement le rôle de l'État avec ses tâches régaliennes évolutives, mais surtout avec des propositions permettant au canton d'améliorer son niveau d'attractivité relative et le pouvoir d'achat de sa population (revenu net disponible).

Le président conclut l'ouverture de la séance en suggérant que nous ne pouvons plus trouver des réponses aux problèmes futurs avec notre état d'esprit et notre logique actuels. Le moment des choix stratégiques sur le rôle de l'État et son périmètre d'action est imminent grâce à un « *mindset* » adapté au XXI^{e} siècle.

3.2.2. Appréciation générale du budget du département

Le chef de département rappelle que l'enjeu principal pour les exercices 2017 et 2018 est la mise en œuvre des objectifs annoncés et que le Conseil d'État a tenu ses engagements. Certaines mauvaises surprises sont survenues durant 2017, mais elles ont toutes été compensées, ce qui est positif. Le résultat obtenu est conforme à ce qui avait été annoncé ; dès lors, l'équilibre en 2020, qui est l'objectif majeur, est toujours visé. L'application des freins reste cependant compliquée et tenir le plan d'assainissement également, pour le DFS et le DEAS en particulier vu la dynamique des charges qu'ils enregistrent dans les domaines santé et social. Les chiffres du budget sont des objectifs budgétaires que le Conseil d'Etat pense réalistes mais la manière de les atteindre n'est pas clairement définie. Le budget 2018 reste stable grâce à une série de mesures. La suppression de 60 postes est en cours et sera terminée d'ici la fin de l'année ; néanmoins, de nouveaux besoins en ressources humaines apparaissent. Le retraitement du bilan selon le MCH2 fera l'objet d'un nouveau rapport au premier semestre 2018.

La bascule sur le nouveau système de gestion SIGE au 1er janvier 2018 représente une échéance lourde pour tous les départements et en particulier pour les services centraux ; elle crée des tensions et subit les conséquences de plusieurs départs au sein du département, mais elle est toujours visée. Il s'agit d'un chantier important avec des changements de pratiques et de cultures qu'il faut accompagner. À cela s'ajoute le passage à MCH2.

La pression mise sur l'administration depuis une quinzaine d'années génère des risques et provoque des dysfonctionnements, ce qui suscite une vraie inquiétude vis-à-vis des collaborateurs.

En matière d'informatique, le chef de département souligne que toutes les applications spécifiques datent et l'évolution les rend fragiles, voire instables. Le schéma directeur devrait permettre de réactualiser cela dans les cinq ans à venir, mais dans l'intervalle, les risques de gestion sont importants et aggravés par la faiblesse des ressources en personnel. Il y a notamment un problème de non-redondance de certaines fonctions clé.

Le budget du service de la santé, qui coûte le plus cher, est déjà sous-doté en personnel et c'est un motif d'inquiétude de devoir y supprimer des EPT qui représentent environ 1% du budget permettent de contrôler un tant soit peu les subventions versées (qui représentent le 99% de ce budget). Les coûts de la santé publique sont également inquiétants ; le fonctionnement actuel du système de santé suisse est une incitation, pour les prestataires de soins, à faire du volume, sa mécanique est inflationniste.

Au niveau fiscal, l'impôt des personnes physiques et des personnes morales subit un degré de prévisibilité un peu plus aléatoire que les autres années. Le rapport sur le basculement de l'impôt avec les communes provoque également un degré d'incertitude, car la contribution des communes doit faire l'objet d'une décision du Grand Conseil. Deux réformes fiscales sont à venir en lien avec le projet fiscal 2017 (RIE III bis). Le canton doit d'une part annoncer un projet de révision de l'imposition des entreprises ; une réforme de l'imposition des personnes morales qui doit s'accompagner d'une réforme de l'imposition des personnes physiques. Le budget ne tient cependant pas compte de cela, ces réformes n'étant pas définies et le Conseil d'Etat ayant décidé que les réformes devaient être menées sans perte de recettes.

La deuxième réforme attendue est celle du dispositif hospitalier. Le Conseil d'État se penchera en octobre ou novembre sur le rapport du groupe de travail, mais les coûts sont impossibles à mesurer aujourd'hui et cela n'est par conséquence pas non plus compris dans le budget.

Par ailleurs, le chef de département ne partage pas l'analyse selon laquelle la population a des attentes quant au retour à l'équilibre année après année, mais de façon structurelle (la loi exige l'équilibre en moyenne sur quatre ans). Celui-ci est visé pour 2020, ce qui a été dit clairement dès le départ. Les outils prévus par la loi pour absorber les périodes les plus difficiles, comme par exemple la réserve conjoncturelle, ne sont pas à disposition, ce qui crée des difficultés et nécessite la révision des freins à l'endettement pour la période 2019-2022. La situation n'est pas uniquement négative : la progression des charges et l'effort de maîtrise de celles-ci sont parmi les meilleurs de Suisse, où certaines mesures font école. Par ailleurs, bon nombre de réformes institutionnelles et structurelles ont été entreprises depuis dix ans afin de moderniser le canton. Il faut donc regarder sur le long terme.

La dérogation aux mécanismes de frein à l'endettement sollicitée pour 2018 est conforme à la loi, qui prévoit des dérogations possibles pour deux exercices. Elle prévoit par ailleurs qu'une fois les deux années de dérogation passées, si les mesures proposées par le Conseil d'État sont insuffisantes pour respecter les mécanismes de frein, le Grand Conseil doit *en principe* et par décret décider d'une augmentation d'impôts – c'est une logique appliquée par la loi et non un automatisme. Sans entrée en matière ou si le budget ne réunit pas la majorité des 3/5 nécessaires à la dérogation, soit c'est une année sans budget où seules les dépenses nécessaires sont engagées, soit le Conseil d'État en représente un en cours d'année. Cela créerait un climat hostile aux réformes que le canton doit entreprendre.

Le chef de département ne pense pas que le Conseil d'État a été trop optimiste dans les recettes et rappelle que la facture sociale et les charges hospitalières sont les deux plus importantes incertitudes actuellement.

Le Conseil d'État a conscience qu'il doit mener des réformes fiscales, car les attentes sont fortes dans la population. Il ne souhaite cependant pas qu'elles aggravent la situation fiscale et mettent en péril les équilibres financiers.

Le canton n'est pas plus cher que les autres pour les émoluments, en particulier dans les domaines de la justice et du transport. Dans ce dernier, l'objectif est de restaurer le niveau de 2014 et d'amener davantage de stabilité.

Concernant la BCN, une analyse a été faite conjointement et montre que ce n'est pas le moment de la solliciter davantage, car elle déploie déjà un effort considérable pour augmenter ses fonds propres conformément aux objectifs définis à l'égard de la FINMA jusqu'en 2020. Elle a largement participé au financement de Microcity. Il ne faut pas y créer des déséquilibres alors qu'elle est en train de se consolider, ce n'est donc pas le bon moment pour ouvrir le capital et permettre à des tiers d'en tirer profit.

Concernant le frein à l'endettement, le Conseil d'État devrait présenter en 2018 trois correctifs sur leurs mécanismes : le premier correctif vise à introduire un mécanisme de lissage des recettes, car les chocs provoqués par les hausses comme par les baisses ne sont pas favorables. Cela permettra une plus grande stabilité dans la conduite des affaires de l'État. Le deuxième correctif concernera les objectifs visés quant au retour à l'équilibre en 2020 et donc de nouvelles dispositions transitoires pour les années 2019 à 2022. Le dernier volet portera sur un découplage du volume d'investissements de l'évolution conjoncturelle de façon à ce que l'État puisse assurer une certaine régularité, et donc une stabilité, dans le temps et éviter d'amplifier les cycles conjoncturels.

Après une analyse consciencieuse et en fonction des éléments connus au moment de leurs travaux, les sous-commissions n'ont pas décelé de surévaluation de recettes ou de sous-évaluation de charges. Les risques ont fait l'objet d'une analyse et il n'est pas impossible que nous devions procéder à quelques ajustements budgétaires, notamment dans le domaine des recettes fiscales et des prestations hospitalières.

Si les charges de fonctionnement du département sont maîtrisées, les « montants hors budget » (essentiellement les rentrées fiscales et les subventions) peuvent présenter un certain risque en fonction de l'aggravation ou l'amélioration de la conjoncture économique, de l'activité hospitalière publique et privée ainsi que des hospitalisations dans et hors canton.

3.2.2.1. Résultat global

Par rapport aux autres départements, le DFS présente la particularité d'inclure dans ses revenus la plus grande partie des recettes déterminantes de l'État. Pour calculer le budget de fonctionnement réel du DFS, il faut donc retrancher des charges nettes certaines charges brutes et certaines recettes, notamment les recettes fiscales.

En termes de résultat d'exploitation, le budget du département est stable en comparaison de 2017. Les EPT augmentent de 3,65 à 367,47 EPT. Pour les explications, voir page 35 du rapport du Conseil d'État.

Budget 2018 et PFT 2019-21 Version 20	Comptes 2016	Budget 2017	Budget 2018	PFT 2019	PFT 2020	PFT 2021
Département finances						
Résultat	**-861'564'084 CHF**	**-877'811'247 CHF**	**-877'608'131 CHF**	**-906'780'040 CHF**	**-917'081'719 CHF**	**-926'100'714 CHF**
Groupe 30 : Charges personnel	44'497'881 CHF	42'799'379 CHF	47'566'023 CHF	48'051'271 CHF	48'734'922 CHF	49'111'236 CHF
Groupe 31 : Ch.biens & services	70'956'639 CHF	71'040'092 CHF	72'474'600 CHF	69'318'900 CHF	69'851'100 CHF	73'428'100 CHF
Groupe 33 : Amortissements PA	17'312'367 CHF	17'177'811 CHF	32'041'836 CHF	35'194'668 CHF	40'304'028 CHF	35'572'284 CHF
Groupe 34 : Charges financières	26'007'079 CHF	24'031'048 CHF	21'920'538 CHF	21'410'200 CHF	20'720'200 CHF	19'375'200 CHF
Groupe 36 : Charges de transfert	359'532'112 CHF	344'943'000 CHF	367'218'590 CHF	369'307'980 CHF	369'360'152 CHF	366'608'700 CHF
Groupe 37 : Subv. à redistribuer			0 CHF	0 CHF	0 CHF	0 CHF
Groupe 38 : Ch. extraordinaires			0 CHF	0 CHF	0 CHF	0 CHF
Groupe 39 : Imputations internes	5'026'779 CHF	1'802'450 CHF	1'316'150 CHF	1'317'150 CHF	1'318'150 CHF	1'249'150 CHF
Groupe 40 : Revenus fiscaux	-1'005'330'394 CHF	-1'029'950'000 CHF	-1'042'400'000 CHF	-1'064'000'000 CHF	-1'075'500'000 CHF	-1'087'050'000 CHF
Groupe 41 : Patentes/concessions	-14'417'249 CHF	-14'520'000 CHF	-14'520'000 CHF	-14'520'000 CHF	-14'520'000 CHF	-14'520'000 CHF
Groupe 42 : Taxes	-18'483'241 CHF	-17'949'000 CHF	-20'104'000 CHF	-19'610'000 CHF	-19'610'000 CHF	-19'610'000 CHF
Groupe 43 : Revenus divers	-4'476'474 CHF	-5'611'204 CHF	-3'207'800 CHF	-1'167'800 CHF	-1'197'800 CHF	-1'237'800 CHF
Groupe 44 : Revenus financiers	-51'079'530 CHF	-53'452'760 CHF	-53'982'600 CHF	-53'991'800 CHF	-54'071'500 CHF	-54'071'500 CHF
Groupe 45 : Prélvements fonds et	-1'508'267 CHF	-2'683'400 CHF	-7'370'000 CHF	-770'000 CHF	-770'000 CHF	-700'000 CHF
Groupe 46 : Revenus de transfert	-271'716'989 CHF	-235'966'500 CHF	-244'336'500 CHF	-263'600'500 CHF	-263'800'500 CHF	-264'030'500 CHF
Groupe 47 : Subv à redistribuer			0 CHF	0 CHF	0 CHF	0 CHF
Groupe 48 : Revenus extraordinai	-1'800'000 CHF	-5'400'000 CHF	-23'158'519 CHF	-22'578'760 CHF	-27'078'122 CHF	-19'021'235 CHF
Groupe 49 : Imputations internes	-16'084'797 CHF	-14'072'164 CHF	-11'066'449 CHF	-11'141'349 CHF	-10'822'349 CHF	-11'204'349 CHF

	Budget 2017 initial	Budget 2017 amendé	Budget 31.12.2018	Variations 2017-2018	PFT 2019	Variations 2018-2019	PFT 2020	Variations 2019-2020	PFT 2021	Variations 2020-2021	Variations 2018-2021
PERSONNEL ADMINISTRATIF											
DFS	373.67	363.82	367.47	3.65	368.47	1.00	369.47	1.00	369.37	-0.10	1.90
TOTAL PERSONNEL ADMINISTRATIF	**373.67**	**363.82**	**367.47**	**3.65**	**368.47**	**1.00**	**369.47**	**1.00**	**369.37**	**-0.10**	**1.90**

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF		Budget 2017 initial	Budget 2017 amendé	Budget 31.12.2018	Variations 2017-2018	PFT 2019	Variations 2018-2019	PFT 2020	Variations 2019-2020	PFT 2021	Variations 2020-2021	Variations 2018-2021
DFS												
Secrétariat général	2010	5.90	5.90	5.90		5.90		5.90		5.90		
Redressement finances, adapt. structures	1110	6.20	5.70	0.00	-5.70	0.00		0.00		0.00		
Office d'organisation	3300	3.30	2.60	2.60		2.60		2.60		2.60		
Service financier	3050	36.20	35.20	35.60	0.40	35.60		35.60		35.60		
Service des contributions	3100	129.50	126.10	126.10		126.10		126.10		126.10		
Service de la santé publique	2250	25.85	25.25	27.40	2.15	27.40		27.40		27.40		
Service des bâtiments (administratif + conciergerie)	3401	64.27	62.47	64.47	2.00	64.47		64.47		65.47	1.00	1.00
Office du logement	3402	1.70	1.70	1.70		1.70		1.70		1.70		
Service informatique Entité nteloise	3350	97.45	95.70	100.50	4.80	101.50	1.00	102.50	1.00	101.80	-0.70	1.30
Service des communes	3700	3.30	3.20	3.20		3.20		3.20		2.80	-0.40	-0.40
Total DFS		**373.67**	**363.82**	**367.47**	**3.65**	**368.47**	**1.00**	**369.47**	**1.00**	**369.37**	**-0.10**	**1.90**

Au DFS, transfert de 5.7 EPT du redressement des finances dans différents services dont 2.8 EPT au SIEN et 0.4 EPT au SFIN. 2.10 EPT sont prévus au SCSP dont 2 EPT dans le cadre du projet e-health pour lequel un crédit d'engagement est sollicité auprès du Grand Conseil. Quant au SBAT, 1 poste est prévu comme chef du domaine stratégie et 0.2 EPT comme personnel de conciergerie. Pour terminer, au SIEN, 2 EPT sont prévus dans le secteur de l'exploitation des serveurs, du Backoffice et de la sécurité.

Budget 2018 et PFT 2019-21 Version 20		Comptes 2016	Budget 2017	Budget 2018	PFT 2019	PFT 2020	PFT 2021
Département : Département finances	**Résultat**	**-861'564'084**	**-877'811'247**	**-877'608'131**	**-906'780'040**	**-917'081'719**	**-926'100'714**
SDFS : Secrétariat généra D	**Résultat**	**1'052'677**	**1'171'864**	**1'228'830**	**1'232'890**	**1'244'614**	**1'261'629**
SDFS : Secrétariat généra D	Total Charges	1'144'976	1'222'864	1'243'830	1'247'890	1'259'614	1'276'629
SDFS : Secrétariat général D	Groupe 30 : Charges personnel	887'481	943'264	966'730	970'790	982'514	999'529
SDFS : Secrétariat général D	Groupe 31 : Ch.biens & services	37'454	51'100	49'100	49'100	49'100	49'100
SDFS : Secrétariat général D	Groupe 36 : Charges de transfert	217'000	227'400	228'000	228'000	228'000	228'000
SDFS : Secrétariat général D	Groupe 39 : Imputations internes	3'040	1'100				
SDFS : Secrétariat généra D	Total Revenus	-92'299	-51'000	-15'000	-15'000	-15'000	-15'000
SDFS : Secrétariat général D	Groupe 42 : Taxes	-2'250	-5'000	-5'000	-5'000	-5'000	-5'000
SDFS : Secrétariat général D	Groupe 43 : Revenus divers	-18'049	-10'000	-10'000	-10'000	-10'000	-10'000
SDFS : Secrétariat général D	Groupe 49 : Imputations internes	-72'000	-36'000				
OORG : Office de l'organisa	**Résultat**	**3'034'185**	**3'674'718**	**3'819'107**	**3'829'555**	**3'833'438**	**3'836'128**
OORG : Office de l'organisa	Total Charges	5'879'028	6'776'622	5'901'607	3'835'055	3'838'938	3'841'628
OORG : Office de l'organisa	Groupe 30 : Charges personnel	1'530'761	1'662'022	540'363	450'811	454'694	457'384
OORG : Office de l'organisa	Groupe 31 : Ch.biens & services	1'715'248	2'018'100	2'021'200	44'200	44'200	44'200
OORG : Office de l'organisa	Groupe 33 : Amortissements PA	2'632'951	3'096'500	3'340'044	3'340'044	3'340'044	3'340'044
OORG : Office de l'organisa	Groupe 39 : Imputations internes	68					
OORG : Office de l'organisa	Total Revenus	-2'844'843	-3'101'904	-2'082'500	-5'500	-5'500	-5'500
OORG : Office de l'organisa	Groupe 43 : Revenus divers	-2'844'843	-3'101'904	-2'082'500	-5'500	-5'500	-5'500
SFIN : Service financier	**Résultat**	**-211'275'731**	**-185'271'591**	**-205'654'917**	**-206'006'787**	**-211'585'088**	**-205'252'685**
SFIN : Service financier	Total Charges	35'054'664	25'480'412	32'024'552	31'371'923	30'572'984	29'126'500
SFIN : Service financier	Groupe 30 : Charges personnel	4'024'013	-291'831	4'596'964	4'552'673	4'591'734	4'638'250
SFIN : Service financier	Groupe 31 : Ch.biens & services	1'774'317	631'127	1'884'050	1'874'050	1'864'050	1'854'050
SFIN : Service financier	Groupe 34 : Charges financières	25'059'107	23'777'816	21'670'538	21'210'200	20'520'200	19'175'200
SFIN : Service financier	Groupe 36 : Charges de transfert	4'174'500	1'348'000	3'848'000	3'710'000	3'572'000	3'434'000
SFIN : Service financier	Groupe 39 : Imputations internes	22'727	15'300	25'000	25'000	25'000	25'000
SFIN : Service financier	Total Revenus	-246'330'395	-210'752'004	-237'679'469	-237'378'710	-242'158'072	-234'379'185
SFIN : Service financier	Groupe 41 : Patentes/concessions	-14'417'249	-14'520'000	-14'520'000	-14'520'000	-14'520'000	-14'520'000
SFIN : Service financier	Groupe 42 : Taxes	-5'246'450	-4'459'000	-5'309'000	-5'309'000	-5'309'000	-5'309'000
SFIN : Service financier	Groupe 43 : Revenus divers	-794'965	-1'495'000	-295'000	-295'000	-295'000	-295'000
SFIN : Service financier	Groupe 44 : Revenus financiers	-25'796'033	-26'609'900	-27'441'800	-27'441'800	-27'441'800	-27'441'800
SFIN : Service financier	Groupe 46 : Revenus de transfert	-197'439'616	-157'449'000	-166'220'000	-166'499'000	-166'779'000	-167'057'000
SFIN : Service financier	Groupe 48 : Revenus extraordinai	-1'800'000	-5'400'000	-23'158'519	-22'578'760	-27'078'122	-19'021'235
SFIN : Service financier	Groupe 49 : Imputations internes	-836'082	-819'104	-735'150	-735'150	-735'150	-735'150
SCCO : Service des contribu	**Résultat**	**-1'049'072'415**	**-1'080'045'694**	**-1'093'862'806**	**-1'133'962'878**	**-1'145'248'997**	**-1'156'686'061**
SCCO : Service des contribu	Total Charges	38'073'716	36'900'306	35'713'194	36'233'122	36'447'003	36'559'939
SCCO : Service des contribu	Groupe 30 : Charges personnel	14'879'740	15'838'751	15'701'694	15'776'622	15'989'503	16'092'439
SCCO : Service des contribu	Groupe 31 : Ch.biens & services	20'317'208	20'465'200	19'561'500	20'056'500	20'057'500	20'067'500

SCCO : Service des contribu	Groupe 33 : Amortissements PA	173'355	193'355				
SCCO : Service des contribu	Groupe 34 : Charges financières	893'999	200'000	250'000	200'000	200'000	200'000
SCCO : Service des contribu	Groupe 36 : Charges de transfert		200'000	200'000	200'000	200'000	200'000
SCCO : Service des contribu	Groupe 39 : Imputations internes	1'809'414	3'000				
SCCO : Service des contribu	**Total Revenus**	**-1'087'146'131**	**-1'116'946'000**	**-1'129'576'000**	**-1'170'196'000**	**-1'181'696'000**	**-1'193'246'000**
SCCO : Service des contribu	Groupe 40 : Revenus fiscaux	-1'005'330'394	-1'029'950'000	-1'042'400'000	-1'064'000'000	-1'075'500'000	-1'087'050'000
SCCO : Service des contribu	Groupe 42 : Taxes	-2'903'394	-2'976'000	-2'956'000	-2'976'000	-2'976'000	-2'976'000
SCCO : Service des contribu	Groupe 43 : Revenus divers	-95'435	-20'000	-20'000	-20'000	-20'000	-20'000
SCCO : Service des contribu	Groupe 44 : Revenus financiers	-6'481'189	-7'000'000	-7'200'000	-7'200'000	-7'200'000	-7'200'000
SCCO : Service des contribu	Groupe 46 : Revenus de transfert	-72'335'482	-77'000'000	-77'000'000	-96'000'000	-96'000'000	-96'000'000
SCCO : Service des contribu	Groupe 49 : Imputations internes	-237					
SCSP : Service de la santé	**Résultat**	**358'852'556**	**345'668'009**	**358'838'471**	**368'077'007**	**368'905'927**	**366'259'244**
SCSP : Service de la santé	**Total Charges**	**360'298'487**	**347'388'009**	**360'567'471**	**369'811'007**	**370'599'927**	**367'930'244**
SCSP : Service de la santé	Groupe 30 : Charges personnel	3'286'841	3'824'865	4'145'031	4'166'669	4'209'925	4'268'694
SCSP : Service de la santé	Groupe 31 : Ch.biens & services	6'363'257	5'665'000	1'331'550	1'357'050	2'160'050	2'100'050
SCSP : Service de la santé	Groupe 33 : Amortissements PA	170'191	401'544	762'300	1'162'308	949'800	949'800
SCSP : Service de la santé	Groupe 36 : Charges de transfert	350'421'907	337'449'600	354'293'590	363'089'980	363'245'152	360'576'700
SCSP : Service de la santé	Groupe 39 : Imputations internes	56'290	47'000	35'000	35'000	35'000	35'000
SCSP : Service de la santé	**Total Revenus**	**-1'445'931**	**-1'720'000**	**-1'729'000**	**-1'734'000**	**-1'694'000**	**-1'671'000**
SCSP : Service de la santé	Groupe 42 : Taxes	-227'513	-190'000	-530'000	-510'000	-510'000	-510'000
SCSP : Service de la santé	Groupe 43 : Revenus divers	-293'695	-481'000	-1'000	-1'000	-1'000	-1'000
SCSP : Service de la santé	Groupe 46 : Revenus de transfert	-724'372	-799'000	-923'000	-923'000	-858'000	-810'000
SCSP : Service de la santé	Groupe 49 : Imputations internes	-200'350	-250'000	-275'000	-300'000	-325'000	-350'000
SBAT : Service des bâtiments	**Résultat**	**21'221'644**	**21'440'199**	**35'591'147**	**35'619'163**	**37'937'443**	**41'515'233**
SBAT : Service des bâtiments	**Total Charges**	**50'706'378**	**51'901'819**	**65'723'046**	**65'872'162**	**67'941'142**	**71'985'932**
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 30 : Charges personnel	6'923'199	7'144'324	7'407'832	7'465'412	7'540'980	7'687'706
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 31 : Ch.biens & services	29'522'198	30'878'365	32'388'200	31'719'000	31'407'200	34'800'200
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 33 : Amortissements PA	11'444'777	10'819'248	23'445'864	24'174'600	26'443'812	26'892'876
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 34 : Charges financières	53'973	53'232	0	0	0	0
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 36 : Charges de transfert	1'567'053	1'844'000	1'349'000	1'380'000	1'415'000	1'470'000
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 39 : Imputations internes	1'195'179	1'162'650	1'132'150	1'133'150	1'134'150	1'135'150
SBAT : Service des bâtiments	**Total Revenus**	**-29'484'734**	**-30'461'620**	**-30'131'899**	**-30'252'999**	**-30'003'699**	**-30'470'699**
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 42 : Taxes	-391'563	-698'000	-556'000	-596'000	-596'000	-596'000
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 43 : Revenus divers	-237'397	-323'300	-323'300	-360'300	-390'300	-430'300
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 44 : Revenus financiers	-18'800'338	-19'842'860	-19'340'800	-19'350'000	-19'429'700	-19'429'700
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 46 : Revenus de transfert	-1'217'519	-718'500	-193'500	-178'500	-163'500	-163'500
SBAT : Service des bâtiments	Groupe 49 : Imputations internes	-8'837'917	-8'878'960	-9'718'299	-9'768'199	-9'424'199	-9'851'199
SIEN : Service informatique	**Résultat**	**14'159'532**	**15'084'169**	**21'958'702**	**23'953'604**	**27'349'299**	**22'474'544**
SIEN : Service informatique	**Total Charges**	**28'392'887**	**28'954'869**	**33'450'702**	**34'911'604**	**38'307'299**	**33'432'544**
SIEN : Service informatique	Groupe 30 : Charges personnel	12'506'891	13'197'505	13'689'074	14'145'888	14'438'927	14'500'980

SIEN : Service informatique	Groupe 31 : Ch.biens & services	11'221'841	11'326'200	15'214'000	14'194'000	14'244'000	14'488'000
SIEN : Service informatique	Groupe 33 : Amortissements PA	2'891'093	2'667'164	4'493'628	6'517'716	9'570'372	4'389'564
SIEN : Service informatique	Groupe 36 : Charges de transfert	1'183'000	1'234'000	0	0	0	0
SIEN : Service informatique	Groupe 39 : Imputations internes	590'061	530'000	54'000	54'000	54'000	54'000
SIEN : Service informatique	**Total Revenus**	**-14'233'355**	**-13'870'700**	**-11'492'000**	**-10'958'000**	**-10'958'000**	**-10'958'000**
SIEN : Service informatique	Groupe 42 : Taxes	-9'712'071	-9'621'000	-10'748'000	-10'214'000	-10'214'000	-10'214'000
SIEN : Service informatique	Groupe 43 : Revenus divers	-191'488	-180'000	-476'000	-476'000	-476'000	-476'000
SIEN : Service informatique	Groupe 49 : Imputations internes	-4'329'796	-4'069'700	-268'000	-268'000	-268'000	-268'000
SCOM : Service des communes	**Résultat**	**463'467**	**467'079**	**473'335**	**477'406**	**481'645**	**491'253**
SCOM : Service des communes	**Total Charges**	**464'070**	**485'479**	**543'335**	**547'406**	**551'645**	**491'253**
SCOM : Service des communes	Groupe 30 : Charges personnel	458'956	480'479	518'335	522'406	526'645	466'253
SCOM : Service des communes	Groupe 31 : Ch.biens & services	5'115	5'000	25'000	25'000	25'000	25'000
SCOM : Service des communes	**Total Revenus**	**-603**	**-18'400**	**-70'000**	**-70'000**	**-70'000**	**0**
SCOM : Service des communes	Groupe 43 : Revenus divers	-603		0	0	0	0
SCOM : Service des communes	Groupe 49 : Imputations internes		-18'400	-70'000	-70'000	-70'000	0
FDS_COMM : Fonds d'aide aux com	**Résultat**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
FDS_COMM : Fonds d'aide aux com	**Total Charges**	**3'318'652**	**2'683'400**	**7'370'000**	**770'000**	**770'000**	**700'000**
FDS_COMM : Fonds d'aide aux com	Groupe 36 : Charges de transfert	1'968'652	2'640'000	7'300'000	700'000	700'000	700'000
FDS_COMM : Fonds d'aide aux com	Groupe 39 : Imputations internes	1'350'000	43'400	70'000	70'000	70'000	0
FDS_COMM : Fonds d'aide aux com	**Total Revenus**	**-3'318'652**	**-2'683'400**	**-7'370'000**	**-770'000**	**-770'000**	**-700'000**
FDS_COMM : Fonds d'aide aux com	Groupe 44 : Revenus financiers	-1'971		0	0	0	0
FDS_COMM : Fonds d'aide aux com	Groupe 45 : Prélvements fonds et	-1'508'267	-2'683'400	-7'370'000	-770'000	-770'000	-700'000
FDS_COMM : Fonds d'aide aux com	Groupe 49 : Imputations internes	-1'808'414					

3.2.2.2. Charges et revenus effectifs du département

Les principales variations, par groupes de charges et de revenus, entre les budgets 2017 et 2018 concernent : pour les charges, les dédommagements aux collectivités publiques du groupe 36 de + 6,4 %. Les charges de transfert brutes de la santé progressent de + 4,5 % par rapport à 2017. Pour les revenus, les augmentations les plus significatives se situent au niveau des revenus extraordinaires du groupe 48 et des taxes du groupe 42, qui augmentent respectivement de + 17,8 millions de francs (+ 428 %) et de + 2,2 millions de francs (+ 11,7 %).

Les charges de personnel et les effectifs (groupe 30) ne correspondent pas à la masse salariale stricto sensu. Elles incluent en effet les charges sociales ainsi que les cotisations à la caisse de pensions et prennent en compte les honoraires versés aux commissions. Les charges de personnel du département augmentent d'environ 4,8 millions de francs.

Les BSM (groupe 31) augmentent de 1,4 million de francs par rapport au budget 2017.

Les amortissements (groupe 33) passent, suite à la revalorisation du patrimoine administratif (PA), de 17 à 32 millions de francs.

Le département relève que les objectifs financiers ont pu être atteints grâce aux économies consenties par toutes les entités et en particulier par les institutions du domaine de la santé.

3.2.2.3. Résultat analytique

Avec le budget 2018 et le PFT 2019-2021 est introduite une vision analytique des charges et des revenus. Il convient de relever que les répartitions analytiques détaillées par prestations ne pourront être réalisées qu'à partir de la mise en production du système SAP au 1er janvier 2018. Il en découle que les coûts et produits indiqués pour chaque groupe de prestations n'incluent à ce stade que les charges et revenus budgétés directement sur les prestations.

3.2.2.4. Investissements

Le budget des investissements nets prévu pour l'année 2018 se monte à 34,8 millions de francs, dont 25,83 millions de francs pour des crédits d'engagement en cours et 8,87 millions de francs (sans le NHOJ) pour des crédits à solliciter, dont 7,74 millions de francs pour le SBAT et un million de francs pour les « Études exploratoires e-health », voté par le Grand Conseil en 2017. Les investissements nets dans la fonction santé, selon la classification fonctionnelle et par catégorie, se chiffrent à 1,49 million de francs. Le SBAT, en tant que service central avec 22,7 millions de francs d'investissements nets, correspond à environ 65 % du budget 2018 du département.

La compensation de l'investissement du NHOJ – trois millions de francs d'engagement – est effectivement compliquée et c'est une réflexion que mène actuellement le Conseil d'État.

3.2.2.5. Fonds gérés par le département

Fonds d'aide aux communes

La fortune du fonds sera diminuée de 7,37 millions de francs, dont 4,7 millions de francs d'aide aux communes, en 2018. Pour expliquer l'augmentation de 2017 à 2018, à lui seul, 6,2 millions de francs seront versés pour la fusion de la Commune de La Grande-Béroche.

3.2.2.6. Plan financier et des tâches

Le plan financier et des tâches (PFT) 2019-2021 accompagne le budget 2018, conformément à la LFinEC. Ce PFT permet, pour la première fois, une analyse relativement détaillée par département.

De manière générale, le PFT 2019-2021 démontre que l'évolution « *top-line* » du DFS va dans le sens d'une amélioration de 48,5 millions de francs. Toutes choses restant égales, le DFS apporterait environ la moitié de l'amélioration opérationnelle du premier volet d'assainissement des finances cantonales estimé à cent millions de francs.

Cela provient de la stabilisation des charges de transfert et surtout d'une augmentation des revenus fiscaux, estimée à +45 millions de francs.

En regardant la classification fonctionnelle, les charges de la santé augmentent de 2017 à 2018 de + 2,6 % (9,5 millions de francs), en grande partie pour des motifs déjà expliqués en 2017 à l'occasion du vote des crédits supplémentaires

3.2.3. Examen de détail des services et offices

Office d'organisation

Augmentation de l'excédent de charges nettes de 3,9 % (+144'389 francs). L'effectif, avec 2,6 EPT, reste stable.

Le chef de département explique que l'office d'organisation est très impliqué dans l'implantation de SIGE et que son premier défi est de terminer tout le travail de fond y relatif en vue de la mise en œuvre au 1er janvier 2018. Il s'agit d'une petite unité d'expertise interne à l'administration. Le Conseil d'État a l'ambition de rédiger une loi sur la gouvernance des partenariats, projet auquel participera l'office. Il souhaite par ailleurs qu'il ait également pour rôle l'appréhension systématique des risques.

La secrétaire générale du département explique qu'elle en a assuré l'intérim et soulève la difficulté de mettre des effectifs – et leurs compétences – sur ce genre de projets. Elle salue la mise en place de l'office d'organisation et l'arrivée du chef d'office pour réfléchir à cette problématique.

Service financier

Augmentation de l'excédent de revenus nets de 11 % (+20,4 millions de francs) : la RPT augmente de 9,4 millions de francs. Les EPT restent stables et sont budgétés à 35,6.

Le chef de département explique que les 25 millions de francs de recettes de la BCN reposent sur trois composantes : la rémunération de la garantie, la rémunération des fonds propres et la participation de l'État au résultat. Il précise que les deux premières sont enregistrées dans l'exercice courant.

Le chef de service ajoute que l'État a anticipé le passage à MCH2, qui prescrit que les bénéfices d'une société doivent être comptabilisés l'année qui suit l'exercice ; il faut donc tenir compte des décisions de l'assemblée générale concernant la répartition du bénéfice. Cela explique que dans les comptes 2015, cette ligne soit à 0. La même anticipation a été faite en 2014 avec la BNS.

Le chef de service explique, concernant le cas de la LAMal soulevé par un commissaire, que deux gestionnaires de recouvrement ont été engagés dans le courant de l'année. Les résultats escomptés au DEAS n'apparaissent pas encore complètement, tous les actes de défaut de biens dans le domaine LAMal n'ayant pas été transmis au service financier.

Il explique par ailleurs, concernant la modification au patrimoine administratif liée à MCH2, qu'il s'agit d'une opération purement comptable, qui n'a aucune incidence sur le niveau d'endettement de l'État. Avec MCH2, différents postes de bilan sont réévalués à la hausse, notamment ceux concernant le patrimoine immobilier administratif, qui fournira d'importantes plus-values, qui constitueront une réserve. Cela impliquera également des charges d'amortissement plus élevées, réparties dans les différents services, notamment au SBAT et au SPCH, qui sont de grands consommateurs d'investissements. Pour compenser cette charge supplémentaire, l'État prélèvera dans la future réserve de réévaluation du patrimoine administratif. L'opération alimentera également les provisions qui seront constituées selon les normes du MCH2 et en cas de solde, une moitié servira à couvrir le découvert.

Service des contributions

Augmentation de l'excédent de revenus nets de 1,3 % (+13,8 millions de francs) : les EPT restent stables et sont budgétés à 126,10.

Le chef de service fait quelques commentaires au sujet du budget 2018 du SCCO. Il rappelle le choc subi en 2016, avec la perte de quatre millions de francs détournés par un collaborateur, et explique que le service en a tiré les conséquences et a revu ses outils de contrôle. Avec les nouvelles réformes fiscales concernant les personnes physiques et les personnes morales, le

SCCO va connaître prochainement une évolution importante. Il relève que les échanges d'information avec les fiscs étrangers deviennent un élément à ne pas négliger.

Concernant l'impôt des frontaliers pour 2018, il intègre le report de l'harmonisation (contrairement à 2017). Les charges de transfert (ligne 36) concernent des frais informatiques intercantonaux.

Quant aux EPT, le chef de service explique que celui-ci a besoin de plus de ressources et de compétences plus variées. Il parle en termes de masse salariale et non en EPT. Il donne quelques explications quant aux spécificités des analyses de dossiers, notamment par rapport à l'échange automatique de données, et aux profils RH nécessaires.

L'adaptation de l'outil informatique pour les impôts immobiliers en lien avec les nouveaux taux d'imposition des gains immobiliers et la mise à niveau avec le projet SIGE a provoqué quelques soucis informatiques, qui ont engendré du retard, notamment dans la facturation. Le vol de quatre millions de francs par un collaborateur a par ailleurs eu un impact non négligeable sur la motivation du service. Néanmoins, le taux d'encaissement est de 93 %.

Concernant l'impôt à la source en réponse aux dix-huit millions de francs d'actes de défaut de biens qui partent dans la nature, ce n'est pas une solution satisfaisante dans la mesure où il concerne uniquement le revenu de l'activité principale des salariés, qui n'est pas toujours le plus important. En outre, encore faut-il que les employeurs paient cet impôt pour leurs employés.

Le chef de département explique, s'agissant des taxations ciblées qui consisteraient à imputer une charge contributive, séparée des impôts, aux institutions privées, que ce sont des réflexions en cours dans le programme de législature, en lien avec les réformes fiscales. Il existe une série de taxations spéciales qui ne viennent pas nécessairement du service des contributions, dont il donne quelques exemples, et d'autres auxquelles le Conseil d'État réfléchit. Concernant la masse salariale, l'État ne peut pas taxer comme il veut : il faut que la matière soit en lien avec le fonctionnement du marché du travail.

Service de la santé publique

L'excédent de charges nettes augmente de 3,8 % (+13,17 millions de francs) par rapport au budget 2017, mais celui-ci a dû être complété par des crédits supplémentaires. Les EPT augmentent de 2,15 par rapport à 2017 pour un total de 27,4 EPT.

Le chef de département explique que le budget de la santé représente cent fois le budget de fonctionnement du service une fois ses frais et factures honorés. Il met en évidence les deux enjeux principaux préoccupant le service : le premier concerne la planification médico-sociale, les EMS et les soins à domicile. Il donne quelques précisions au sujet des prestations développées tout en tentant de limiter par ailleurs la croissance des charges. Les coûts des prestations complémentaires pour des personnes en EMS sont quasiment stabilisés, la politique amène donc progressivement ses effets. Il explique les difficultés liées au nombre d'acteurs sur le marché neuchâtelois des soins à domicile. Le second enjeu est lié aux prestations hospitalières, notamment avec le transfert de prestations des assurances complémentaires aux assurances de base depuis 2012. Le Conseil d'État vient par ailleurs de livrer un rapport sur les PIG. Il rappelle qu'au-delà du système de soins, la santé publique prime. Il évoque le rapport du groupe de travail sur l'hôpital, dont le Conseil d'État n'a pas encore pris connaissance. La mise en œuvre de l'initiative risque de ressembler à un réel casse-tête, avec un risque de départ de personnel dans un contexte où de grands hôpitaux hors canton sont en phase de recrutement, auquel s'ajoutent des prestations qui ne seront plus fournies. Avec HNE, une série de difficultés a montré la limite de l'exercice. Il explique le rapport lié au CNP, actuellement devant la commission Santé.

La commission a pris acte du rapport 17.030 « Prestations d'intérêt général (PIG) – Hôpital neuchâtelois (HNE) » et plusieurs commissaires trouvent difficilement acceptable qu'après une analyse fouillée, il reste encore 24,6 millions de francs sur un total de 65 millions de francs versés à HNE à identifier. Un commissaire a également fait référence à une statistique officielle du subventionnement de 14 hôpitaux (les chiffres clés des hôpitaux K112 publics pour 2015) qui démontre que notre taux de subventionnement par rapport à une journée d'hospitalisation est de 528 francs, contre 103 francs pour le moins cher. Le chef de service donne quelques explications sur les PIG et notamment sur les comparaisons délicates faites par le commissaire. Il lui répond également concernant les dotations minimales des services des urgences.

Un commissaire s'interroge sur la part aux soins (Charges et revenus de transfert non incorporables aux prestations, page 124 du budget). Il se demande s'il est possible de la diminuer.

Le chef de service explique qu'elle dépend de subventions liées à l'activité de soins et qui découlent d'une base légale fédérale ; en effet, la loi dit que le canton doit participer à une partie des financements. S'agissant des EMS, un tarif journalier est facturé au patient. Si ce dernier ne peut plus payer, les prestations complémentaires interviennent, complétées si besoin par une aide individuelle.

Le chef de département explique que les conséquences de la votation du 12 février sur l'organisation hospitalière ne sont pas encore chiffrées et qu'il n'existe pas d'inventaire des démarches à entreprendre, car le Conseil d'État n'a pas encore la visibilité nécessaire. Pour conclure, il donne son appréciation sur le vote sur la CCT Santé 21 : il estime que c'est un outil qui permet d'avancer dans les réformes, même si le texte lui-même peut être discuté, comme il l'a été lors des deux derniers renouvellements.

Service des bâtiments

Le budget 2018 augmentera de + 66 % (+14,15 millions de francs) avec une augmentation d'effectif de 2 EPT pour un total de 66,17 EPT. La différence marquante entre les deux années provient du groupe 33 (+12,63 millions de francs) et s'explique par l'amortissement du patrimoine administratif dû à la centralisation des bâtiments administratifs au SBAT et par la réévaluation du parc immobilier au budget 2018.

L'architecte cantonal explique que le SBAT est quelque peu sous-doté en ressources humaines et il mentionne la nomination d'un chef de domaine pour le suppléer dans certaines tâches. Par ailleurs, la première préoccupation du service est le montant alloué pour l'entretien annuel du patrimoine immobilier. Ce dernier a une valeur d'environ 1,4 milliard de francs et selon l'usage, il faudrait disposer de 1 % de cette somme pour son entretien, soit 14 millions de francs par année, alors qu'aujourd'hui le service doit faire avec la moitié. Il souhaiterait voir croître cette rubrique pour éviter de devoir régulièrement passer devant le Grand Conseil, mais également pour éviter que le patrimoine ne se dégrade. Un rapport est en préparation.

Le canton ayant une administration très fragmentée, le SBAT a actuellement deux projets principaux de grands pôles administratifs : Tivoli et la Fiaz. Il explique par ailleurs que Neuchâtel est un État très locataire (50 %), ce qui coûte cher. Une réflexion se fait actuellement au sujet des archives cantonales et de la reconstruction du bâtiment de Montmollin.

Au sujet du NHOJ, la ligne budgétaire est restée, le vote ayant eu lieu après l'établissement du budget. L'estimation du patrimoine immobilier, qu'il soit administratif ou financier, est en cours.

Un commissaire demande quelle est la différence entre « domaine » et « office » dans l'organigramme. Il s'interroge au sujet de la Cité des étudiants. Il s'inquiète au sujet de l'attractivité du logement et demande si le SBAT réfléchit en ce sens. Il demande si MCH2 risque encore de provoquer des variations dans le budget du service. Il demande également si les subventions au titre d'aide à la personne figurent encore dans le budget 2018, compte tenu de leur fin programmée au 31 décembre 2017.

Le chef de département explique que l'office du logement est rattaché administrativement au SBAT mais qu'il n'a pas les mêmes synergies dans son fonctionnement quotidien. Ce rattachement ne s'impose pas avec la même nécessité et il pourrait donc éventuellement être déplacé dans les prochaines législatures. L'aide aux personnes est en train de se terminer gentiment, au fur et à mesure de la fin des régimes fédéraux. Elle ne sera pas renouvelée, la philosophie poursuivie étant celle de l'aide à la pierre, à travers notamment le développement de coopératives, qui contribuent à une certaine stabilité du marché et évitent que les loyers ne s'envolent.

Les dossiers de Tivoli et de la Fiaz, s'ils sont menés à bien, permettraient une économie de la moitié des surfaces actuelles de l'État pour les entités concernées. L'État est en plein examen critique de son parc de bâtiments.

La Cité des étudiants a fait l'objet d'une offre pour une fraction du prix estimé et c'est un patrimoine que l'État n'entend pas brader ; il a donc refusé cette offre, mais en étudie d'autres.

L'architecte cantonal ajoute que le rôle du SBAT est de gérer les bâtiments administratifs de l'État et non de faire du rendement : l'attractivité du logement ne fait donc pas partie de ses missions prioritaires.

Le chef de département explique que la cheffe de l'office du logement est sensible à ces questionnements et impliquée dans tous les milieux qui touchent la politique du logement, avec un apport pour le Conseil d'Etat dans la compréhension du marché du logement. Le Conseil d'État est très soucieux d'un développement qui favorise une certaine mixité, avec un territoire qui fait société et où les gens se côtoient à travers les catégories sociales. Pour l'essentiel, c'est l'action du SCAT qui peut favoriser une telle mixité, même si la politique du logement peut y contribuer aussi.

Il signale par ailleurs une erreur de 600'000 francs dans les recettes, car une recette a été comptabilisée deux fois. Le budget sera donc diminué de cette somme via un amendement à venir.

Service informatique de l'entité neuchâteloise

Le budget 2018 augmente de + 45,6 % (+6,87 millions de francs) avec une augmentation d'effectif de 4,80 EPT pour un total de 100,50 EPT. La différence marquante entre les deux années provient du groupe 31 (+3,89 millions de francs), qui comprend l'achat de licences dans le cadre du projet SIGE ainsi que la maintenance correspondante.

Le chef de département explique que le service informatique de la Ville de La Chaux-de-Fonds a été intégré au SIEN. Il indique que la gestion uniformisée de différents domaines par le biais du service a permis d'avoir des prestations telles que celles fournies par le Guichet unique. Il parle des enjeux de sécurité, évoqués ci-dessus.

Le responsable financier du SIEN mentionne les trois importants changements dans le budget 2018 du SIEN : la consolidation de ses deux centres financiers, la disparition des prestations internes et le transfert de charges du programme des réformes vers le SIEN pour SIGE. Il explique que les charges au niveau informatique n'ont pas beaucoup évolué.

Le chef de département estime que le manque de personnel du SIEN prolonge les risques liés à la sécurité. Par ailleurs, il explique qu'il faut maintenir absolument cet atout qu'est le haut degré d'intégration. De plus, il répond à un commissaire, concernant le chiffre lié au regroupement des Cadolles, et notamment aux salles des machines, qu'en termes de sécurité, l'ancien bâtiment n'étant plus en conformité, les économies potentielles sont considérables si l'on prend en compte la réduction du risque de sinistre. En effet, en cas d'incendie par exemple, les coûts liés à un arrêt de l'ancienne infrastructure auraient été très conséquents. Pour les locations, les chiffres sont au SBAT. Il explique, au sujet des prestations de service, qu'il s'agit de partenaires externes, publics et parapublics.

Une discussion exploratoire s'engage sur la nécessité/possibilité d'une loi-cadre concernant les activités informatiques et la cyber-sécurité.

Service des communes

Le budget 2018 augmente de + 1,3 % avec un effectif de 3,2 EPT. Vu le rôle stratégique de pilotage du service, la commission acquiesce.

Une présentation générale sur la situation du service et ses grands dossiers est faite à la sous-commission. À la suite du départ de l'adjoint au chef, ce poste a été repourvu en fin d'année passée. Un poste à 40% est aujourd'hui vacant.

Les grands dossiers que le service accompagne sont l'introduction de la LFinEC dans les communes, la péréquation financière intercommunale, la nouvelle clé de répartition des transports publics ainsi que les différents projets de fusion de communes, avec le dernier projet connu qui concerne La Grande-Béroche et qui a été accepté en votation populaire.

Les projets de fusion de communes du Grand Neuchâtel et de l'Entre-deux-Lacs ayant échoué, le fonds d'aide aux communes n'est plus alimenté par un prélèvement à l'impôt fédéral direct. À la question d'un commissaire qui se demande dans quel délai un nouveau processus de fusion pourrait voir le jour entre Valangin et Val-de-Ruz, il est répondu que l'encouragement financier, conformément à la législation actuelle, sera maintenu pour Valangin (200 francs / habitant). Il est relevé un problème de calendrier : si une nouvelle convention avait été envisagée pour entrer en vigueur en 2018, les autorités du Val-de-Ruz élues en 2016 auraient dû à nouveau se soumettre à une élection en 2017.

Un autre commissaire estime que malgré les deux projets de fusions avortés et la situation financière difficile de l'État, le Conseil d'État devrait continuer à encourager le processus de fusion de communes. D'autres projets sont évoqués et pourraient voir le jour, il serait dommage que l'absence d'encouragement financier soit un argument négatif qui empêche de nouveaux processus d'être lancés. Le Conseil d'État relève la préoccupation de voir plusieurs communes se retrouver dans la même situation que Brot-Dessous (absence de relève politique et de moyens financiers suffisants).

En ce qui concerne la pré-consultation sur le deuxième volet de la révision de la péréquation financière intercommunale qui traite du volet des charges, le Conseil d'État ainsi que le chef du service donnent quelques informations et impressions sur ce dossier.

Il existe un bon socle avec les communes sur les principes de compensation des surcharges structurelles, par exemple celui d'essayer de compenser directement dans les domaines de charges concernés. Il existe un accord général sur la volonté de reconnaître le rôle spécifique que jouent certaines communes dans le canton. La coordination et l'idée d'un paquet global pour la péréquation des charges sont rendues plus difficiles. En effet, ce projet associe les cinq départements, qui ont des projets avec un rythme différent et des négociations propres avec les communes. Ce dossier a été abordé par la commission péréquation du Grand Conseil le 17 octobre 2016.

À propos de la demande de six communes du canton de surseoir à la bascule d'impôt à la fin de l'année et ce jusqu'à l'introduction de la révision de la péréquation des charges, le Conseil d'État informe la sous-commission qu'il est prêt à examiner des mesures pour permettre à l'effort communal de se faire sans noyer certaines communes.

Le chef de département rappelle que l'on est à la fin d'un cycle de fusion de communes extrêmement intéressant, qui a vu le nombre de communes divisé par deux. Une réflexion doit être menée sur la suite de cette logique. Tous les dossiers de la péréquation financière sont extrêmement lourds pour le service des communes. Ils concernent notamment les charges scolaires, les routes et les ressources, en lien avec les réformes évoquées précédemment.

Le chef de service ajoute qu'assumer les réformes décidées est un travail important pour les communes, qui doivent prendre sur elles pour les gérer. Leur responsabilisation est plus grande quant à la gestion financière, notamment sur la limitation de l'endettement. Au-delà du programme d'assainissement de l'État, certaines réformes sont encore à venir, comme prévoyance.ne pour la fonction publique ; toutes les communes n'y sont pas préparées de la même manière. Dans le domaine des charges, d'importantes corrections sont à apporter et certaines communes sont prétéritées par les distorsions du système actuel. Un système un peu plus équitable et rationnel permettrait à ces communes de mieux assumer leurs devoirs de contribution en vertu de la loi.

3.2.4. Avis et conclusion de la sous-commission

Les commissaires remercient le chef de département et ses services de la qualité des documents remis ainsi que de la profondeur des réponses à leurs multiples questions. Il est vrai que la nouvelle manière de présenter les comptes ne permet plus une lecture par poste et a demandé aux commissaires de prendre davantage de hauteur pour finalement adopter une lecture plus large et axée sur une réflexion dans le temps à l'aide de la PFT, horizon 2021. La commission est consciente que la non-maîtrise des charges de transfert (groupe 36) ainsi que la faible influence sur les hospitalisations dans et hors canton pourraient péjorer les comptes.

Néanmoins, la sous-commission estime que le budget 2018 du DFS est plausible. Certains postes budgétaires présentent tout de même certains risques, évoqués. Le poste impôts, et plus particulièrement celui des personnes morales, est étroitement lié à l'évolution de la conjoncture économique et à la politique financière des entreprises.

Le report d'une deuxième année de l'introduction complète de la LFinEC risque de ne pas être accepté. Le non-respect du frein à l'endettement en fonction de l'ampleur du déficit annoncé pourrait produire un nombre important d'amendements pour revenir dans les limites du frein. On parle d'un décalage à combler d'environ 47 millions de francs, via une diminution de charges et/ou une augmentation de revenus à faible élasticité, pour ne pas péjorer la compétitivité/attractivité intercantonale ni empêcher des investissements stratégiques pour l'avenir.

La commission est parfaitement consciente que les défis majeurs pour le DFS sont :

a) appliquer les conséquences du vote du 12 février 2017, si possible en mariant la sécurité sanitaire avec une efficience et efficacité dont parle la LAMal, tout en cherchant des solutions novatrices, telles qu'un renforcement du partenariat public-privé ;

b) dessiner une fiscalité pour les personnes physiques qui nous positionne dans la médiane Suisse : « *perception is reality* » ;

c) revoir et peaufiner le dossier de la péréquation, en y intégrant le volet des charges de centre. Une fois finalisé et communiqué au public, il pourra avoir un effet fédérateur et renforcer la vision du Conseil d'État « Un espace, un canton ».

En ce qui concerne le SIEN, nous n'avons pas besoin d'une solution Rolls-Royce – que le Conseil d'Etat ne veut pas non plus – mais d'un service efficace, transversal et sécurisé à un prix adapté à nos moyens.

Pour « boucler la boucle », un petit clin d'œil sur un état d'esprit (*mindset*) indispensable et salutaire au canton de Neuchâtel pour passer de la parole et des innombrables écrits ENFIN aux actes, le discours de motivation d'Al Pacino : https://www.youtube.com/watch?v=WO4tIrjBDkk.

C'est une manière de comprendre au deuxième degré que ce n'est pas le nombre de pages d'un rapport qui sera le détonateur d'une société dynamique, compétitive et solidaire si on n'a pas, à la base, les tripes et la ferme volonté de renverser la tendance !

3.3. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) Rapport de la sous-commission sur le budget

3.3.1. Généralités

La sous-commission attachée à l'examen du budget 2018 du département de la justice, de la sécurité et de la culture s'est réunie en séance le mercredi 27 septembre en compagnie des sous-commissaires de la COGES. Monsieur Jean-Charles Legrix était excusé pour cette séance. Le chef de département, Monsieur le conseiller d'Etat Alain Ribaux, le secrétaire général du département ainsi que le responsable financier ont participé à l'intégralité des travaux tandis que les différents chefs de services se sont succédé devant les commissaires. En premier lieu, il convient de relever que cet exercice budgétaire est le premier à être présenté sous la forme répondant au modèle comptable harmonisé MCH2, rendant sa lecture et comparaison avec les années précédentes difficile, voire impossible, dans la mesure où nombre de rubriques ont été modifiées et la présentation générale intégralement revue. La lecture analytique qu'apportera cette nouvelle méthode de travail devrait quant à elle être utilisable dès le prochain exercice.

Deux éléments marquants sont à relever concernant l'exercice budgétaire analysé et influent de manière considérable sur le département :

- Le transfert au SPAJ (et pour une petite partie au SASO), rattaché au DEF, du domaine des « mineurs » jusqu'ici géré par le SIAM. Financièrement, ce transfert implique une réduction de l'enveloppe financière gérée par ce service de 30'500'000.00 francs.
- Le refus en vote populaire le 24 septembre 2017 de la construction du nouvel hôtel judiciaire « NHOJ », projet prévoyant le regroupement de la justice sur un seul site et dont l'investissement aurait eu un impact financier majeur pour les futurs budgets de fonctionnement et des investissements du département

3.3.2. Appréciation générale du budget du département

Comparé au budget 2017, le budget 2018 affiche une diminution de l'excédent de charges de l'ordre de 32 millions de francs (-18%). Les charges se réduisent de 31,3 millions (-12%), et les revenus évoluent à hauteur de 0,7 millions (+0,9%). Comme indiqué ci-dessus, cette baisse résulte principalement du transfert de charges du domaine des « mineurs » au DEF.

3.3.2.1. Résultat global

Les paramètres qui influent sur ce résultat seront analysés de manière détaillée en fonction des

natures comptables auxquels ils appartiennent.

Toutefois, les éléments les plus marquants pour cet exercice sont :

- Transfert au SPAJ (DEF) du secteur des mineurs du SIAM (qui devient Service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte, soit SAHA)
- Suppression de la rubrique inscrite au budget 2017 concernant la réduction de 60 EPT décidée par le Conseil d'Etat.
- Augmentation de la capacité d'accueil dans les établissements pénitentiaires, avec pour conséquence une diminution des charges liées aux placements de neuchâtelois hors-canton, et une augmentation des recettes liées aux ressortissants d'autres cantons placés à Neuchâtel.
- Transfert dans les investissements des charges pour l'acquisition de véhicules par le garage de l'Etat. A cet effet, un crédit d'engagement de 11,9 millions figure dans les crédits à solliciter.

Les fluctuations les plus marquantes des principales natures comptables :

Charges du personnel + 4,8 mios

Cette évolution découle pour l'essentiel d'une part de la ré-estimation à la baisse de l'écart statistique (-2 millions de francs), et d'autre part de la suppression de la rubrique « Réduction des effectifs », inscrite à titre unique au Budget 2017 pour tenir compte de la mesure initiée par le Conseil d'Etat de réduire ses effectifs de 60 EPT en 2017.

L'évolution des EPT pour le département s'élève à + 8,3 EPT, et s'articule de la manière suivante :

- Autofinancés : +1,4 (SEPF et PONE) ;
- Transferts internes à l'administration : +2,3 (+0,5 au SJEN, +3,8 au SRHE, -2,0 au SIAM) ;
- Adaptation progressive de la dotation du SPNE conformément au Plan d'action (rapport 13.026), et capacité d'accueil retrouvée avec la fin des travaux dans les deux prisons : +3,0 ;
- Autres : +1 (2 X 0,5) à la PONE pour les secteurs infrastructures et Polycom – téléphonie, et finalement 0,6 EPT, partiellement subventionnés et compensés par ailleurs par une baisse de charges, au SRHE pour un projet lié aux apprentissages.

Biens, services et marchandises + 0,2 mio

Cette nature comptable enregistre de nombreuses fluctuations. Les principales sont :

Service de la justice : augmentation liée aux pertes sur créances à hauteur de 1,13 million (amendes et frais de jugements des tribunaux, d'ordonnances pénales du Ministère public, d'ordonnances pénales administratives dont en particulier celles qui émanent des sociétés de transport public). Les coûts d'assistance judiciaire évoluent à nouveau négativement à raison de 0,2 million alors qu'ils s'étaient stabilisés depuis trois ans.	+ 1'400'000
Police neuchâteloise : L'écart découle en partie d'un reclassement erroné de 487'000 francs entre les natures 31 et 36 du budget 2017. Sinon, de manière générale, les coûts de fonctionnement récurrents sont contenus voir réduits. Cependant, le remplacement de matériel (ex: gilet pare-balles, nouvelle arme longue) dont l'échéance surviendra en 2018, génère des dépenses ponctuelles en 2018. A cela s'ajoute les conséquences de la nouvelle Centrale Neuchâteloise d'Urgence, avec 12 mois d'activités en 2018 contre 6 mois en 2017.	+ 1'025'000
Etablissements pénitentiaires : Le reclassement des honoraires pour le CNP en catégorie 36 explique en bonne partie cette diminution de charges au niveau des BSM. En parallèle, au vu de l'aboutissement des travaux, la capacité d'accueil est augmentée de 30 personnes engendrant ainsi une augmentation de 382'000 francs des frais de médecine et pharmacie.	- 990'000
Sécurité civile et militaire : Acquisition des véhicules désormais via les investissements	- 988'000

Amortissements - 1,9 mio

Le calcul des amortissements se fait de manière centralisée par le Service financier. Toutefois, le budget 2018 enregistre de nombreuses et parfois conséquentes fluctuations (SPNE, PONE, SCNE…), qui sont expliquées par l'application des nouvelles normes comptables qui veulent que

« *L'amortissement débute désormais lors de la mise en exploitation du bien d'investissement, et non plus à partir de l'année qui suit la dépense. Par ailleurs, les différents postes du bilan ont été réévalués selon le principe de l'image fidèle (valeur vénale) prescrit par le MCH2. Un rapport d'information sur les retraitements effectués sera à cet égard transmis au Grand Conseil durant le premier semestre 2018. Les plus-values attendues seront inscrites dans une réserve de réévaluation. Pour les immobilisations, ces réévaluations induisent dès le budget 2018 une augmentation mécanique des charges d'amortissement d'une vingtaine de millions de francs annuellement, qui sont neutralisées par un prélèvement équivalent à la future réserve de réévaluation du patrimoine administratif (effet neutre sur le résultat).* »

Par ailleurs, dans le cadre de la re-catégorisation de l'inventaire des investissements selon le MCH2, les amortissements liés directement aux immobilisations qui représentent les bâtiments ont été regroupées au SBAT.

Charges de transfert - 30,1 mios

Accompagnement et hébergements adultes: transfert des institutions d'éducation spécialisée, pour mineurs, de l'ex-SIAM au SPAJ et au SASO, ainsi qu'économies exigées dans le domaine de l'addiction.	-30'500'000

Revenus divers + 3,0 mios

Service des ressources humaines : restitution de cotisations par Prévoyance.ne en lien avec la liquidation d'une caisse de pension.	+ 2'500'000
Service pénitentiaire : davantage de recettes encaissées des autres cantons.	+ 150'000

Revenus financiers + 1,1 mio

Sécurité civile et militaire : augmentation des indemnités versées par la Confédération suite à une révision des contrats de prestations.	+ 900'000

Revenus de transferts + 1,2 mio

Service pénitentiaire : amélioration des recettes en lien avec l'augmentation du nombre de places de détention mises à disposition des autres cantons par l'EEPB.	+ 1'160'000
Police neuchâteloise : Augmentation des dédommagements Migration et CCDJP.	+ 260'000
Service de la justice : baisse de la demande de renouvellement de passeports biométriques.	-270'000

Entités subventionnées

Les subventions accordées à des entités extérieures sont principalement distribuées par le SAHA. Les entités concernées sont des institutions accueillant des personnes adultes handicapées ou des centres de prévention et de traitement en faveur des personnes souffrant d'addiction. Nonobstant le transfert déjà évoqué des institutions pour mineurs, l'enveloppe accordée diminue globalement de près de Fr. 600'000.00.

Le budget 2018 voit également la réintroduction du soutien à la lecture publique par la subvention à Bibliobus (380'000 francs).

3.3.2.2. Charges et revenus effectifs du département

	Réel 2016	Budget 2017	Budget 2018	Ecarts B17/B18	%
3 : Charges	**273'766'292**	**260'611'695**	**229'358'596**	*-31'253'099*	*-11.99%*
30 : Charges personnel	105'363'640	90'244'015	95'064'001	*4'819'986*	*5.34%*
31 : Ch.biens & services	27'393'904	27'426'240	27'619'691	*193'451*	*0.71%*
33 : Amortissements PA	4'614'140	4'160'182	2'224'464	*-1'935'718*	*-46.53%*
34 : Charges financières	23'578	24'058	2'500	*-21'558*	*-89.61%*
35 : Attrib fds/ fin spc.	589'350	430'200	430'200	*0*	
36 : Charges de transfert	118'877'640	121'551'500	91'452'040	*-30'099'460*	*-24.76%*
37 : Subv. à redistribuer	4'200'512	4'250'000	700'000	*-3'550'000*	*-83.53%*
39 : Imputations internes	12'703'527	12'525'500	11'865'700	*-659'800*	*-5.27%*
4 : Revenus	-91'813'456	-83'272'185	-83'984'208	*-712'023*	*0.86%*
41 : Patentes/concessions	-174'425	-200'000	-200'000	*0*	
42 : Taxes	-49'444'039	-49'619'985	-48'955'661	*664'324*	*-1.34%*
43 : Revenus divers	-1'564'183	-843'500	-3'805'500	*-2'962'000*	*351.16%*
44 : Revenus financiers	-3'084'908	-3'058'200	-4'113'100	*-1'054'900*	*34.49%*
45 : Prélvements fonds et	-321'868	0	0	*0*	
46 : Revenus de transfert	-19'733'506	-11'941'800	-13'133'747	*-1'191'947*	*9.98%*
47 : Subv à redistribuer	-4'200'512	-4'250'000	-700'000	*3'550'000*	*-83.53%*
49 : Imputations internes	-13'290'015	-13'358'700	-13'076'200	*282'500*	*-2.11%*
EXCEDENT	**181'952'836**	**177'339'510**	**145'374'388**	*-31'965'122*	*-18.02%*

3.3.2.3. Résultat analytique

Pas de commentaires pour cet exercice

3.3.2.4. Investissements

Hormis le cas du NHOJ déjà évoqué et le rapport 17.022 actuellement en travail parlementaire, les crédits d'investissements à solliciter sont au nombre de huit mais de montant de faible importance alors que 5 crédits sont ouverts. Dorénavant, ceux-ci se retrouvent dans les fiches des services concernés, en l'occurrence à la police neuchâteloise, au service de la sécurité civile et militaire ainsi qu'au service de la culture.

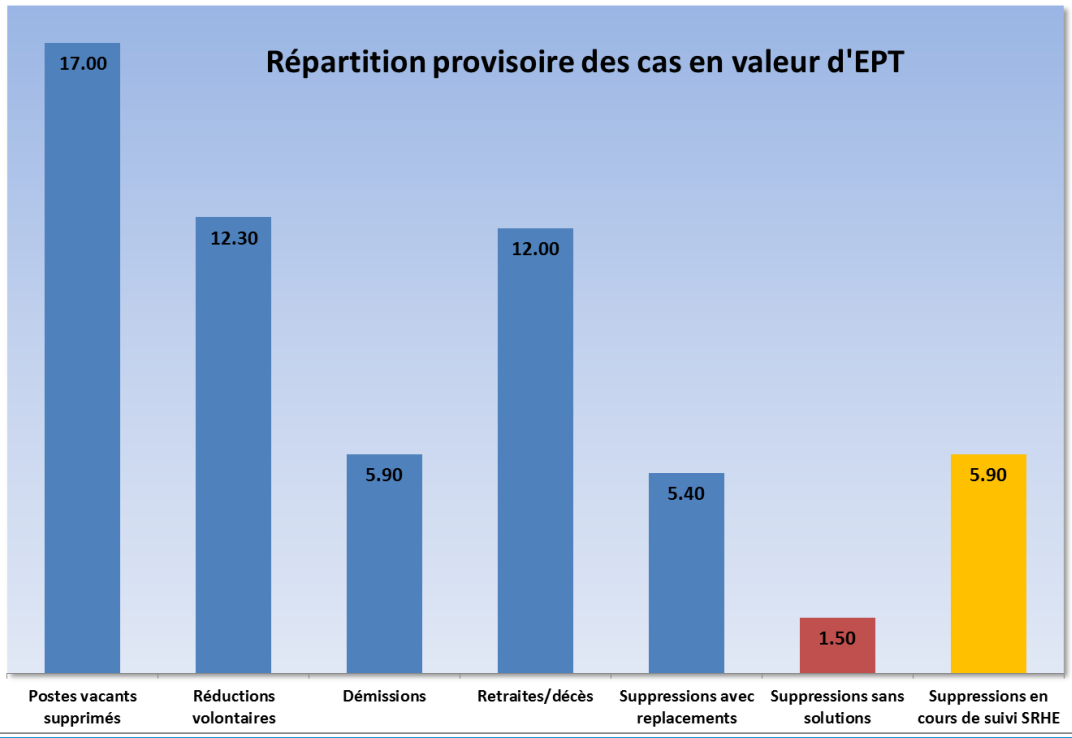
3.3.3. Examen de détail des services et offices

Service juridique

Le travail du service est en augmentation constante. Il a notamment été très sollicité par le projet SIGE sur l'aspect de la protection des données. Le programme de réduction des effectifs s'est traduit par une diminution de 0,5 EPT au SJEN. Le service s'occupe également désormais de l'ensemble des procédures liées aux marchés publics, hormis les dossiers liés aux travaux routiers qui demeurent de la responsabilité du SPCH. Le passage au RSN dans sa version électronique a supprimé des coûts, mais aussi des rentrées. Au final, le budget du service connaît une légère augmentation de 78'355.00 francs.

Service des ressources humaines

Le service est très sollicité dans le cadre des réformes de l'État. Quatre dossiers majeurs nécessitent un important travail du service, notamment le SIGE, la reprise du traitement des salaires du secondaire 2 jusqu'ici gérés par le DEF, le programme de réduction des effectifs et celui de prévoyance.ne. Le tableau suivant détaille la manière dont les réductions de postes ont été réalisées dans le cadre du programme « – 60 EPT » :



Concernant le revenu de 2'500'000 francs provenant de la liquidation de la caisse de pension de la Ville de la Chaux-de-Fonds, dossier litigieux depuis de nombreuses années ayant trouvé son épilogue juridique, les commissaires sont surpris de voir ce montant figurer dans les revenus divers alors qu'il s'agit d'un élément clairement extraordinaire que l'on ne devrait pas retrouver au niveau du résultat opérationnel mais au niveau du résultat total. L'écart statistique a été réduit de 14 à 12 millions, impactant d'autant le résultat du service.

Enfin, un projet d'augmentation du nombre de places d'apprentissage ayant été validé par le Conseil d'Etat, un renforcement des ressources à disposition du SRHE semble nécessaire.

Service de la culture

Peu de variations budgétaires sont à constater dans le service entre les exercices 2017 et 2018. Au niveau des projets, nous mentionnerons ceux de l'archivage électronique et du nouveau centre de conservation des archives. Dans son nouveau rapport sur l'aide à la culture pour les 4 prochaines années, la Confédération a retenu le Laténium parmi 12 ou 13 musées de toute la Suisse, ce qui représentera une recette de 1,5 million de francs sur 5 ans. Ce montant sera utilisé pour faire évoluer le musée sans en augmenter les frais de fonctionnement. Globalement, le budget du service diminue donc de 170'102 francs, reflétant ainsi cette stabilité.

Service des sports

Le service connait une phase de stabilisation depuis l'arrivée du nouveau chef de service et l'abandon désormais effectif de toutes les tâches liées à l'organisation des camps de ski. Sur les 3,7 EPT que compte le service, environ 1,5 EPT est consacré à l'activité Jeunesse + Sport, 0,3 EPT pour le secrétariat de la commission LoRo-Sport Neuchâtel, reste donc 1,9 EPT pour l'action cantonale relative au sport. La réorganisation du service permet de contenir les charges de personnel, le budget du service est finalement inférieur de 399'438 francs à celui de 2017.

Service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte

Les changements intervenus impliquent une réduction conséquente de l'enveloppe globale allouée au titre des subventionnements. Afin de permettre une comparaison objective, les commissaires ont exigé le tableau suivant :

	Comptes 2016	Budget 2017	Budget 2018	
Institution dans le canton pour adultes	**50'044'591.00**	**44'942'900.00**	**45'396'500.00**	
Les Perce-Neige	*23'756'080.00*	*23'889'000.00*	*25'641'900.00*	
Alfaset	*11'336'998.00*	*11'184'500.00*	*11'184'500.00*	
Foyer Handicap	*4'351'921.00*	*4'236'800.00*	*4'236'800.00*	
FADS	*4'019'750.00*	*3'792'600.00*	*2'693'300.00*	transfert Feu Vert et solidarité femmes au SASO
Fondation Goéland	*2'410'520.00*	*0.00*	*0.00*	transfert en lien avec projet Dispositif Neuchâtelois Addiction
Le Devens	*2'381'376.00*	*0.00*	*0.00*	transfert en lien avec projet Dispositif Neuchâtelois Addiction
Fondation Ressource	*450'900.00*	*0.00*	*0.00*	transfert en lien avec projet Dispositif Neuchâtelois Addiction
Maison de Vie Val-de-Travers (TCC)	*1'337'046.00*	*1'430'000.00*	*1'640'000.00*	augm. 210'000 compensée par les hors canton
Institution hors canton pour adultes	**9'238'286.00**	**9'400'000.00**	**9'110'000.00**	
Lutte contre les addictions jeu	**174'425.00**	**200'000.00**	**200'000.00**	
Lutte contre les addictions	**4'418'120.00**	**11'161'600.00**	**10'361'600.00**	
Fondation addiction NE	*4'418'120.00*	*6'030'000.00*	5'587'600.00	
Fondation Goéland	*0.00*	*2'371'800.00*	2'195'000.00	transfert en lien avec projet Dispositif Neuchâtelois Addiction
Le Devens	*0.00*	*2'297'300.00*	2'125'500.00	transfert en lien avec projet Dispositif Neuchâtelois Addiction
Fondation Ressource	*0.00*	*462'500.00*	*453'500.00*	transfert en lien avec projet Dispositif Neuchâtelois Addiction
Prestations ambulatoires aux invalides	**399'714.00**	**428'000.00**	**488'000.00**	
Pro infirmis	*280'000.00*	*280'000.00*	*340'000.00*	
Ass. Centre thérapeutique de jour	*53'000.00*	*50'000.00*	*50'000.00*	
Ass. Antenne handicap mental	*45'000.00*	*45'000.00*	*45'000.00*	
Féd. CH des sourds	*21'290.00*	*52'000.00*	*52'000.00*	
Inclusion Handicap	*424.00*	*1'000.00*	*1'000.00*	
Total	**64'275'136.00**	**66'132'500.00**	**65'556'100.00**	

Il permet de constater que l'évolution des subventions pour les institutions toujours gérées par le service sont relativement stables.

Les fluctuations importantes sont en lien avec les options stratégiques fixées. Le SAHA commence à pouvoir éviter des placements, le but étant d'éviter l'institutionnalisation. Le pari du SAHA est encore et toujours de respecter les objectifs stratégiques tout en évitant une multiplication des placements.

Les commissaires s'inquiètent également du retard pris dans l'élaboration du plan d'équipement cantonal.

Police neuchâteloise

Pour la PN, l'effectif se trouve réduit de 10.5 EPT par rapport au budget 2017 en raison des mesures budgétaires décidées par le Conseil d'Etat, avec la volonté de maintenir les forces vives présentes sur le terrain. Au niveau des coûts de fonctionnement, après sa mise en route courant 2017, les effets de la CNU peuvent être considérés sur une base annuelle, tant au niveau des charges que des revenus. En ce qui concerne les revenus de transfert, en augmentation de 257'100 francs, ceux-ci concernent principalement les indemnités pour le centre d'accueil fédéral de Perreux. En augmentation également, les revenus découlant des échanges inter-cantonaux, soit l'engagement de personnel en faveur d'autres polices cantonales. Les cas de cybercriminalité étant en augmentation, la lutte devient un élément nécessitant l'engagement de nouveaux moyens.

Service de la sécurité civile et militaire (SSCM)

Après le départ du chef de service courant 2016, l'arrivé de son successeur au 1er octobre 2017 stabilisera le fonctionnement du service. Les effets de la centralisation des garages de l'Etat se font progressivement sentir, avec des économies chiffrables à plusieurs centaines de milliers de francs. Au niveau des comptes, la diminution de charges du service de 943'705 francs est liée à la future acceptation par le Grand Conseil du rapport 17.022, faisant passer les achats de véhicules par l'investissement et non plus dans le compte de fonctionnement. Le tableau ci-dessous, explicite les montants figurant au budget de dernières années et mentionnées dans ledit rapport. Autre élément marquant, l'adaptation à la hausse du contrat avec l'Armée Suisse pour le site de Colombier qui voit l'indemnité annuelle être augmentée de 401'100 francs, doublée pour cette année car avec effet rétroactif. Un élément important pour le service est d'arriver à la concrétisation de la fusion des régions OPC, qui pourraient passer de 6 à 4, et générer ainsi des économies pour les contributeurs (communes). Au final, le budget du service est inférieur de 1'845'905 francs par rapport au budget 2017.

Le tableau ci-après, figurant en page 8 du rapport 17.022, fait l'historique des achats de véhicules et machines pour les années 2015 à 2017 par groupe d'utilisateurs.

	2015			2016			2017		
	PONE	**SPCH**	**Autres**	**PONE**	**SPCH**	**Autres**	**PONE**	**SPCH**	**Autres**
Budget de fonctionnement									
Véhicules	540'000	400'000	147'600	552'000	355'000	154'000	618'000	518'000	185'000
Machines		300'000			280'000			310'000	
Crédit cadre existant									
Lourds		860'000			500'000			750'000	
Total	**2'247'600**			**1'841'000**			**2'381'000**		

Dès 2018, toutes les acquisitions d'un montant supérieur à 10'000 francs seront activées, et passeront donc par le compte des investissements. Au travers de la demande de crédit d'engagement (rapport 17.022), c'est un montant de 2,9 millions de francs qui est sollicité pour l'exercice 2018.

Service de la justice

Le budget du service se trouve péjoré de 1'976'346 francs par rapport à celui de 2017. Cet écart s'explique principalement par une augmentation de 1.14 million liée aux pertes sur créances ainsi qu'à la difficulté croissante du recouvrement des créances judiciaires. La demande de renouvellement des passeports biométriques connait pour sa part une forte diminution impactant également le résultat du service.

Service pénitentiaire

Le budget sur service est amélioré de 3'721'289 francs par rapport à celui de 2017, notamment grâce à l'augmentation de la capacité d'accueil des établissements pénitentiaires. L'effet est double puisque d'une part les placements hors canton diminuent et les placements de cantons voisins augmentent. Le transfert des amortissements au SBAT allège également le budget à hauteur de 1'357'391 francs. Au niveau des projets, mentionnons celui des bracelets électroniques, qui après une phase de tests, entrera en fonction avec 4 bracelets disponibles pour un coût journalier de 42.00 francs dont 15.00 francs sont refacturées au porteur.

Service des poursuites et faillites

L'activité du service est encore et toujours intense, avec un situation intermédiaire 2017 des émoluments en progression de plusieurs centaines de milliers de francs. Pour 2018, la situation ne devrait malheureusement pas changer, ce qui au final permet au service d'augmenter ses revenus de l'ordre de 360'000 francs. Il s'agit là de la seule variation majeure pour ce service par rapport à l'exercice précédent. A noter que le service emploie en permanence 12 à 15 personnes issues de l'office régional de placement neuchâtelois (ORP) et que cette situation engendre plus de rotation au sein du personnel, rendant ainsi l'organisation complexe.

3.3.4. Avis et conclusion de la sous-commission

Au terme de leurs travaux, les commissaires remercient le chef de département ainsi que les collaborateurs ayant collaboré au bon déroulement de la séance ainsi qu'aux différents travaux budgétaires. Hormis les éléments déjà évoqués, ils constatent que les charges courantes du département sont contenues et ce en dépit d'un budget global très largement déficitaire. L'enjeu majeur de l'assainissement des finances déploie déjà quelques effets au sein du département dont l'ampleur est toutefois modeste face au déficit global du présent budget.

3.4. Département de l'éducation et de la famille (DEF) Rapport de la sous-commission sur le budget

3.4.1. Généralités

Déroulement des travaux de la commission

La sous-commission des finances et la sous-commission de gestion du Département de l'éducation et de la famille ont siégé ensemble le 2 octobre, en présence de la conseillère d'État cheffe du DEF, du secrétaire général et du responsable financier et de gestion du département.

Objectifs et projets du département

Le département pilote un des domaines les plus importants pour l'avenir, dans une période compliquée. La réflexion face aux contraintes financières – environ 50 millions de francs d'améliorations à trouver pour l'ensemble des départements afin d'atteindre l'équilibre budgétaire en 2020 – est menée en termes d'efficience mais aussi de suppression de prestations. Cela concerne notamment l'administration des lycées et des centres professionnels, où des doublons rendent les structures coûteuses. Une partie des charges, liées par exemple à la mobilité estudiantine, sont difficiles à maîtriser.

Le département poursuit des objectifs ambitieux, notamment : résoudre le problème des jeunes sans solution à la fin de l'école obligatoire ; moderniser les institutions de formation pour non seulement répondre aux attentes de l'économie mais aussi préparer les jeunes à la révolution numérique ; intégrer le pilotage des institutions spécialisées ; élaborer et réaliser le concept cantonal de pédagogie spécialisée.

Missions et tâches du département – suppressions ou nouveautés

- Suppression de la Caisse de remplacement
- Transfert au Service des ressources humaines de l'État (SRHE) de tâches de gestion du personnel enseignant du secondaire 2
- Reprise par le SPAJ de l'activité « mineurs » du Service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte (SAHA) du DJSC

Modification des structures

- Réorganisation interne du secrétariat général
- Externalisation de la cafétéria du CPMB
- Réunion des trois lycées dans un « centre de profit » comptable unique (Lycées)
- Intégration au SFPO du Fonds de formation et intégration des jeunes

3.4.2. Appréciation générale du budget du département

La nouvelle présentation du budget a fait l'objet d'explications techniques. Les changements sont notamment rendus nécessaires par la mise en œuvre du MCH2 et de la nouvelle législation financière ainsi que par la généralisation de la conduite par objectifs et de GestionNE. Les services disposeront ainsi de méthodes de gestion financière plus performantes, axées davantage sur l'analyse des coûts et des prestations. La connaissance des coûts par prestation doit également servir de base à la fixation des prix des prestations publiques (par exemple émoluments). Il s'agit finalement de disposer d'un outil de conduite financière fiable venant en aide à la décision.

Mettre en place une comptabilité analytique prend du temps, le résultat n'est utilisable qu'après deux ou trois ans. Les clés de répartition sont les heures effectives ou des ratios pragmatiques, validés par l'expérience. Les prestations des services centraux seront réparties au bouclement 2018, puis progressivement intégrées dans les budgets.

Sur le terrain, la mutation est en cours avec l'appui du secrétariat général et des services centraux et le retour d'expérience des services pilotes GEM. Du côté des entités subventionnées, les communes et les cercles scolaires utilisent le MCH2, dont un des buts est justement la comparabilité financière ; la comptabilité analytique reste du ressort des communes.

Budget et plan financier du département

Groupe natures comptables pour le budget	Réel 2016	Budget v0 2017	Budget 2018	PFT 2019	PFT 2020	PFT 2021
Total Charges	**571'666'608**	**571'683'316**	**598'168'341**	**604'704'991**	**604'628'958**	**605'719'249**
30 : Charges personnel	175'754'628	178'708'303	173'422'662	173'328'426	174'129'215	175'010'775
31 : Ch.biens & services	32'497'768	31'697'911	33'802'975	34'526'825	34'180'425	34'250'125
33 : Amortissements PA	6'808'811	6'003'061	4'643'232	4'655'796	4'631'976	4'542'072
34 : Charges financières	2'000	2'000	0	0	0	0
36 : Charges de transfert	278'944'002	275'303'600	309'555'972	313'243'141	312'104'363	311'777'198
37 : Subv. à redistribuer	47'398'495	48'797'000	50'551'000	51'001'000	51'191'000	51'316'000
39 : Imputations internes	30'260'905	31'171'440	26'192'500	27'949'803	28'391'979	28'823'079
Total Revenus	**-134'685'154**	**-137'636'071**	**-134'521'991**	**-135'021'753**	**-135'411'802**	**-135'534'252**
42 : Taxes	-32'817'265	-35'157'335	-33'458'344	-32'573'109	-32'598'811	-32'601'775
43 : Revenus divers	-2'185'800	-1'818'600	-1'187'850	-1'167'850	-1'197'850	-1'202'850
44 : Revenus financiers	-1'406'658	-491'400	-1'457'610	-1'452'410	-1'452'410	-1'452'410
45 : Prélevements fonds	-13'736	-35'000	-50'000	-50'000	-50'000	-50'000
46 : Revenus de transfert	-34'206'226	-33'934'950	-33'286'787	-32'542'081	-32'246'652	-32'233'838
47 : Subv à redistribuer	-47'398'495	-48'797'000	-50'551'000	-51'001'000	-51'191'000	-51'316'000
49 : Imputations internes	-16'656'974	-17'401'786	-14'530'400	-16'235'303	-16'675'079	-16'677'379
Résultat	**436'981'455**	**434'047'244**	**463'646'350**	**469'683'238**	**469'217'156**	**470'184'997**

Le centre financier dévolu aux constructions scolaires ayant disparu, il convient d'ajouter des charges brutes pour 964'600 francs au réel 2016 et 921'154 francs au budget 2017, ce qui ramène le résultat à 437'946'055 francs en 2016 et 434'968'398 francs au budget 2017.

3.4.2.1. Résultat global

Par rapport au budget 2017, les charges brutes du département augmentent globalement de 25,56 millions, le budget 2018 reflétant le transfert au SPAJ de l'activité « mineurs » provenant du SAHA, pour un montant global de 30,69 millions. Sans cet élément, le DEF présenterait une diminution des charges brutes de 5,13 millions.

Les revenus baissent de 3,11 millions par rapport au budget 2017.

Au final et tenant compte des retraitements, les coûts nets baissent de 2,02 millions, matérialisant les efforts importants et continus déployés par le département pour maintenir une stabilité budgétaire dans cette période difficile sur le plan financier.

3.4.2.2. Charges et revenus effectifs du département

30 Charges de personnel et effectif

Le budget 2018 du Conseil d'État inclut la baisse de 60 EPT des effectifs du personnel administratif initiée en 2017, soit –9 EPT pour le DEF. La variation de +1 EPT par rapport au budget 2017 corrigé inclut +1,2 EPT (autofinancé) en lien avec l'accord intercantonal sur la pédagogie spécialisée, +0,6 EPT pour la gestion APEA (Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte), –2,8 EPT transférés au SRHE pour la gestion des enseignants et +2 EPT repris du SAHA pour la gestion des institutions d'éducation spécialisée.

Le tableau suivant détaille l'évolution des EPT administratifs sur la base de la structure et du budget 2017, tandis que le rapport du Conseil d'État donne les totaux par service.

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF	Budget 2017 initial	Plan de réduction	Budget 2017 corrigé	Transfert au SRHE	Transfert du SAHA	Autres variations	Budget 2018
Secrétariat général	**7.20**	-1.60	**5.60**	-0.20			**5.40**
CAPPES	**2.50**		**2.50**				**2.50**
Office de la politique familiale et de l'égalité	**1.90**		**1.90**				**1.90**
Service de l'enseignement obligatoire	**17.85**	-0.40	**17.45**				**17.45**
Office de l'enseignement spécialisé	**9.13**		**9.13**				**9.13**
Bureau de l'informatique scolaire	**5.78**	-0.30	**5.48**				**5.48**
Centre de psychomotricité	**10.00**	-0.10	**9.90**			1.20	**11.10**
Conservatoire NE - secteur amateur	**7.80**		**7.80**				**7.80**
Service des formations postobligatoires et de l'orientation	**75.04**	-0.84	**74.20**	-0.70			**73.50**
SFPO - OFIJ (Fonds formation et intégration jeunes)	**8.70**	-0.20	**8.50**				**8.50**
Lycée Denis de Rougemont	**6.80**		**6.80**	-0.30			**6.50**
Lycée Blaise Cendrars	**5.15**		**5.15**	-0.20			**4.95**
Lycée Jean-Piaget	**18.30**		**18.30**	-0.90			**17.40**
CPMB	**9.70**	-3.65	**6.05**				**6.05**
CPLN	**28.70**		**28.70**	-0.20			**28.50**
CIFOM	**54.21**		**54.21**	-0.30			**53.91**
CEFNA	**5.40**		**5.40**				**5.40**
Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse	**80.70**	-1.90	**78.80**		2.00	0.60	**81.40**
Total	**354.86**	**-8.99**	**345.87**	**-2.80**	**2.00**	**1.80**	**346.87**

31 Biens, services et autres charges d'exploitation

Le réaménagement comptable lié au passage au MCH2 induit quelques variations.

L'écart de 2,1 millions par rapport au budget 2017 s'explique principalement par :

- SFPO, entretien de la Cité des étudiants (compensé par des recettes) +491'000
- Écoles S2, charges de location des communes (halles de sport), auparavant comptabilisées dans le groupe 36 +1'499'000

33 Amortissements du patrimoine administratif

La variation est liée à la réévaluation globale des immobilisations du bilan : une partie des subventions à l'investissement versées pour les constructions scolaires a été réactivée. Elle découle également de changements dans la gestion financière de l'État, avec la centralisation des charges d'entretien des bâtiments, dans la perspective de l'évaluation de prestations aux coûts complets par le Service des bâtiments (SBAT).

36 Charges de transfert

Le réaménagement comptable induit quelques variations. Voici les principales composantes de l'augmentation de 34,25 millions par rapport au budget 2017 :

- Transfert au SPAJ de l'activité « mineurs » du SAHA +30,44 millions
- SEEO, subventions pour les salaires des enseignants +2,07 millions
- SEEO, subventions aux écoles spécialisées +0,94 million
- SFPO, contributions HES-SO +3,21 millions
- Écoles S2, charges de location des communes (halles de sport), transfert comptable au groupe 31 –1,50 million

37 Subventions à redistribuer / 47 Subventions à redistribuer

Ces charges et recettes se compensent intégralement. Il s'agit des subventions provenant de la Confédération dans le domaine universitaire (LEHE) et dans le soutien des institutions d'éducation spécialisée. On y trouve également les recettes perçues auprès des cantons dans le cadre de la mobilité estudiantine universitaire (AIU). Ces recettes sont reversées à l'UniNE et aux institutions d'éducation spécialisée.

39 Imputations internes / 49 Imputations internes

La diminution provient du fait qu'une répartition analytique n'est pas encore réalisée dans le cadre du budget 2018. En effet, l'imputation comptable et forfaitaire de certaines prestations des services centraux n'est prévue qu'à partir du 1er janvier 2018.

Par exemple, les prestations effectuées et les frais engagés par le Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) pour l'Office de l'informatique scolaire et de l'organisation (OISO) ne seront plus refacturés mais feront partie des coûts statistiques calculés et imputés en fin d'exercice. Il en va de même pour les recettes internes refacturées.

42 Taxes, 43 Revenus divers, 44 Revenus financiers, 46 Revenus de transfert

Le réaménagement des natures comptables induit passablement de variations dans les recettes. De manière synthétique, on fera le raisonnement suivant :

Baisse nette des recettes	3,11 millions
Retraitement du groupe 47	1,75 million
Retraitement du groupe 49	–2,87 millions
Baisse globale réelle	1,99 million

Les facteurs principaux de variation réelle des recettes du DEF concernent des taxes :

- SDEF, suppression de la caisse de remplacement (CRNE) –0,23 million
- Conservatoire, ajustement aux chiffres des années précédentes –0,42 million
- CPMB, externalisation de la cafétéria –0,98 million
- SPAJ, contribution des employeurs au fonds d'accueil extrafamilial –0,34 million

3.4.2.3. Résultat analytique

Le budget analytique permettra une projection plus fine par centres de coût (subdivisions administratives) et éléments techniques de projet (OTP : prestations, charges et revenus de transfert, autres charges et revenus non incorporables aux prestations). La répartition analytique par groupes de prestations deviendra techniquement possible en 2018.

3.4.2.4. Investissements

Les projets gérés par crédit d'engagement correspondent au subventionnement des investissements communaux en matière de constructions scolaires et à quelques dépenses de moyenne intensité dans les écoles du secondaire 2 principalement. Les plus grands projets, rénovation de bâtiments scolaires notamment, émargent au budget du DFS, vu la centralisation de leur gestion au Service des bâtiments.

- SDEF, en cours : Constructions scolaires 512'300
- SDEF, à solliciter : Constructions scolaires 702'200
- Conservatoire, en cours : Renouvellement du parc pianistique 137'000
- CPLN, à solliciter : École technique – Infrastructure didactique 354'000
- CEFNA, à solliciter : ERP (progiciel de gestion intégré) 150'000

3.4.2.5. Fonds gérés par le département

Le Fonds de formation et intégration des jeunes a été intégré au budget du SFPO. Le Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial, géré par le SPAJ, est abordé plus loin.

3.4.2.6. Plan financier et des tâches

La sous-commission examinera le PFT dans la version qui accompagnera le programme de législature 2017-2021.

3.4.3. Catalogue des prestations du département

Chacun des services du département a un catalogue de prestations, plus ou moins élaboré selon les missions, la variété et l'importance des prestations délivrées. Ces prestations intégreront les charges et revenus qui leur sont directement imputables ainsi que les charges réparties en provenance des « centres de coût ». Pour des raisons d'ordre technique, le coût des prestations

est actuellement incomplet, car cette répartition ne sera effective qu'en début d'exercice 2018. Il n'est pas pertinent à ce stade d'analyser les prestations sous un angle financier.

Le tableau de l'Annexe 1 énumère les prestations définies par les services, à titre indicatif ; les catalogues de prestations des secrétariats généraux ont été harmonisés. Les prestations sont codifiées avec l'acronyme du service et un numéro. Le schéma de l'Annexe 2 illustre la structure des centres de coût avec l'exemple du SPAJ.

3.4.4. Examen de détail des services et offices

Les sous-commissions ont passé les services en revue en se concentrant sur les nouveautés et sur les mesures d'amélioration budgétaire prises ou envisagées.

Secrétariat général (SDEF)

Le secrétariat général s'est réorganisé suite à l'évolution des tâches du département : suppression de la caisse de remplacement, pilotage des institutions spécialisées pour mineurs auparavant au DJSC, réduction des effectifs et intégration d'une apprentie.

Centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires (CAPPES)

Le budget 2018 n'appelle pas de commentaires de la sous-commission.

Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)

L'effectif de l'OPFE a été optimisé à un niveau minimal. À côté d'actions bien établies (Futur en tous genres), certaines tâches exigent un engagement soutenu (lutte contre la violence conjugale, programme étendu aux cantons du Jura et de Berne) et de nouveaux projets sont initiés ou accompagnés (MenCare).

Service de l'enseignement obligatoire (SEEO)

Nombre d'élèves par classe

Les commissaires ont débattu du nombre moyen d'élèves par classe, sous deux angles : moyens à dégager et réaffecter aux élèves en difficulté, équité de traitement.

Les moyennes par classe sont définies par cycle (18, 19, 20), sans minimum obligatoire ; l'objectif est quasi atteint. Tous les cercles scolaires s'efforcent d'optimiser les effectifs mais aussi de limiter les transports (augmenter l'effectif oblige à déplacer des élèves) ; financièrement, les communes sont davantage impactées que le canton. Il convient de respecter l'autonomie des cercles scolaires.

Depuis 2013, les moyens affectés au soutien pédagogique spécialisé ont plus que doublé, passant de 1 million à plus de 2 millions ; le nombre de classes d'éducation spécialisée a également augmenté. En fait, s'il y a un problème, c'est plutôt dans les classes régulières accueillant des élèves à besoins éducatifs particuliers qui exigent un programme d'enseignement individuel, premier point soulevé lors des discussions avec les syndicats. On ne peut pas augmenter la moyenne par classe sans ajouter des mesures complémentaires. La situation actuelle présente déjà un risque pour les élèves moins scolaires et de surcharge des enseignants, une augmentation de la pénibilité du travail, avec une hausse marquée des absences de longue durée.

Enseignement de l'allemand

Le département encourage les échanges, cela relève des compétences des cercles scolaires, il revient aux directions d'accompagner les enseignants. Sur l'ensemble du cycle 3, les heures d'allemand n'ont pas diminué, c'est leur répartition qui a changé.

Orthophonie

Le département finance les mesures renforcées. Les mesures acceptées le sont pour deux ans, avec prolongation possible d'une année, évaluation périodique et analyse de celle-ci par une équipe indépendante de l'Office de l'enseignement spécialisé (OES). Les parents sont informés de la décision.

Enveloppe par élève

La Conférence des directeurs communaux de l'instruction publique (CDC-IP) a étudié avec le département l'introduction d'un forfait par élève comme nouvelle forme de subvention cantonale. La démarche a abouti au résultat que le prix coûtant par élève n'est pour l'instant calculable que sur quelques postes, pas sur l'ensemble. Il existe de grandes disparités, par exemple pour les loyers, avec parfois non-facturation de bâtiments communaux au cercle scolaire, etc.

Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE)

Le nouveau système de facturation sera simplifié, avec l'appui des services centraux à l'administration du CMNE, car il induit une complication administrative exagérée. L'impact sur la fréquentation semble limité : perte de quelques élèves, arrivée de quelques autres. Les recettes étaient clairement surévaluées aux budgets 2016 et 2017, d'où la péjoration du résultat au budget 2018. La sous-commission est satisfaite de l'évolution du dossier.

Service de la formation postobligatoire et de l'orientation (SFPO)

Intégration des migrants

Le département va reprendre le dossier afin de mieux affecter les moyens. Les jeunes migrants, au niveau très variable, peinent à prendre pied sur le marché du travail. Pour la pratique du français, une structure duale d'entrée de jeu est souhaitable. Trouver un stage est déjà difficile pour les francophones.

Formation duale

Comment former assez de main-d'œuvre locale pour les entreprises ? Le plan d'action pour favoriser le dual dans les métiers techniques est freiné par la conjoncture morose. Les 6,5 millions votés par le Grand Conseil n'ont pas permis de créer autant de places que souhaité. C'est la conviction des entreprises, pas l'argent, qui pose problème. Le but est de former les jeunes pour qu'ils puissent ensuite trouver du travail. Néanmoins, les jeunes qui ont une formation certifiée, quelle qu'elle soit, restent moins longtemps au chômage. La formation ES soins infirmiers va dans le même sens.

Université

Pourrait-on augmenter les recettes provenant des étudiants étrangers et des doctorants ? Le rectorat et le Conseil de l'Université ont déjà traité la question pour les étudiants étrangers, dont les taxes ont augmenté. Les doctorants sont très mobilisés par rapport au temps libre pour leur travail personnel.

Subventions fédérales

Les subventions de la Confédération pour la formation professionnelle et les hautes écoles ont subi une diminution substantielle. D'autres baisses sont à craindre, le budget 2018 intègre seulement l'effet des décisions déjà prises.

Lycées (Jean-Piaget, Denis-de-Rougemont et Blaise-Cendrars)

Centres de formation professionnelle (CPMB, CPLN, CIFOM)

La structure administrative des écoles du secondaire 2 est en cours de révision. Le cahier des charges du futur directeur du CIFOM inclut la conduite du projet visant à mettre en place un centre de formation professionnelle cantonal.

Il est important de participer aux discussions sur la formation gymnasiale au niveau fédéral, car la révision du contenu concerne aussi la durée des études. Or Neuchâtel est un des rares cantons (avec Vaud et Bâle-Ville) à délivrer la maturité gymnasiale sur 3 ans et ajouter une année est financièrement impossible. Le canton va plutôt s'efforcer d'améliorer encore la qualité, sans allonger à 4 ans.

La diminution du nombre de classes de CFC commerce/MP au CIFOM et au LJP vise uniquement la formation à plein temps.

Centre de formation neuchâtelois pour adultes (CEFNA)

La réflexion concernant l'éventuelle autonomisation du CEFNA se poursuit. L'autofinancement sera le premier pas avant l'autonomisation. Le département ne présentera pas en 2018 le rapport sur la formation des adultes (crédit de 1 million). Ce projet est reporté au vu des finances cantonales.

Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)

Le transfert des institutions d'éducation spécialisée du DJSC au DEF fait sens. Il convient de rappeler que le programme d'assainissement des finances prévoit une économie de 3 millions dans les institutions pour mineurs.

Le budget 2018 intègre la nouvelle rémunération des curatelles. La loi votée par le Grand Conseil fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral. Il y a donc une incertitude financière.

Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

La réponse au postulat 15.103 Meilleure répartition de la participation des communes au fonds est traitée par la commission Péréquation financière du Grand Conseil. Certaines communes, dont la population a un niveau socio-économique bas, doivent assumer un coût élevé.

3.4.5. Avis et conclusion de la sous-commission

Le budget 2018 est livré dans une nouvelle présentation qui rend difficile la comparaison avec les exercices précédents. Les commissaires ont cependant obtenu toutes les explications et précisions demandées. Ils remercient le département et les services de la rigueur apportée à la préparation du budget, dans une situation financière difficile.

Plus que sur les chiffres, les questions des commissaires ont surtout porté sur les missions du département, plus particulièrement sur les objectifs stratégiques des services énoncés dans le rapport du Conseil d'État.

La sous-commission encourage le département et ses partenaires à poursuivre sur la voie des réformes de structure visant à améliorer l'efficience de la gestion et la qualité des services offerts à la population, afin de dégager les moyens nécessaires pour que les écoles et institutions qu'il pilote puissent assumer au mieux leur rôle fondamental dans la société d'aujourd'hui et pour celle de demain.

Les commissaires attendent donc avec intérêt le programme de législature du Conseil d'État ainsi que le plan financier et des tâches actualisé.

Annexe 1. Catalogue de prestations du DEF

SDEF	
SDEF01.01.01.01	Secrétariat du chef-fe de département
SDEF01.01.01.02	Conseil d'État
SDEF01.01.01.03	Grand Conseil
SDEF01.01.01.04	Représentations externes/ Conseil d'admin
SDEF01.01.01.05	Coordination interdépartementale
SDEF01.01.01.06	Affaires extérieures
SDEF01.01.02.01	Conseil, assistance et supervision des se
SDEF01.01.02.02	Coordination départementale
SDEF01.01.02.03	Coordination interdépartementale
SDEF01.01.02.04	Analyses et expertises
SDEF01.01.02.05	Représentation
SDEF01.01.02.06	Gestion de projet
SDEF01.01.03.01	Procédure budgétaire et PFT
SDEF01.01.03.02	Gestion financière
SDEF01.01.03.03	Appui à la conduite
SDEF01.01.03.04	Ressources humaines
SDEF01.01.03.05	Relations extérieures et communication
SDEF01.01.03.06	Administration
SDEF01.01.04.01	Caisse de remplacement
SDEF01.01.04.02	Constructions scolaires
CAPPES	
CAPP01.01.01.01	Prestations CAPPES
OPFE	
OPFE01.01.01.01	Gestion projets internes
OPFE01.01.01.02	Appui aux services (sensibilisation)
OPFE01.01.01.03	Appui aux employés-es
OPFE01.01.01.04	Participation au groupe de confiance
OPFE01.01.02.01	Collaboration intercantonale
OPFE01.01.02.02	Promotion et sensibilisation du public
OPFE01.01.02.03	Lutte contre la violence conjugale
OPFE01.01.02.04	Gestion projets externes
OPFE01.01.02.05	Représentation politique
OPFE01.01.02.06	Statistiques de l'égalité
OPFE01.01.02.07	LEg (loi sur l'égalité femme-homme)
OPFE01.01.02.08	Marchés publics
OPFE01.01.03.01	Communications externes
OPFE01.01.03.02	Gestion du site internet
SEEO	
SEEO01.01.01.01	Définir le cadre cantonal et contrôler s

SEEO01.01.01.02	Conseiller et appuyer les autorités scolaires
SEEO01.01.01.03	Contribuer à la définition du cadre inte
SEEO01.01.02.01	Informer et conseiller les partenaires
SEEO01.01.02.02	Gérer les dossiers de demande de mesures
SEEO01.01.02.03	Analyser les demandes de mesures renforcées
SEEO01.01.02.04	Décider des mesures renforcées
SEEO01.01.02.05	Assurer l'exécution et l'amélioration co
SEEO01.01.02.06	Contribuer à la définition du cadre inte
SEEO01.01.03.01	Développer l'informatique pédagogique et
SEEO01.01.03.02	Coordonner le développement de l'infrastr.
SEEO01.01.03.03	Assurer le fonctionnement de l'info. admin.
SEEO01.01.03.04	Assurer la logistique des épreuves canto
SEEO01.01.03.05	Réaliser des travaux PAO
SEEO01.01.03.06	Organiser la distribution de documents d
SEEO01.01.04.01	Prévenir et dépister des troubles psycho
SEEO01.01.04.02	Établir des bilans psychomoteurs
SEEO01.01.04.03	Dispenser un traitement ambulatoire
SEEO01.01.04.04	Dispenser un traitement au sein des institutions
SEEO01.01.04.05	Veiller à maintenir une formation adéquate
SEEO01.01.04.06	Participer à des séances intégratives ou
SEEO01.01.05.01	Gérer les ressources humaines et les asp
SEEO01.01.05.02	Assurer le secrétariat du SDRH et de l'O
SEEO01.01.05.03	Assurer une mission d'encadrement et de
Conservatoire	
CMNE01.01.01.01	Prestations CMNE
SFPO	
SFPO01.01.01.50	Autres mandats
SFPO01.01.01.60	Conférence des Hautes écoles
SFPO01.01.01.61	Hautes écoles spécialisées
SFPO01.01.01.62	Hautes écoles pédagogiques
SFPO01.01.01.63	Hautes écoles universitaires
SFPO01.01.01.64	Recherche et innovation
SFPO01.01.01.65	Cité des étudiants
SFPO01.01.02.05	CIE
SFPO01.01.02.67	Surveillance de la formation initiale
SFPO01.01.02.68	Proc. qualif. Examens
SFPO01.01.02.69	Formation initiale pour adultes
SFPO01.01.02.70	Compétences de base pour adultes
SFPO01.01.02.71	Gestion des partenariats
SFPO01.01.02.72	Formation des formateurs
SFPO01.01.02.73	Autorisation de former

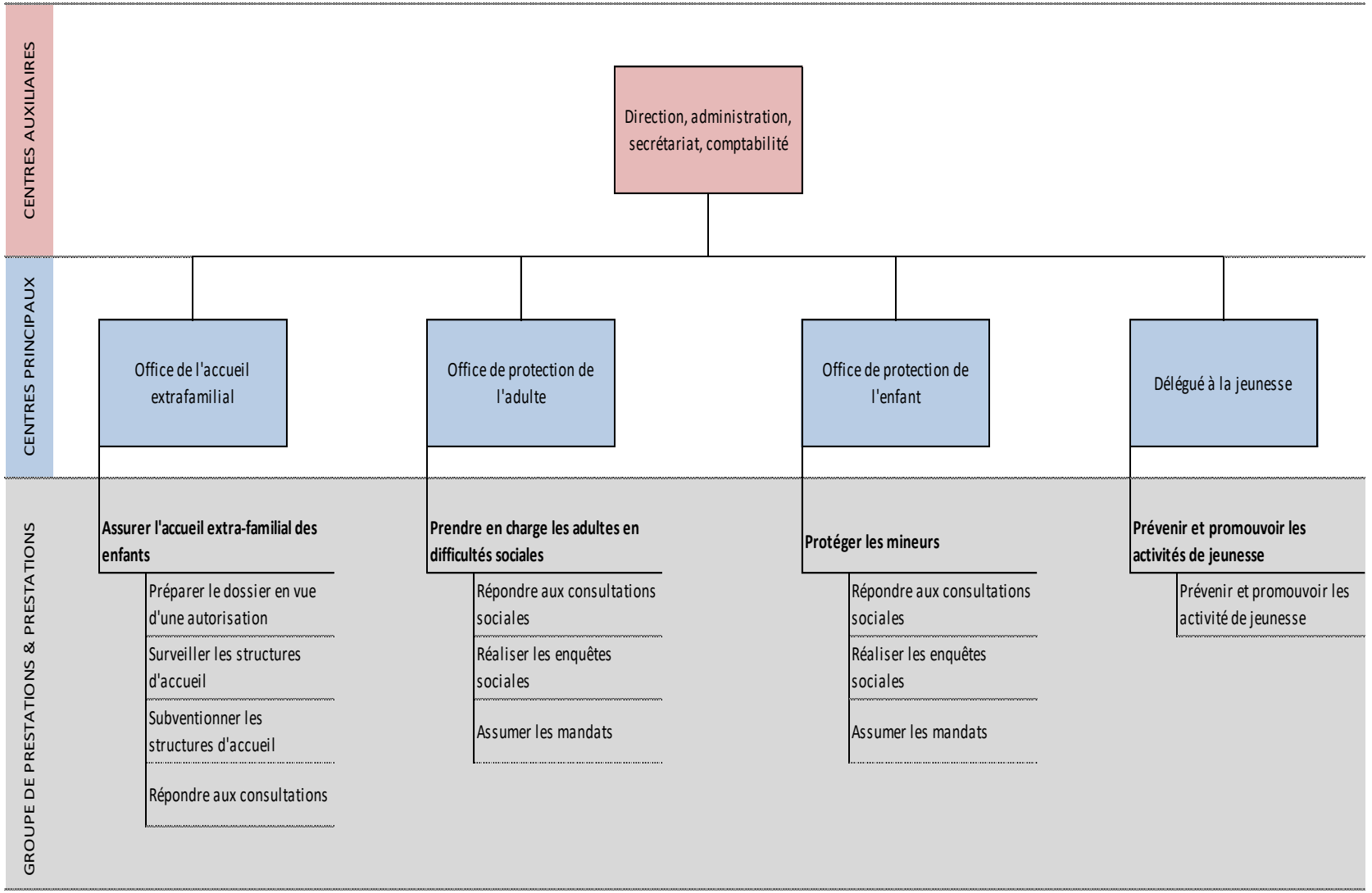
SFPO01.01.02.74	Démarchage	
SFPO01.01.02.75	Gestion des contrats	
SFPO01.01.03.50	Autres mandats	
SFPO01.01.03.69	Formation initiale pour adultes	
SFPO01.01.03.70	Compétences de base pour adultes	
SFPO01.01.03.76	Psychologie scolaire	
SFPO01.01.03.77	Documentation et information	
SFPO01.01.03.78	Or. professionnelle univ. et de carrière	
SFPO01.01.03.79	Or. scolaire et prof. (école obligatoire)	
SFPO01.01.04.50	Autres mandats	
SFPO01.01.04.81	Soutien à l'insertion en formation	
SFPO01.01.05.07	ES	
SFPO01.01.05.11	Cours préparatoires	
SFPO01.01.05.83	Secondaire II	
SFPO01.01.05.85	Cons. soutien écoles, coordination	
SFPO01.01.05.89	Mobilité des étudiants	
SFPO01.01.06.87	RH enseignants Surveillance	
SFPO01.01.06.88	RH enseignants Processus administratif	
CEFNA		
Particuliers	CFNA01.02.01.51	Art. 32
	CFNA01.02.01.52	Modulaires
	CFNA01.02.01.53	ECG
	CFNA01.02.01.54	Accompagnement
	CFNA01.02.01.55	Tertiaire B
	CFNA01.02.01.56	Perfectionnement
Institutions	CFNA01.03.02.51	SEMP
	CFNA01.03.02.52	AI
	CFNA01.03.02.53	SFPO
	CFNA01.03.02.54	COSM
Entreprises	CFNA01.04.03.51	Groupes
	CFNA01.04.03.52	Individualisés
SPAJ		
SPAJ01.01.01.01	Répondre aux consultations sociales	
SPAJ01.01.01.02	Réaliser les enquêtes sociales	
SPAJ01.01.01.03	Assumer les mandats	
SPAJ01.01.02.01	Préparer le dossier en vue d'une autorisation	
SPAJ01.01.02.02	Surveiller les structures d'accueil	
SPAJ01.01.02.03	Subventionner les structures d'accueil	
SPAJ01.01.02.04	Répondre aux consultations	
SPAJ01.01.02.05	Assurer perception des contrib. des empl	
SPAJ01.01.03.01	Répondre aux consultations sociales	

SPAJ01.01.03.02	Réaliser les enquêtes sociales	
SPAJ01.01.03.03	Assumer les mandats	
SPAJ01.01.04.01	Informer et sensibiliser	
SPAJ01.01.04.02	Coordonner et accompagner	
SPAJ02.01.01.01	Répondre aux consultations sociales	
SPAJ02.01.01.02	Réaliser les enquêtes sociales	
SPAJ02.01.01.03	Assumer les mandats	
SPAJ02.01.02.01	Préparer le dossier en vue d'une autorisation	
SPAJ02.01.02.02	Surveiller les structures d'accueil	
SPAJ02.01.02.03	Subventionner les structures d'accueil	
SPAJ02.01.02.04	Répondre aux consultations OSAE	
SPAJ02.01.02.05	Assurer perception des contrib. des empl	
SPAJ02.01.03.01	Répondre aux consultations sociales	
SPAJ02.01.03.02	Réaliser les enquêtes sociales	
SPAJ02.01.03.03	Assumer les mandats	
SPAJ02.01.03.04	Verser+recouvrir sal./honor. curat. priv	
SPAJ02.01.04.01	Informer et sensibiliser	
SPAJ02.01.04.02	Coordonner et accompagner	
Lycées		
LBC	LYCE01.03.02.01	LBC Non - Didact
	LYCE01.03.02.31	Maturité gymnasiale
	LYCE01.03.02.55	LBC Projets
LDDR	LYCE01.04.02.01	LDDR Non - Didact
	LYCE01.04.02.31	LDDR Maturité gymnasiale
	LYCE01.04.02.55	LDDR Projets
LJPN	LYCE01.02.01.01	JLP-FI Non - Didact
	LYCE01.02.01.06	LJP-FI Maturité prof.
	LYCE01.02.01.20	LJP-FI Raccordement
	LYCE01.02.02.01	LJP-MG Non-Didact
	LYCE01.02.02.31	LJP-MG Maturité gymnasiale
	LYCE01.02.03.01	LJP-ECG Non-Didact
	LYCE01.02.03.32	LJP-ECG CCG
	LYCE01.02.03.33	LJP-ECG Matu spécialisée
	LYCE01.02.04.34	LJP-AF Compét. de base
	LYCE01.02.04.35	LJP-AF Cours de vacances
	LYCE01.02.04.50	LJP-AF Mandats
	LYCE01.02.04.55	LJP-AF Projets
CPMB		
CPMB01.01.03.01	Non - Didact	
CPMB01.01.03.04	CFC	
CPMB01.01.03.05	CIE	

CPMB01.01.04.07	ES	
CPMB01.01.04.11	Cours préparatoires	
CPMB01.01.04.45	Formation continue	
CPMB01.01.04.46	Particuliers	
CPMB01.01.05.52	Economat	
CPMB01.01.06.53	Cafétéria	
CPLN		
CPLN ECG	CPLN01.02.01.01	Non - Didact
CPLN Sport	CPLN01.03.02.01	Non - Didact
CPLN ET	CPLN01.04.03.01	Non - Didact
	CPLN01.04.03.04	CFC
	CPLN01.04.03.05	CIE
	CPLN01.04.03.06	Matu prof
	CPLN01.04.03.07	ES
CPLN EAM	CPLN01.05.04.01	Non - Didact
	CPLN01.05.04.02	Préapp
	CPLN01.05.04.03	EAM AFP
	CPLN01.05.04.04	EAM CFC
	CPLN01.05.04.05	CIE
CPLN EPC	CPLN01.06.05.01	Non - Didact
	CPLN01.06.05.04	CFC
	CPLN01.06.05.06	Matu prof
	CPLN01.06.05.07	ES
CPLN EMTN	CPLN01.07.06.01	Non - Didact
	CPLN01.07.06.03	AFP
	CPLN01.07.06.04	EMTN CFC
	CPLN01.07.06.05	CIE
CPLN ESD	CPLN01.08.07.01	Non - Didact
	CPLN01.08.07.04	CFC
	CPLN01.08.07.07	ESD ES
CIFOM		
CIFOM ECG	CIFO01.06.05.01	Non - Didact
CIFOM Sport	CIFO01.07.06.01	Non - Didact
CIFOM EAA	CIFO01.02.01.01	Non-assignable
	CIFO01.02.01.04	CFC
	CIFO01.02.01.05	CIE
	CIFO01.02.01.06	Matu prof
	CIFO01.02.01.07	ES
CIFOM EPC	CIFO01.03.02.01	Non-assignable
	CIFO01.03.02.03	AFP
	CIFO01.03.02.04	CFC

	CIFO01.03.02.07	ES
CIFOM ESTER	CIFO01.04.03.01	Non-assignable
	CIFO01.04.03.02	Préapp
	CIFO01.04.03.03	AFP
	CIFO01.04.03.04	CFC
	CIFO01.04.03.06	Matu prof
CIFOM ET	CIFO01.05.04.01	Non-assignable
	CIFO01.05.04.03	AFP
	CIFO01.05.04.04	CFC
	CIFO01.05.04.05	CIE
	CIFO01.05.04.06	Matu prof
	CIFO01.05.04.07	ES
	CIFO01.05.04.09	ACP

Annexe 2. Schéma de la structure des centres de coût et des prestations affectées – exemple du SPAJ, au DEF



3.5. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) Rapport de la sous-commission sur le budget

3.5.1. Généralités

La commission s'est réunie le 29 septembre 2017 pour traiter le budget 2018 du Département. Elle y a rencontré le chef du Département Laurent Favre, son secrétaire général et le responsable financier ainsi que l'ensemble des chefs de service. Elle a siégé conjointement avec la commission de gestion.

3.5.2. Appréciation générale du budget du département

3.5.2.1. Résultat global

Entre 2017 et 2018, le résultat s'est détérioré de 8.5 millions de francs. Les raisons principales identifiées et connues sont :

- La dissolution de la réserve pour matériel roulant en 2017 (4,3 mios) ;
- Le remboursement plus important de la provision « Sites pollués » en 2017 (4 millions de francs en 2017 et 2,8 millions de francs en 2018) ;
- Augmentation des charges d'amortissement générée par le passage au MCH2 (6,6 millions de francs) ;

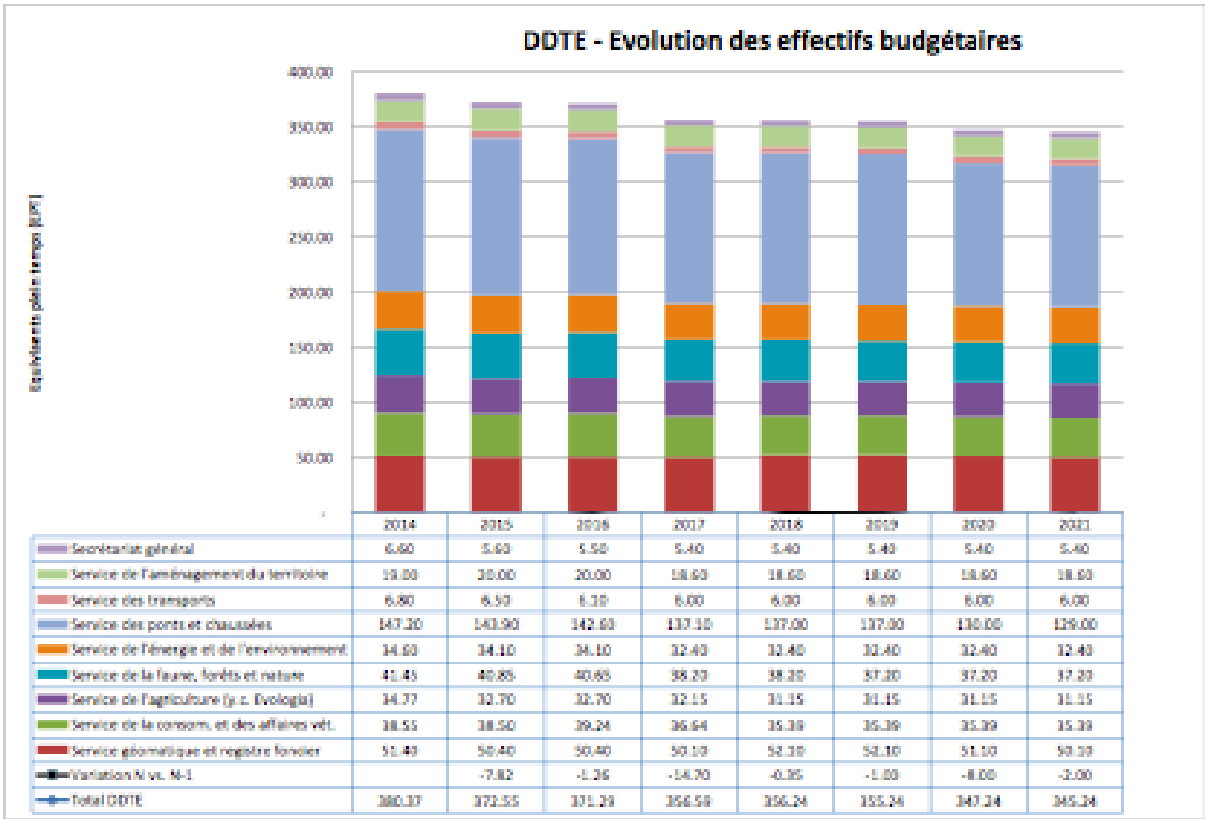
Après correction de ces trois éléments extraordinaires, le résultat s'améliore de 3.6 millions de francs. Alors que le résultat prévu pour 2019 s'améliore légèrement, il se dégrade de 2 millions de francs en 2020 (en raison de la fin du remboursement de la provision « Sites pollués », soit 2.8 millions de francs) puis de 1.8 millions en 2021 (en raison de multiples facteurs tels que l'absence de ventes de domaines agricoles, une augmentation des charges d'amortissement, la baisse continue des taxes automobiles, etc.).

3.5.2.2. Charges et revenus effectifs du département

Charges personnel

Les charges de personnel restent stables malgré une réduction progressive des effectifs (-11 EPT entre 2017 et 2021).

Ressources humaines



	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Secrétariat général	6.60	5.60	5.50	5.40	5.40	5.40	5.40	5.40
Service de l'aménagement du territoire	19.00	20.00	20.00	18.60	18.60	18.60	18.60	18.60
Service des transports	6.80	6.50	6.20	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00
Service des ponts et chaussées	147.20	143.90	142.60	137.10	137.00	137.00	130.00	129.00
Service de l'énergie et de l'environnement	34.60	34.10	34.10	32.40	32.40	32.40	32.40	32.40
Service de la faune, forêts et nature	41.45	40.85	40.65	38.20	38.20	37.20	37.20	37.20
Service de l'agriculture (y c. Evologia)	34.77	32.70	32.70	32.15	31.15	31.15	31.15	31.15
Service de la consom. et des affaires vét.	38.55	38.50	39.24	36.64	35.39	35.39	35.39	35.39
Service géomatique et registre foncier	51.40	50.40	50.40	50.10	52.10	52.10	51.10	50.10
Variation N vs. N-1		-7.82	-1.36	-14.90	-0.35	-1.00	-8.00	-2.00
Total DDTE	380.37	372.55	371.29	356.59	356.24	355.24	347.24	345.24

Les effectifs budgétaires sont en constante baisse depuis 2014. Ils ont diminué de 24 EPT entre 2014 et 2017 et leur baisse cumulée se montera à 35 EPT à l'horizon 2021.

En 2015, diverses mesures de réorganisation (notamment au SPCH) et de limitation des effectifs ainsi que l'autonomisation de l'OVPT (actuellement NVT) expliquent cette baisse de près de 8 EPT. En 2017, la poursuite des mesures de réorganisation et les effets du passage de la semaine à 41 heures expliquent cette baisse de près de 15 EPT. En 2020, l'effet cumulé de l'entrée en vigueur de la LRVP révisée et du transfert de la H20 à la Confédération expliquent cette réduction de 8 EPT.

Charges biens, services et marchandises (BSM)

Les BSM diminuent progressivement en lien avec :

- l'abaissement du seuil d'activation des investissements à 10'000 francs ;
- l'entrée en vigueur de la LRVP révisée ;
- le transfert de la H20 à la Confédération.

Amortissements Patrimoine Administratif

Le passage au MCH2 implique une réévaluation des immobilisations. L'augmentation de leurs valeurs et la révision de leurs durées de vie ont généré des charges d'amortissement supplémentaires de plus de 6 millions de francs entre 2017 (calcul selon MCH1) et 2018 (calcul selon MCH2).

Cette augmentation est neutralisée au niveau de l'État par un prélèvement à la réserve liée au retraitement des immobilisations.

Attribution aux fonds / financements spéciaux

Via ce groupe de charges, les excédents de recettes des fonds sont attribués à la fortune.

Charges de transfert

L'augmentation de 4.4 millions de francs entre 2017 et 2018 s'explique principalement par la

dissolution en 2017 de la réserve pour matériel roulant à hauteur de 4.3 millions de francs.

En 2019, une augmentation des indemnités de transport est attendue. Celles-ci devraient ensuite diminuer en raison de l'inscription de la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds dans le réseau des grandes lignes.

Subventions à redistribuer

Ce groupe de charges regroupe les subventions redistribuées suivantes :

- Programme Bâtiment (Fonds de l'énergie) ;
- Assainissement bruit ferroviaire (SENE) ;
- Agglomération – RUN (SPCH) ;
- Paiements directs et écologiques (SAGR) ;
- Conventions programme RPT (SFFN).

Ces dépenses sont totalement compensées par une recette équivalente qui émarge au groupe *47 Subventions à redistribuer*.

39 Imputations internes

Ces imputations internes concernent principalement :

SDTE (2.8 millions de francs)

- Bonification budgétaire au fonds des routes communales (4% des taxes de circulation et de navigation) ;
- Attribution au SENE d'une partie de ces taxes afin de couvrir les frais d'élimination des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux.
- SPCH (1.2 millions de francs)
- Facturation interne des services centraux (principalement de la part du Garage de l'Etat).
- Fonds (6.3 millions de francs) :
- Solde non utilisé par le fonds des routes communales reversé au SPCH
- au titre de l'entretien des routes cantonales (1.4 millions de francs) ;
- Remboursement de la provision « Sites pollués » et participation du fonds des eaux aux frais de gestion du SENE (3.6 million de francs) ;
- Facturation interne entre le fonds des mensurations officielles et le SGRF pour les travaux effectués par ce dernier (0.5 millions de francs).

Revenus fiscaux

L'augmentation des revenus fiscaux est liée à la révision de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB).

Deux services sont concernés par ces revenus fiscaux. Il s'agit du SDTE (taxes circulation et navigation) et du SCAV (impôt sur les maisons de jeux).

Patentes / concessions

Cette catégorie de revenus reste relativement stable. Elle comprend notamment :

- Les redevances électriques affectées au fonds de l'énergie (1.9 millions de francs) ;
- Les redevances sur l'eau potable affectées au fonds des eaux (8.6 millions de francs) ;
- Les concessions hydrauliques et les redevances pour les gravières perçues par le SPCH (2.3 millions de francs) ;
- Les redevances de la police du commerce perçues par le SCAV (3.4 millions de francs).

Taxes

Ces recettes comprennent essentiellement des émoluments de divers services (9.5 millions de francs), des prestations de service de diverses entités (1.9 millions de francs) et des ventes de bois du SFFN (1.1 millions de francs).

Revenus divers

Les revenus divers intègrent principalement des remboursements de prêts dans le domaine des transports (0.5 million de francs) ; des prestations pour le projet d'investissement « Entretien constructif » (0.4 million de francs) ; des contributions viticoles et agricoles affectées au fonds idoine (0.3 million de francs).

Revenus financiers

Les revenus financiers sont notamment composés de recettes issues des concessions du domaine de l'État sur les rives des lacs et cours d'eau (0.5 million de francs) et de revenus de location et de fermages (0.5 million de francs).

Prélèvements fonds

Il s'agit de prélèvements à la fortune pour équilibrer les recettes et les dépenses des fonds.

Revenus de transfert

Sont compris dans les revenus de transfert :

- les recettes reçues de la Confédération concernant les impôts sur les huiles minérales et la RPLP (19.7 millions de francs) ;
- la part communale pour les indemnités de transport (27.7 millions de francs) ;
- la part des contributions fédérales dédiées à l'entretien des routes principales (2.4 millions de francs).

Imputations internes

Les imputations internes concernent principalement :

- la bonification perçue par le fonds des routes communales (1.9 millions de francs) ;
- le versement au SPCH de la part non utilisée par le fonds des routes communales pour l'entretien des routes cantonales (1.4 millions de francs) ;
- les revenus versés au SENE à savoir, le remboursement de la provision « Sites pollués », la participation du fonds des eaux pour sa gestion et la part de la taxe automobile pour l'élimination des véhicules usagés (4.5 millions de francs).

3.5.2.3. Investissements

	Budget 2017	Budget 2018	PFT 2019	PFT 2020	PFT 2021
Lancé	17.9	11.7	6.2	4.1	5.3
Ponts & chaussées	**13.8**	**8.5**	**3.8**	**3.3**	**4.8**
12ème étape corr./aménag. routes cant.	3.1	3.0	2.3	2.9	4.2
Assainissement bruit routes principales	0.8	0.8	-	-	-
Construction du tunnel de Serrières	0.5	0.3	0.2	0.1	0.1
Elaboration dossier route H20	0.3	0.4	0.4	-	-
Entretien constructif 2014 - 2015	3.8	0.4	-	-	-
Etudes détail liaison H18-H20	0.4	0.9	0.5	0.4	0.5
Renouvellement parc vhcs et machines	0.6	0.2	-	-	-
RPT 07b ouvrages prot.crues 2016-2019	0.5	0.8	0.5	-	-
RPT04 revitalisation des eaux 2016 - 201	0.3	0.2	0.1	-	-
RPT06 (bruit) - 3ème conv. programme	1.1	1.6	-	-	-
Serv. agriculture	**4.1**	**3.3**	**1.1**	**0.9**	**0.8**
Assainissement de fromageries	0.7	0.3	-	-	-
Subventions constructions rurales	1.8	1.8	-	-	-
Travaux améliorations foncières	1.6	1.2	1.1	0.9	0.8
Serv. aménag.territ.	**0.1**	**0.1**	-	-	-
Serv. des transports	**-0.3**	**-0.3**	**1.2**	**-0.3**	**-0.3**
Amélior.techn.entr.transp.prêt	-0.7	-0.7	-0.7	-0.6	-0.3
Augment.capital pour fusion TRN et TN	-	-	1.5	-	-
Serv. faune, forêts	**0.2**	**0.2**	**0.2**	**0.1**	**0.1**

	Budget 2017	Budget 2018	PFT 2019	PFT 2020	PFT 2021
Ouvert	3.4	23.2	15.7	18.9	17.4
Ponts & chaussées	**0.8**	**8.7**	**12.6**	**17.0**	**17.4**
Aménagements de cours d'eau 2018 - 2019	-	0.3	0.3	-	-
Assains. et renf. du Grand Pont Chx-Fds	0.3	0.1	0.2	0.4	1.8
Corrections routières 2018 - 2019	-	0.3	0.3	-	-
Dévelop. plateforme données routières	-	0.2	-	-	-
Entretien constructif 2018-2021	-	5.8	5.8	5.8	5.8
Equip. déneig. transp. privés 2018-24	-	0.1	0.1	0.1	0.1
Etudes détail assainis. Clusette	0.2	0.3	2.4	6.8	5.0
H10 Evitement de Peseux, études	0.1	0.0	0.0	0.0	-
MD - 1ère étape réalis. itinér. cyclable	-	1.0	1.0	1.0	1.0
Reconstr. RC1310 Ponts-Martel - Sagne	0.2	0.3	2.3	3.0	3.8
Travaux sur ouvrages d'art 2018 - 2019	-	0.3	0.3	-	-
Secrétariat général	**-**	**12.0**	**-**	**-**	**-**
Participations sociétés électriques	-	12.0	-	-	-
Serv. agriculture	-	**0.1**	-	-	-
Serv. des transports	**2.6**	**1.6**	**3.0**	**1.8**	-
Adaptation Lhand matériel roulant	0.8	0.8	0.8	-	-
Crédit construction Halte Fiaz	1.8	-	1.8	1.8	-
Part routière renouvellement PN	-	0.7	0.4	-	-
Serv. faune, forêts	**0.0**	**0.3**	**-0.1**	**0.0**	**0.0**
Serv.cons et aff vét	-	**0.3**	**0.0**	**0.0**	**0.0**
Serv.énerg. et envir	-	**0.1**	**0.1**	**0.0**	**0.0**

	Budget 2017	Budget 2018	PFT 2019	PFT 2020	PFT 2021
Total général	21.4	34.9	21.9	23.0	22.8

Le budget 2018 connaît un pic d'investissement qui s'explique par une prise de participation de 12 millions de francs dans des sociétés productrices d'électricité. Dans la mesure où cet investissement entraîne des flux financiers nets positifs, il n'entre pas dans la détermination des limites de l'endettement.

Les investissements se répartissent principalement entre le SPCH (17.2 millions de francs / 49%), le SDTE (12 millions de francs / 34%) et le SAGR (3.4 millions de francs / 10%).

3.5.2.4. Fonds gérés par le département

Ces dépenses concernent principalement les subventions pour l'alimentation en eau potable ainsi que l'évacuation et l'épuration des eaux (fonds des eaux) et celles liées au programme bâtiment (fonds de l'énergie).

3.5.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général

Le secrétariat général sera surtout marqué par l'introduction du SIGE, qui a pour missions l'appui au chef de Département et faire un trait d'union avec les services. Parmi les objectifs stratégiques listés, la stratégie de développement durable adoptée par le Conseil d'État sera mise en œuvre en 2018 et il est également espéré que le projet de suivi du lobbying aboutira avec le financement de l'ensemble du RER. Avec le SIGE, les secrétariats généraux ont été harmonisés et fournissent maintenant trois groupes de prestations. Le basculement des charges de personnel et indirectes n'est pas encore visible à ce stade ; il interviendra dès les comptes 2018, afin d'avoir une meilleure vision analytique de l'ensemble.

Au niveau du volet financier, une amélioration 1,8 million de francs est constatée. Cette amélioration est avant tout due à l'adoption potentielle de la LTVRB par le Grand Conseil prochainement, puisqu'en tablant sur une acceptation, le Département obtient une hausse des recettes en matière de taxe automobile.

La LRVP et le transfert de la H20 vont générer un nombre d'EPT en baisse au sein du Département pour 2020-21 et une diminution des charges salariales. Les personnes dont les postes risquent d'être supprimés n'étant pas définis, cela figure dans les lignes du SDTE et non dans celle du service concerné.

Service de la consommation et des affaires vétérinaires

Pour 2018, le service est dans la consolidation de sa restructuration de 2016. Une différence est visible pour les sommes budgétées concernant les impôts sur les maisons de jeux. Ceci a été adapté en raison de d'une baisse de fréquentation observée au premier trimestre du casino. Concernant les autres recettes, elles montrent une légère amélioration, qui s'explique par la stabilité du service.

Selon la loi sur les établissements publics, 25% du produit des patentes est allouée à la formation professionnelle et le solde au développement de l'offre touristique.
Les redevances de la police du commerce concernent les redevances sur le commerce des boissons alcooliques et les patentes sur les établissements publics et l'impôt maisons de jeux concernent le casino de Neuchâtel.

Service des transports

Détail des subventions par type d'indemnités de transport :

- Trafic régional voyageur : financement assuré par la Confédération, le canton et les communes. La part fédérale est déjà déduite du montant affiché.
- Trafic urbain et touristique / lignes à l'essai : financement assuré par le canton et les communes.
- Participation au fonds FIF : Financement assuré par le canton et les communes.
- Participation communale : Refacturation de la part incombant aux communes (40%). La part cantonale des indemnités de transport se monte à 42 millions de francs.

Le budget 2018 est soumis à la commande de l'offre du trafic régional. L'objectif fixé par le SCTR aux entreprises de transport pour les besoins en indemnités est de -1% pour le trafic régional et -2% au niveau du trafic urbain par rapport à 2017.

En 2016, la trame ferroviaire a été remaniée et le service en constate aujourd'hui les effets. Il est par ailleurs soumis à des contraintes fédérales. Il figure au budget des coûts résiduels liés à l'aménagement des horaires 2016. Sur la base des premières offres 2018-2019 des entreprises de transport, le service dépasse de 1,3 million de francs le montant qui lui sera alloué pour 2018, il doit donc trouver des solutions pour réduire les besoins en indemnités pour entrer dans le cadre budgétaire.

Le service est en cours de négociation avec les entreprises de transport, ce qui est un défi, pour tenir le budget.

La dissolution de la réserve pour matériel roulant a dû être dissoute car la LFinEC ne permettait pas de la maintenir.

Le report de la réalisation de la halte de la Fiaz est un choix technique et budgétaire. Le Département a la volonté de venir avec un crédit d'investissement en 2018. Le coût du projet dépasse largement le montant annoncé initialement en 2007 au vu des aménagements supplémentaires nécessaires. Il y a également une évolution technique et d'horaires en lien à cette halte et, sans ces aménagements, la desserte à l'heure ne sera pas pertinente.

La halte de Montmollin-Montezillon a été supprimée en raison des horaires 2016. La desserte de substitution est une adaptation d'une ligne de bus qui existait déjà, pour un montant de 300'000 à 400'000 francs.

Service des ponts et chaussées

Les parts cantonales sur les recettes fédérales liées aux droits sur les carburants et à la RPLP se montent à 14.4 millions de francs. Les contributions fédérales globales couvrent 60% de l'entretien et de l'exploitation des routes principales suisses (H10, H18 et H20). Selon l'article 35a alinéa 2 LRVP, la part non utilisée de l'attribution annuelle (au fonds des routes communales) est affectée à l'entretien des routes cantonales.

Quelques modifications sont intervenues, liées à des diminutions d'effectifs. L'électricité devrait augmenter l'année prochaine, cela a été budgété mais sans la certitude que cela aura réellement avoir lieu. Il relève aussi l'importante influence de MCH2 et remarque par ailleurs que les changements de normes concernant les vêtements de travail et le traitement des déchets ont quasiment fait doubler le budget.

Cette année à Corcelles et à Marin des tronçons cantonaux seront transmis aux domaines communaux. Dans le cadre de la LRVP, les communes ont été mises au courant du processus puisqu'elles ont été pré-consultées en 2013 et elles ont pu faire leurs remarques.

Le projet de LRVP en est à ses débuts et prendra encore un peu de temps. Certaines communes y ont cependant un intérêt car des travaux d'entretien vont être réalisés sur certains tronçons avant leur remise. Ce type de dossier engendre parfois un peu de mécontentement et le Département essaiera d'en tenir compte lors des consultations à venir.

Service de l'énergie et de l'environnement

Sous réserve des changements liés à MCH2, le SENE s'inscrit dans une continuité, avec une légère baisse d'effectifs mais une stabilité dans les charges. Il y a cependant deux variations : la première est relative au Programme Bâtiments, financé par les taxes sur le CO2 et confié par la Confédération au canton en 2017. En conséquence, le volume financier du SENE augmente de 5,7 millions de francs, moyens fournis par la Confédération, mais le résultat sera donc en principe neutre. Deuxième élément modifié suite à l'adoption du rapport 17.011 par le Grand Conseil cet été : l'assainissement des sites pollués, pour les coûts financiers à charge de l'État, est désormais financé par le biais du fonds cantonal des eaux.

A partir de 2020, le service aura normalement trouvé son rythme de croisière.

Il propose à la commission de lui fournir une note explicative sur le traitement comptable de l'assainissement des sites pollués.

Service de la faune, des forêts et de la nature

Une équipe forestière a été supprimée au Creux-du-Van. D'importants efforts sont faits pour essayer de juguler la présence des sangliers, car ils font beaucoup de dégâts dans le canton.

Le service se prépare au plan d'action sur la biodiversité de la Confédération, que deux trains de mesures urgentes ont été lancés pour 2017 puis pour 2018-19 dans le cadre de ce rapport par la création d'une demande de crédits d'investissement.

Le nombre de permis de chasse est stable et il est rappelé que l'effectif de chasseurs permet d'appuyer l'État pour réguler la faune.

L'Etat incite les agriculteurs à clôturer les champs, notamment autour de la réserve du Creux-du-Van. Un soutien leur est apporté (30'000 francs) pour ce faire et il s'autofinance vu les dégâts qu'ils évitent.

Service de l'agriculture

De manière générale, le budget 2018 traduit la réorganisation autour de la réforme de l'État. À partir de janvier 2018, le service passera de six à quatre offices pour des raisons économiques, mais ne réduira pas les prestations qu'il fournit pour autant. Evologia et le SAGR ont été réunis, ce qui leur a permis de se développer en mettant en place le côté AI. L'aspect culturel prend également du temps, car il y a un certain nombre d'infrastructures à mettre en place et à gérer. Dans le cadre de la réforme de l'État, le SAGR était service-pilote et il a réussi le challenge de faire plus avec moins, un audit du CCFI ayant conclu que cela fonctionnait bien.

La Grange aux Concerts couvre ses frais, mais ne fait pas de rendements très importants. Le facteur popularité du site n'est par ailleurs pas chiffrable.

En 2018, 20% du vignoble neuchâtelois passera en culture biologique.

Service de l'aménagement du territoire

Comme les autres services, le SCAT a dû répondre à des attentes en termes de compression de charges liées au personnel. Ceci a pu se faire en faisant usage des rotations naturelles, sans licenciement. Ces postes étaient totalement financés par le fonds d'aménagement du territoire à hauteur de 180'000 francs. Dès 2018, seul le poste de l'aménagiste junior sera financé par le biais du fonds. Ceci explique la réduction symétrique des charges de personnel et des imputations internes (49) en 2018.

Un projet de révision des émoluments dont le SCAT rétrocède une partie aux autres services du DDTE est en cours. Dans le cadre de la LAT, le service a également dû mettre en place un système de compensation des avantages et des inconvénients en matière d'aménagement du territoire.

Service de la géomatique et du registre foncier

Dans le budget 2018, un léger excédent de recettes est prévu au niveau du résultat d'exploitation. Le coût de l'ensemble des prestations fournies par le SGRF sont couvert par les recettes qu'il engendre. Il est prévu en 2018, l'engagement de deux personnes sous contrats de droit privé, pour une durée de deux à trois ans, afin de rattraper le retard accumulé dans les délais au niveau du registre foncier. Cela devrait par ailleurs permettre au service d'économiser une somme importante, mais également d'avoir des personnes formées et opérationnelles lors des prochains départs à la retraite.

Ces engagements pourront d'une part rattraper le retard accumulé mais également de former les deux personnes engagées, qui pourront obtenir un contrat de droit public si leurs postes peuvent être pérennisés.

3.6. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) Rapport de la sous-commission sur le budget

3.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 29 septembre 2017 pour l'examen du budget 2018. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la responsable des finances et de la gestion, ainsi que des représentants des services suivants:

- Service de l'économie (chef de service et adjointe au chef de service),
- Service de l'emploi (cheffe de service et adjoint à la cheffe de service),
- Service des migrations (chef de service),
- Service de la cohésion multiculturelle (cheffe de service),
- Service l'action sociale (chef de service et responsable financier),

- Service de statistique (chef de service),
- CCNC (directeur et chef du secteur perception et allocations).

En introduction, la responsable des finances et de la gestion du département présente les principales modifications induites par la mise en œuvre de la comptabilité analytique et l'entrée en vigueur du nouveau modèle de comptes harmonisé des collectivités publiques (MCH2).

Les documents remis aux membres de la sous-commission sont :

- les fiches budgétaires des services ;
- l'évolution des effectifs mise à jour ;
- le détail des heures budgétées par groupe de prestations.

3.6.2. Appréciation générale du budget du département

En introduction, le chef du département rappelle que quatre blocs principaux déterminent le budget du DEAS, dans la mesure où ils totalisent plus de 90% des charges nettes du département (260 millions de francs) :

Facture sociale : la part de l'Etat à la facture sociale s'élève à 130 millions de francs. Pour rappel, la facture sociale harmonisée couvre notamment l'ensemble des prestations sociales sous condition de ressources relevant du droit cantonal (subsides LAMal, aide sociale, bourses, etc.). Une part des charges est supportée, en amont, par la Confédération (subsides LAMal, intégration socio-professionnelle, asile, …). Le solde est supporté par l'Etat (60%) et les communes (40%). Le détail de la facture sociale est présenté en page 42 du rapport du Conseil d'Etat.

Prestations complémentaires : le total des charges y relatives se monte, pour le canton, à 80 millions de francs. Les prestations sont déterminées par le droit fédéral, de sorte que le canton n'a aucune prise immédiate sur les coûts. Néanmoins, le canton peut agir sur l'évolution des besoins à moyen et long terme, notamment via la planification médico-sociale (PMS) en favorisant le maintien à domicile.

Développement économique : le total des charges y relatives se monte à 15 millions de francs. Ce montant comprend les charges de fonctionnement du service et les charges de transferts.

Contentieux LAMal : le total des charges y relatives se monte à 13,5 millions de francs. Ce montant découle directement de l'application de l'article 64a LAMal qui oblige le canton à supporter 85% de toutes les factures impayées.

Année après année, le principal défi est la maîtrise de l'évolution de la facture sociale, en particulier celle de ses composantes « Aide sociale » et « Subsides LAMal ».

Aide sociale : la composante « Aide sociale » comprend principalement l'aide matérielle versée par les services sociaux régionaux (SSR), mais aussi la charge nette du domaine de l'asile.

Subsides LAMal : la hausse annuelle des primes est usuellement de l'ordre de 5%. De plus, la moitié du budget est consommé par la couverture des primes des bénéficiaires PC imposée par le droit fédéral. Dès lors que les enveloppes budgétaires ne suivent pas l'évolution des primes, le défi est chaque année d'optimiser le système, afin de préserver un maximum de moyens pour lutter contre les effets de seuil. Lorsque des réductions de prestations sont inévitables, elles se font de manière ciblée et non pas linéairement.

Pour limiter les effets sociaux, sanitaires et sécuritaires négatifs, la recherche de solutions se fait en étroite collaboration, tant au niveau technique que politique, avec les communes et le Conseil de la Facture sociale.

3.6.2.1. Résultat global

Le tableau suivant présente les résultats financiers du DEAS, sans les fonds qui seront soldés au 31 décembre 2017. Il en ressort les principaux éléments suivants :

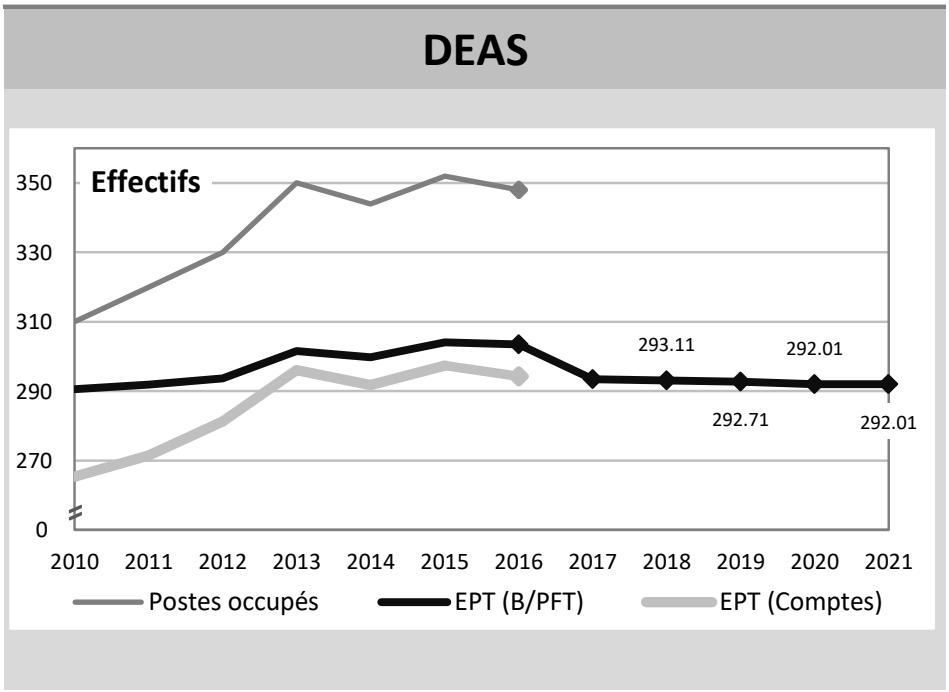
- Diminution de 1,5 million de francs (-3,7%) des charges de personnel en lien avec la réduction des effectifs ; par rapport au budget 2015, en raison des deux trains de mesures pris, les effectifs du DEAS ont diminués de quelque 11 EPT (- 3,5%) ;

- Diminution de 0,7 million de francs (-20,4%) des BSM. Cette diminution est toutefois à considérer avec prudence, certaines modifications induites par l'entrée en fonction du MCH2 n'ayant pas été corrigées aux comptes 2016 et au budget 2017 (e.g. frais administratifs LAA et ALFA SAL) ;
- Augmentation de 10 millions de francs des charges de transfert, notamment au service de l'action sociale (+ 6 millions de francs), au secrétariat général (+2,9 millions de francs) et au service des migrations (+2,3 millions de francs) ; ces augmentations sont partiellement compensées par une diminution de charges dans d'autres services (– 1 million de francs au SEMP, – 0,2 million de francs au COSM). Elles sont par ailleurs partiellement contrebalancées par une augmentation des revenus de transferts (+ 1,8 million de francs au SMIG, + 1 million de francs au SEAS).

DEAS, résultats financiers (sans les mouvements avec les fonds)

Compte de résultats détaillé	Comptes	Budget	**Budget**	*Écart B2017 - B2018*		**PFT**	**PFT**	**PFT**
(CHF)	2016	2017	**2018**	*CHF*	*%*	**2019**	**2020**	**2021**
Charges d'exploitation	**527.9**	**533.8**	**543.0**	**9.3**	**1.7%**	**556.9**	**569.8**	**584.2**
30 Charges de personnel	40.2	41.2	39.7	-1.5	-3.7%	39.9	39.1	39.4
31 Biens, services et autres charges d'expl.	3.7	3.6	2.9	-0.7	-20.4%	2.9	2.9	2.9
33 Amortissements du patrimoine administratif	0.1	0.1	0.2	0.1	67.6%	0.2	0.2	0.2
35 Attributions aux fonds et fin. spéciaux	0.0	0.0	0.0	0.0	--	0.0	0.0	0.0
36 Charges de transfert	405.2	414.6	424.5	10.0	2.4%	436.5	449.9	462.4
37 Subventions à redistribuer	39.6	39.6	42.2	2.6	6.5%	43.3	44.7	45.7
39 Imputations internes	39.1	34.6	33.5	-1.1	-3.1%	34.2	33.2	33.8
Revenus d'exploitation	**-282.8**	**-283.4**	**-283.0**	**0.4**	**-0.1%**	**-291.4**	**-299.2**	**-308.6**
40 Revenus fiscaux	0.0	0.0	0.0	0.0	--	0.0	0.0	0.0
41 Patentes et concessions	0.0	0.0	0.0	0.0	--	0.0	0.0	0.0
42 Taxes	-5.6	-5.1	-6.0	-0.9	17.1%	-6.0	-6.0	-6.0
43 Revenus divers	-0.3	-0.5	-0.3	0.2	-39.4%	-0.3	-0.3	-0.3
45 Prélèvements sur les fonds et fin. spéciaux	0.0	0.0	0.0	0.0	--	0.0	0.0	0.0
46 Revenus de transfert	-196.9	-201.6	-204.2	-2.6	1.3%	-210.9	-217.9	-225.7
47 Subventions à redistribuer	-39.6	-39.6	-42.2	-2.6	6.5%	-43.3	-44.7	-45.7
49 Imputations internes	-40.4	-36.6	-30.3	6.3	-17.2%	-31.0	-30.3	-30.9
Résultat d'exploitation	**245.1**	**250.3**	**260.0**	**9.7**	**3.9%**	**265.5**	**270.7**	**275.6**
34 Charges financières	0.1	0.0	0.0	-0.0	-100.0%	0.0	0.0	0.0
44 Revenus financiers	-0.0	-1.0	0.0	1.0	-100.0%	0.0	0.0	0.0
Résultat de financement	0.1	-1.0	0.0	1.0	-100.0%	0.0	0.0	0.0
Résultat opérationnel	**245.1**	**249.4**	**260.0**	**10.6**	**4.3%**	**265.5**	**270.7**	**275.6**
38 Charges extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	--	0.0	0.0	0.0
48 Revenus extraordinaires	0.0	0.0	0.0	0.0	--	0.0	0.0	0.0
Résultat extraordinaire	0.0	0.0	0.0	0.0	--	0.0	0.0	0.0
Résultat total	**245.1**	**249.4**	**260.0**	**10.6**	**4.3%**	**265.5**	**270.7**	**275.6**

Le graphique suivant présente l'évolution des effectifs du département. À relever que l'augmentation des effectifs observés en 2013 est liée à la réorganisation des départements effectuée au début de la législature précédente. Les données antérieures à 2013 ne portent donc pas sur le périmètre actuel du département.



Le tableau suivant présente les résultats agrégés par centre de profits.

DEAS, résultats financiers par centre de profits

Etat de Neuchâtel	Groupe natures comptables pour le budget	Réel 2016	Budget 2017	Budget 2018	PFT 2019	PFT 2020	PFT 2021
Département économie et action sociale	Comptes de fonctionnement pour le budget	245.1	249.4	260.0	265.5	270.7	275.6
Département économie et action sociale	Charges	532.2	538.9	543.0	556.9	569.8	584.2
Département économie et action sociale	Revenus	-287.1	-289.5	-283.0	-291.4	-299.2	-308.6
Département économie et action sociale	Investissements	2.0	3.8	5.8	6.5	2.6	0.7
Département économie et action sociale	Dépenses d'investissements	2.2	11.7	6.0	7.0	3.5	1.7
Département économie et action sociale	Recettes d'investissements	-0.1	-7.8	-0.2	-0.5	-0.8	-0.9
Secrétariat général DEAS	Comptes de fonctionnement pour le budget	2.1	1.0	82.5	84.3	86.4	88.2
Secrétariat général DEAS	Charges	2.1	1.9	133.7	136.8	140.2	143.1
Secrétariat général DEAS	Revenus	-0.0	-0.8	-51.2	-52.4	-53.8	-54.9
ex_AVS/AI	Comptes de fonctionnement pour le budget	76.8	80.8	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_AVS/AI	Charges	122.7	129.3	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_AVS/AI	Revenus	-45.9	-48.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Registre du commerce	Comptes de fonctionnement pour le budget	-0.3	-0.3	-0.4	-0.4	-0.3	-0.3
Registre du commerce	Charges	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8
Registre du commerce	Revenus	-1.0	-1.0	-1.1	-1.1	-1.1	-1.1
Service de l'économie	Comptes de fonctionnement pour le budget	10.8	10.3	15.9	15.7	14.9	14.9
Service de l'économie	Charges	16.9	18.9	17.9	17.7	17.2	17.1
Service de l'économie	Revenus	-6.1	-8.6	-2.0	-2.0	-2.3	-2.2
Service de l'économie	Investissements	2.0	3.8	5.8	6.5	2.6	0.7
Service de l'économie	Dépenses d'investissements	2.2	11.7	6.0	7.0	3.5	1.7
Service de l'économie	Recettes d'investissements	-0.1	-7.8	-0.2	-0.5	-0.8	-0.9
Service de l'emploi	Comptes de fonctionnement pour le budget	0.9	0.8	0.7	0.9	1.0	1.1
Service de l'emploi	Charges	49.6	47.5	47.2	47.6	47.9	48.1
Service de l'emploi	Revenus	-48.8	-46.7	-46.5	-46.7	-46.9	-47.0
Service des migrations	Comptes de fonctionnement pour le budget	2.7	2.9	2.9	2.9	2.9	3.0
Service des migrations	Charges	45.5	43.5	44.4	46.9	48.8	52.6
Service des migrations	Revenus	-42.8	-40.5	-41.4	-44.1	-45.9	-49.7
Service de la cohésion multiculturelle	Comptes de fonctionnement pour le budget	1.0	1.1	1.3	1.3	1.3	1.3
Service de la cohésion multiculturelle	Charges	4.6	4.8	4.3	4.2	4.0	4.0
Service de la cohésion multiculturelle	Revenus	-3.6	-3.8	-2.9	-3.0	-2.7	-2.7
Serv. action sociale	Comptes de fonctionnement pour le budget	150.4	151.9	156.2	159.9	163.6	166.6
Serv. action sociale	Charges	284.8	285.9	293.6	301.6	309.7	317.2
Serv. action sociale	Revenus	-134.4	-134.0	-137.4	-141.8	-146.1	-150.6
Service de statistique	Comptes de fonctionnement pour le budget	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9
Service de statistique	Charges	1.0	1.1	1.2	1.3	1.3	1.3
Service de statistique	Revenus	-0.3	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4
ex_Fds promotion économique	Comptes de fonctionnement pour le budget	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_Fds promotion économique	Charges	1.9	3.6	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_Fds promotion économique	Revenus	-1.9	-3.6	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_Fds intég. prof.	Comptes de fonctionnement pour le budget	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_Fds intég. prof.	Charges	0.3	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_Fds intég. prof.	Revenus	-0.3	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_Fonds politique régionale	Comptes de fonctionnement pour le budget	0.0	-0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_Fonds politique régionale	Charges	2.0	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_Fonds politique régionale	Revenus	-2.0	-1.3	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_ d'encouragement aux études	Comptes de fonctionnement pour le budget	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_ d'encouragement aux études	Charges	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ex_ d'encouragement aux études	Revenus	-0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

3.6.2.2. Fonds gérés par le département

Dès l'exercice 2018, le département ne gère plus aucun fonds.

3.6.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SEAS)

Introduction

Comme rappelé dans la fiche d'accompagnement, le secrétariat général du département de l'économie et de l'action sociale (SEAS) est chargé, au niveau du département, des tâches de coordination, de planification, de conseil et d'information. Le SEAS est également chargé d'assurer la surveillance de l'application de la législation en matière d'allocations familiales et d'assurer le secrétariat de l'office cantonal de conciliation en matière de conflits collectifs du travail (OCCCCT). À l'exception des taches qui lui sont spécifiques, les missions et prestations du SEAS sont identiques à celles des secrétariats généraux des autres départements.

Depuis le 1er janvier 2018, le budget du centre de profit SEAS intègre les charges et revenus des anciens centres financiers SEAS et AVS-AI. Abstraction faite de la subvention au CNIP, le budget du SEAS est, jusqu'au 31 décembre 2017, avant tout un budget de fonctionnement. Avec l'intégration, au 1er janvier, du centre financier AVS-AI, le budget du centre de profit SEAS devient un centre de transfert important regroupant, outre la subvention du CNIP déjà mentionnée, les prestations complémtentaires AVS-AI, les allocations familiales (pour personnes sans activité lucrative et agricoles) et les remises de cotisation.

Résultats analytiques

Groupes de prestations

La structure analytique du SEAS est composée de 4 groupes de prestations Métiers et de deux groupes de prestations Gestion interne. Ces 5 groupes sont composés de 22 prestations.

Charges et revenus de transferts

La rubrique des allocations familiales inclut, d'une part, la participation cantonale (1/3 du résultat net) en matière de prestations fédérales dans l'agriculture et, d'autre part, la charge des prestations pour les personnes sans activité lucrative. Il est important de rappeler que plus de 90% de ces dernières sont directement versées aux services sociaux et, de ce fait, déduits des charges liées à l'aide sociale. Entre 2016 et 2017, le rattrapage des dossiers par les assistants sociaux a généré une augmentation du nombre des dépôts de nouvelles demandes auprès de la CCNC ; cette augmentation a induit d'importants paiements rétroactifs. Ce rattrapage arrivant vraisemblablement à son terme, ces allocations devraient à l'avenir progresser au même rythme que l'aide sociale (3,68% en 2016).

Les frais administratifs englobent les coûts de fonctionnement des allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative et, dans une bien plus large mesure, ceux des prestations complémentaires AVS et AI. Comme en 2017, une provision y est intégrée afin de lisser les investissements informatiques, prévus en 2019, en lien avec une migration des données sur un nouveau logiciel. Il s'agit d'une charge nette puisque cette rubrique est diminuée des subsides de la Confédération calculés quant à eux sur le nombre de dossiers en décembre de l'année précédente.

En ce qui concerne les prestations complémentaires et plus particulièrement les dépenses en home des PC AVS, en raison du retard pris dans la mise en oeuvre de la planification médico-sociale (PMS), la projection 2016 (-0.33%) a été retenue comme hypothèse pour le budget 2018. Pour les autres prestations (PC AVS domicile et PC AI), ce sont les taux de croissance constatés entre 2015 et 2016 sur les résultats probables 2017 (3,46% d'augmentation pour AVS et 3,63% pour AI) qui ont été utilisés. De plus, l'impact de la réduction de 15 francs par personne et par mois du montant reconnu au titre de dépenses personnelles des bénéficiaires PC séjournant en EMS a été porté en diminution de la charge. Par ailleurs, un rattapage pour les frais médicaux dans les agences AVS de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds a été considéré.

Cette rubrique est diminuée des subsides de la Confédération dont les taux progressent favorablement chaque année en raison de l'augmentation de la proportion des cas à domicile sur l'ensemble des dépenses.

Une progression de 3,5% sur l'estimation 2017 a été appliquée pour les remises de cotisations.

Enfin, la subvention au CNIP a été diminuée d'entente avec l'établissement autonome, au titre de contribution à l'effort d'assainissement des finances.

Résultats financiers

Comme mentionné dans le rapport, les charges de fonctionnement du SEAS sont stables. La baisse des Biens, services et marchandises est liée à l'imputation, dès le budget 2018, des frais administratifs de la CCNC (contrôle LAA et allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative) aux charges de transfert; les frais administratifs liés aux prestations complémentaires AVS/AI, également imputés aux charges de transfert, ont été retraités sur les comptes 2016 et le budget 2017.

En termes absolus, les principales variations enregistrées entre les budget 2017 et 2018 concernent les charges de transfert (+ 2,9 millions de francs, soit une augmentation de 2,3%) et les revenus de transfert (- 1 million de francs, +2,3%) qui y sont liés. Comme indiqué précédemment, en charges nettes, l'écart entre les budgets 2017 et 2018 est principalement

imputable à l'évolution des ALFA SAL (+ 1,1 million de francs), des PC AVS/AI (+ 0,4 million de francs), des remises de cotisations (+ 0,2 million de francs). Les frais administratifs sont stables et les transferts liés à l'intégration professionnelle en baisse (- 0,2 million de francs).

Au niveau de la facture sociale, les montants transférés en 2018 par composante sont :

- ALFA SAL : 5'681'400 francs ;
- Intégration socio-professionnelle : 500'000 francs.

Questions/réponses

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu :

Versement des ALFA SAL : 90% des ALFA SAL sont versées aux services sociaux et 10% versés aux titulaires.

Financement des prestations complémentaires (PC) : déduction faite de la part fédérale, les PC sont supportées par le canton, sans participation des communes. Le canton de Neuchâtel fait exception en la matière, car la plupart des cantons imputent une part des coûts aux communes. S'agissant de la répartition des charges entre les cantons et Confédération, il convient de rappeler que les PC sont supportées à hauteur de 3/8ème par les cantons pour les cas "à domicile" et 5/8ème par la Confédération. Pour les personnes en EMS ou en institutions AI, la part des charges qui dépasse la norme "à domicile" est à la charge intégrale des cantons. Les frais médicaux sont également supportés en totalité par les cantons.

Influence sur l'évolution des PC : à court terme, le montant versé aux bénéficiaires en EMS au titre des dépenses personnelles est la seule marge de manœuvre dont dispose le canton pour réduire ses charges ; une réduction de 15 francs par personne et par mois est intégrée au budget 2018. Pour agir à moyen et long terme, deux approches sont possibles. D'une part, il faut influencer l'évolution des besoins (notamment par l'intégration professionnelle, la lutte contre les abus, le maintien à domicile, etc.) D'autre part, il faut intervenir au niveau fédéral pour influencer l'évolution du droit. A ce titre, de multiples actions sont menées par le Conseil d'Etat et le chef du DEAS, notamment dans cadre de la révision de la loi sur les prestations complémentaires (LPC) actuellement en cours de traitement.

Effets de seuil liés aux PC : le droit fédéral prévoit que les prestations complémentaires ne sont pas fiscalisées, ce qui génère un effet de seuil significatif. Celui-ci est d'autant plus important que le droit fédéral impose aux cantons de prendre en charge intégralement les primes LaMal et les frais médicaux des bénéficiaires de PC. Enfin, les bénéficiaires PC son exonérés de la redevance Billag. Au final, l'effet de seuil est significatif, en regard de la situation des rentiers disposant de revenus juste supérieurs à ceux donnant droit aux PC.

Service de l'emploi (SEMP)

Introduction

Le service de l'emploi est au centre des stratégies « Intégration professionnelle » et « Lutte contre les abus » plébiscitées par le Grand Conseil. Afin de décliner ces deux stratégies, le service a entamé une réforme en profondeur de ses structures tant organisationnelle que managériale en 2017. Ainsi, la vision, les missions, les prestations et la culture de travail ont été repensées.

L'année 2018 permettra, dans un contexte économique qui devrait être favorable, de consolider cette nouvelle organisation et de déployer les nouveaux processus de travail. Une analyse stratégique et détaillée de l'ensemble des mesures du marché du travail sera également effectuée.

Une attention particulière sera aussi portée au « décloisonnement du service » et au renforcement des liens indispensables du service avec ses principaux partenaires. 2018 permettra de consolider ces partenariats et d'en créer de nouveaux.

Placé au centre de la politique sur l'emploi, le service a également pour ambition de développer son expertise sur le marché du travail. Un projet de veille sur l'emploi « à 360 degrés » a été lancé en 2017 et se poursuivra en 2018.

Résultats analytiques

Groupes de prestations

Au niveau des prestations, la nouvelle structure analytique reflète la nouvelle organisation.

L'Office du marché du travail offre deux types de prestations basées sur ses principaux clients, les employeurs et les employés. Ces prestations sont dans leur grande majorité subventionnées par le SECO dans le cadre de l'exécution de la LACI.

Le groupe de prestations Employeurs inclut des prestations telles que, par exemple, la sélection de candidats, le suivi des partenariats, notamment dans le cadre du NewDeal, ou encore la mise en place de mesures pour les demandeurs d'emploi en étroite collaboration avec les entreprises (p.ex. projet BioPharma).

Le groupe prestations Employés, où est concentrée une part importante des ressources du service, regroupe les prestations pour les personnes en démarche d'intégration professionnelle telles que les entretiens de conseil ou encore la gestion des mesures du marché du travail.

L'office des conditions et relations du travail fournit trois types de prestations :

- Les prestations en lien avec la santé et la sécurité au travail.
- Les prestations liées aux contrôles du marché de l'emploi, ainsi qu'à la lutte contre les abus dans le domaine des prestations sociales.
- Le groupe de prestations Surveillance et juridique qui inclut le contrôle des agences de placement, le suivi juridique des licenciements collectifs et important, le contrôle des demandeurs d'emploi dans le cadre de la LACI (décisions sur sanctions de plus de 25 jours) et l'octroi des mesures de réduction de l'horaire de travail (RHT) et d'intempéries.

Charges et revenus de transferts

Les charges et revenus de transfert font partie intégrante de la facture sociale. Ils contiennent notamment les mesures d'intégration professionnelles cantonales pour les demandeurs d'emploi non indemnisés par la Confédération, ces personnes ne pouvant pas bénéficier de mesures fédérales.

Ici également, la distinction est faite entre les deux principaux clients du service :

- Les mesures pour les employés incluent toute la palette des mesures de formation, de cours et de coaching pour les personnes en recherche d'emploi.
- Les mesures pour les employeurs intègrent notamment les soutiens financiers pour l'embauche de demandeurs d'emploi non indemnisés.

La participation aux coûts des services de l'emploi découle de la LACI. La Confédération finance largement les activités du service dans le cadre de l'exécution de la LACI, mais demande aussi une participation de 5,2 millions de francs.

Les autres charges et revenus non incorporables concernent les mesures du marché du travail fédérales. Ces dernières s'adressent aux demandeurs d'emploi indemnisés par la Confédération et sont entièrement financées par le SECO.

Résultats financiers

Selon le plan financier, les charges de transfert (groupe 36) et les subventions à distribuer (groupe 37) sont entièrement contrebalancées par des revenus dans les groupes 46 et 47.

En ne prenant que les charges de fonctionnement des groupes 30, 31 et 39, le coût est d'environ 17,2 millions de francs. Ces charges sont en grande partie couvertes par des subventions fédérales dans le cadre de l'exécution de la LACI, du contrôle du marché de l'emploi et de la sécurité et santé au travail, mais également par divers émoluments et recettes cantonales. La différence entre ces charges et ces revenus représente le résultat total, soit environ 700'000 francs.

Au niveau de la facture sociale, les montants transférés en 2018 concernent l'ensemble des mesures cantonales d'intégration professionnelle pour environ 8 millions de francs, le financement de la participation aux coûts des services de l'emploi (voir ci-dessus) pour plus de 5 millions de francs et les activités de lutte contre les abus pour un peu moins de 1 million de francs.

Questions/réponses

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu :

Réorganisation et baisse des EPT : la réorganisation n'a pas conduit à une baisse des effectifs ; par contre, le nombre des postes de cadres a été réduit. Deux nouveaux postes entièrement financés par la Confédération ont par ailleurs été ajoutés au budget 2018.

Service des migrations (SMIG)

Introduction

Le service des migrations (SMIG) est chargé de l'application des législations fédérales sur les étrangers (LEtr), l'asile (LAsi) et la main-d'œuvre étrangère.

Les facteurs majeurs de l'évolution de l'environnement qui influencent la marche du service sont:

- Les modifications de la législation et de la réglementation applicables dans les domaines de l'asile et des étrangers,
- Les flux migratoires et le nombre de demandes d'asile en Suisse,
- La restructuration du domaine de l'asile au niveau fédéral,
- Les nouvelles prestations attribuées au service des migrations (expulsions pénales),
- Le déploiement de la nouvelle stratégie cantonale d'intégration professionnelle, de la mise en œuvre du programme d'intégration cantonal (PIC) ainsi que du projet transversal de lutte contre les abus,
- La mise en place de la réforme de l'Etat et l'évolution des prestations des services.

Par ailleurs, le service des migrations ne prévoit pas d'évolution particulière dans l'octroi de ses prestations.

Les objectifs stratégiques du SMIG sont les suivants :

- Mettre en place une organisation capable d'assurer l'hébergement et l'accueil des requérants d'asile attribués au canton sans recourir aux abris de protection civile ou hôtels et sans dégrader la part de financement supportée par les collectivités neuchâteloises,
- Réorganiser les processus d'appui à l'intégration afin d'augmenter le taux d'accès à l'autonomie des personnes accueillies dans le cadre de l'asile,
- Assurer une coordination renforcée de la prise en charge des mineurs non-accompagnés (MNA),
- Maintenir des prestations de qualité en termes d'efficacité et de délai de traitement, tout en optimisant les coûts de production,
- Améliorer l'efficience en matière d'incitation au départ volontaire, en lien avec l'aide d'urgence, ainsi qu'en matière d'exécution des renvois,
- Sensibiliser les bénéficiaires de prestations sociales titulaires d'un permis de séjour hors asile à l'importance d'assurer leur autonomie.

Résultats analytiques

Groupes de prestations

Trois groupes de prestations ont été retenus pour le SMIG : main-d'œuvre, séjour et aide sociale.

Pour le groupe main-d'œuvre, les prestations comprennent les autorisations de travail, les annonces des travailleurs par les employeurs, ainsi que les sanctions administratives. Les coûts directs concernent les frais annexes de personnel (frais de déplacement) et bureautique. Les produits correspondent aux émoluments facturés.

Pour le groupe séjour, les prestations comprennent les décisions en matière de séjour et d'établissement, la production des titres de séjours, les visas, les documents de voyage, les départs volontaires et les renvois sous la contrainte. Les coûts directs concernent les frais annexes de personnel (frais de déplacement), la bureautique et l'achat de cartes biométriques. Les produits correspondent aux émoluments facturés.

Pour le groupe aide sociale, les prestations comprennent la gestion de l'aide matérielle et de l'hébergement, l'accès aux soins et les frais de santé, les informations sur le statut et la procédure, les programmes d'occupation et de formation, la logistique et la sécurité. Les coûts directs concernent les frais annexes de personnel (frais de déplacement), la bureautique, les frais de

placement et d'insertion, ainsi que les loyers des salles de formation. Les produits correspondent aux transferts de subventions de la Confédération par le Service de la cohésion multiculturelle dans le cadre de la formation et de l'intégration.

Charges et revenus de transferts

S'agissant des charges et revenus de transfert non incorporables aux prestations, on relèvera que les montants correspondent aux prestations d'aide sociale versées aux bénéficiaires, déduction faite des subventions fédérales, en précisant que la prestation « aide sociale migrations sauf réfugiés » n'enregistre pas les charges de personnel dans le domaine de l'aide sociale pour requérants d'asile contrairement à la subvention fédérale touchée, ce qui explique le solde négatif.

Résultats financiers

Concernant le budget 2018, on retiendra qu'il repose sur deux hypothèses : 24'000 nouvelles demandes d'asile en Suisse et une augmentation linéaire de 10% des décisions d'octroi d'asile. La réduction des charges de personnel est liée à la fermeture du centre d'accueil de Fontainemelon au 31 décembre 2017. Le groupe 49 correspond à la participation du domaine asile à la facture sociale. Y sont intégrés : la part des coûts de l'asile non-couverte par les indemnités allouées par la Confédération, les montants d'aide d'urgence versés aux requérants d'asile déboutés et aux personnes touchées par une décision de non-entrée en matière (NEM) – déduction faite des forfaits versés par la Confédération – ainsi que les frais médicaux et d'assurance maladie des personnes déboutées et touchées par une NEM.

Questions/réponses

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu :

Attribution des requérants d'asile : la responsabilité relève du canton auquel le requérant d'asile est attribué. La possibilité de l'attribuer à d'autres cantons est ouverte mais pas appliquée. L'organisation de l'accueil (1er et second accueil) relève du seul canton.

Forfaits destinés aux personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière (NEM) : ces forfaits (6000 francs) sont versés une fois par la Confédération. Tout ce qui est dépensé en plus est à la charge du canton. Pour mémoire, il est rappelé que les NEM doivent quitter la Suisse. Compte tenu des délais, les renvois sont souvent difficilement exécutables. En cas de refus de monter à bord d'un avion, le canton doit reprendre la personne. Dans le cas des procédures Dublin, si les délais de renvoi ne sont pas respectés, une procédure nationale est ouverte. Dans ce cas, la Confédération peut sanctionner les cantons.

Coût d'exploitation d'un abri PC : abstraction faite des charges indirectes, le coût d'exploitation d'un abri PC est de 112 francs par personne et par jour (hypothèse : occupation à 100% de la capacité). Il est 56 francs, soit la moitié, pour un centre d'accueil en surface. L'exploitation d'un abri est plus onéreuse en raison notamment des charges plus élevées de sécurité, de buanderie et de repas. Pour plus de détails, voir le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 16.031 Situation de l'asile dans le canton.

Émoluments cantonaux : pour les ressortissants européens, ces émoluments ne peuvent dépasser le prix d'une carte d'identité. Dans le canton, ils ne peuvent être augmentés.

Climat général sur le front de l'asile : globalement, les choses se passent plutôt bien. La population neuchâteloise fait preuve de beaucoup d'ouverture. L'intégration (autonomie sociale et financière) reste une difficulté et un défi. Les personnes qui arrivent ont parfois beaucoup de compétence et arrivent à s'intégrer plus facilement. La capacité d'apprentissage de la langue varie d'une communauté à l'autre. Le taux d'accès à l'autonomie à la Neuchâtel est supérieur à la moyenne nationale. Le taux d'insertion reste cependant faible (15-20%). Avec un taux de 30%, les Grisons sont un modèle en la matière.

Service de l'action sociale (SASO)

Introduction

Compte tenu de la croissance des besoins et des mesures déjà prises, le budget 2018 du SASO a été très difficile à établir et a nécessité d'intenses travaux. Dès le premier trimestre 2017, une task force a été constituée et plusieurs groupes de travail, regroupant des partenaires tant internes qu'externes, ont été créés. Des représentants des communes ont été associés aux réflexions

(responsables de services sociaux régionaux) ou consultés et informés (membres du Conseil de la Facture sociale).

Au terme de ces travaux, une quarantaine de mesures d'économies envisageables, dans tous les domaines d'activités du SASO mais plus spécifiquement dans l'aide sociale et les subsides LAMal, a été identifiée. Certaines mesures relatives à l'aide sociale de compétence du service (directives ou changements de pratique) sont entrées en vigueur le 1er octobre 2017 déjà. Elles ont été communiquées aux autorités d'aide sociale et leur mise en application est rendue nécessaire par le souci de respecter l'enveloppe budgétaire 2017.

Résultats analytiques

Groupes de prestations

Les groupes reposent sur les 5 entités du SASO. Les charges sont constituées presque uniquement des coûts de personnel, qui ne sont pas encore réparties au budget 2018.

L'unique recette directement imputable relève d'un émolument de l'OCAM, à savoir les frais d'annulation de l'affiliation d'office. À ce montant s'ajoute une écriture comptable relative au programme d'insertion sociale et professionnelle « Ressources ».

Charges et revenus de transfert

Les charges de consultation du Centre LAVI sont identiques à 2017.

Le contentieux concerne uniquement les primes LAMal impayées et les intérêts et frais y relatifs (participation aux coûts dans la facture sociale), qui présentent une progression nette d'un peu plus de 800'000 francs par rapport à 2017, due à l'augmentation des primes et à la hausse des volumes.

Les charges de personnel des SSR et GSR sont réparties, sur la base de montants forfaitaires, 40% État et 60% communes (à l'inverse des charges de la FS). L'augmentation du 100% des charges est de l'ordre de 900'000 francs par rapport au budget 2017. Elle découle de l'augmentation du nombre de dossiers d'aide sociale.

Les montants octroyés aux organismes privés hors de la facture sociale sont identiques à 2017. À relever toutefois qu'une subvention a été transférée du service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte (SAHA) au SASO (subvention à Solidarités femmes qui rejoint le Centre LAVI pour créer le nouveau service d'aide aux victimes ou savi.ne) et qu'un montant a été sorti de la facture sociale (Centre LAVI).

Autres charges et revenus de transfert non incorporables aux prestations

Il s'agit des régularisations que fait l'Etat pour les communes (aide sociale et GSR/SSR) afin de corriger la différence pour chaque commune entre les montants effectivement versés et les montants dus selon la répartition, par habitant, du pot commun.

Résultats financiers

Les charges du SASO se composent pour leur très grande majorité de charges de personnel et de subventions. Les subventions sont discutées ci-dessous dans la partie facture sociale. S'agissant des charges de personnel, il est important de préciser qu'elles sont en diminution, conformément aux objectifs de réduction des effectifs qui ont été assignés au SASO. Cette réduction des effectifs implique toutefois une modification des prestations et de l'organisation du service, car les dossiers à traiter sont quant à eux en augmentation dans plusieurs secteurs.

Les revenus du SASO se composent avant tout de subventions fédérales, de remboursements de prestations et de la part des communes à la facture sociale. Pour 2018, une augmentation de la subvention fédérale pour les subsides LAMal est attendue à hauteur d'environ 2 millions de francs. Les remboursements sont également en hausse en partie grâce au travail du SASO et d'autres services (meilleure circulation de l'information), mais également de manière mécanique (hausse des montants et des volumes). Ces progressions de revenus allègent quelque peu la facture sociale.

Facture sociale

Les chiffres présentés dans le rapport au budget correspondent aux dépenses de l'Etat, déduction faite de la part des communes.

Au total, les dépenses nettes de la facture sociale à 100% ont été évaluées dans le budget 2018 à 217,5 millions de francs, contre 216,3 millions de francs au budget 2017 et 216,1 millions de francs au bouclement définitif 2016.

Le SASO estime que l'année 2018 connaîtra encore une progression importante des besoins en matière d'aide sociale et de subsides LAMal. Pour cette raison, de nombreuses mesures d'économies sont prévues par le Conseil d'Etat, principalement dans ces deux secteurs. Si la facture sociale 2018 ne progresse que de 1 million de francs par rapport aux précédentes, c'est parce qu'elle intègre, dans ces deux secteurs, des mesures d'économies pour plus 9 millions de francs (5,4 millions de francs pour l'Etat et 3,6 millions de francs pour les communes).

Les mesures relatives aux subsides LAMal reposent sur le non-maintien de l'intensité de l'aide pour les catégories ordinaires, sur des ajustements de pratique quant aux délais d'ouverture et de clôture de dossiers, notamment pour les bénéficiaires de l'aide sociale, et sur la prise en compte du remboursement de la taxe CO2 pour les bénéficiaires de PC et de l'aide sociale.

Les mesures dans le domaine de l'aide sociale prévoient plusieurs modifications de normes, notamment la suppression de la part au loyer pour les jeunes jusqu'à 25 ans qui vivent chez leurs parents (qui ne sont pas à l'aide sociale), l'octroi d'un forfait d'entretien réduit pour les 16-18 ans qui sont en rupture de formation/insertion, une modification du forfait d'entretien pour les familles nombreuses (selon les recommandations de la CSIAS) et une diminution des prestations circonstancielles (assurance RC, mobilier, soins dentaires). Il est en outre prévu, en collaboration avec les communes, d'allouer des ressources pour aider les bénéficiaires à demander les baisses de loyer légalement possibles.

Les contributions d'entretien ont été adaptées au regard des comptes 2016. La charge nette qu'elles représentent diminue grâce à une progression des recettes, à savoir le recouvrement des pensions alimentaires avancées par l'Etat. Les dépenses relatives aux bourses ont également été adaptées en fonction des comptes 2016. Une modification de la loi sur les aides à la formation (LAF) a été prévue afin de limiter l'accès aux bourses pour des Suisses de l'étranger. L'économie sera réalisée progressivement, car la mesure ne s'appliquera qu'aux nouvelles demandes et pas aux bourses existantes.

Les principaux changements liés au domaine du social privé sont les suivants : des mesures d'économie 140'000 francs, une augmentation des dépenses liées au mandat de gestion des dossiers réfugiés par CSP et Caritas en raison de l'augmentation du nombre de réfugiés et des entrées et sorties de subventions de la facture sociale, qui au net implique une diminution de cette dernière.

S'agissant des autres services, les dépenses nettes du SEMP et du SMIG sont en diminution, alors que les ALFA Sal sont en augmentation.

Questions/réponses

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu :

Part des subsides ordinaires dans les subsides LAMal : les subsides LAMal sont répartis à raison de 50% aux bénéficiaires des prestations complémentaires (obligation fédérale de prise en charge complète des primes) et de 30% aux bénéficiaires de l'aide sociale. Les subsides ordinaires correspondent au 20% restant. La lutte contre les effets de seuil concerne principalement cette dernière catégorie. Dans le cadre des mesures envisagées, aucune ne touche la définition du cercle des bénéficiaires et il n'est pas prévu de réduire les montants octroyés aux bénéficiaires ordinaires. Si une marge se dégage, l'intensité dans la catégorie 1 sera maintenue, afin de limiter les effets de seuil en sortie d'aide sociale.

Automaticité de l'octroi des subsides LAMal : l'abandon du système actuel d'automaticité est planifié. Le passage à une automaticité partielle est intégré aux mesures prévues dans le cadre de l'élaboration du budget 2018.

Impact de la diminution du taux de chômage sur les besoins d'aide sociale : compte tenu de l'amélioration de la situation économique, les besoins d'aide sociale se sont stabilisés durant le dernier trimestre. Les besoins d'aide sociale dépendent des entrées et des sorties ; le taux de roulement est aujourd'hui d'un tiers. Ils dépendent également des aides en amont (aide au logement, aide aux familles, …). Les aides en amont sont nettement inférieures à celles octroyées dans certains autres cantons, notamment ceux de Vaud et de Genève.

Impact des flux migratoires sur les besoins d'aide sociale : les prestations d'aide sociale du canton de Neuchâtel ne sont pas plus généreuses que celles des autres cantons. Si le bilan migratoire est légèrement défavorable au canton (220 entrées pour 200 sorties), c'est notamment en raison d'un effet de débordement de l'Arc lémanique, qui impacte également le Nord Vaudois.

Service de l'économie (NECO)

Introduction

Le service de l'économie entretien de nombreux contacts avec les acteurs économiques qui sont structurellement exposés à des enjeux globaux à l'exportation. En effet, le moteur de l'économie neuchâteloise est industriel et exportateur. Le service doit évaluer les opportunités d'appui et les décisions d'engagement sont prises en fonction de l'impact des projets. La stratégie se décline sous l'angle des 4 « i », intégrée à la nouvelle loi d'appui au développement économique (LADE) acceptée par le parlement en septembre 2015 :

- iNTEGRATION « facilitateur » avec les acteurs privés ou publics : 1000 contacts / an
- iNNOVATION Appui aux acteurs économiques innovants : 100 projets par an
- iMAGE Promotion de la place économique neuchâteloise : 10 événements / an
- iMPLANTATION Nouvelles entreprises et compétences : 12 implantations / an

Résultats analytiques

Groupes de prestations

Les éléments suivants sont relevés :

- RC : 330'000 francs de bénéfice.
- Stratégie et conditions cadres : frais liés aux terrains industriels et consultants externes.
- Partenariats, gouvernance et représentation : revenus liés au service coopération platinn, au réseau CDEP-SO pour le système d'innovation régional de suisse occidentale. Pour le Cautionnement romand, il s'agit de jetons de présences.
- Gestion des projets : mandats appui au développement économique, promotion de l'image, mise sur pieds et valorisation Microcity, voyages de promotion.

Projets gérés par crédit d'engagement

Les projets faisant l'objet d'un crédit d'engagement sont liés aux programmes NPR tels que décrits dans le rapport au GC d'avril 2016 (16.021) faisant état des programmes 12-15 et 16-19.

Charges et de revenus de transfert non incorporables

Le programme de législature précédent prévoyait une augmentation progressive des moyens attribués au développement économique. Cette ambition a été revue à la baisse compte tenu des contraintes budgétaires. Globalement, le budget 2018 a été construit sur la base des comptes 2016 et prévoit une stabilité de l'intensité de l'appui au développement économique.

Les charges de transferts sont difficiles à budgéter. En effet, outre les soubresauts et aléas conjoncturels et du cadre international impactant les acteurs économiques (gel ou reports d'investissements par exemple), le calendrier des projets est souvent dépendant de facteurs externes. Le service est dès lors parfois amené à différer le versement des aides contractées, sans que cela soit prévisible à moyen terme.

Les charges de transfert sont constituées pour près de 60% de partenariats avec les acteurs (Neode et CSEM en particulier). Les aides destinées aux acteurs économiques et touristiques se montent à environ 5 millions de francs, dont environ 10% à l'intégration de nouveaux acteurs. Il s'agit de mesures ciblées et largement subsidiaires. Pour les projets NPR, le franc cantonal est doublé par un franc fédéral, ce qui représente un effet de levier non négligeable.

Les amortissements du patrimoine administratif sont le reliquat d'un ancien équipement transféré à l'EPFL.

Autres charges et revenus non incorporables aux prestations

Ces charges et revenus sont composés notamment des contributions fédérales NPR et des contributions des communes à Tourisme neuchâtelois.

Résultats financiers

Le résultat est fortement impacté par la disparition des fonds de promotion de l'économie et de politique régionale, qui conformément à la législation seront dissous à la fin de cette année. Cet élément mis à part, la situation est stable.

La dotation de postes du service a été réduite de 2,8 EPT au total depuis 2016, ce par renoncement aux engagements prévus dans le cadre de la stratégie de renforcement et pour répondre aux mesures d'économie. En 2018, NECO procèdera au remplacement de 4 postes (2 démissions et 2 départs à la retraite).

Questions/réponses

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu :

Création d'emplois et d'entreprises : les emplois sont créés par les entreprises, pas par NECO. NECO joue essentiellement un rôle de facilitateur en favorisant les mises en relations. NECO entretient un millier de contacts par année ; l'impact de ces contacts ne peut être mesuré directement. NECO peut être également un multiplicateur dans la création de valeur en appuyant des projets stratégiques et d'innovation. Le focus du NECO en termes d'allocations de ressources correspond à 80% d'appui au tissu économique existant et 20% pour accueillir/faciliter/déployer en cohérence avec le tissu économique de nouveaux investissements directs étrangers (implantations exogènes). À l'exemple de projets accompagnés et/ou soutenus ces dernières années, il est rappelé que l'amélioration de l'attractivité du canton et l'augmentation de la valeur-ajoutée créée dépend avant tout de la qualité de collaboration entre l'Etat et les communes.

Greater Geneva Bern Area (GGBA) : GGBA est un réseau de promotion à l'étranger. Il est chargé, pour les cantons membres, de la promotion de la région de Suisse occidentale et de l'acquisition de projet.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

Introduction

Pour le COSM, au niveau financier, les mouvements d'une année à l'autre sont principalement dus à trois éléments:

- le programme d'intégration cantonal (PIC) et les subventions liées à la Loi sur les étrangers (LEtr);
- les forfaits d'intégration (PIC) et autres mesures dans le cadre de l'asile;
- les émoluments de naturalisation.

Le COSM est ainsi fortement impacté par des facteurs extérieurs qu'il ne contrôle pas: les flux migratoires, bien sûr, non seulement en terme de nombre mais aussi en terme de provenance ; les modifications des législations fédérales (ce qui sera notamment le cas pour la procédure de naturalisation dès 2018) ainsi que les montants des subventions fédérales qui évoluent (dès 2018 une baisse en raison du programme de stabilisation et de la correction du renchérissement).

Indépendamment de ces facteurs et en lien avec les objectifs du département, le service poursuit ses objectifs visant à impacter favorablement l'intégration (professionnelle mais pas uniquement) des personnes migrantes et la prévention des discriminations. L'objectif est que le maximum de personnes devienne autonome, que ce soit en terme financier ou dans leur vie quotidienne dans le canton de Neuchâtel. Pour ce faire, le service dépend fortement d'un travail en réseau avec une multitude d'acteurs, institutionnels à tous les niveaux, mais aussi associatifs et privés.

Résultats analytiques

Groupes de prestations

Presque 80% des heures sont budgétées dans le PIC (subventionné à 50% par la Confédération). Les autres heures concernent principalement les enquêtes de naturalisation et la gestion des forfaits d'intégration, cette dernière prestation devant impérativement être prise en charge par le canton.

Les émoluments liés aux enquêtes d'intégration évoluent chaque année en fonction du nombre de dossiers traités. En raison du changement de loi et d'un durcissement des critères, le service de la justice (JUST) s'attend à une forte baisse des demandes de naturalisation à partir de 2018, avec un impact sur les émoluments perçus par le COSM. Le changement de procédure et le fait de devoir traiter en parallèle des dossiers selon deux procédures aura aussi un impact sur le nombre de dossiers traités.

Projets gérés par crédit d'engagement

Dans le cadre du PIC, COSM reçoit 2 types de subventions :

- D'abord les subventions liées à la loi sur les étrangers (actuelle LEtr, prochainement Loi sur les étrangers et leur intégration) dont l'utilisation est destinée à l'ensemble de la population (y compris non-migrante) et répartie selon huit domaines d'encouragement (primo-information, conseil, protection contre la discrimination, langue, encouragement préscolaire, employabilité, interprétariat communautaire et vivre ensemble). La Confédération octroie au canton de Neuchâtel dans le cadre d'une convention-programme un montant annuel maximal 763'589 francs, pour autant que le canton contribue à part égale. Cette part pourrait aussi provenir des communes. À Neuchâtel, les communes ne contribuent pas financièrement au PIC. Les contributions du PIC sont les mêmes pour les 4 prochaines années (2018-2021).
- L'autre source de financement concerne les personnes arrivées par le biais de l'asile. Depuis 2008, les cantons reçoivent un forfait d'intégration de la part de la Confédération, avec pour objectif de favoriser l'insertion socio-professionnelle des personnes réfugiées et admises à titre provisoire. Ce forfait d'environ 6000 francs (montant unique perçu au moment de la décision) n'implique lui pas de participation cantonale. Le montant reçu dépend donc du nombre de personnes ayant obtenu protection de la part de la Suisse et qui résident dans le canton de Neuchâtel. À partir de 2018, les sommes seront versées selon les chiffres rapportés chaque six mois. Les fluctuations n'ont cependant pas de conséquences sur la charge nette de l'Etat (un franc reçu = un franc dépensé), le COSM mettant en place des mesures en fonction des moyens disponibles et non en fonction des besoins.

  En sus, toujours en lien avec l'insertion des réfugiés, depuis 2017 (pas prévu au budget), une nouvelle convention a été signée avec la Confédération pour un projet de réinstallation de réfugié-e-s (provenant principalement de camps au Liban). Ceci implique une rentrée financière supplémentaire (11'000 francs par personne à dépenser dans les deux ans qui suivent l'arrivée). Ce montant doit être utilisé pour des tâches spécifiques supplémentaires (coach, cours d'information et d'intégration, etc.). Les arrivées des personnes sont réparties entre 2017 et 2018 et les dépenses seront effectuées entre 2017 et 2020.

Résultats financiers

Le résultat final indique un écart de 240'000 francs principalement dû à un transfert de charges du SFPO de 260'000 francs en raison d'une nouvelle répartition de la prise en charge des mesures destinées aux jeunes allophones, débutants et analphabètes (jusqu'au niveau A1). Les cours seront désormais pris en charge par le COSM, en dehors du PIC (en raison notamment du statut de séjour). Hors de ce fait, la charge aurait été légèrement diminuée, en dépit d'une baisse de revenus (subventions fédérales et émoluments). À noter aussi qu'un demi-EPT sera supprimé en cours d'année lors de la centralisation du service à la Chaux-de-Fonds et entraînera une économie supplémentaire dès 2019.

Questions/réponses

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu :

Centralisation du service : le projet est sûr de bons rails même si, comme pour tout changement, il induit des réticences et des blocages.

Nomination de la CICM: contrairement aux informations véhiculées ces dernières semaines dans la presse, c'est toujours le Conseil d'Etat qui a nommé les membres de la CICM.

Subventions fédérales : le système a changé en 2013. Le nouveau système est intéressant au niveau national, il l'est moins pour Neuchâtel compte tenu de son niveau de développement en la matière. Avantage : la mise en œuvre du PIC n'a pas coûté plus cher au canton qu'avant. Conformément à la LFinEC, un crédit-cadre de 12,9 millions de francs sera sollicité pour le PIC 2018-2020. De ce montant, 9,8 millions de francs seront supportés par Confédération et 3,1 millions de francs par le canton.

Cours de langue donnés par le CEFNA : compte tenu des contraintes budgétaires, l'option a été prise d'acheter des cours à moindre coût pour pouvoir répondre aux besoins du plus grand nombre. COSM achètera dès lors moins de cours au CEFNA ; les cours qui seront achetés au CEFNA seront destinés à celle-ceux qui ont un niveau de connaissance plus élevé.

Service de statistique (STAT)

Introduction

Conformément à ses missions, le service de statistique (STAT) propose ses prestations à l'ensemble de l'administration, au sens large, mais aussi au public. C'est pour cette raison que la plupart des productions du service de statistique sont diffusées sur son site internet.

L'environnement statistique évolue en permanence. Bien entendu, les besoins en termes de statistiques changent et évoluent, mais les moyens techniques et technologiques s'adaptent également, de plus en plus rapidement, sans oublier que même les méthodologies statistiques offrent de plus en plus de possibilités de traitement, toujours plus efficaces. Le personnel du service de statistique est ainsi continuellement à l'affût de ces changements et cherche à s'y adapter rapidement.

Les prestations du service de statistique sont également offertes à l'extérieur de l'administration, et peuvent prendre la forme de mandats ponctuels (par exemple à la HEG) ou réguliers (comme le mandat pour arcjurassien.ch ou pour le canton du Jura).

Résultats analytiques

Groupes de prestations

Le premier groupe de prestations concerne des projets réalisés sur le territoire cantonal. Ainsi, les coûts sont pour la plupart constitués de frais d'acquisition de données (à l'OFS en particulier) afin de disposer de résultats représentatifs à l'échelle cantonale. Il s'agit par exemple de données conjoncturelles, de données de l'emploi, ou encore démographiques. Ces informations ne figurent pas dans les registres administratifs et il s'agit de trouver d'autres sources pour les alimenter.

Les recettes proviennent de prestations internes mais aussi de diverses prestations pour les communes neuchâteloises, voire pour le public en général.

Le deuxième groupe de prestations concentre les coûts et les recettes liés à des prestations de coordination à l'extérieur du canton. Ce sont notamment les prestations de l'Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien (OSTAJ) et celles pour le canton du Jura. Ce sont des prestations facturées, qui permettent de couvrir les coûts qui lui sont liés.

Résultats financiers

La situation financière du service de statistique est stable. L'augmentation des charges de personnel prévue dès 2018 est liée à la réalisation du système de pilotage de l'État destiné au Conseil d'État et aux départements de l'administration cantonale. Il ne s'agit toutefois que d'un transfert de charges entre entités administratives, ces charges étant auparavant budgétées sous le projet Programme des réformes de l'État.

Les effectifs du service de statistique ont connu de légères variations, en raison de la réalisation de divers mandats externes. Ces derniers ont permis de financer la totalité des nouveaux postes dédiés à divers projets, comme l'Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien, les tableaux de bord pour les communes neuchâteloises ou encore les prestations pour le canton du Jura. L'augmentation attendue pour 2018 et 2019 est liée à la réalisation et à la mise à jour du système de pilotage de l'État pour le Conseil d'État et les départements de l'administration cantonale.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu :

Données de l'Office fédéral de la statistique (OFS) : la présence de l'OFS à Neuchâtel est une chance pour STAT ; elle permet d'avoir des échanges riches. Tout ce que l'OFS produit de base est disponible. Par contre, le mandat de l'OFS se limite aux régions ; pour Neuchâtel, la région est l'Espace Mittelland. Pour pouvoir disposer de données pertinentes à l'échelle du canton, les échantillons doivent être densifiés. La densification des échantillons coûte ; la charge y relative est facturée au canton.

Développement des prestations externes : c'est un axe que STAT souhaite développer. Les données sont une richesse qui pourrait être valorisée à l'avenir.

3.6.4. Avis et conclusion de la sous-commission

La commission tient à relever la qualité et la cohérence du travail fourni par le département. Elle salue les gros efforts des services pour s'inscrire dans les objectifs budgétaires tout en essayant d'en circonscrire les impacts négatifs. Parmi les mesures qui relèvent du seul Conseil d'Etat, la plupart semblent adéquates et relèvent d'une saine gestion. D'autres, comme la non indexation des subsides, pourraient porter à discussion aux yeux d'une partie des commissaires.

4. CONCLUSION

Le rapport final sur le budget 2018 sera adopté par la commission des finances en date du 5 décembre 2017.

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

Neuchâtel, le 28 novembre 2017

Au nom de la commission des finances :

Le président,	*Le rapporteur,*
D. HUMBERT-DROZ	D. BOILLAT

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2018 17.027

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2018

(Du 5 décembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2018. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président : M. Damien Humbert-Droz
Vice-président : Mme Martine Docourt Ducommun
Rapporteur : M. Didier Boillat

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités:*

   M. Andreas Jurt, président, M. Baptiste Hurni et M. Matthieu Aubert

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture:*

   M. Damien Humbert-Droz, président, Mme Florence Nater et M. Jean-Charles Legrix

3. *Département de l'éducation et de la famille:*

   Mme Johanne Lebel Calame, présidente, M. Olivier Lebeau et M. François Konrad

4. *Département du développement territorial et de l'environnement:*

   Mme Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Fabien Fivaz et M. Jan Villat

5. *Département de l'économie et de l'action sociale:*

   M. Daniel Ziegler, président, M. Jonathan Gretillat et M. Didier Boillat

1. INTRODUCTION

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2018, la commission des finances s'est réunie à neuf reprises, soit les 5 et 26 septembre, le 24 octobre, les 1er, 7, 16, 21 et 28 novembre et le 5 décembre 2017.

Le processus de traitement du budget est quelque peu différent cette année avec une séance le 5 décembre 2017 dédiée spécifiquement à l'entrée en matière. La suite des débats (amendements et vote final) se fera le 19 décembre 2017.

Ce rapport a ainsi été précédé d'un rapport intermédiaire établi alors que la commission des finances n'avait pas encore terminé ses débats. Il avait pour buts d'informer le Grand Conseil sur les points de vue des groupes lors des débats d'entrée en matière et du résultat du vote d'entrée en matière.

Le détail du processus budgétaire et des objets traités se trouve au chapitre 3.1.

1.1. Entrée en matière : Points de vue des groupes et du Conseil d'État

Le groupe libéral-radical est peu enthousiaste mais va tout de même entrer en matière en prenant sa responsabilité de parti gouvernemental et pour permettre la mise en place d'économies. Cependant, en fonction des travaux, la position du groupe pourrait diverger.

Les groupes socialiste et PopVertsSol entrent en matière pour permettre la discussion. Cela ne préjuge toutefois pas de leur position finale qui dépendra des discussions.

Le groupe UDC entre en matière mais annonce clairement qu'il refusera le budget 2018 si le déficit reste identique au chiffre actuel.

Le conseiller d'État Laurent Kurth résume les enjeux de ce budget et de la législature à venir :

– S'agissant de la RPT, l'État a perdu entre soixante et septante millions de francs de ressources ces dernières années, dont une grande partie vient de la péréquation des ressources. Hormis ce choc, une baisse linéaire de cinq millions de francs est attendue. Cependant, des compensations peuvent intervenir d'une rubrique à l'autre.

– Le Conseil d'État s'est attaché à faire ce qu'il avait prévu, notamment sur la mise en œuvre des mesures d'assainissement des finances. En conséquence, les résultats fixés et annoncés sont obtenus. Les mauvaises surprises (crédits complémentaires, par exemple) ont été compensées dans la mesure du possible.

– Les nouvelles mesures proposées sont également de sa responsabilité, malgré leur potentielle impopularité, et malgré qu'il ait été accusé de les reporter sur le Grand Conseil.

– La seule mesure qui relève de la compétence du Grand Conseil est la participation des communes à l'effort fiscal. La bascule de l'impôt sur les communes est douloureuse, mais elle était annoncée et n'est donc pas une surprise.

– Pour le Conseil d'État, la bascule fiscale est l'enjeu principal pour redresser les finances du canton. La dynamique de la croissance des charges est mal répartie car elle se situe principalement dans les comptes de l'État, contrairement à la dynamique de recettes qui est plus importante dans les comptes des communes – ce à quoi il faut ajouter que les charges croissent plus vite que les recettes pour l'ensemble des collectivités publiques. De fait, la dynamique des impôts est donc inégalement répartie. Sans entrée en matière, l'État va accroître chaque année son déficit structurel. En ramenant une dynamique de croissance de recettes vers l'État qui assume la croissance des charges à la veille d'une période conjoncturelle favorable, les communes profiteront également de cette amélioration conjoncturelle pour absorber l'effort fait sur les points d'impôts. La répartition des impôts est de 60/40, alors que la répartition de l'ensemble des charges, selon l'étude BAKBASEL, est plutôt de 75/25 ; une partie de la croissance des charges plus importante vient à l'État alors qu'une partie de la croissance des revenus vient de manière disproportionnée dans les communes. Chaque année, un différentiel en faveur des communes est donc fabriqué à hauteur de 15% de l'écart entre les charges et les revenus. Par ailleurs, les charges sont plus dynamiques au niveau de l'État puisqu'au-delà de la facture de l'éducation, il y a, dans le domaine de la formation, toutes les hautes écoles, qui ont des mécaniques globalement inflationnistes, mais également tout le domaine de la santé qui est à 99% en faveur de l'État. C'est en regard de cette répartition différente charges/revenus et de la nature des charges santé et formation que le différentiel profite plus aux communes.

– Nous sommes au début d'une nouvelle législature et Monsieur Kurth invite les députés à réfléchir sur le signal qui serait donné à la population en cas de refus d'entrée en matière.

Les membres de la commission ont posé de nombreuses questions sur le passage à MCH2 et ses conséquences en ce qui concerne l'amortissement du patrimoine administratif, sur la mécanique

des subsides LAMal, sur le climat au sein de la fonction publique, notamment dans les institutions parapubliques, et sur le mécanisme automatique d'augmentation des impôts prévu par la LFinEC.

Des députés ont regretté le manque de lisibilité politique du budget et l'absence des tableaux synthétiques de l'année précédente.

Enfin, certains députés ont dit craindre une hausse des impôts dans les communes en cas de bascule de points et les inégalités qui pourraient naître en fonction de la situation financière desdites communes.

Pour terminer, la commission tient à signaler qu'il y aura des discussions politiques sur la façon dont le bilan est réévalué et dont l'État traitera les plus-values qui en découleront. Le conseiller d'État Laurent Kurth a informé les membres de la commission que ce dossier sera présenté au Conseil d'État et au Grand Conseil durant le premier semestre 2018, de manière transparente. Le sujet n'a pas été abordé jusque-là ; le service financier, ainsi que les autres services spécialisés, travaillent actuellement sur ce dossier. Cependant, il explique qu'il n'y aura pas de changement significatif sur le résultat du budget 2018.

Vote d'entrée en matière

Par 14 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de budget de l'État pour l'exercice 2018.

2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'État s'est exprimé in corpore au début des travaux de la commission lors de la présentation du budget qu'il lui a soumis, puis par la voix de chacun des chefs de départements en lien avec les différents amendements débattus au cours des séances de la commission. Au terme des travaux relatifs à l'examen du budget 2018, le Conseil d'État a exprimé la position suivante par la voix du chef du DFS.

Le Conseil d'État partage avec les groupes politiques l'appréciation selon laquelle le budget 2018 n'est, en soi, pas satisfaisant. Il est néanmoins conforme, malgré les difficultés nouvelles rencontrées en 2017, aux prévisions formulées il y a plus d'un an et concrétise toutes les mesures annoncées avec les volets 1 et 2 du programme d'assainissement financier.

Pour le Conseil d'État, l'État est donc engagé sur le chemin du rétablissement de l'équilibre de ses finances, qui devrait intervenir, comme annoncé il y a plus d'un an également, avec l'exercice 2020. Les mesures du plan financier de législature, présentées à la COFI au cours de ses travaux et rendues publiques le 1er décembre, attestent de la volonté du gouvernement et de la crédibilité de cet objectif, pour autant que le Grand Conseil suive les propositions du Conseil d'État lorsqu'elles relèvent de sa compétence ou réunisse des majorités pour en décider d'autres avec des effets au moins équivalents.

Cela étant, l'adoption du budget pour l'exercice à venir est clairement de la compétence et de la responsabilité du Grand Conseil et, au même titre que celui-ci n'aurait pas pu admettre que l'Exécutif renonce à lui soumettre un projet de budget, il est à craindre que la population neuchâteloise ne comprenne pas que cette responsabilité ne soit pas pleinement assumée par le Parlement. Le Conseil d'État, constatant que les divergences restent nombreuses entre les groupes politiques et que le risque d'absence de majorité suffisante pour adopter un budget pour l'exercice 2018 reste important, encourage les groupes à poursuivre la concertation en vue d'aboutir à un accord d'ici au 19 décembre prochain.

Pour le Conseil d'État, l'absence de budget serait d'autant moins compréhensible qu'elle déboucherait sur un cadre de travail péjoré en regard des objectifs annoncés par chacun des groupes. En l'absence de budget, les règles de la LFinEC qui s'appliqueraient ne permettraient en effet vraisemblablement pas d'atteindre les limites du frein à l'endettement, limiteraient les dépenses d'investissement et interdiraient notamment l'engagement de toutes les dépenses qui ne seraient pas non seulement justifiées, mais aussi imposées par une loi ou motivées par des motifs de sécurité, de santé publique ou d'autres impératifs de cette nature. Des projets importants de réformes seraient également gelés, de sorte que les exercices ultérieurs en seraient aussi péjorés.

Le Conseil d'État constate par ailleurs que les sous-commissions ont pu se rendre compte de la rigueur et de la qualité du travail des départements et que leurs travaux n'ont pas permis de déceler des marges de manœuvres importantes et immédiates qui pourraient à la fois réunir une large majorité et permettre de respecter les limites du frein à l'endettement. Il relève en outre le caractère en partie schématique de nombre d'amendements débattus en commission des finances (par exemple les réductions linéaires sur l'ensemble de l'année qui ne tiennent compte ni des charges donnant lieu à des subventions, ni de celles engagées pour plusieurs années ou qui ne pourraient être réduites que moyennant d'importants délais, à l'instar des charges de loyers ou d'énergie), qui atteste des difficultés réelles de compenser en 2018 déjà l'intégralité des baisses de recettes enregistrées par dizaines de millions de francs au cours des deux derniers exercices. Pour ces motifs encore, le Conseil d'État juge justifié de solliciter pour une deuxième année consécutive, conformément aux dispositions de la LFinEC, une dérogation au respect des limites usuelles du frein à l'endettement.

A défaut, le Conseil d'État devra assumer seul la responsabilité de la direction financière de l'État en 2018. S'il s'est préparé à cette issue et qu'il n'entend pas laisser l'État et son administration sans conduite en l'absence de budget voté par le Parlement, il considère cette perspective comme grave, et problématique à plus d'un titre. Le Conseil d'État invite dès lors les groupes politiques à chercher encore les voies d'un accord pour l'exercice 2018, mais surtout à accompagner le gouvernement dans la mise en œuvre des mesures qui doivent replacer le canton sur la voie de la prospérité et permettre à l'État d'atteindre l'équilibre budgétaire dès 2020.

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

3.1. Procédure et objectifs budgétaires

L'étude du budget 2018 par les membres de la commission des finances a été marquée par les changements apportés par l'introduction du MCH2 et de la LFinEC ainsi que par l'importante refonte des processus de conduite financière de l'État. Pour plus de détails, vous pouvez vous référer au rapport du Conseil d'État ainsi qu'à celui de la sous-commission des finances, au chapitre 4.2.1. de ce rapport.

L'arrivée d'une comptabilité analytique et de comptes de résultats à 3 niveaux de clôture ont été appréciés par la majorité des membres. A noter toutefois que ces changements ont « cassé » les possibilités de comparaisons directes entre le budget actuel et la situation passée. Cela a quelque peu compliqué la tâche des commissaires. Le fait que les trois niveaux des comptes de résultats n'aient pas encore tous le même niveau de détail (un travail de répartition est encore nécessaire) a été relevé par certains membres et a parfois provoqué quelques confusions dans l'interprétation des données.

Les commissaires ont été informés que le retraitement du bilan selon MCH2 fera l'objet d'un rapport durant le 1er semestre 2018.

La commission a traité 56 amendements (chapitre 5), 3 projets de lois et de décret proposés par le Conseil d'État (chapitre 7.2.1), un postulat (chapitre 6) ainsi que de multiples notes de services et du service juridique de l'État. Elle s'est également interrogée sur les mécanismes du frein à l'endettement ainsi que sur le processus de hausse « automatique » des impôts prévu par la LFinEC.

Les commissaires ont eu droit à une présentation, en avant-première, de la partie financière du plan de législature 2019-2021 du Conseil d'État afin qu'ils puissent situer ce budget autant dans la planification financière et des tâches que dans les objectifs de législature du Conseil d'État.

Les enjeux budgétaires sont résumés dans le rapport de la sous-commission des finances au chapitre 4.2.2 de ce rapport.

3.2. Analyse du budget dans le cadre du PFT

Le PFT était bien sûr en arrière-plan durant le débat et bien présent pour chacun des commissaires. Il faut toutefois relever que l'ampleur de la tâche à réaliser au niveau budgétaire

(importance du déficit / hors freins à l'endettement) a mobilisé la plus grande partie du temps d'analyse et de débat.

3.3. Débat général et avis des groupes

Les membres de la commission ont relevé la qualité des documents fournis et des explications données tout au long du processus de traitement du budget, autant en sous-commissions qu'en commission des finances. Ils souhaitent d'ailleurs en remercier les auteurs et les intervenants.

Les premiers avis exprimés ont relevé l'importance du déficit et sa grande distance avec la limite du frein à l'endettement. Des positions assez nettement opposées sont ressorties des amendements déposés par les groupes. La crainte a très vite été exprimée que les attentes des uns et des autres ne puissent être comblées à la vue de ces éléments et que le risque que le budget soit refusé était important.

Les positions exprimées ont été diverses et parfois très opposées :

– Le Conseil d'État et le présent budget vont trop loin dans les coupes budgétaires et la mise sous pression de certaines catégories de la population.
– Le Conseil d'État et le présent budget ne sont pas assez ambitieux et la situation des finances de l'Etat se dégrade encore.
– La situation budgétaire 2018 est liée à un manque de rentrées fiscales.
– La situation budgétaire 2018 est liée à un niveau de dépenses trop élevé.
– Certains domaines d'activité peuvent encore faire des économies.
– Le cumul des programmes d'assainissement a fait que certains domaines n'ont plus de potentiel d'économies.
– Le résultat du budget est hors des limites du frein à l'endettement mais en ligne avec la PFT.
– Le résultat du budget est non seulement trop négatif mais il ne respecte également pas les limites du frein à l'endettement.

Les amendements présentés par les groupes politiques ont sans surprise reflété les différentes sensibilités, tant dans les choix en termes de modifications des recettes et/ou des charges, qu'en ce qui concerne les domaines ciblés. Ces domaines ont principalement été ceux de la fiscalité et de taxes, de la santé, de la formation, de l'aide sociale et des routes.

Le Conseil d'État a défendu les réformes déjà entreprises, répétant à plusieurs reprises que les plans d'assainissement précédents avaient été mis en œuvre et réalisés. Il a aussi défendu le budget et les mesures d'économie présentés, autant dans les sous-commissions que dans la commission des finances.

En conclusion, nous pouvons relever que même si les travaux se sont déroulés dans un esprit de respect mutuel, force est de constater que les visions des uns et des autres sont encore bien éloignées au moment de l'écriture de ce rapport. Même si chacun semble être conscient de la situation budgétaire et de la nécessité de prendre des mesures visant à revenir à un budget plus équilibré, les mesures à prendre ainsi que leur intensité ne font pas, à l'heure actuelle, l'objet d'un consensus suffisant.

4. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT

Ce chapitre figure dans le rapport intermédiaire de la commission des finances « Budget de l'Etat pour l'exercice 2018 », du 28 novembre 2017.

5. AMENDEMENTS

5.1. Amendements dont la commission propose le refus

Amendements compte de résultats refusés

Amendement LR : diminution de la subvention à NOMAD de 10%

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service de la santé publique	36	Charges de transfert NOMAD/Maintien à domicile	-3'616'830	
Par 8 voix contre 6 et 1 abstention, la commission a refusé cet amendement. Diminution de la subvention à NOMAD de 10%. Au besoin élargissement des compétences de financement de NOMAD auprès des bénéficiaires de prestations pour pallier à la baisse budgétaire.				

Amendement LR : diminution des prestations d'intérêt général (PIG) identifiées de HNE

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service de la santé publique	36	Charges de transfert PIG HNE	-582'000	
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé cet amendement. Baisse du financement des places de médecin-assistant calculée sur la base de chiffres de la Conférence des Directeurs de la Santé (CDS) (194 EPT x CHF 3'000)				

Amendement LR : participation des patients aux prestations de transports à hauteur de 50%

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service de la santé publique	36	Charges de transfert Prestations hospitalières	-1'265'000	
Par 8 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission a refusé cet amendement. Participation des patients aux prestations de transports liées à l'aspect multisites. Selon la Conférence des Directeurs de la Santé (CDS), les frais de transports sont inclus dans le tarif de l'AOS. Pour le Conseil d'Etat, faire payer les patients est contraire à la parole donnée.				

Amendement LR : suppression de l'attente de placement dans le réseau médico-social

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service de la santé publique	36	Charges de transfert PIG HNE	-1'000'000	
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé cet amendement. La mise en place de la Planification Médico-Sociale (PMS) et l'augmentation des budgets qui y sont alloués devrait conduire à la suppression de cette attente de placement.				

Amendement LR : suppression de l'indemnité de formation professionnelle car inclue dans l'AOS

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service de la santé publique	36	Charges de transfert PIG HNE	-339'350	
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé cet amendement. Les éventuels frais découlant de la formation professionnelle doivent être inclus dans l'AOS. Au surplus, une subvention de 5'500.- par place d'apprentissage n'est pas du tout en phase avec le privé. Le Conseil d'Etat estime que dès le moment où il rend la formation obligatoire dans les institutions publiques, il doit les mettre sur pieds d'égalité avec le privé.				

Amendement LR : diminution des prestations d'intérêt général de HNE non-identifiées de 15%

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service de la santé publique	36	Charges de transfert PIG HNE	-3'396'000	
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement LR : diminution des prestations d'intérêt général du CNP non-identifiées de 15%

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service de la santé publique	36	Charges de transfert PIG CNP	-1'804'275	
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement LR : introduction d'une participation du bénéficiaire de soins à domicile de longue durée

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service de la santé publique	36	Charges de transfert Part aux soins	-512'800	
Par 8 voix contre 5 et 1 abstention, la commission a refusé cet amendement. Participation des patients aux soins à domicile de longue durée en accord avec la législation fédérale. A mettre en relation avec la proposition de diminuer la subvention à NOMAD de 10%.				

Amendement LR : suppression de l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DEF, politique familiale et égalité	Divers	Divers	-357'907	
Par 8 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission a refusé cet amendement. Pour les LR, l'office a été mis sur pieds avant la loi sur l'accueil extrascolaire et beaucoup de ses autres tâches découlent de la loi fédérale. Cette thématique peut être intégrée dans un autre service (ressources humaines par exemple). Pour la cheffe de département, le groupe LR oublie de nombreuses tâches (violences conjugales, soutien au service de ressources humaines, intégration des filles dans des métiers « masculins » et égalité salariale »).				

Amendement LR : augmentation de la taille des classes d'une unité de moyenne pour les cycles 1 et 2

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DEF, service de l'enseignement obligatoire	36	Charges de transfert Subvention cycles 1 et 2	-1'000'000	
Par 9 voix contre 4 et 1 abstention, la commission a refusé cet amendement. Une réflexion est en cours par le Conseil d'Etat, ce n'est pas le moment d'anticiper.				

Amendement socialiste : renforcement du soutien à l'intégration des élèves à besoins particuliers

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DEF, service de l'enseignement obligatoire	36	Charges de transfert Subvention cycles 1 et 2	+500'000	
Par 6 voix contre 6 et 2 abstentions, la commission a refusé cet amendement avec la voix prépondérante du président de la COFI. Pour le groupe socialiste, il faut une meilleure uniformité des mesures entre les cercles scolaires. Pour la cheffe de département, il faut éviter l'arrosoir et suivre la situation avant de prendre de nouvelles mesures.				

Amendement LR : diminution du subventionnement de l'Université de Neuchâtel

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DEF, service de la formation postobligatoire et orientation	36	Charges de transfert Contribution UNINE	-1'500'000	
Par 8 voix contre 6, la commission a refusé cet amendement. Pour certains membres de la commission il y a encore des possibilités d'économies au niveau administratif (exemple du service de presse), d'augmentation de recettes (doctorants, étudiants étrangers et de recherche de fonds externes). Pour la cheffe de département, les hautes écoles participent déjà largement aux économies alors que tous les partis en reconnaissent la grande importance. De plus, nous avons maintenant des budgets quadriennaux qui sont votés par le Grand Conseil. Il n'est pas raisonnable que le Grand Conseil accepte le budget quadriennal et veuille ensuite le modifier chaque année !				

Amendement F. Fivaz : prise en compte d'un potentiel refus de la révision de la taxe sur les véhicules en cas de référendum et de votation populaire

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DDTE, Secrétariat général	40	Revenus fiscaux Taxe s/vhc		+2'500'000
Par 9 voix contre 2 et 2 abstentions, la commission a refusé cet amendement. Pour le chef du département, cette demande n'est pas cohérente avec la position du Grand Conseil qui a accepté la modification de la taxe.				

Amendement F. Fivaz : prise en compte d'un potentiel refus de la révision de la taxe sur les véhicules en cas de votation populaire, en compensant la perte de revenus par une diminution des charges

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DDTE, service des ponts et chaussées	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	-2'000'000	
Par 7 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission a refusé cet amendement. Pour le député Fivaz, il faut anticiper un éventuel refus de la modification de la taxe. De plus, quand l'Etat n'a plus les moyens il faut couper dans certaines dépenses. Pour le chef du département, la taxe sur les véhicules n'est pas formellement affectée à la route. Il rappel, qu'en comparaison intercantonale, le canton de Neuchâtel investit et entretien peu. De plus, une diminution au chapitre des routes va pénaliser les régions excentrées.				

Amendement LR : diminution des frais administratifs versés à la CCNC liés aux PC AVS/AI, au contrôle LAA et aux ALFA SAL

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DEAS Secrétariat général	36	Charges de transfert Frais administratifs	- 394'155	
Par 8 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission a refusé cet amendement. Frais administratifs établis à hauteur de 1% des revenus déterminants. Le chef de département prend l'engagement d'une étude en sous-commission DEAS.				

Groupe de sous-amendements du Conseil d'Etat : diminution des frais administratifs versés à la CCNC liés aux PC AVS/AI, au contrôle LAA et aux ALFA SAL

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DEAS, secrétariat général Service action sociale Service action sociale	49 39 46	Prestations internes Alfa Sal Prestations internes Alfa Sal Revenus de transfert / part communale facture sociale	- 64'465	+ 64'465 + 25'786
Par 8 voix contre 3 et 4 abstentions, la commission a refusé ce groupe d'amendements. Il s'agit des transferts à la facture sociale et de la part communale à la facture sociale liés à l'amendement LR ci-dessus.				

Amendement LR : stabilisation du résultat d'exploitation du COSM au niveau 2016

Département Centre de Profit	Groupe Comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEAS, service de la cohésion multiculturelle	Divers	Divers	-259'819	
Par 8 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission a refusé cet amendement. Le chef de département signale que l'augmentation du résultat d'exploitation du COSM est lié à un transfert de charges du SFPO. L'économie y relative se trouve au budget de ce centre de profit. Sans ce transfert, le budget du COSM est stable.				

Amendement LR : annulation de l'augmentation de l'effectif au STAT

Département Centre de Profit	Groupe Comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus
DEAS, service de la statistique	30	Charges de personnel Transfert du programme réforme	-83'000	
Par 8 voix contre 7, la commission a refusé cet amendement. Le chef de département signale que cette augmentation est liée au transfert de ressources du projet « Programme des réformes de l'Etat ». L'économie y relative se trouve au budget de ce projet. Sans ce transfert, le budget des effectifs de STAT est stable.				

Amendement LR : 10% de diminution sur le 13e salaire de la fonction publique

Département Centre de Profit	Groupe Comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Tous	30	Charges de personnel	-2'700'000	
Par 8 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission a refusé cet amendement. Le Conseil d'Etat a introduit une nouvelle grille salariale pour éviter de bricoler. Cela n'est pas correct de venir après coup avec de nouvelles modifications.				

Amendement LR : suppression (ou diminution) de l'allocation familiale complémentaire de CHF 135.- par mois pour les employés de la fonction publique

Département Centre de Profit	Groupe Comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service des ressources humaines	30	Charges de personnel	-5'000'000	
Par 9 voix contre 5, la commission a refusé cet amendement. Pour le Conseil d'Etat il peut s'agir d'une piste pour le futur mais pas actuellement.				

Amendements compte des investissements refusés

Amendement LR : report du crédit d'investissement dans NEMO qui n'est pas prioritaire

Département Centre de profit	Libellé crédit d'engagement	Statut	Variation dépenses	Variation recettes
DFS	NEMO	À solliciter	-150'000	
Par 7 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement LR : suppression du crédit de viabilisation de Mycorama

Département Centre de profit	Libellé crédit d'engagement	Statut	Variation dépenses	Variation recettes
DDTE / SAGR	Viabilisation Mycorama	À solliciter	-100'000	
Par 7 voix contre 5 et 2 abstentions, la commission a refusé cet amendement. Le chef de département signale l'absence de viabilisation du Mycorama remet en cause l'atelier AI et la rentabilisation de ce bâtiment.				

5.2. Amendements dont la commission propose l'acceptation

Amendements compte de résultats acceptés

Amendement socialiste : diminution de 2.5% des jetons de présence pour 2018, 2019 et 2020

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus
AULE, Grand Conseil	30	Charges de personnel	-35'000	
A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement. Elle a ainsi accepté le projet de loi du groupe socialiste portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC). La mesure d'économie décidée pour le budget 2017 est maintenue et prolongée.				

Amendement F. Fivaz : doublement de la part au bénéfice de la BNS (meilleurs résultats)

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service financier	46	Revenus de transfert Participation BNS		- 14'500'000
Par 10 voix contre 1 et 3 abstentions, la commission a accepté cet amendement. Il s'agit d'une réévaluation de recettes. Le chef du département ne s'y oppose pas avec véhémence mais fait remarquer que sur l'ensemble du budget 2018 le Conseil d'Etat a parfois pris des risques sur certaines rubriques et compensé en étant prudent sur d'autres.				

Groupe d'amendements du Conseil d'Etat : impôt pers. physiques / pers. morales / IFD

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS Service des contributions	40 40 46	Revenus fiscaux Impôts PP Revenus fiscaux Impôts PM Revenus de transfert IFD		- 500'000 - 1'500'000 - 1'000'000
A l'unanimité, la commission a accepté ce groupe d'amendements. Il s'agit de réévaluations des recettes.				

Amendement socialiste : retour au barème Personnes physiques 2016

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service des contributions	40	Revenus fiscaux Impôts Personnes physiques		- 3'500'000
Par 8 voix contre 7, la commission a accepté cet amendement. Il s'agit de revenir au barème 2016 pour l'impôts des personnes physiques.				

Modification liée à l'adoption du décret « Assainissement des finances – rapport 17.029 » : bascule de 1 point (au lieu de 2) des communes à l'Etat, avec atténuation

***ATTENTION** : cette modification est liée à la décision que prendra le Grand Conseil le 5 décembre 2017, elle n'a donc plus à être votée le 19 décembre 2017.*

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service des contributions	40	Revenus fiscaux Impôts PP		+ 8'087'000
Il s'agit de la bascule de 1 point (au lieu de 2 points) des communes à l'Etat et allocation aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI d'un montant complémentaire équivalent à 7% de leur dotation prévue à ce titre (soit environ 1.3 millions), jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI.				

Amendement du Conseil d'État : rev. financiers / rev. immeubles patrimoine administratif

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DFS, service des bâtiments	44	Revenus financiers Immeubles patrimoine adm.		+ 642'000

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement. Il s'agit de recettes comptées à double par erreur.

Amendement socialiste : augmentation du soutien aux bibliothèques avec mission cantonale

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DJSC, service de la culture	36	Charges de transfert Lecture publique	+50'000	
Par 8 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement. Le rééquilibrage entre les bibliothèques n'est pas contesté, l'amendement concerne uniquement la coupe dans le budget 2018. Suite aux explications du chef de département, l'amendement a été ramené de 100'000 à 50'000 francs.				

Amendement socialiste : rétablissement intégral de la subvention au Bibliobus

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DJSC, service de la culture	36	Charges de transfert Bibliobus	+100'000	
Par 8 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement. Pour le groupe socialiste, il s'agit de rétablir la subvention au niveau qui figurait au budget de l'État avant la mesure d'économie refusée en votation populaire. Pour le chef de département, il s'agit de tenir compte des propositions de l'Association du Bibliobus neuchâtelois durant la campagne de votation.				

Amendement socialiste : renforcement de la scolarisation des requérants mineurs non accompagnés (RMNA)

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DEF, service de la formation postobligatoire et orientation	36	Charges de transfert Parcours certifiant pour jeunes migrants	+ 200'000	
Par 8 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement. Le groupe socialiste reconnait le travail mis en place mais il manquerait des cours de français. Pour la cheffe du département, ce n'est pas au CEFNA qu'il faut agir mais au COSM si on veut toucher aux compétences de base.				

Groupes d'amendements socialistes : intégration socio-professionnelle, atténuer la diminution de subvention au CNIP

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DEAS, secrétariat général Service action sociale Service action sociale	36 49 39 46	Insertion socio-professionnelle Transfert à la facture sociale Transfert à la facture sociale Part communale facture sociale	+ 100'000 + 100'000 	 - 100'000 -40'000
Par 8 voix contre 7, la commission a accepté ce groupe d'amendements. Ce groupe comprend la mesure proposée et son effet sur la part communale à la facture sociale.				

Groupe d'amendements socialistes : maintien de l'intensité des subsides LAMal

Département Centre de Profit	Groupe comptes	Libellé	Variation charges	Variation Revenus
DEAS, service de l'action sociale	36 46	Subsides LAMal Part communale facture sociale	+ 1'700'000	 - 680'000
Par 8 voix contre 7, la commission a accepté ce groupe d'amendements. Ce groupe comprend la mesure proposée et son effet sur la part communale à la facture sociale.				

Amendement LR : augmentation du recouvrement des actes de défaut de bien LAMal

Département Centre de Profit	Groupe Comptes	Libellé	Variation charges	Variation revenus

DEAS, service de l'action sociale	46	Revenus de transfert Contentieux LAMal		- 690'000
A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement socialiste : atténuation des mesures dans l'aide sociale

Département Centre de Profit	**Groupe Comptes**	**Libellé**	**Variation charges**	**Variation revenus**
DEAS, service de l'action sociale	36	Charge de transfert Aide sociale	+ 444'000	
Par 8 voix contre 7, la commission a accepté cet amendement. Le groupe socialiste combat les mesures suivantes : - Adaptation du forfait pour jeunes entre 16 et 18 pour l'aligner sur les + 18 ans - Adaptation du forfait pour les familles nombreuses (dès 6 personnes) - Participation des personnes à l'aide sociale aux frais dentaires - L'amendement correspond à la part de l'État (60 % de 740'000 francs).				

Amendement LR : augmentation des émoluments des actes administratifs de 5%

Département Centre de Profit	**Groupe Comptes**	**Libellé**	**Variation charges**	**Variation revenus**
Tous	42	Taxes / divers		-1'500'000
A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement. Les membres de la COFI souhaitent qu'une liste des émoluments soit, dans le futur, jointe aux budgets.				

Amendement LR : BSM limitées aux sous-rubriques Matières et marchandises / Prestations de service et honoraire / Gros entretien et entretien courant / Entretient biens meubles et immob. Incorp. : baisse de 5%

Département Centre de Profit	**Groupe Comptes**	**Libellé**	**Variation charges**	**Variation revenus**
Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	-4'700'000	
Par 7 voix contre 3 et 4 abstentions, la commission a accepté cet amendement. Même si le Conseil d'Etat peut comprendre le raisonnement, il ne peut accepter la répétition, année après année, d'une telle mesure				

Amendements compte des investissements acceptés

Amendement B. Hurni : suppression du crédit budgétaire relatif au NHOJ

Département Centre de profit	**Libellé crédit d'engagement**	**Statut**	**Variation dépenses**	**Variation recettes**
DFS / SBAT	NHOJ – Nouvel hôtel judiciaire	À solliciter	-3'500'00	
A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement. Suite au refus par le peuple du crédit de 48.5 millions de francs au titre du NHOJ le 24 septembre 2017, le montant de CHF 3.5 millions porté au budget devient sans objet.				

Amendement LR : diminution des crédits routiers

Département Centre de profit	**Libellé crédit d'engagement**	**Statut**	**Variation dépenses**	**Variation recettes**
DDTE / SPCH	Crédits routiers	En cours À solliciter	-1'322'000	
Par 13 voix pour et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement. Cet amendement a été préféré à l'amendement F. Fivaz « Prise en compte d'un potentiel refus de la révision de la taxe sur les véhicules en cas de votation populaire, en compensant la perte de revenu par une diminution des charges », finalement retiré par Monsieur Fivaz.				

6. MOTION ET POSTULAT

6.1. Postulat déposé (cf. annexe)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter son postulat 17.148, du 5 décembre 2017, « Pour plus de visibilité dans les taxes et émoluments » (annexe 1).

7. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

7.1. Position des groupes

Position du groupe libéral-radical

Le groupe libéral-radical refusera le budget tant dans la version du Conseil d'État que dans celle de la commission des finances. La version initiale proposée par le Conseil d'État, à hauteur de 66 millions de francs, y compris 14 millions de francs de report de recettes en provenance des communes est clairement insuffisant et non conforme à l'art. 30 al. 5 LFinEC qui impose à l'État, lorsque le résultat budgétaire qu'il présente dépasse les seuils fixés par les mécanismes de frein, de proposer des mesures d'assainissement nécessaires. Or, le rapport d'assainissement des finances 17.029 ne propose qu'une seule mesure, soit de ponctionner deux points d'impôts aux communes pour l'exercice 2018 ! Aux yeux du groupe libéral-radical, c'est clairement insuffisant.

Le budget voté par la majorité de gauche de la commission des finances, s'il est légèrement amélioré par rapport au projet initial du Conseil d'État, reste très loin des seuils des 1% des revenus déterminants (entre 18 et 19 millions de francs). En outre, les « améliorations » apportée au budget le sont avant tout du fait de recettes supplémentaires et, pour certaines, hypothétiques donc risquées, alors que le canton, comme l'a relevé, notamment, l'institut BAK Basel sur mandat du Conseil d'État, souffre avant tout d'un problème de dépenses et non de recettes. Du côté des dépenses, la grande majorité des amendements LR proposés, qui permettait d'améliorer concrètement le budget pour s'approcher d'un résultat plus équilibré ont été refusés par la majorité de gauche de la commission. Pire, plusieurs amendements péjorent le budget, allant à l'encontre de propositions faites par le Conseil d'État lui-même pourtant de la même majorité que celle de la commission.

Au vu de la situation financière du canton, notamment à la lumière du PFT, il est inconcevable pour le groupe libéral-radical de voter un budget présentant un déficit autant important. La LFinEC permet certes d'accepter, pour deux exercices et en cas de circonstances extraordinaires, de déroger aux mécanismes du frein à l'endettement. Cela a déjà été fait pour l'exercice 2017. Au vu du PFT, les circonstances extraordinaires devraient s'appliquer jusqu'à la fin de la législature ! L'extraordinaire devient alors de l'ordinaire, ce qui n'est pas acceptable. La LFinEC ne permettant pas d'invoquer des circonstances extraordinaires ad eternam, le Conseil d'État a déjà annoncé sa volonté de changer la loi. Le groupe libéral-radical, conscient de sa responsabilité vis-à-vis, notamment, des générations futures qui devraient assumer l'accroissement de la dette, n'acceptera un budget déficitaire que si celui-ci remplit les conditions du frein à l'endettement.

Position du groupe socialiste

Le premier budget de la nouvelle législature, tel qu'établi par le Conseil d'État, démontre s'il en était encore besoin l'importance des difficultés financières auxquelles les collectivités publiques neuchâteloises dans leur ensemble – État et communes – continuent de faire face, malgré les différents volets de redressement des finances et les nombreuses mesures d'économies, parfois drastiques, déjà exécutés au cours des précédents exercices. Notre canton a subi de plein fouet les conséquences de la récession, notamment en termes de diminution des recettes et d'augmentation des charges dynamiques, qui se sont fait ressentir d'autant plus durement qu'elles survenaient simultanément aux réformes structurelles entreprises au sein de l'État.

Dans ce contexte particulier, le groupe socialiste tient à saluer les efforts conséquents du Conseil d'État visant à donner à l'État un cadre budgétaire permettant d'atteindre l'équilibre financier à

l'horizon 2020-2021. Le défi pour l'État d'assainir ses finances, tout en préservant des ressources mises à mal par des facteurs extérieurs qu'il ne peut maîtriser que marginalement, mais également en continuant d'assurer toutes les prestations essentielles à la population, est certes des plus complexes. Pour le groupe socialiste, un tel défi demeure réaliste et réalisable, mais pas à n'importe quelles conditions. En effet, dès lors que la force de la communauté se mesure au bien-être du plus faible de ses membres, le groupe socialiste ne saurait cautionner les mesures contribuant au démantèlement de l'État et de la cohésion sociale du canton, et tout particulièrement celles touchant de plein fouet les personnes les plus précarisées. Il admet néanmoins que la situation actuelle impose de fixer certaines priorités, d'optimiser des prestations et de revoir à la baisse certaines charges de l'État.

Dans ce sens, le groupe socialiste soutient pleinement le projet de budget tel qu'amendé par la commission des finances. Bien que dérogeant aux règles du frein aux dépenses et à l'endettement, il apparaît plus équilibré et nuancé que le projet de budget peu enthousiasmant du Conseil d'État. En proposant de revoir à la hausse et de manière réaliste certaines recettes telles que la part au bénéfice attendu de la BNS ou encore avec l'augmentation des émoluments des actes administratifs, ainsi qu'en revenant au barème fiscal des personnes physiques de 2016, le budget de l'État est amélioré de l'ordre de 15 millions de francs. S'agissant des charges, le groupe socialiste salue les travaux intelligents et constructifs entrepris par la commission des finances, qui aboutissent à des économies supplémentaires de l'ordre de 2 millions de francs par rapport au budget, après avoir toutefois corrigé à la hausse les mesures inacceptables voulues par le Conseil d'État dans les domaines de la culture, de la formation, de l'intégration et du social (soutien aux bibliothèques assumant des missions cantonales, rétablissement intégral de la subvention au Bibliobus, renforcement de la scolarisation des requérants mineurs, intégration socio-professionnelle, maintien de l'intensité des subsides LAMal, atténuation des mesures dans l'aide sociale).

Au vu de la situation dans laquelle se trouve notre canton, qui se situe véritablement à une croisée des chemins, il est nécessaire de poursuivre résolument l'assainissement des finances de l'État et les réformes structurelles en cours, tout en maintenant un niveau d'investissements important. Mais pour y parvenir, il est impératif que l'État dispose d'un budget au 1er janvier 2018. A défaut, les conséquences pour les collectivités neuchâteloises et la population seront désastreuses, et les espoirs de sortir notre canton de l'ornière à brève échéance s'évanouiront. L'absence de budget n'est donc pas une option. Dès lors, conscient des enjeux fondamentaux découlant du présent exercice budgétaire, le groupe socialiste assumera ses responsabilités en tant que deuxième force politique du canton et entreprendra tout ce qui est possible et nécessaire pour que l'État ne se retrouve pas sans budget l'année prochaine. Le groupe socialiste appelle les autres forces politiques du Grand Conseil à suivre la même voie et à faire preuve de la même responsabilité, tout en réitérant être disposé à la discussion en vue de trouver des solutions qui satisfassent à l'intérêt général de la population et du canton. Le groupe socialiste espère vivement que cet appel lancé ne reste pas vain : il serait en effet des plus dommageable d'infliger une épreuve de plus à notre canton, alors même que les signes de reprise économique manifeste qui se profilent à l'horizon 2018 nous permettent enfin, après plusieurs années, de retrouver un optimisme raisonnable pour le futur.

Position du groupe PopVertSol

Le budget 2018, dans sa mouture initiale proposée par le Conseil d'État, ne convient pas au groupe PVS.

La situation financière difficile du canton de Neuchâtel est avant tout liée à une baisse importante des revenus : des impôts des entreprises et des revenus de la péréquation intercantonale en particulier. L'amélioration de la conjoncture ne devrait pas encore permettre de retrouver en 2018 les niveaux de revenus des bonnes années, malgré une amélioration sensible.

Le report de recettes, important et durable, des communes vers l'État n'a pas trouvé grâce aux yeux du groupe PVS dans sa mouture initiale. Les situations financières très inégales entre les communes, les risques qu'un certain nombre d'entre elles, à l'image du Val-de-Ruz, doivent augmenter leurs impôts en 2018, doivent d'abord être corrigées par la péréquation. Dans ces conditions, il aurait été plus raisonnable que l'État prenne seul la responsabilité d'augmenter les impôts plutôt que de faire porter cette responsabilité aux communes. Le compromis concocté par

la commission, qui limite à un seul point le report de recettes et rétrocède une part aux communes en difficulté, pourrait toutefois trouver grâce aux yeux d'une partie du groupe.

D'autres aspects devaient être corrigés. Les coupes dans l'aide sociale ou les subsides mettent les personnes les plus fragiles et les familles sous pression. La majorité de gauche de la commission des finances a ainsi corrigé un certain nombre de points, concernant l'aide sociale, l'intégration professionnelle et sociale, les subsides d'assurance-maladie et certaines subventions liées à la culture.

Ces modifications rendent le budget plus acceptable aux yeux des commissaires PVS. Ils ont ainsi accepté l'entrée en matière et accepté le budget amendé.

Position du groupe UDC

Le budget proposé par le Conseil d'État se monte à 66 millions de francs de déficit et si l'on y ajoute le report de charges sur les communes pour 2018, celui-ci serait en réalité proche des 80 millions de francs.

Avec une telle donne, il est impensable pour le groupe UDC d'accepter cet état de fait et de voter le budget initial proposé à notre parlement.

On aurait pu penser que la gauche accepte au moins le budget tel que proposé par un gouvernement majoritairement à gauche, mais il n'en est rien, la gauche représentée en commission des finances a même voté des amendements qui détériorent le budget initialement proposé.

En effet, en commissions de nombreux amendements en vue de diminuer les charges ont été acceptés par la droite et refusés par la gauche. Si le nouveau budget proposé par la commission des finances est amélioré de 17 millions de francs, il faut analyser de quelle façon cela s'est fait :

– Augmentation des recettes de plus de 15 millions de francs
– Diminution des charges de seulement 2 millions de francs

Alors que les études montrent clairement que le canton de Neuchâtel ne souffre pas à cause de ses recettes mains à cause de ses dépenses !

Si l'on tient compte du budget amendé et accepté par la majorité de la commission, nous obtenons un déficit de près de 49 millions de francs, ce qui est par conséquent très loin des limites du frein aux dépenses, ce qui obligera à terme d'effectuer une augmentation d'impôt alors que Neuchâtel est déjà le cancre de la classe à ce niveau-là en Suisse.

Le groupe UDC est pour le respect des lois votées par le peuple, pour un assainissement durable des finances cantonales afin de pouvoir continuer à investir. Alors que le rapport BAKBASEL relève un potentiel d'économies de l'ordre de 200 millions de francs, l'État et la majorité du parlement continuent à accepter cette situation catastrophique sans broncher. Il est assez facile de laisser aux générations futures le soin d'éponger nos dettes qui augmenteront encore avec par exemple les coûts liés à prévoyance.ne.

Tôt ou tard, il faudra impérativement réorganiser en profondeur les institutions bénéficiant de subventions avec des contrats de prestations à la clé, diminuer drastiquement les prestations d'intérêts généraux (PIG) et réduire la voilure en fixant des priorités. Il faut repenser ou abandonner certaines prestations non indispensables au bon fonctionnement de l'État et tout faire pour arrêter de dépenser l'argent que l'on n'a pas ou plus.

Le groupe UDC souhaite obtenir un budget pour 2018 mais pas à n'importe quel prix. De ce fait, il pense qu'un électrochoc du refus du budget par les 3/5 du parlement pourrait s'avérer salutaire afin d'arrêter la course en avant avec des déficits de l'ordre de 50 millions de francs par an.

Pour toutes ces raisons, le groupe UDC refusera le budget tel que proposé par le Conseil d'État de même que le budget amendé et voulu par la majorité de gauche de la commission des finances.

7.2. Projets de lois et de décrets

7.2.1 Projets de lois et de décret proposés par le Conseil d'État

No 01 Loi portant modification de la loi sur les aides à la formation (LAF) : acceptée à l'unanimité.

No 02 Décret portant abrogation du décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle : acceptée à l'unanimité.

No 03 Loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl) : acceptée à l'unanimité.

7.2.2 Projets de lois et de décrets relatifs aux amendements

Suite au dépôt des amendements figurant au chapitre 5 du présent rapport, plusieurs projets de lois et de décrets y relatifs seront soumis au Grand Conseil lors du traitement des amendements, ceci pour rendre conformes lesdits amendements au droit cantonal. Ces projets feront l'objet d'une brochure séparée, qui sera transmise aux membres du Grand Conseil le 12 décembre 2017.

7.3. Vote final et conclusion

7.3.1 Vote final sur le projet de décret à l'appui du budget 2018

En date du 28 novembre 2017, le projet de décret à l'appui du budget 2018 a été accepté par la commission par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

7.3.2 Préavis sur le traitement

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet de budget de l'État pour l'exercice 2018 soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

7.3.3 Conclusion

Le présent rapport a été accepté par la commission à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 5 décembre 2017

Au nom de la commission des finances:

Le président, D. HUMBERT-DROZ

Le rapporteur, D. BOILLAT

Décret amendé
concernant le budget de l'État pour l'exercice 2018

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

vu les articles 19, alinéa 2, et 31, alinéa 1, de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014 ;

vu le rapport du Conseil d'État du 25 septembre 2017,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 septembre 2017, et de la commission des finances, du 5 décembre 2017,

décrète :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2018 est adopté.
Ce budget se résume comme suit:

Compte de résultats	Fr.	Fr.
Charges d'exploitation	2'139'810'468	
Revenus d'exploitation		2'011'940'169
Amendements		
Selon détail annexé	*-2'041'000*	*15'281'000*
Total des charges d'exploitation	2'137'769'468	
Total des revenus d'exploitation		2'027'221'169
Résultat d'exploitation (1)		**110'548'299**
Charges financières	21'958'038	
Revenus financiers		60'629'910
Résultat financier (2)	**38'671'872**	
Résultat opérationnel (3)=(1)-(2) (excédent de charges)		**71'876'427**
Charges extraordinaires	0	
Revenus extraordinaires		23'158'519
Amendements		
Total des charges extraordinaires	0	
Total des revenus extraordinaires		23'158'519
Résultat extraordinaire (4)		**23'158'519**
Résultat total (5)=(3)-(4) (excédent de charges)		**48'717'908**

Compte des investissements		
Total des dépenses	103'483'591	
Total des recettes		21'767'600
Amendements		
Selon détail annexé	*-4'822'000*	*0*
Total des dépenses	98'661'591	
Total des recettes		21'767'600
Investissements nets (6)		**76'893'991**

Compte de financement

Investissements nets	76'893’991	
Écart statistique 15% (art. 30 LFinEC).....		9'734’099
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement).....		67’544’316
Excédent de charges du compte de fonctionnement	48'717’908	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	13’366’692	
Insuffisance de financement (7)		**61'700’177**

Art. 2 Compte tenu de circonstances extraordinaires et en application des articles 57 al. 4 Cst. NE et 31 al. 1 LFinEC, il est dérogé à l'article 30, al. 3 et 4 LFinEC pour le budget de l'année 2018.

Art. 3 [1]Le présent décret n’est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d’État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret –Annexe 1

Budget 2018 : Amendements de la COFI

Compte de résultats

	Variation nette du résultat (+détérioration / -amélioration)	
Total	**-17'322'000**	
Toal Charges / Revenus	**-2'041'000**	**-15'281'000**

Département / Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Élément de charge ou de revenu concerné	Proposition	Variation charges CHF	Variation revenus CHF	Auteur	Page	Remarques
AULE					**-35'000**	**+0**			
Grand Conseil	30	Charges de personnel	Jetons de présence	Diminution de 2,5% pour les années 2018, 2019 et 2020	-35'000		S		Mesure d'économie identique à 2017, projet de décret joint
AUJU					**+0**	**+0**			
AUEX					**+0**	**+0**			
DFS					**+0**	**-12'271'000**			
Service financier	46	Revenus de transfert	Participation BNS	Doublement de la part au bénéfice de la BNS, suite à de meilleurs résultats attendus		-14'500'000	F. Fivaz	118	
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes physiques (PP)			-500'000	CE	121	Réévaluation des recettes
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes physiques (PP)	Retour au barème PP 2016		-3'500'000	S	121	Réévaluation des recettes
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes physiques (PP)	Bascule de 1 point (au lieu de 2 pts) des communes à l'État et allocation d'un montant complémentaire aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI d'un montant complémentaire équivalent à 7% de leur dotation prévue à ce titre (soit CHF env. 1,3 million), jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI		+8'087'000	COFI	121	Amendement COFI à la proposition du CE
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes morales (PM)			-1'500'000	CE	121	Réévaluation des recettes
Service des contributions	46	Revenus de transfert	Impôt fédéral direct (IFD)			-1'000'000	CE	121	Réévaluation des recettes
Service des bâtiments	44	Revenus financiers	Rev. immeubles patr. admin. (PA)			+642'000	CE	128	Recettes comptées à double
DJSC					**+150'000**	**+0**			
Service de la culture	36	Charges de transfert	Lecture publique	Augmentation du soutien aux bibliothèques assumant des missions cantonales	+50'000		S	166	
Service de la culture	36	Charges de transfert	Bibliobus	Rétablissement intégral de la subvention au Bibliobus	+100'000		S	166	
DEF					**+200'000**	**+0**			
Service de la formation postobligatoire et orientation	36	Charges de transfert	Parcours certifiant pour jeunes migrants	Renforcement de la scolarisation des requérants mineurs non accompagnés (RMNA)	+200'000		S	199	
DEAS					**+2'344'000**	**-1'510'000**			
Secrétariat général DEAS	36	Charges de transfert	Insertion socio-professionnelle	Intégration socio-professionnelle	+100'000		S	278	Atténuer la diminution de subvention au CNIP
Secrétariat général DEAS	49	Prestations internes	Insertion socio-professionnelle	Transfert à la facture sociale		-100'000			Transfert de l'augmentation de charge liée à l'amendement ci-dessus à la facture sociale
Service de l'action sociale	39	Prestations internes	Insertion socio-professionnelle	Transfert à la facture sociale	+100'000				Contrepartie du transfert ci-dessus
Service de l'action sociale	46	Revenus de transfert	Part communale facture sociale	Part communale facture sociale		-40'000		42	Augmentation de la participation des communes à la facture sociale suite à l'augmentation de cette dernière
Service de l'action sociale	36	Charges de transfert	Subsides LaMal	Maintien de l'intensité subsides LaMal	+1'700'000		S	293/ 42	
Service de l'action sociale	46	Revenus de transfert	Part communale facture sociale	En lien avec l'amendement précédent		-680'000	S	293/ 42	
Service de l'action sociale	46	Revenus de transfert	Contentieux LAMal	Augmentation du recouvrement de l'ADB LAMal		-690'000	LR	294	CHF 310'000.- ont été inclus dans le budget du SASO. Le solde permet d'arriver au million prévu lors du budget 2017
Service de l'action sociale	36	Charges de transfert	Aide sociale	Atténuation des mesures dans l'aide sociale	+444'000		S	293/ 42	Seule la part Etat figure dans les comptes Etat (60%). 740'000 100%
Tous					**-4'700'000**	**-1'500'000**			
Tous	42	Taxes	Divers	Augmentation des émoluments des actes administratifs de 5%		-1'500'000	LR		
Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	Divers	BSM limitée aux sous-rubriques Matières et marchandises / Prestations de service et honoraires / Gros entretien et entretien courant / Entretien biens meubles et immob. incorp. : baisse de 5%	-4'700'000		LR		

Budget 2018 : Amendements de la COFI

Compte des investissements

	Variation nette des investissements (augmentation/-diminutio
	-4'822'000
Toal Dépenses / Recettes	**-4'822'000** / **+0**

Dpt / Ctre profit	Libellé crédit d'engagement	Statut	Proposition	Variation dépenses CHF	Variation recettes CHF	Auteur	page	Remarques
DFS				**-3'500'000**	**+0**			
SBAT	NHOJ - Nouvel hôtel judiciaire	À solliciter	Suppression du crédit budgétaire relatif au NHOJ	-3'500'000		B. Hurni	129	Suite au refus par le peuple du crédit de CHF 48,5 millions au titre du NHOJ le 24 septembre 2017, le montant de CHF 3,5 millions porté au budget devient sans objet.
DJSC				**+0**	**+0**			
DEF				**+0**	**+0**			
DDTE				**-1'322'000**	**+0**			
SPCH	Crédits routiers	En cours / À solliciter	Diminution des crédits routiers	-1'322'000		LR	237	

Décret –Annexe 2

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

Frein à l'endettement (CHF)	Budget 2017	**Budget 2018**
Degré de couverture des revenus déterminants		
Limite maximale	1%	1%
Total des revenus (hors imputations internes)	-2'049'010'891	-2'111'009'598
- Subventions à redistribuer	-182'855'700	-184'158'531
= Revenus déterminants	-1'866'155'191	-1'926'851'067
Résultat total	50'038'028	48'717'908
Résultat total en % des revenus déterminants	**2.7%**	**2.5%**
Degré d'autofinancement		
Limite minimale	70%	70%
Amortissements du patrimoine administratif	50'784'011	67'544'316
- Résultat total	50'038'028	48'717'908
= Autofinancement	745'983	18'826'408
Total investissements nets	62'951'603	76'893'991
- Investissements générant des flux financiers nets positifs (art. 30 alinéa 6 LFinEC)	0	12'000'000
= Solde utilisé pour la calcul de l'écart statistique	62'951'603	64'893'991
- Ecart statistique 15% (art. 30 alinéa 2 LFinEC)	9'442'740	9'734'099
= Investissements nets déterminants	53'508'863	55'159'892
Autofinancement en % des investissements nets déterminants	**1.4%**	**34.1%**

Annexe au rapport

DFS

5 décembre 2017 **17.148**
ad 17.027

Postulat de la commission des finances

Pour plus de visibilité dans les taxes et émoluments

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de joindre la liste exhaustive des taxes et émoluments perçus par les services de l'État lors de la présentation des rapports budgétaires annuels.

Développement

Il n'existe pas à ce jour d'outils simples pour apprécier les taxes et émoluments perçus par les services de l'État.

La création de cette liste et sa publication annuelle lors du rapport budgétaire permettra d'obtenir une transparence nécessaire sur cette parafiscalité, une traçabilité de son évolution et une meilleure comparaison intercantonale.

Signataire : Damien Humbert-Droz, président de la commission

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2018 17.027

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2018

(Du 5 décembre 2017)

Complément au rapport

PROJETS DE LOIS ET DE DÉCRETS

EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

(Cf. note page 15 du rapport final de la commission)

No L-01
(loi proposée par le Conseil d'Etat dans son rapport, en p. 23)

A l'unanimité, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

Loi
portant modification de la loi sur les aides à la formation (LAF)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 septembre 2017,

décrète :

Article premier La loi sur les aides à la formation (LAF), du 19 février 2013, est modifiée comme suit :

Art. 7, let. b

b) les citoyennes et citoyens suisses dont les parents vivent à l'étranger ou qui vivent à l'étranger sans leurs parents, pour des formations en Suisse, si ces personnes n'ont pas droit à une aide en leur lieu de domicile étranger par défaut de compétence ;

Disposition transitoire relative à la modification du …….. 2017

Art. 37a (nouveau)

L'article 7, lettre *b*, n'est pas applicable aux personnes qui bénéficient d'une aide à la formation au moment de son entrée en vigueur et ce jusqu'à la fin de la formation en cours.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er juillet 2018.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No L-02
(loi proposée par le Conseil d'Etat dans son rapport, en p. 24)

A l'unanimité, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de décret.

Vote à la majorité simple.

Décret portant abrogation du décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 septembre 2017,

décrète :

Article premier Le décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle, du 3 février 1993, est abrogé.

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

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2018.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No L-03
(loi proposée par le Conseil d'Etat dans son rapport, en p. 25)

A l'unanimité, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

Loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 septembre 2017,

décrète :

Article premier La loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004, est modifiée comme suit :

Art. 64

Abrogé

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No L-04

A l'unanimité, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

Loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Diminution des indemnités de présence)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 5 décembre 2017,

décrète :

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

Modification temporaire selon la loi du …… décembre 2017

Pour les années 2018, 2019 et 2020, le montant des indemnités prévues à l'article 328, alinéas 2 et 3, est diminué de 2,5%.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

No L-05

Par 8 voix contre 7, la commission des finances propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir) (Modification barème et taux)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 5 décembre 2017,

décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Barème et taux *Art. 40a, al. 1 et 2*

[1] L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégorie selon le barème suivant :

Catégories			Taux de chaque catégorie	Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie	Taux réel du maximum de chaque catégorie
Fr.		Fr.	%	Fr.	%
0.–	à	5.000.–	0,000	0.–	0,000
5.001.–	à	10.000.–	2,000	100.–	1,000
10.001.–	à	15.000.–	4,000	300.–	2,000
15.001.–	à	20.000.–	8,000	700.–	3,500
20.001.–	à	30.000.–	12,000	1.900.–	6,333
30.001.–	à	40.000.–	12,500	3.150.–	7,875
40.001.–	à	50.000.–	13,000	4.450.–	8,900
50.001.–	à	60.000.–	13,500	5.800.–	9,667
60.001.–	à	70.000.–	14,000	7.200.–	10,286
70.001.–	à	80.000.–	14,500	8.650.–	10,813
80.001.–	à	90.000.–	15,000	10.150.–	11,278
90.001.–	à	100.000.–	15,500	11.700.–	11,700
100.001.–	à	110.000.–	16,000	13.300.–	12,091
110.001.–	à	155.000.–	16,500	20.725.–	13,371
155.001.–	à	195.000.–	17,000	27.525.–	14,115

[2]Le revenu supérieur à 195.000 francs est imposé à 14,5%.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.
[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No L-06

Par 8 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission des finances propose au Grand Conseil de refuser ce projet de loi.

Vote à la majorité simple.



Loi abrogeant la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 5 décembre 2017,

décrète :

Article premier La loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes, du 5 septembre 1995, est abrogée.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No L-07

Par 8 voix contre 4 et 2 abstentions, la commission des finances propose au Grand Conseil de refuser ce projet de loi.

Vote à la majorité simple



Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (Diminution de 10% sur le 13e salaire de la fonction publique)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 5 décembre 2017,

décrète :

Article premier La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit :

Modification temporaire selon la loi du ..... décembre 2017

Pour l'année 2018, la 13e part du traitement annuel telle que définie à l'article 3 du règlement sur le traitement de la fonction publique, du 9 mars 2005, subit une retenue de 10%.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi.

[2]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2018.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

No L-08

Par 9 voix contre 5, la commission des finances propose au Grand Conseil de refuser ce projet de loi.

Vote à la majorité qualifiée de 3/5
(économie renouvelable visée étant supérieure à 700'000.- par année)

Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (Suppression de l'allocation familiale complémentaire)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 5 décembre 2017,

décrète :

Article premier La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit :

Art. 58, al. 1 à 6

Abrogé

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE 17.024

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui :

- **d'un projet de décret abrogeant le décret autorisant un cautionnement simple de 52'000'000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à son fonds de roulement**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 60'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 30'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements relatifs à la mise en œuvre de ses options stratégiques 2015-2022**
- **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 2'010'000 francs pour une subvention extraordinaire au Centre neuchâtelois de psychiatrie destinée à la mise en conformité de son bilan aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements**

(Du 30 août 2017)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

RÉSUMÉ

Le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) est actuellement au bénéfice d'un cautionnement de l'État à hauteur de 52 millions de francs, lequel doit être adapté aux nouvelles exigences de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC). Il se trouve par ailleurs et depuis sa constitution dans une situation financière délicate. D'un côté, la nouvelle politique d'affaires des différents bailleurs de fonds suite aux nouvelles contraintes en matière de crédit sur le plan fédéral a entraîné un changement des conditions-cadres proposées par ceux-ci. Les taux d'intérêts appliqués au CNP ont augmenté et l'accès à l'emprunt est rendu impossible sans le cautionnement de l'État. De l'autre côté, le CNP présente une situation de découvert au bilan en raison du fait qu'il n'a

pas été doté d'un capital à sa création en 2009, qu'il a réalisé des déficits ces dernières années et qu'il doit rattraper depuis 2013 l'amortissement de certaines immobilisations qui ont été surévaluées.

Pour faire face à cette situation, le Conseil d'État propose au Grand Conseil d'octroyer au CNP trois cautionnements simples : le premier pour investissements à hauteur de 60 millions de francs sur une durée de dix ans, le deuxième pour fonds de roulement à hauteur de 20 millions de francs sur une durée de cinq ans, dans le respect de la LFinEC et le troisième pour investissements liés à la mise en œuvre des options stratégiques 2015 – 2022 du CNP à hauteur de 30 millions de francs sur une durée de dix ans. Ce dernier sera conditionné au préavis de la commission de santé du Grand Conseil avant sa libération. Ceux-ci devant être rémunérés vu la législation cantonale, l'État percevra de la part du CNP de nouvelles recettes de quelques centaines de milliers de francs chaque année. Malgré ces nouvelles charges, le CNP pourra accéder aux marchés des capitaux et réaliser quelques économies estimées entre 236'000 et 550'000 francs par année. Il propose en outre l'adoption d'un décret pour abroger le cautionnement actuel du CNP, à hauteur de 52 millions de francs.

Le Conseil d'État propose enfin d'octroyer une subvention de 2,01 millions de francs au CNP pour lui permettre de combler son retard sur ses amortissements d'une part, et, d'autre part, de mettre en conformité son bilan aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements. Une provision d'un même montant, constituée par l'État en 2013 et 2014, sera utilisée pour couvrir cette dépense qui ne représentera ainsi aucune charge financière nette pour l'État en 2017.

1. INTRODUCTION

Lors de la création du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) et dans le cadre des changements de propriétaires des hôpitaux qui l'ont intégré, cet établissement a dû reprendre les dettes liées au patrimoine concerné pour un total se montant à près de 37,95 millions de francs. En 2009, le CNP a réussi à trouver les fonds nécessaires sur le marché de capitaux, ce à des conditions avantageuses.

Cela dit, de par la nouvelle politique d'affaires des différents bailleurs de fonds du CNP liée au resserrement des règles fédérales en matière de crédit, et avec le changement des conditions-cadres proposées par ceux-ci consécutif à un audit réalisé par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), tant l'accès à l'emprunt que les conditions de celui-ci ont été revus. Partant, et en application de l'article 4 de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), le CNP a sollicité fin 2013 un cautionnement pour ses engagements financiers auprès de l'État afin de pouvoir financer les investissements nécessaires (notamment, le projet de regroupement des activités au sein du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral, sis à Vieux Châtel à Neuchâtel) et renouveler ses emprunts. En vertu du décret du 28 janvier 2014, l'État a accordé au CNP un cautionnement simple à hauteur d'un montant maximum de 52 millions de francs. Ce cautionnement ne répond cependant pas aux nouvelles dispositions législatives en la matière.

La mise en œuvre des mesures prévues par les options stratégiques 2015 - 2022 du CNP, validées par le Grand Conseil en date du 26 janvier 2016 (rapport n° 15.045 du Conseil d'État au Grand Conseil, du 28 septembre 2015), implique pour la période 2017 - 2022 des besoins financiers conséquents tant en matière d'investissement, que de fonds de roulement supplémentaires. Or, en l'état actuel et selon les projections de résultats

effectuées, le CNP ne disposera pas des fonds propres pour financer ces projets et la poursuite de son exploitation. Il devra faire appel aux marchés financiers afin de faire face à ses engagements financiers actuels, renouveler certains emprunts existants qui arriveront à échéance durant cette période ainsi qu'en contracter de nouveaux. Ceci implique par voie de conséquence de pouvoir disposer de garanties de l'État, sans quoi le CNP ne pourra accéder aux marchés des capitaux. Selon les estimations du CNP, il s'agit d'un cautionnement à hauteur de 60 millions de francs pour les investissements et de 30 millions de francs supplémentaires pour les investissements nécessaires à la réalisation des options stratégiques 2015 – 2022 du CNP et de 20 millions de francs pour le fonds de roulement.

Par le présent rapport, le Conseil d'État donne suite à la demande du CNP, qui relève de la compétence du Grand Conseil en regard des montants en jeu et des dispositions légales en la matière. De plus, le cautionnement actuel du CNP ne satisfait pas encore pleinement aux règles prévues par la Loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) entrée en vigueur en 2015. Il lui soumet donc un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement permettant un cautionnement simple pour le CNP pour ses investissements et son fonds de roulement. Au-delà du cautionnement et vu la situation financière actuelle du CNP, le Conseil d'État a souhaité élargir son analyse et prendre en compte également le bilan de l'institution pour déterminer dans quelle mesure il doit être, au moins partiellement, assaini.

2. CONTEXTE

2.1. Bases légales

La loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, fixe les conditions admises pour l'octroi d'un cautionnement par l'État. Elle autorise l'octroi de cautions ou d'autres garanties uniquement sous la forme de crédits d'engagements, astreints aux limites de compétence en matière d'engagement des dépenses (art. 38 LFinEC). Le Conseil d'État a également adopté, le 20 août 2014, un règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'État et des Communes (RLFinEC) qui fixe un cadre contraignant pour l'octroi de cautionnements. Y sont notamment prévues la durée et la rémunération du cautionnement.

Par ailleurs, l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2) impliquera, indépendamment de la question du cautionnement, que la plupart des établissements autonomes de droit public soient consolidés dans les comptes du canton et que les cautionnements figurent en pied de bilan (risques conditionnels). Selon l'article 81 LFinEC, leurs comptes doivent faire l'objet d'une consolidation au plus tard avec les comptes 2021 de l'État. Cet article stipule également que, dès l'entrée en vigueur de la loi et jusqu'à leur consolidation, les comptes des entités répondant aux critères de consolidation seront joints en annexe des comptes de la collectivité. Cela signifie que, depuis 2015, les comptes des entités autonomes de droit public sont systématiquement pris en considération lorsque l'État sollicitera des emprunts et que le niveau de la dette de la collectivité est mesuré par tous les instituts bancaires en tenant compte de l'ensemble de ses entités et non plus seulement de l'administration au sens étroit du terme.

Enfin, la LCNP prévoit en son article 4 que l'État peut garantir les engagements financiers du CNP.

2.2. Situation financière du CNP

2.2.1. Absence de capital de dotation

A sa création en 2009 et à l'instar d'une problématique déjà abordée concernant l'hôpital neuchâtelois (HNE), le CNP n'a pas reçu de capital de dotation et a dû reprendre des dettes des anciennes entités qui ont formé le CNP sous la forme de conventions de transfert. Celles-ci s'élevaient en 2009 à un total de 37'953'826 francs et se composaient de différents éléments (voir *Tableau 1*).

Tableau 1. État des dettes et emprunts repris des anciennes entités ayant formé le CNP.

Nature des dettes reprises	**Montant** (en frs)
Hôpital cantonal psychiatrique de Perreux	5'691'118.-
Fondation de Préfargier	30'407'581.-
Fondation de la Rochelle	1'204'700.-
Centre psychosocial neuchâtelois (CPSN)	650'427.-
Total des dettes reprises	**37'953'826.-**

Afin de pouvoir verser les montants dus à ces différentes fondations, à l'État et à la Ville de La Chaux-de-Fonds, le CNP a dû contracter des emprunts, à sa création, pour un montant équivalent.

2.2.2. Évolution des besoins financiers du CNP (2009 - 2016)

En plus des dettes reprises lors de la création du CNP, plusieurs investissements importants (voir annexe 1) ont dû être consentis afin de permettre le déploiement des activités de l'institution (*Tableau 2*) jusqu'à ce jour. Au total, il s'agit d'un montant de 10,9 millions de francs.

À ceux-ci s'ajoutent, en 2013, les investissements nécessaires au regroupement de l'ensemble des activités de psychiatrie ambulatoire du Littoral neuchâtelois – jusqu'alors réparties sur quatre sites - en un seul et unique site, à Vieux-Châtel à Neuchâtel, au sein du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral (CPCL). La configuration des locaux du bâtiment n'étant à l'époque pas appropriée en l'état pour accueillir une telle activité, il a fallu réaliser des travaux de rénovation conséquents pour adapter ces structures aux besoins du CNP, dont le coût s'est monté, équipement compris, à 9,6 millions de francs.

Au total, depuis la création du CNP et jusqu'en 2016, des investissements importants ont donc été réalisés pour un montant de 20,5 millions de francs.

Le CNP ne disposant pas de fonds propres à sa création et son exploitation n'ayant presque pas permis de générer du cash-flow, les investissements nécessaires ont été, jusqu'à fin 2016, financés par des emprunts bancaires.

Dans le même temps, le CNP effectuait des remboursements financiers de ses emprunts pour un montant de 11'381'826 francs.

Au total, au 31 décembre 2016, les besoins financiers du CNP se montaient à 47'072'000 francs.

Tableau 2 : État des besoins financiers du CNP au 31 décembre 2016

Nature des engagements financiers	**Montant** (en frs)
Dettes reprises à la création du CNP en 2009	37'953'826.-
+ Total des investissements réalisés en 2010-2016	+ 20'500'000.-
dont investissements réalisés en 2010-2016 liés à l'activité	*10'900'000.-*
dont investissements réalisés en 2010-2016 pour le CPCL, Vieux-Châtel	*9'600'000.-*
./. Amortissements financiers emprunts effectués entre 2009 – 2016	./. 11'381'826.-
= Total des engagements financiers	**47'072'000.-**

2.2.3. État des engagements financiers du CNP au 31 décembre 2016

Pour répondre à ses besoins financiers (voir chapitre 2.2.2), le CNP fonctionne sur la base de différents emprunts, dont certains sont cautionnés par l'État en vertu du décret du 28 janvier 2014 et d'autres pas.

Le *tableau 3* résume l'état des engagements financiers du CNP au 31 décembre 2016 dont le montant total se chiffre à 47,2 millions de francs. Tous ces engagements financiers se poursuivront ou seront reconduits ces prochaines années.

Tableau 3 : État des engagements financiers du CNP au 31 juillet 2017

Total des emprunts bancaires	**Montant** (en frs)
Emprunts avec cautionnement de l'État	38'600'000.-
emprunt à court terme (fonds de roulement)	5'000'000.-
emprunts à long terme (investissement)	25'000'000.-
emprunts à long terme (investissement)	8'600'000.-
Emprunts sans cautionnement de l'État	8'600'000.-
divers emprunts à long terme (investissement), renouvelables entre 2019 et 2022	8'600'000.-
= Total des emprunts bancaires au 31.12.2016	**47'200'000.-**

2.2.4. Cautionnement simple du CNP par l'État

En 2013, le CNP présentait une dette à long terme de 36,2 millions de francs, basée sur des emprunts hypothécaires, et une dette à court terme de 2,5 millions de francs (avec une limite de crédit fixée à 5 millions de francs). L'ensemble de ces montants ont été obtenus à des taux d'intérêt préférentiels bien que le CNP ne disposait pas de garantie formelle de l'État à l'époque.

Suite à un audit de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) auprès de l'établissement prêteur, la politique de ce dernier envers le CNP - tout comme d'ailleurs envers l'Hôpital neuchâtelois (HNE) – a changé. Le taux d'intérêt facturé sur le crédit à court terme a été revu à la hausse, entrainant dès 2013 un surcoût de 50'000 francs par année. De plus, l'institution doit apporter une partie de fonds propres pour pouvoir emprunter.

En outre, le CNP a constaté que, sans une garantie formelle de l'État, l'accès aux marchés des capitaux lui était devenu inexistant du fait des exigences accrues pour les institutions bancaires en matière de fonds propres. Sans compter que les biens immobiliers du CNP ne peuvent pas être hypothéqués car ils sont soumis à la règle de l'inaliénabilité du patrimoine administratif (comme à l'État), selon un jugement rendu par le Tribunal cantonal et confirmé par le Tribunal fédéral.

Cette situation a été mise en exergue en 2013 à l'occasion du projet de rénovation du bâtiment destiné au CPCL dans la mesure où le CNP devait pouvoir financer les investissements nécessaires à la réalisation de ce projet. Il apparut donc que, sans garantie de ses emprunts par l'État, le CNP était dans l'incapacité de réaliser les investissements précités.

Pour ces motifs, le CNP a sollicité, fin 2013, un cautionnement simple de l'État afin de pouvoir couvrir tant les besoins financiers relatifs à l'investissement que ceux découlant de son fonctionnement. L'adoption d'un décret du 28 janvier 2014 par le Grand Conseil a permis au CNP de bénéficier de ce cautionnement à hauteur de 52 millions. Ce montant est un maxima et représentait les besoins financiers du CNP estimés à l'époque. Le CNP peut activer la caution pour tout ou partie de ce montant en fonction de son besoin réel sur la durée du cautionnement, selon une procédure tripartite impliquant l'État (SFIN), l'institution bancaire et le CNP lui-même. En outre, ce cautionnement fait l'objet d'une rémunération par le CNP au bénéfice de l'État.

Enfin, étant antérieur à l'entrée en vigueur de la LFinEC, il convient de relever que ce décret ne satisfait pas pleinement aux nouvelles dispositions en matière de cautionnement prévues par la nouvelle législation financière. En particulier, cette caution n'est pas limitée dans le temps et ne fait pas de distinction entre fonds de roulement et investissement.

2.2.5. prévoyance.ne

Il est utile de relever que le CNP dispose au surplus d'un emprunt pour un montant de 6,3 millions de francs pour réaliser un versement à prévoyance.ne nécessaire à la création de la réserve de fluctuation de valeur, lequel bénéficie d'un cautionnement de l'État. Relevons encore qu'en raison de cette écriture, le CNP a réalisé, en 2013, un déficit de 6,3 millions de francs. Il en a résulté des fonds propres négatifs au bilan de l'ordre de 5,4 millions de francs.

D'ici 2019, le CNP devra encore emprunter environ 1,9 millions de francs afin de les verser à prévoyance.ne. Ce cautionnement et les besoins supplémentaires de cautionnement relevant de ce domaine sont explicitement exclus du périmètre de la demande de cautionnement dont est l'objet le présent rapport.

2.2.6. Résultats de fonctionnement

Depuis sa création, le CNP a réalisé des résultats généralement équilibrés jusqu'en 2012. Toutefois, depuis 2013, la situation financière du CNP s'est péjorée, conduisant à des résultats annuels déficitaires. En 2013 c'est la comptabilisation de la réserve de fluctuation de valeur en faveur de prévoyance.ne qui est à l'origine de ce déficit et, par la suite, la réduction importante des subventions accordées à l'institution par l'État n'a pu être, pour l'heure, que partiellement compensée. Pour rappel, des réductions de 1 million de francs en 2015 et de 500'000 francs supplémentaires chaque année depuis 2016, soit au total une réduction de 2 millions de la subvention annuelle, ont été imposées au CNP dans le cadre des plans d'assainissement financier de l'État. Une nouvelle réduction annuelle de 500'000 francs est prévue pour la suite de la présente législature. Malgré ses efforts importants pour réduire ses charges et accroître ses autres revenus, le CNP n'a pas encore été en mesure de compenser totalement ces réductions. En 2015, le déficit s'est monté à 1,47 millions de francs. L'exercice 2016 présente un déficit de 1,46 millions de francs (voir annexe 2) et le budget 2017 table sur un résultat négatif de 800'000 francs.

2.3. Évolution future des besoins financiers du CNP

En plus des engagements financiers mentionnés ci-avant et pour lesquels le besoin en cautionnement en matière d'investissement et en matière de fonds de roulement perdurera, viennent s'ajouter de nouveaux besoins financiers d'investissements résultants de l'activité du CNP et du déploiement des options stratégiques 2015 – 2020, ainsi que la nécessité de disposer de fonds de roulement approprié pour couvrir les besoins d'exploitation durant cette même période. Concrètement, il est estimé, pour la période 2017 à 2021 :

– le besoin financier pour couvrir les engagements financiers pour investissement à hauteur de 60 millions de francs ;

– le besoin financier pour couvrir les engagements financiers lié à la mise en œuvre des options stratégiques 2015 – 2022 pour investissement à hauteur de 30 millions de francs ;

– le besoin financier pour couvrir les engagements financiers pour fonds de roulement à hauteur de 20 millions de francs.

Il convient de préciser que les différents emprunts contractés par le CNP concernés par ces cautionnements n'engendreront pas de modifications de la subvention de l'État, étant entendu que les coûts des investissements, y compris ceux relatifs au cautionnement, doivent être couverts par les tarifs conclus avec les assureurs-maladies.

2.3.1. Besoins financiers en matière d'investissement pour la période 2017 - 2021

Parmi les éléments qui impacteront de manière déterminante les besoins financiers futurs du CNP durant la période 2017 - 2021 se situent en premier lieu les mesures à mettre en œuvre découlant directement des options stratégiques 2015 - 2022 du CNP[1] et adoptées par le Grand Conseil le 26 janvier 2016.

[1] Rapport n° 15.045 du 28 septembre 2015 du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret approuvant les options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie pour la période 2015-2022 (15.045).

Il s'agit, d'une part, de la création d'un second centre ambulatoire intégré dans le haut du canton avec prise en charge ambulatoire pour les trois départements et hôpital de jour pour les adultes et les personnes âgées, à l'instar du CPCL. Ce Centre de psychiatrie communautaire des Montagnes (CPCM) permettra de quitter les locaux loués à La Chaux-de Fonds et au Locle. À ce jour, des locaux ont été trouvés à Jardinière 157 à La Chaux-de-Fonds afin d'accueillir le futur CPCM. L'achat de ces locaux a été réalisé, le 9 mars 2017, pour 4,9 millions de francs, les travaux d'adaptation des trois étages (2'650 m2) et les équipements nécessaires (courant 2017 - 2018) estimés entre 9 et 10 millions de francs.

D'autres mesures sont prévues par les options stratégiques parmi lesquelles figurent, notamment, la création d'un centre de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans, la création d'un foyer en centre urbain pour y proposer des activités occupationnelles ainsi que le projet de créer un pôle de compétences de la personne âgée. Toutefois, compte-tenu des résultats de la votation populaire du 12 février 2017 qui a vu l'acceptation de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », cette dernière mesure devra être réévaluée selon l'évolution du devenir de l'HNE et les modalités de mise en œuvre de l'initiative. Il est à ce stade extrêmement difficile d'estimer les besoins financiers du CNP quant à ces projets, compte-tenu de l'incertitude entourant les conséquences de la mise en œuvre de cette initiative. Ceci étant, il est fait l'hypothèse – en l'état des connaissances actuelles - qu'un investissement de 30 millions de francs sera nécessaire. Pour le CNP, il s'agira en particulier de trouver des locaux lui permettant de quitter le site de Perreux, voire de regrouper à Préfargier toute l'activité stationnaire hospitalière et de louer les bâtiments proches de centres urbains pour y installer un EMS et un foyer, moyennant de substantielles économies pour le CNP. Pour rappel, la part de l'investissement prévu dans le projet HNE-demain et consacré aux locaux destinés au CNP se montait à 26 millions de francs.

S'agissant des investissements nécessaires pour la mise en place des options stratégiques du CNP dont le montant de 30 millions de francs reste à affiner, il est utile de rappeler que la loi sur le CNP prévoit que la validation des investissements importants relève de la compétence du Conseil d'État. En outre, le Grand Conseil a admis – dans le cadre du décret approuvant les options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie pour la période 2015 - 2022 (15.045) – que les investissements nécessaires à leur mise en œuvre pouvaient être validés par le Conseil d'État. Il en ressort que l'autorité politique, par le Grand Conseil ou le Conseil d'État devra inévitablement valider les investissements prévus par le CNP pour la réalisation de ces options stratégiques ou dans un autre objectif. La validation de ces investissements reste logiquement un préalable à l'activation de la caution pour des montants d'une telle importance. Malgré cela, le Conseil d'État estime opportun de prévoir un traitement particulier pour le cautionnement de ce montant de 30 millions de francs et de solliciter le préavis de la Commission Santé du Grand Conseil avant de pouvoir libérer cette caution. Il considère en effet que c'est une garantie supplémentaire qu'il entend proposer au Grand Conseil dans le suivi de ce cautionnement.

Au surplus, le CNP s'engage sur la période 2017 - 2018 à mettre en œuvre un dossier patient informatisé (DIP), projet découlant d'obligations dans le cadre du contrat de prestations avec l'État et également requis par la récente législation fédérale en matière de cybersanté. Pour ce faire, le CNP estime les investissements nécessaires à 2 millions de francs.

Au total, durant la période de 2017 à 2021, des investissements importants seront réalisés pour un montant estimé à 46 millions de francs (voir *Tableau 4*). Les projections des résultats futurs du CNP durant cette période ne laissent pas présager de résultats

suffisants pour financer ces investissements par de l'autofinancement (résultats d'exploitations positifs), il lui faudra recourir à l'emprunt pour assurer leur financement.

Tableau 4 : Besoins financiers en investissement du CNP pour la période 2017 – 2021

Nature des investissements futurs à réaliser, estimations	**Montant** (en frs)
Centre de psychiatrie communautaire des Montagnes (CPCM) : achat, travaux et équipements	14'000'000.-
Autres mesures prévues selon les Options stratégiques 2015 - 2020 du CNP	30'000'000.-
Dossier patient informatisé (DIP)	2'000'000.-
= Total des investissements futurs à réaliser	**46'000'000.-**

À cela s'ajoutent les engagements actuels du CNP concernant les investissements, pour un montant de 42,2 millions de francs (voir chapitre 2.2.4, *Tableau 3*, pour ce qui concerne les investissements). Au total et en arrondissant au vu des incertitudes de certains chiffres, c'est d'un cautionnement total de 90 millions de francs, dont 30 millions de francs liés à la réalisation des options stratégiques 2015 – 2022 du CNP, dont aurait besoin le CNP pour ses investissements.

2.3.2. Besoins financiers en matière de fonds de roulement pour la période 2017 - 2021

Le cautionnement actuel du CNP tient compte du besoin en fonds de roulement de 5 millions de francs.

Comme précédemment mentionné, les réductions de subventions imposées à l'institution et les projections financières jusqu'en 2022 qui en découlent ne laissent pas présager la génération de cash-flow. Le CNP estime ainsi qu'un cautionnement de 15 millions de francs supplémentaires est nécessaire pour faire face aux besoins courants de son exploitation, soit pour son fonds de roulement. Ce montant servira, notamment, à procéder à des amortissements financiers, dont les montants ont été fixés d'entente entre le CNP et les institutions bancaires, soit :

– un montant de 1,4 millions de francs par an, soit un total de 7 millions de francs pour 2017 - 2021 ;

– un montant de 250'000 francs par an, soit un total de 1,25 million de francs pour 2017 – 2021.

2.4. Changements en matière d'amortissements et d'activation au bilan

Le plan comptable appliqué par le CNP correspond à celui élaboré pour l'ensemble de la branche par H+ Les Hôpitaux de Suisse, association nationale des hôpitaux, cliniques et institutions de soins publics et privés. Cette dernière a également émis des recommandations en matière de comptabilité analytique qui sont recensées dans un manuel dénommé REKOLE®. Au surplus, H+ a mis en place un système de certification pour la comptabilité des coûts et des prestations des hôpitaux qui établit la concordance entre la comptabilité de gestion et les prescriptions de REKOLE® et qui sert de label de

qualité pour la mise en œuvre correcte de REKOLE®. Le CNP poursuit actuellement les démarches nécessaires pour obtenir cette certification d'ici à 2018.

Comme cela avait déjà été relevé dans le rapport 14.032 concernant l'HNE, par le passé, le département en charge de la santé avait fixé des directives concernant les investissements et les amortissements dans les hôpitaux et institutions psychiatriques subventionnés. Ces directives ont été prises dans un contexte hospitalier particulier, marqué par l'existence de nombreux hôpitaux dans le canton, par l'application d'un système de couverture des déficits par l'État et par un contrôle rigoureux des dépenses des hôpitaux par les services de l'administration. Cette situation avait alors poussé l'État à prévoir des règles d'amortissement identiques pour toutes ces institutions, ce d'autant qu'il en était l'unique financeur.

Cependant, les conditions-cadres ont changé puisque, d'une part, l'État n'a plus que trois partenaires hospitaliers dans le canton (l'HNE, le CNP et GSMN Neuchâtel SA) et que, d'autre part, le système de couverture de déficit a été abandonné au profit tout d'abord d'une subvention globale annuelle (dès 2004) puis, plus tard, d'un financement à la prestation (dès 2012). De plus, suite à la révision de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) entrée en vigueur le 1er janvier 2009 – mais dont les principaux effets se sont déployés le 1er janvier 2012 – les nouvelles règles de financement hospitalier ont encore modifié plus profondément les conditions-cadres de celui-ci, avec notamment la prise en compte des coûts des immobilisations dans les tarifs à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS).

Les taux d'amortissement appliqués par les anciens établissements hospitaliers sur la base des directives de l'État s'avèrent, par ailleurs, inférieurs à ceux prévus dans le système REKOLE®, lequel prévoit un amortissement de 3% sur la valeur d'acquisition alors qu'il était fixé jusqu'en 2011 à 2% de la valeur d'acquisition puis de la valeur résiduelle. À terme, ces normes auraient limité la capacité des hôpitaux neuchâtelois à faire face aux défis à venir et notamment à la concurrence accrue entre hôpitaux. Par conséquent, elles ont été abrogées fin 2011 et la durée d'amortissement des investissements du CNP a été adaptée, dès l'exercice 2012, aux durées prévues par REKOLE®.

En simulant l'application des taux d'amortissement prévus par REKOLE® sur l'ensemble des immobilisations du CNP dès leur date d'acquisition historique, il est apparu un retard d'amortissement, soit une surévaluation de l'actif de 1,41 millions de francs au 31 décembre 2012. Ces amortissements seront comptabilisés l'année de la réception de la subvention étatique, consécutive à la décision du Conseil d'administration.

Il convient d'insister ici sur le fait que ce retard n'est en rien imputable au CNP, ni aux fondations anciennes propriétaires des institutions ayant intégré le CNP, mais qu'il a au contraire été accumulé en application des directives financières de l'État et dans un contexte fondamentalement différent de celui qui prévaut aujourd'hui.

Enfin, pour respecter l'ordonnance sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux, les maisons de naissance et les établissements médico-sociaux dans l'assurance-maladie (OCP) et, partant, pouvoir prétendre à la certification REKOLE®, les hôpitaux doivent désormais activer uniquement les investissements d'une valeur supérieure à 10'000 francs. Cette approche constitue un changement pour le CNP qui activait également des investissements de montants inférieurs. En effet, conformément aux directives établies par l'État applicables jusqu'en 2011, tout équipement dont la valeur unitaire était supérieure à 3'000 francs, s'agissant d'un nouvel équipement, ou à 7'000 francs pour un investissement de remplacement, devait être porté au bilan et amorti. Cette situation crée artificiellement de nouvelles charges dans la

mesure où le CNP doit continuer à amortir ses biens activés précédemment et prendre l'entier des charges liées à l'acquisition de biens de moins de 10’000 francs. Par ailleurs, le CNP doit également commencer à amortir le mois de la mise en production du bien activé. Pour le CNP, ces coûts sont estimés à 600’000 francs.

Cette problématique a déjà été traitée dans le rapport 14.032 du 22 octobre 2014 s’agissant de l’HNE et doit désormais trouver une solution comparable pour le CNP. Une provision avait d’ailleurs été constituée à cette fin lors du bouclement des exercices 2013 et 2014, et permet de régler cette situation sans augmentation de la charge nette pour l’État au cours du présent exercice.

3. CAUTIONNEMENT DU CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE

Compte tenu de la situation présentée au chapitre précédent, le CNP a vu ses charges d'intérêt augmenter et se voit désormais privé de l'accès au marché des capitaux alors qu'il doit renouveler des emprunts et financer des investissements.

Dans ce contexte, l'intervention de l'État s'avère nécessaire afin de permettre au CNP de trouver une solution offrant suffisamment de garantie pour que les instituts bancaires acceptent de participer à son financement. Différentes pistes sont envisageables s'agissant de la forme à donner à cette intervention étatique. Elles sont décrites ci-après :

1. l'État se porte garant pour l'ensemble des engagements du CNP ;

2. l'État se porte garant pour une partie des engagements du CNP uniquement ;

3. l'État reprend dans son propre bilan les actifs immobilisés et les engagements correspondants du CNP ;

4. l'État n'apporte aucune garantie ;

5. l'État octroie un capital de dotation au CNP.

Les avantages et inconvénients des solutions listées ayant été déjà été analysés dans le rapport du Conseil d’État au Grand conseil concernant le cautionnement et l’assainissement du bilan de l’HNE du 22 octobre 2014, nous les reprenons tels quels dans le *tableau 5* ci-dessous.

Tableau 5 : Comparatif des options qui s'offrent à l'État

Options	Avantages	Inconvénients
1. L'État octroie une garantie générale sur l'ensemble des engagements du CNP	- avec une garantie de l'État, le CNP pourra emprunter les capitaux nécessaires à la réalisation des investissements voulus par le Grand Conseil; - les conditions d'emprunt à court terme du CNP sont améliorées.	- l'État s'engage sans limite de risque. - une garantie est donnée sur l'emprunt à long terme alors qu'elle n'est pas nécessaire; l'État prend un engagement, alors que le taux d'intérêt est déjà fixé et ne peut pas être revu à la baisse.
2. L'État octroie un cautionnement couvrant les montants nécessaires à la réalisation des options stratégiques et l'emprunt à court terme	- avec une garantie de l'État, le CNP pourra emprunter les capitaux nécessaires à la réalisation des investissements voulus par le Grand Conseil dans le cadre des options stratégiques qu'il a adoptées ; - les conditions d'emprunt à court terme du CNP sont améliorées.	
3. L'État prend dans son bilan les actifs immobilisés et les engagements correspondants du CNP	- les emprunts nécessaires pour les investissements à venir peuvent être obtenus par l'État à des conditions préférentielles ; - le fonds de roulement du CNP peut parallèlement être garanti par l'État.	- les montants empruntés s'ajoutent à la dette de l'État et peuvent dégrader son rating auprès de certains instituts bancaires ; - le financement des investissements du CNP paraît difficile à réaliser dans le cadre du frein à l'endettement auquel est soumis l'État ; - l'opération implique une lourde charge administrative ; - la plupart des hôpitaux suisses font le chemin inverse actuellement (transfert des actifs de l'État aux hôpitaux ; - cette solution ne respecte pas les principes comptables édictés par H+ (modèle REKOLE).
4. L'État n'apporte aucune garantie		- le CNP ne peut ni renouveler ses emprunts, ni réaliser les investissements décidés par le Grand Conseil, faute de pouvoir recourir à l'emprunt ; - les conditions d'emprunt à court terme du CNP sont péjorées.

5. L'État octroie un capital de dotation au CNP	- les montants mis à disposition du CNP sont empruntés par l'État à un taux préférentiel.	- le capital de dotation doit être conséquent pour permettre d'améliorer la situation du CNP sur les marchés financiers; - la solution n'est pas nécessairement pérenne. Si des résultats déficitaires se cumulent, le capital pourrait se réduire et la situation pourrait redevenir problématique ; - l'opération passe par une dérogation au frein à l'endettement, du fait de l'inscription du capital au patrimoine administratif et de l'ampleur du montant nécessaire.

Fort de cette analyse, le Conseil d'État privilégie l'option consistant à octroyer un cautionnement au CNP, tout comme cela fut le cas pour l'HNE, à hauteur de ses engagements actuels et de ses engagements futurs nécessaires pour financer ses besoins en investissements et en fonds de roulement.

Cette solution permettra au CNP, d'une part, d'emprunter les capitaux nécessaires à la réalisation des investissements votés par le Grand Conseil et, d'autre part, d'améliorer ses conditions d'emprunt de manière à éviter un surcoût d'intérêts d'au minimum 1%, soit un surcoût de 472'000 francs par année, tenant compte de ses emprunts actuels[2], et de 1'100'000 francs par année si l'ensemble des emprunts envisagés devait être réalisés. Sans cautionnement et pour les raisons exposées plus haut, il y a lieu de concevoir que le CNP ne sera pas en mesure d'emprunter sur le marché des capitaux.

Ce cautionnement devra être porté en pied du bilan de l'État et on pourrait légitimement craindre qu'il dégrade son rating auprès de certains instituts bancaires et engendre une augmentation de ses propres charges financières. Ce risque doit cependant être relativisé, d'une part parce que certains instituts bancaires tiennent déjà compte à l'heure actuelle des principales institutions paraétatiques appartenant à l'État lorsqu'ils évaluent ses engagements financiers pour calculer son rating et, d'autre part parce que l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé prévu par la LFinEC (MCH2) impliquera que la plupart des établissements autonomes de droit public soient consolidés dans les comptes de l'État. Le niveau de la dette d'une collectivité sera dès lors mesuré par tous les instituts bancaires en tenant compte de l'ensemble des entités lui appartenant et plus seulement de l'administration au sens étroit du terme. Au final, l'augmentation de la caution accordée au CNP par l'État aura un effet négatif sur le calcul du rating. Toutefois, cela n'implique pas forcément que la note attribuée à l'État neuchâtelois s'en trouvera péjorée. Fort de cette analyse, le Conseil d'État considère ce risque comme acceptable.

3.1. Conditions du cautionnement

L'article 8 RLFinEC prévoit notamment que la durée de la caution ne peut excéder cinq ou vingt-cinq ans pour les montants destinés respectivement au fonds de roulement ou

[2] Les emprunts actuels se montent à 47,2 millions de francs (voir tableau 3).

aux investissements. En outre, le cautionnement fait l'objet d'une rémunération qui se situe entre 0,5% et 1,5%. La caution prend la forme d'un cautionnement simple.

a) Durée

Afin d'éviter de multiplier les passages devant le Grand Conseil pour cette problématique du cautionnement, le Conseil d'État vous propose de retenir la durée maximale autorisée par le RLFinEC, à savoir cinq ans, pour les montants relatifs au fonds de roulement.

Pour le financement des investissements, le RLFinEC (art. 8, al. 7) prévoit que la durée de cautionnement soit fonction de la durée de vie économique du projet et que la garantie ne s'applique qu'au montant résiduel dû, sachant que, dans tous les cas, la validité n'excédera pas vingt-cinq ans.

Or, il s'avère que les investissements du CNP sont divers et variés, allant des bâtiments hospitaliers - dont la durée de vie comptable est considérée sur trente-trois ans - aux équipements informatiques qui sont amortis sur quatre ans. À titre d'information, mentionnons encore les installations de type chauffage ou ventilation dont les amortissements sont calculés sur vingt ans et les installations médico-techniques dont la durée de vie est évaluée à huit ans.

On constate donc qu'il est difficile de définir exactement une durée de vie économique homogène pour les investissements concernés. Ainsi, plutôt que d'entrer dans un détail inutile et compliqué, il apparaît au Conseil d'État que la caution portant sur les investissements devrait avoir une portée générale. Il propose dès lors de fixer la durée du cautionnement à dix ans. Celle-ci permettra de reprendre de manière générale la problématique du cautionnement du CNP et de la situation de son bilan dans dix ans, soit après deux périodes de cautionnement du fonds de roulement de l'institution.

b) Montant des cautionnements

Par souci de simplification et de clarté, le cautionnement proposé par le présent rapport au Grand Conseil intègre les montants des engagements financiers qui ont été cautionnés via le cautionnement simple de 52 millions de francs accordé au CNP en vertu du décret du 28 janvier 2014. Cela permettra une gestion simple et efficace des cautionnements.

En définitive, les montants sollicités s'élèvent à :

– à **20 millions de francs** concernant le **fonds de roulement** ;
– à **60 millions de francs** concernant les **investissements** ;
– à **30 millions de francs** concernant **les investissements liés à la mise en œuvre des options stratégiques 2015 – 2022 du CNP**.

c) Rémunération

L'annexe 1 du RLFinEC précise les conditions applicables pour la rémunération du cautionnement. Ainsi, pour les établissements autonomes de droit public - ce qui est le cas du CNP -, la garantie de l'État existe déjà dans les faits même si elle n'est pas formalisée. En ce sens, l'octroi d'un cautionnement formel n'induit pas de risques financiers nouveaux pour les collectivités. La rémunération peut donc être fixée à 0,5%, indépendamment de la situation financière de l'entité et de la durée du cautionnement. Précisons encore que le taux de rémunération est appliqué au total du cautionnement accordé pour le fonds de roulement et des engagements couverts auprès des instituts financiers pour les investissements.

Concrètement, cela signifie que le CNP devra verser à l'État une somme oscillant entre 236’000 (47,2 millions de francs), et 550’000 francs correspondant à la rémunération de la caution si celle-ci est activée dans son ensemble (110 millions de francs au total).

d) Synthèse

Le Conseil d'État propose d'accorder au CNP trois cautionnements simples, le premier pour le fonds de roulement de l'institution et les deux autres pour ses investissements à réaliser. Le *tableau 6* ci-dessous résume cette proposition.

Tableau 6 : Cautionnements proposés par le Conseil d'État au bénéfice du CNP

Objet	Montant	Durée	Rémunération
Fonds de roulement	20 millions de francs	5 ans	0,5%
Investissements	60 millions de francs	10 ans	0,5%
Investissements en lien avec la mise en œuvre des options stratégiques 2015 – 2022 du CNP	30 millions de francs	10 ans	0,5%

Les montants proposés correspondent à des maxima et représentent les besoins financiers du CNP estimés à ce jour. Le Conseil d'État pourra ainsi activer la caution pour tout ou partie de ces montants en fonction du besoin réel du CNP sur la durée du cautionnement. Concrètement, si le CNP n'a actuellement besoin "que" de 70 millions de francs d'emprunt à court terme, c'est sur ce montant que portera la caution et non sur l'ensemble des cautionnements octroyés qui constitue la capacité d'emprunter du CNP auprès des organismes bancaires. Dans le même ordre d'idée, la partie de la caution octroyée portant sur les investissements à consentir pour la réalisation de travaux ne sera activée qu'à partir du moment où ces travaux auront débuté.

Ces deux nouveaux cautionnements remplacent le cautionnement existant de 52 millions de francs (voir chapitre 2.2.4). Du point de vue formel, il est proposé un décret spécifique abrogeant le décret actuellement en vigueur, du 28 janvier 2014.

4. MISE EN CONFORMITÉ DU BILAN DU CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE AUX RÈGLES DE COMPTABILISATION DES INVESTISSEMENTS ET AMORTISSEMENTS

Comme précisé au chapitre 2.2.1, le CNP n'a pas été doté d'un capital à sa création et n'a pas pu constituer de fonds propres suffisants en regard de sa taille et de sa situation financière. Au contraire, il se trouve même dans une situation de découvert au bilan à fin 2016 d’environ 10,5 millions de francs, découvert qui devra, si possible, être amorti ces prochaines années. Il est rappelé que la principale cause de ce découvert vient du versement à prévoyance.ne pour la réserve de fluctuation de valeur.

La situation financière actuelle du CNP ne lui laisse aucune marge de manœuvre pour combler le retard accumulé décrit au chapitre 2.4 dans le domaine des amortissements.

Il convient de rappeler que cette surévaluation des actifs à hauteur de 1,41 millions de francs est la conséquence d'une décision de l'État qui a fixé des normes d'amortissements trop basses jusqu'à fin 2011 pour limiter ses propres charges. En effet, jusqu'au 1er janvier 2012, date de l'entrée en force de nouvelles règles fédérales en matière de financement hospitalier, il lui revenait d'assumer entièrement les charges d'investissements. Le CNP n'a ainsi fait qu'appliquer des directives cantonales en la matière, dont la conséquence principale était de réduire les contributions de l'État en sa faveur et il ne peut être tenu pour responsable de cette situation. Il en est de même pour les anciens propriétaires des hôpitaux ayant intégré le CNP qui ne participaient pas à leur financement. Rappelons encore qu'en 2015, le Grand Conseil avait admis ce principe concernant l'HNE et qu'il lui avait accordé une subvention extraordinaire de 16,6 millions de francs au titre de rattrapage des amortissements (voir rapport 14.032)

Il en va de même des montants supplémentaires, estimés à 600'000 francs, découlant de la modification du seuil d'activation au bilan des investissements.

Cela étant, le Conseil d'État, en sa qualité de propriétaire du CNP, propose d'octroyer une subvention extraordinaire de 2'010'000 francs à l'hôpital pour lui permettre de rattraper l'intégralité de son retard d'amortissement et ainsi satisfaire complètement aux nouvelles règles en la matière dans la perspective de l'obtention, dès 2016, de la certification REKOLE®.

Pour ce faire, le Conseil d'État entend dissoudre une provision de 2,01 millions de francs constituée à cet effet lors du bouclement des comptes 2013 et 2014.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

5.1. Pour l'État

5.1.1. En lien avec l'octroi des cautionnements

Comme précisé au chapitre 3.1, le Conseil d'État propose au Grand Conseil d'octroyer au CNP deux cautionnements simples pour investissements, respectivement à hauteur de 60 millions de francs et de 30 millions de francs pour la mise en œuvre des options stratégiques 2015 – 2022, et un troisième cautionnement pour fonds de roulement, à hauteur de 20 millions de francs.

Concrètement et vu le taux de rémunération prévu de 0,5%, la charge totale du CNP pour obtenir ces cautionnements se monte entre 236'000 et 550'000 francs par année (voir chapitre 3.1), ce qui correspondra alors aux recettes de l'État s'agissant du cautionnement de cette institution. Il convient de comparer cette charge à l'augmentation des charges d'intérêt auxquelles devrait faire face le CNP en l'absence de caution de l'État, soit entre 472'000 et 1'100'000 francs par an en fonction des montants empruntés. Le CNP pourra ainsi réaliser quelques économies bienvenues, comprises entre 236'000 et 550'000 francs. Et, si le cautionnement du CNP tel que proposé par le Conseil d'État n'entraîne finalement que peu d'économies pour cette institution, elle permet en revanche de dégager de nouvelles recettes pour l'État. Au final, ce cautionnement présente des effets bénéfiques pour la collectivité publique dans son ensemble à mesure que l'opération devrait permettre de réaliser un gain net vis-à-vis des instituts bancaires.

Par ailleurs, l'octroi de ces cautions n'entraînera aucune sortie de fonds pour l'État tant et aussi longtemps qu'aucun bailleur de fonds ne procédera aux démarches visant à son exécution. Une telle issue est d'ailleurs peu réaliste. En effet, malgré l'octroi de larges compétences de gestion opérationnelles au CNP par l'État, le CNP devra respecter les termes contraignants des contrats de prestations conclus avec l'État et ne pourra dès lors pas, dans un scénario catastrophe, laisser déraper la situation à tel point que l'État doive honorer son engagement en tant que caution. L'État y veillera d'ailleurs scrupuleusement au travers des outils de contrôle habituels tels que le contrat de prestations, mais aussi dans le cadre de la cellule de suivi financier existant entre l'État et le CNP. Les compétences de l'État, notamment en matière de pilotage financier du CNP, sont en outre expressément prévues par la LCNP qui précise que le Conseil d'État exerce la haute surveillance sur le CNP (art. 13 let. a) et qu'il fixe avec le CNP son budget annuel global et, dans ce cadre, la participation de l'État sous forme d'indemnité (art. 13, let. f).

Par conséquent, plutôt qu'un risque, le cautionnement accordé par l'État permettra, sans autre mesure particulière, d'épargner de précieuses ressources financières.

5.1.2. En lien avec l'octroi d'une subvention extraordinaire et la mise en conformité du bilan du CNP aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements

En 2013 et 2014, conscient des difficultés que rencontrerait le CNP pour parvenir à rattraper l'ensemble des amortissements précités, le Conseil d'État a constitué une provision de 2,01 millions de francs destinée à régler cette problématique spécifique.

Comme indiqué au chapitre 4, le Conseil d'État propose au Grand Conseil d'utiliser cette provision. L'octroi de cette subvention supplémentaire en 2017 n'aura dès lors aucune conséquence nette sur les comptes 2017 de l'État.

5.2. Pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie

5.2.1. En lien avec l'octroi des cautionnements

Selon l'argumentation avancée au chapitre 3, l'octroi d'un cautionnement étatique au CNP n'aura finalement que peu de conséquences sur le plan financier pour le CNP car, d'un côté, il économisera des charges en bénéficiant de taux d'intérêts plus intéressants et, de l'autre, il assumera de nouvelles charges pour l'accès au cautionnement. De plus, une partie du cautionnement demandé ne correspond finalement qu'à un renouvellement, les charges y relatives étant d'ores et déjà assumées par le CNP. Au final, ce dernier devrait cependant pouvoir dégager des économies pour ses engagements futurs. En effet, des économies supplémentaires, théoriques puisqu'elles ne ressortiront jamais de la comptabilité du CNP, de l'ordre de 314'000 francs au maximum pourront être dégagées par le CNP lorsqu'il devra recourir à de nouveaux emprunts, couverts par la caution, pour la réalisation de ses investissements et le fonds de roulement nécessaires pour la période 2017 - 2021.

Les investissements projetés permettront aussi de concrétiser les options stratégiques validées par le Grand Conseil, dont certaines permettront une amélioration de l'efficience du CNP et constituent dès lors l'un des moyens pour celui-ci d'atteindre les objectifs financiers ambitieux imposés par l'État, en particulier via la réduction linéaire des subventions.

5.2.2. En lien avec l'octroi d'une subvention extraordinaire et la mise en conformité du bilan du CNP aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements

Le fait de bénéficier d'une subvention extraordinaire permettra au CNP de rattraper le retard d'amortissement accumulé depuis quelques années. Le bilan sera ainsi plus en phase avec la réalité de l'institution car les actifs seront évalués à leur juste valeur. De plus, le CNP disposera de bases plus saines pour obtenir, à terme, la certification de sa comptabilité selon la norme REKOLE® offrant ainsi une plus grande transparence et permettant certainement de négocier des tarifs plus avantageux.

5.3. Redressement des finances

Le présent rapport doit permettre d'éviter de nouvelles charges inutiles pour le CNP ainsi qu'un gain net vis-à-vis des instituts bancaires, la rémunération de la caution de l'État venant compenser l'amélioration des conditions d'emprunt du CNP. En ce sens, il contribuera à l'atteinte des objectifs poursuivis dans le cadre du redressement des finances de l'État.

6. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

Le présent projet n'a aucune conséquence sur le personnel.

7. CONSÉQUENCES SUR LES COMMUNES

Le présent projet n'a aucune conséquence sur les communes.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Selon l'article 57 al. 3 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, les lois et décrets entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. L'article 36, alinéa 1 de la LFinEC, du 24 juin 2014, prévoit que les dépenses nouvelles uniques de plus de 7 millions et les dépenses nouvelles renouvelables de plus de 700'000 francs par année sont soumises à la majorité qualifiée du Grand Conseil.

Dès lors, les décrets soumis à la validation du Grand Conseil nécessitent une majorité qualifiée car le cautionnement est une dépense nouvelle au sens de la LFinEC, même si l'engagement des dépenses est conditionnel.

9. CONCLUSION

Avec la mise en œuvre de son plan d'actions 2010 - 2012, et des réorganisations réalisées durant la période 2013 - 2017, et notamment la réduction très importante du nombre de lits de psychiatrie hospitalière et le développement en parallèle de son activité ambulatoire, le CNP a modifié largement son mode de prise en charge. Aujourd'hui, il est essentiel de donner les moyens au CNP de poursuivre cette mue et de déployer les mesures prévues par les options stratégiques 2015 - 2022 validées par le Grand Conseil, dont l'objectif est d'améliorer les prestations offertes à ses patients, tant en termes de qualité que d'accessibilité et d'économicité.

Le plan de déploiement des options stratégiques 2015 – 2022 est actuellement en cours de réévaluation à l'aune de la votation du 12 février 2017 sur le projet HNE-demain qui comprenait une composante impliquant directement le CNP. En effet, il y était prévu la mise en place d'un centre de compétence pour la personne âgée dans les Montagnes neuchâteloises, en lien avec le centre de réadaptation, projet qui ne verra a priori pas le jour. Ainsi, sans remettre en question les décisions du Grand Conseil, ce déploiement devra potentiellement être revu s'agissant de la localisation du centre de compétences de la personne âgée. Le plan de déploiement devra également être ajusté pour tenir compte des contraintes économiques du CNP et du canton.

En effet, la situation financière du CNP est, depuis de nombreuses années, lourdement péjorée par les conditions dans lesquelles il a été constitué et par celles qui lui ont été imposées depuis lors en matière d'amortissements. Elle est aujourd'hui problématique et constitue un obstacle au renouvellement des emprunts et à la réalisation des investissements décidés par le Grand Conseil. En sa qualité de propriétaire, l'État se doit de trouver des solutions et propose l'octroi au CNP de cautionnements simples, d'une part, pour le fonds de roulement à hauteur de 20 millions de francs pour une durée de cinq ans, et, d'autre part, pour les investissements à hauteur de 60 millions de francs pour les investissements connus et de 30 millions de francs pour les investissements relatifs à la mise en œuvre des options stratégiques 2015 – 2022 du CNP, tous deux pour une durée de dix ans. De plus, il propose l'octroi d'une subvention extraordinaire de 2,01 millions de francs au total permettant à l'institution d'amortir ses actifs surévalués au bilan et d'assainir quelque peu celui-ci.

Si toutes les solutions proposées dans le présent rapport ne sont pas forcément pérennes (la dotation d'un capital-propre, à laquelle il a été renoncé à la constitution de l'institution, devant certainement être envisagée à terme), elles sont aujourd'hui les seules permettant de faire face, à court ou moyen terme, à la situation actuelle sans altérer gravement les finances de l'État ou remettre en question les activités du CNP. Le Conseil d'État invite donc le Grand Conseil, en regard des difficultés de financement rencontrées par le CNP et des réformes à venir en matière comptable et financière au sein de l'État, à approuver les cinq décrets qui lui sont soumis.

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

Neuchâtel, le 30 août 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
abrogeant le décret autorisant un cautionnement simple de 52’000’000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 30 août 2017,

décrète :

Article premier Le décret autorisant un cautionnement simple de 52’000’000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie, du 28 janvier 2014, est abrogé.

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le présent décret n’entre en vigueur que si le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20’000’000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à son fonds de roulement, le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 60’000’000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements entrent en force.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 20’000’000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à son fonds de roulement

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008 ;

vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995 ;

vu la loi sur les finances de l’État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 30 août 2017,

décrète :

Article premier Le Conseil d'État est autorisé à donner le cautionnement simple de l'État, à concurrence de 20'000’000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers du Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaires à son fonds de roulement.

Art. 2 La durée du cautionnement est limitée à 5 ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3 Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 60’000’000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008 ;

vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995 ;

vu la loi sur les finances de l’État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 30 août 2017,

décrète :

Article premier Le Conseil d'État est autorisé à donner le cautionnement simple de l'État, à concurrence de 60’000’000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers du Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaires à ses investissements.

Art. 2 La durée du cautionnement est limitée à 10 ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3 Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 30’000’000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements relatifs à la mise en œuvre de ses options stratégiques 2015 – 2022

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008 ;

vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995 ;

vu la loi sur les finances de l’État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 30 août 2017,

décrète :

Article premier [1]Le Conseil d'État est autorisé à donner le cautionnement simple de l'État, à concurrence de 30’000’000 francs au maximum, en garantie des engagements financiers du Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaires à ses investissements.

[2]Le Conseil d’État sollicite le préavis de la commission Santé du Grand Conseil avant de libérer la caution à hauteur de 30 millions de francs correspondant aux investissements nécessaires à la mise en œuvre des options stratégiques 2015 – 2022 du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Art. 2 La durée du cautionnement est limitée à 10 ans après l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3 Le cautionnement fait l'objet d'une rémunération de 0,5%.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 2'010’000 francs pour une subvention extraordinaire au Centre neuchâtelois de psychiatrie l'Hôpital neuchâtelois destinée à la mise en conformité de son bilan aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008 ;

vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995 ;

vu la loi sur les finances de l’État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 30 août 2017,

décrète :

Article premier Un crédit supplémentaire de 2’010’000 francs est accordé au Conseil d'État en vue de l'octroi d'une subvention extraordinaire au Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Art. 2 Le crédit supplémentaire est compensé par la dissolution de la provision constituée à cet effet en 2013 et 2014.

Art. 3 Le Conseil d’État est autorisé à se procurer, éventuellement par voie de l’emprunt, les moyens nécessaires à l’exécution du présent décret.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1

LISTE DES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS ENTRE 2009 ET 2016, PAR LE CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE

Nature des investissements réalisés	**Montant** (en frs)
Informatique	1'400'000.-
Bâtiment administratif à Préfargier	1'600'000.-
Travaux dans les unités de soin pour regroupement à Préfargier de la psychiatrie adulte	3'830'000.-
Central téléphonique	320'000.-
Logiciel PROSPER destiné aux services RH	250'000.-
Déménagement du Locle à Perreux	1'700'000.-
Nouveau parking à Préfargier	1'500'000.-
Divers véhicules	300'000.-
Total des investissements réalisés	**10'900'000.-**

Annexe 2

BILAN AU 31 DÉCEMBRE 2016 DU CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE

CNP
Centre neuchâtelois de psychiatrie

Bilan au 31 décembre 2016
(en francs suisses)

	Notes	31 décembre 2016 CHF	31 décembre 2015 CHF
Actif circulant		**15'393'934**	**14'102'292**
Liquidités		**750'865**	**487'310**
Caisses		93'047	117'950
Chèques postaux		61'388	72'363
Banques	1	596'430	296'997
Débiteurs		**13'535'559**	**12'289'846**
Débiteurs patients	2	13'583'643	12'414'666
Ducroire	2	-1'235'631	-823'040
Autres débiteurs		1'187'547	698'220
Stock de marchandises	3	**492'840**	**571'652**
Stock pharmacie		131'810	171'799
Stock magasin médical		63'655	83'956
Stock combustibles		19'350	20'700
Autres stocks		278'025	295'197
Comptes de régularisation actifs	4	**614'670**	**753'484**
Actifs transitoires		614'670	753'484
Actif immobilisé		**40'494'270**	**37'701'058**
Immobilisations corporelles nettes	5	**40'464'295**	**37'671'083**
Immeubles		34'380'207	36'087'955
Equipments médicaux		50'743	58'466
Equipements administratifs		1'379'066	266'108
Equipements hôteliers		0	746'325
Equipements techniques		4'654'279	509'592
Autres équipements		0	2'637
Papiers valeurs		**29'975**	**29'975**
ACTIF		**55'888'204**	**51'803'350**

CNP
Centre neuchâtelois de psychiatrie

Bilan au 31 décembre 2016
(en francs suisses)

	Notes	31 décembre 2016 CHF	31 décembre 2015 CHF
Engagements court terme		**36'140'307**	**17'700'538**
Avance à terme	6	**3'000'000**	**4'000'000**
Créanciers	7	**4'964'197**	**5'088'205**
Créanciers fournisseurs		3'451'916	3'585'693
Créanciers autres		1'283'522	1'227'104
Argent de poche des malades		211'728	260'109
TVA due		17'031	15'299
Comptes de régularisation passif	8	**4'038'662**	**3'144'885**
Passifs transitoires		4'038'662	3'144'885
Emprunts hypothécaires	9	**19'400'000**	**1'400'000**
Autres dettes à court terme	10	**1'000'000**	**0**
Provisions	11	**3'737'448**	**4'067'448**
Engagements long terme		**30'053'200**	**42'915'700**
Emprunts hypothécaires	12	**22'737'500**	**34'600'000**
Autres dettes à long terme	13	**5'334'100**	**6'334'100**
Provisions	11	**1'981'600**	**1'981'600**
Fonds affectés		**561'615**	**588'326**
Fonds affectés	14	**561'615**	**588'326**
Fonds propres et réserves	18	**-10'866'918**	**-9'401'214**
Fonds propres et réserves		-9'401'214	-7'922'356
Résultat de l'exercice		-1'465'704	-1'478'858
PASSIF		**55'888'204**	**51'803'350**

CNP
Centre neuchâtelois de psychiatrie

Compte de résultat au 31 décembre 2016
(en francs suisses)

	Notes	Effectif 2016 CHF	Effectif 2015 CHF
Recettes taxes hospitalières		16'470'024	16'776'237
Recettes AIP / EMS		14'441'973	14'723'824
Recettes hôpitaux de jour		4'231'277	4'362'170
Recettes ambulatoires	15	11'388'692	10'578'186
Autres recettes		3'794'672	3'040'492
Participation de l'Etat	16	43'019'535	43'296'105
Total recettes d'exploitation		**93'346'173**	**92'777'014**
Salaires		-60'956'680	-60'119'945
Charges sociales		-13'969'323	-14'236'211
Autres frais de personnel		-1'270'933	-1'527'348
Matériel médicaments d'exploitation		-1'523'031	-1'481'696
Produits alimentaires		-2'513'776	-2'518'042
Autres charges ménagères		-1'631'854	-1'481'245
Entretiens et réparations		-1'135'419	-1'131'630
Amortissements	5	-1'867'536	-1'588'678
Loyers/équipements/leasing		-3'172'851	-3'577'820
Eau et énergie		-903'421	-1'098'328
Intérêts		-1'008'138	-969'436
Frais de bureau et administration		-1'138'025	-1'071'134
Frais informatiques		-1'266'055	-1'430'777
Elimination déchets		-175'953	-176'904
Sécuritas		-498'243	-510'613
Frais des personnes prises en charges		-790'581	-752'461
Assurances cotisation taxes et divers		-590'174	-569'625
Total charges d'exploitation		**-94'411'993**	**-94'241'893**
Résultat d'exploitation		**-1'065'820**	**-1'464'879**
Charges/produits exceptionnels		**0**	**0**
Mesures d'assainissement Prévoyance.ne		0	0
Charges/produits d'exercices antérieurs		**-399'884**	**-13'979**
Pertes sur débiteurs		-521'589	-333'099
Constitution / dissolution provisions		0	0
Charges/produits hors exercice		121'705	319'120
Résultat général		**-1'465'704**	**-1'478'858**

CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE 17.024

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 30 août 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

- **Projet de décret abrogeant le décret autorisant un cautionnement simple de 52'000'000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie**
- **Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20'000’000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à son fonds de roulement**
- **Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 60'000’000 francs permettant un cautionnement simple pour Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements**
- **Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 30'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements relatifs à la mise en œuvre de ses options stratégiques 2015-2022**
- **Projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 2'010’000 francs pour une subvention extraordinaire au Centre neuchâtelois de psychiatrie destinée à la mise en conformité de son bilan aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements**

La commission parlementaire Santé,

composée de M^mes^ et MM. Jean-Frédéric de Montmollin, président, Florence Nater, vice-présidente, Philippe Haeberli, Didier Boillat, Yves Strub, Sébastien Marti, Julien Spacio, Hassan Assumani, Souhaïl Latrèche, Dominique Andermatt-Gindrat, Théo Huguenin-Élie, Brigitte Neuhaus, Patrick Herrmann, Armin Kapetanovic et Niels Rosselet-Christ,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

La commission a siégé deux fois pour ce rapport, le 26 septembre et le 23 octobre 2017.

Elle s’est demandé de prime abord si ce rapport ne devait pas aller plutôt à la commission des finances au vu du contenu principalement financier de celui-ci. Mais

considérant la situation financière délicate du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) et l'impact que celle-ci pourrait avoir sur les options stratégiques 2015-2022 votées par le Grand Conseil, elle a analysé le présent rapport quant au fond. Elle s'est demandé si la commission de gestion ne devait pas être aussi consultée.

L'État cautionne actuellement le CNP à hauteur de 52 millions de francs. Ce cautionnement doit être adapté aux nouvelles exigences de la LFinEC. De plus le CNP présente une situation de découvert au bilan et réalise des déficits d'exploitation. Il doit de surcroit rattraper l'amortissement de certaines immobilisations qui ont été surévaluées. Sans compter la recapitalisation de Prévoyance.ne. Autrement dit sans le cautionnement de l'État le CNP n'aurait pas accès à l'emprunt nécessaire notamment à son fonctionnement.

À noter que les bâtiments du CNP sont considérés comme du patrimoine administratif et ne peuvent pas ainsi être mis en gage car inaliénables.

Le Conseil d'État propose donc d'annuler le cautionnement susmentionné et afin d'améliorer la situation actuelle octroyer au CNP trois cautionnements simples :

1. Le premier à hauteur de 60 millions de francs pour investissements (création d'un second centre ambulatoire intégré dans le haut du canton, création d'un centre de jour pour adolescents, création d'un foyer et pôle de compétences pour personnes âgées) sur une durée de dix ans
2. Le deuxième de 20 millions de francs pour fonds de roulement sur une durée de cinq ans
3. Et enfin 30 millions de francs pour investissements liés à la mise en œuvre des options stratégiques 2015-2022 sur une durée de dix ans. Ce dernier ne sera libéré qu'après consultation de notre commission une fois les détails connus.

Le CNP pourra ainsi accéder aux marchés des capitaux et réaliser quelques économies estimées entre 236'000 et 550'000 de francs en raison de taux d'intérêts plus favorables.

Le Conseil d'État propose aussi d'octroyer une subvention de 2,01 millions de francs, subvention qui avait déjà été provisionnée par l'État.

La situation financière du CNP a naturellement inquiété les commissaires.

D'une part on constate des déficits chroniques et une baisse des subventions de l'État, de l'autre une transformation importante de l'Institution est en cours. Dans ces conditions la commission s'est posé la question de savoir si les missions du CNP pouvaient être correctement réalisées. La majorité de la commission a ainsi souhaité rencontrer la direction du CNP pour avoir une vision claire de la viabilité de l'Institution dans les années à venir.

De plus une partie des options stratégiques envisagées et votées par la Grand Conseil doivent être réévaluées à l'aune notamment de la votation du 12 février 2017 sur le projet HNE-demain qui comprenait une composante impliquant directement le CNP. Il était normal ainsi de faire un point de situation.

Cette rencontre a permis de mieux comprendre les restructurations en cours et le plan financier y relatif. En résumé trois dynamiques importantes vont diminuer les coûts du CNP tout en maintenant les prestations :

- le développement des activités ambulatoires ;
- la réunion des activités dans les deux principaux centres urbains (Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds) ;
- la réunion des activités stationnaires sur le site de Préfargier.

Toutes les structures délocalisées vont ainsi à terme disparaître. Les frais fixes seront répartis de manière plus optimale. Les restructurations auront un coût initial mais les économies prévues à terme permettront de trouver un équilibre financier.

Le site de Perreux va être libéré partiellement entre 2018 et 2022, ce qui permettra de répondre à certains des objectifs stratégiques et financiers fixés.

Les sites du Locle et de La Chaux-de-Fonds vont être libérés suite à l'ouverture du Centre communautaire des Montagnes CPCM (à La Chaux-de-Fonds) l'automne prochain.

Les activités proposées au Val-de-Travers seront maintenues.

La direction du CNP nous garantit qu'elle est confiante dans l'avenir malgré les défis à relever et que leur plan financier est réaliste tout en tenant compte d'une baisse des subventions de l'État. Dans ces conditions la commission a voté comme suit.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Votes finaux

Projet de décret abrogeant le décret autorisant un cautionnement simple de 52'000'000 francs pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 20'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à son fonds de roulement

Par 14 voix et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 60'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements

Par 14 voix et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 30'000'000 francs permettant un cautionnement simple pour Centre neuchâtelois de psychiatrie nécessaire à ses investissements relatifs à la mise en œuvre de ses options stratégiques 2015-2022

Par 14 voix et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 2'010'000 francs pour une subvention extraordinaire au Centre neuchâtelois de psychiatrie destinée à la mise en conformité de son bilan aux règles de comptabilisation des investissements et amortissements

Par 14 voix et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 8 novembre 2017

Au nom de la commission Santé :

Le président, J.-F. DE MONTMOLLIN

Le rapporteur, J. SPACIO

SYSTÈME D'INFORMATION ET DE GESTION DE L'ÉTAT 17.025

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le traitement de données à des fins de gestion administrative et financière au sein de l'État

(Du 20 septembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Volet central du programme des réformes de l'État (ci-après : PRE), le système d'information et de gestion de l'État (ci-après : SIGE) est un nouvel environnement informatique permettant de gérer et d'optimiser les processus administratifs pour les domaines budgétaires, financiers, analytiques, logistiques et des ressources humaines.

Ce nouveau système d'information et de gestion redéfinit les rôles et les relations entre les systèmes actuellement en place et soutient de manière pertinente et performante la gestion opérationnelle des services métiers et la conduite stratégique de l'État.

Il vise en particulier à automatiser les processus administratifs afin de simplifier toute la gestion administrative ; le but est de permettre aux services en général et aux collaborateurs en particulier de se concentrer sur leur métier et leurs activités à haute valeur ajoutée.

SIGE s'appuie sur le logiciel SAP, leader mondial, permettant de gérer les différentes fonctions de l'administration (comptabilité, finances, production, approvisionnement, marketing, ressources humaines, qualité, maintenance, etc.). Les données, provenant des fichiers des services métiers, sont reliées entre elles par l'utilisation d'un système d'information centralisé.

SIGE est sur le point d'être opérationnel. Sa conception a toutefois pour conséquence que les services centraux devront traiter des données personnelles, des données sensibles et des données soumises au secret fiscal détenues par les services «métiers». La création d'un fichier central et le traitement de données sensibles exige une base légale formelle, soit une loi votée par le Grand Conseil, telle celle qu'accompagne le présent rapport.

1. INTRODUCTION

À la fin des années 90, deux systèmes informatiques SAP ont été mis en œuvre. Le premier permettait de gérer les données comptables de l'État de Neuchâtel, le second les données des ressources humaines de l'État de Neuchâtel, des Villes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de Neuchâtel, du domaine de la santé, des écoles et de l'Université. Ces deux systèmes conçus sans aucune volonté d'intégration (2 projets séparés, 2 conceptions séparées, 2 exploitations séparées), sont devenus obsolètes et ne répondent plus aux nouvelles exigences de gestion des services et des autorités en place.

En 2013, le Conseil d'État a décidé que les divers processus budgétaires, financiers, logistiques et de ressources humaines devaient être optimisés, centralisés, automatisés et dématérialisés. Ainsi a-t-il été mis en place le projet SIGE (Système d'information et de gestion de l'État) qui se base sur une nouvelle infrastructure informatique.

Les processus étant harmonisés, certains services centraux (le service des ressources humaines - SRHE -, le service financier - SFIN - et le service des acquisitions et de la logistique - SALI) déchargeront les unités administratives de diverses tâches ainsi centralisées (paiements, achats, recouvrement …). Aussi, le partage d'informations entre les services sera nécessaire dans le cadre de l'exercice de leurs activités.

De plus, au fil du temps, de nombreuses interfaces ont été développées avec des applications externes afin de simplifier et d'automatiser les tâches administratives des services. Ces développements importants vont dans le sens d'une meilleure intégration des systèmes existants et répondent à la volonté d'avoir, à terme, un système financier et de gestion intégré unique, avec une comptabilité analytique basée sur les prestations et un meilleur système de contrôle interne.

2. NÉCESSITÉ D'UNE LOI

L'exploitation de SIGE implique le traitement de données personnelles et de données sensibles, dont la Convention concernant la protection des données et la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012[1)], donne une définition à son article 14 :

Art. 14 On entend par:

a) données personnelles (ci-après: "les données"), toutes les informations qui se rapportent à une personne identifiée ou identifiable;

b) données sensibles, les données sur:

1. les opinions ou les activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales;
2. la santé, la sphère intime, l'origine ou l'ethnie;
3. les mesures d'aide sociale ou d'assistance;
4. les poursuites ou sanctions pénales et administratives;

1) RSN 150.30

En voici 2 exemples :

1. Le service des ressources humaines collectera les données concernant les employés de l'État nécessaires à l'accomplissement de ses propres tâches, mais également à celles des autres autorités désignées par le droit cantonal. Données sensibles susceptibles d'être transmises à d'autres autorités: absence pour cause de maladie ou d'accident, activités politiques et syndicales (comme motifs valables d'absence), existence de poursuites ou d'une sanction pénale (comme motif de licenciement au regard du type de fonction occupée).

2. Le service financier centralisera en son sein les encaissements et procédera au recouvrement de toutes les créances de l'État. Données sensibles ou soumises au secret fiscal transmises : cause de la dette tel remboursement d'aide sociale, frais de justice, amende, frais de détention, existence d'une créance fiscale compensable, etc.

Conformément à l'article 16 CPDT-JUNE, « des données peuvent être traitées si une base légale le prévoit, si le traitement sert à l'accomplissement d'une tâche légale ou si la personne concernée y a consenti ».

Il ne paraît pas réaliste, dans la plupart des cas de traitement de données dans le cadre de SIGE, de requérir le consentement de la personne concernée pour satisfaire à l'exigence de l'article 16 CPDT-JUNE.

La création d'une base légale est donc nécessaire. Le traitement de données sensibles (art. 14, let. *b* CPDT-JUNE) doit, lui, se fonder sur une base légale formelle, c'est-à-dire une loi adoptée par le Grand Conseil. Il n'est pas nécessaire d'énumérer en détail dans cette loi les données sensibles traitées. Il suffit d'y mentionner les catégories de données sensibles traitées (selon les libellés utilisés à l'article 14, lettre *b* CPDT-JUNE) et d'y prévoir une délégation au Conseil d'État de la compétence de les énumérer dans un règlement. S'agissant des données personnelles *non sensibles* (art. 14, let. *a* CPDT-JUNE), les exigences sont moins élevées : il suffit que la loi en autorise le traitement aux fins d'accomplissement des tâches légales, sans qu'il soit nécessaire de les énumérer en détail dans le règlement.

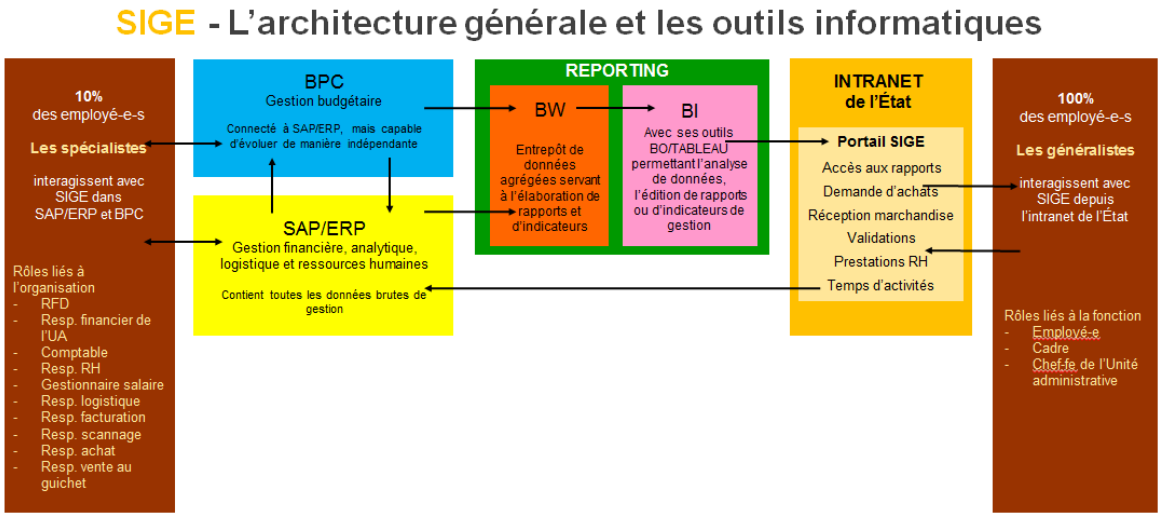
Autoriser le traitement de données n'est toutefois, au regard de la CPDT-JUNE, pas suffisant. Encore faut-il que le traitement des données respecte le principe de proportionnalité: il doit être nécessaire, suffisant et propre à permettre l'exécution de certaines tâches. La CPDT-JUNE concrétise cette exigence à l'article 18 : « Les données ne doivent être traitées que dans le but qui est indiqué lors de leur collecte, qui est prévu par une base légale ou qui ressort des circonstances ». Il parait irréaliste d'informer l'administré de manière exhaustive de tous les usages qui pourront être faits des données qu'il livre, à l'occasion de leur collecte. Au demeurant, une telle exigence ne pourrait être satisfaite que si la personne concernée livre elle-même ses données, ce qui n'est de loin pas toujours le cas. De la même manière, les circonstances ne seront pas toujours, voire rarement, propres à permettre aux personnes concernées de reconnaître l'usage qui pourra être fait de leurs données. Le but du traitement des données sensibles doit donc figurer dans une base légale formelle. Toutefois, la loi peut se contenter ici de mentionner que les données seront traitées dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des tâches légales des entités et fonctions concernées et de désigner ces tâches et les entités ou fonctions auxquelles elles incombent de manière générique, un règlement les précisant.

L'exploitation de SIGE implique également le traitement, par l'office de recouvrement de l'État, de données fiscales (montant de la dette d'impôt, date de la taxation pour le calcul du délai de prescription). Dans la mesure où ces données relèvent du secret fiscal, le

service des contributions ne peut les transmettre au service financier que si une base légale, telle la présente loi, le prévoit expressément, comme l'exige l'article 76 de la loi sur les contributions directes (LCDir), du 21 mars 2000[2].

Enfin, l'un des objectifs de SIGE est de permettre d'extraire, à partir des fichiers des unités administratives, des données agrégées à des fins statistiques et de pilotage à l'intention du Conseil d'État, des chefs de départements, des chefs de services, du Grand Conseil, etc. Le risque que présente le projet au regard de la protection des données est que d'aucun puisse obtenir, par croisement de données statistiques, des informations précises sur une personne déterminée, alors que tel n'en est pas le but. La législation sur la protection des données exige ainsi que ces données soient rendues anonymes et traitées de telle manière qu'aucune personne ne puisse être identifiée. À cet égard, elles peuvent être traitées conformément à la loi sur la statistique cantonale (LStat), du 25 janvier 2011[3)], qui règlemente très précisément et avec des exigences élevées en termes de protection des données le traitement de données à des fins statistiques. C'est pourquoi le projet de loi ci-joint opère un renvoi à la LStat s'agissant de ce traitement de données-là dans le cadre de SIGE.

Le schéma ci-dessous illustre l'architecture du projet SIGE (cf annexe 2) :



3. COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI ARTICLE PAR ARTICLE

Titre

Le titre évite l'utilisation des termes « système d'information et de gestion de l'État ». En effet, dans le domaine de la protection des données, un système d'information est un fichier ou un ensemble de fichiers[4]. Or, la présente loi va au-delà de la seule création d'un nouveau fichier ; elle réglemente de manière générale la transmission de données au sein de l'État, dans un but de centralisation de certaines tâches. Elle ne réglemente pas en revanche l'utilisation des fichiers des services métiers, règlementation qui doit figurer dans les lois qui régissent leur activité.

2) RSN 631.0

3) RSN 150.6

4) Cf. par exemple la loi fédérale du 23 juin 2003 sur système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (RS 142.51)

Article premier (but)

La définition du but de la loi est essentielle au regard du principe de proportionnalité et de la délégation donnée par la loi au Conseil d'État de définir les données qui pourront être traitées, par qui et comment.

Il permet également de distinguer le traitement de données prévu par le projet SIGE d'autres traitements de données à d'autres fins, prévus par d'autres lois[5)].

Des données personnelles ne sauraient apparaître dans des rapports statistiques ou analytiques à des fins de pilotage. Le principe de proportionnalité s'en trouverait violé. Une donnée peut devenir une donnée personnelle, alors même que le nom de la personne concernée n'apparait pas, et ce par recoupement de données. Par exemple, une statistique portant sur le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale par région pourrait permettre d'identifier un bénéficiaire déterminé de l'aide sociale : il suffit pour cela que la région soit suffisamment petite pour ne comporter qu'une habitation et que la statistique mentionne un bénéficiaire de l'aide sociale. Il sera relativement aisé d'identifier cette personne alors que tel n'est pas le but.

La LStat exige du service de la statistique qu'il traite les données de telle manière que de tels recoupements ne soient pas possibles ou à tous le moins rendus plus difficiles. Ainsi, et même si le projet SIGE doit permettre la création d'indicateurs pour les autorités, cette dernière est déjà réglementée par la LStat et ne saurait d'ailleurs être réglementée différemment, toujours au regard du principe de proportionnalité.

Art. 2 (fichier central)

C'est au moyen de ce fichier (représenté par un rectangle jaune intitulé SAP/ERP dans le schéma figurant en page 4) que les services métiers (« diffuseurs » selon la définition de l'art. 3) transmettront aux services centraux concernés (« destinataires », selon la définition de l'art. 3) les données nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. Les services et fonctions concernés n'auront toutefois pas accès à l'entier de ce fichier, mais seulement aux données dont ils ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches.

Tout fichier doit avoir un responsable, qui ne peut être simultanément l'exploitant, c'est-à-dire le SIEN, qui gère techniquement le système. Le compartimentage du fichier central, qui en rend des parties inaccessibles à ceux qui l'utilisent, ne permet de désigner un seul maître de fichier qu'au prix de difficultés pratiques et juridiques difficiles voire impossibles à surmonter. Compétence est donc donnée au Conseil d'État de désigner plusieurs entités responsables des tâches incombant au maître de fichier (art. 2, al. 3), chacune pour la partie du fichier qui contient les données qu'elle traite. Le Conseil d'État exerce la haute surveillance et assume ainsi la responsabilité du maître du fichier, même si les responsabilités lui incombant à ce titre seront mises en œuvre par les services qu'il désigne.

Les tâches seront dans les faits exécutées par le SIEN, exploitant, sur instruction et contrôle des entités désignées.

Art. 3 (définitions)

Les diffuseurs et les destinataires sont potentiellement toutes les entités de l'État responsables d'un fichier (« maître du fichier », dans la terminologie actuellement utilisée

5) Par exemple la loi sur l'harmonisation des registres de contrôles des habitants, qui prévoit un traitement de données à d'autres fins que la présente loi.

par le droit de la protection des données, et « responsable du traitement » dans la nouvelle terminologie adoptée par le droit européen, reprise par la Confédération) ; l'usage de ces termes a toutefois été évité, car il poserait, selon le préposé à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (ci-après : « le PPDT »), plus de problèmes qu'il n'en résoudrait dans ce contexte spécifique.

Les autorités communales figurent parmi les diffuseurs, car elles ont la possibilité de mandater le SFIN, par son office de recouvrement, pour le recouvrement de leurs créances[6].

Art. 4 (obligations particulières des destinataires et diffuseurs)

Compte tenu du caractère sensible de certaines données, il est important que le diffuseur puisse compter sur le respect, par le destinataire, des règles sur la protection des données, que le diffuseur ait collecté lui-même les données traitées, ou qu'il se les voit confier par une autre entité ou fonction. Le destinataire ne connaissant pas nécessairement le cadre légal applicable aux données qui lui sont transmises ou auxquelles il accède, il est nécessaire que le diffuseur l'en informe. Cette disposition permettra de déterminer les responsabilités en cas de violation de la législation applicable.

Art. 5 (données traitées)

Le traitement de données sensibles doit être autorisé par une base légale formelle que constitue la présente loi. Il n'est toutefois pas paru opportun d'énumérer exhaustivement toutes les données sensibles traitées dans la loi elle-même. La loi se contente d'en mentionner les catégories, telles que définies par l'article 13, lettre *b* CPDT-JUNE, tout en en excluant d'autres. Seules des données entrant dans les catégories mentionnées pourront figurer dans le règlement d'application, avec les limitations posées par la loi. S'agissant d'une délégation législative du Parlement au Gouvernement dans un domaine qui touche à un droit fondamental (droit à la protection de la vie privée), de telles précisions sont impératives.

Aux données protégées par la CPDT-JUNE s'ajoutent celles soumises au secret fiscal. En effet, une donnée est soumise au secret fiscal dès lors qu'elle est détenue par une autorité chargée d'appliquer la législation fiscale. Sans possibilité pour le service des contributions ou les communes de transmettre certaines informations qu'ils détiennent concernant un contribuable mauvais payeur (solde de la dette, échéance de cette dernière, date de la taxation pour calculer le délai de prescription, éventuellement l'existence d'éléments de fortune saisissables) à l'office de recouvrement, ce dernier ne pourra pas accomplir la tâche que lui confie la loi. De la même manière, l'office de recouvrement ne pourra pas compenser une créance en restitution d'impôt avec une dette du contribuable à l'égard de l'État, s'il n'a pas connaissance de la première.

Art. 6 à 8 (but du traitement)

La présence de ces dispositions est nécessaire au regard du principe de proportionnalité. Celui-ci exige que des données ne soient traitées qu'aux fins d'accomplir une tâche légale et dans la mesure nécessaire à cette dernière. Cela implique de nommer ces tâches (au moins de manière générique, le Conseil d'État apportant les précisions nécessaires dans le règlement d'application) et les entités qui les exécutent. Le choix de faire figurer ces 4 dispositions dans la présente loi plutôt que dans la loi qui régit l'activité des entités désignées s'est imposée pour deux motifs principaux :

[6] Cf. l'article 76 de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFInEC), du 24 juin 2014

– Transparence : comme expliqué plus haut, la personne concernée doit pouvoir, aussi facilement que possible, identifier quelles données le concernant sont traitées, par qui et pourquoi. Répartir les bases légales nécessaires à l'exploitation de SIGE dans plusieurs textes irait à l'encontre de cette exigence de transparence ;

– L'activité du SALI n'est décrite dans aucune loi. Sortir les articles 5 à 7 de la présente loi nécessiterait donc l''adoption d'une loi sur le SALI qui ne comporterait que deux ou trois articles, aux seuls fins de permettre l'exploitation de SIGE. Cela a été jugé inopportun.

Il est en revanche prévu de décrire plus précisément que ne le fait la présente loi les tâches du SFIN et du SRHE dans les règlements d'application de la loi sur les finances de l'État et communes (LFInEC), du 20 août 2014 et de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995. Il a en effet été constaté, dans le cadre de l'élaboration de la présente loi, que la LSt ne décrit pas de manière suffisamment précise au regard des exigences de la CPDT-JUNE les tâches du SRHE et des fonctions mentionnées à l'article 7 de la présente loi qui nécessitent le traitement de données sensibles.

Les tâches du SALI seront, elles, précisées dans un arrêté ad hoc.

Une fois ces tâches précisées dans les textes légaux précités, le règlement d'application de la présente loi précisera quelles données peuvent être traitées pour leur accomplissement[7].

Art. 9 (modalités d'accès)

Cette disposition permet au Conseil d'État d'autoriser les destinataires à aller consulter eux-mêmes dans le fichier du diffuseur les données nécessaires à l'exécution de leurs tâches et de les importer dans leur propre fichier, sans que le diffuseur n'en soit même informé (il s'est en revanche préalablement déterminé sur les accès octroyés, en sa qualité de maître du fichier). Il va de soi que le destinataire ne pourra aller chercher que les données dont le traitement est autorisé par la présente loi et/ou son règlement d'application.

Compte tenu des données sensibles traitées, les accès doivent être sécurisés au mieux et très strictement réglementés. Seul l'employé en charge d'une tâche nécessitant l'utilisation d'une donnée sensible doit pouvoir accéder à cette dernière, d'où l'exigence de droits d'accès personnels et secrets.

Art. 10 (communication)

Dans la plupart des cas, le diffuseur transmettra lui-même au destinataire les données nécessaires à l'accomplissement de la tâche confiée. Cela peut se faire par courriel, courrier ou téléphone. Mais l'objectif de SIGE est de permettre au diffuseur d'introduire lui-même les données dans le fichier SAP du destinataire mentionné à l'article 2.

Art. 11 (conservation/destruction des données)

Cette disposition constitue également une mise en œuvre du principe de proportionnalité : une donnée qui n'a plus d'utilité ne doit plus être conservée.

Cela ne signifie pas que la donnée sera détruite une fois un paiement ou un encaissement effectué par le SFIN, par exemple. Cette donnée pourra être conservée

7 Sur le modèle de l'ordonnance d'application de la loi fédérale citée à la note 4 (RS 142.513)

aussi longtemps que le contrôle cantonal des finances (CCFI) est susceptible d'en avoir besoin.

La durée de conservation d'une donnée en vue de son utilisation par le CCFI ne peut toutefois pas demeurer indéterminée et indéterminable. Elle est régie par les dispositions du Code des obligations[8] sur la durée de conservation des pièces comptables, respectivement les instructions de l'administration fédérale des contributions à l'attention des assujettis à la TVA. Ainsi, la durée nécessaire est déterminable, sans être gravée dans le marbre de manière limitative pour le CCFI.

Les services concernés devront veiller à rendre inaccessibles à leurs collaborateurs les données dont ils n'ont plus besoin, tout en les conservant à l'attention CCFI. Les données qui n'auront plus d'utilité pour le CCFI seront alors traitées conformément à la loi sur l'archivage (LArch) du 22 février 2011.

Art. 12 (historique des transactions)

L'historique des transactions permet de savoir qui a introduit, modifié ou supprimé une donnée dans un fichier et de vérifier au besoin le respect de la présente loi, notamment quant aux accès octroyés et à l'utilisation faite des données.

Art. 13 (exploitant)

Cette disposition désigne le SIEN comme exploitant, notion qu'il convient de bien distinguer de celle de maître du fichier ou responsable du traitement. Bien qu'il ne soit ni destinataire de données nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, ni maître des fichiers, le SIEN doit pouvoir accéder à ces fichiers pour procéder à des extractions à la demande des maîtres des fichiers ou du service de la statistique (let. *a* et *b*). Il lui incombe en outre de prendre les mesures techniques nécessaires à la sécurité des données et à leur traitement conformes à la CPDT-JUNE et à la présente loi. A cette fin, il doit pouvoir au besoin traiter des données, même sensibles (al. 3).

Art. 14 (exécution)

Il s'agit notamment pour le Conseil d'État d'apporter les précisions évoquées dans les commentaires des articles 5 et 6 à 8 ci-dessus.

Art. 15 (protection des données)

Cette disposition n'appelle aucun commentaire.

Art. 16 (modification du droit en vigueur)

Il s'agit de l'introduction d'un 17a dans la loi sur le contrôle cantonal des finances (LCCF), du 26 juin 2006. Dans la mesure où le CCFI pourra désormais grâce à SIGE consulter lui-même les données par un accès en ligne, la loi doit le préciser. De même, dans la mesure où il pourra avoir accès à des données sensibles, une précision à ce sujet doit également être apportée. Il ne sera en revanche pas nécessaire de préciser à quelles données sensibles le CCFI pourra accéder, puisqu'elles correspondent exactement à celles qui peuvent être traitées dans SIGE et qui seront mentionnées dans le règlement, et ce quel qu'en soit le diffuseur ou le destinataire.

[8] Cf. notamment art. 962 CO (RS 220)

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES SUR LE PERSONNEL ET LA RÉFORME DE L'ÉTAT

L'adoption de la loi n'entraînera pas, en elle-même, de conséquence financière sur le personnel et la réforme de l'État. Elle permettra, sur le plan légal, l'exploitation du système d'information et de gestion de l'État, qui représente un aspect important de la réforme de ce dernier.

Elle rend en outre désormais incontournable la déclaration, au PPDT, des fichiers par les entités qui les détiennent. Mais cette obligation découle déjà de la CPDT-JUNE.

5. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le projet de loi est conforme au droit supérieur, en particulier la CPDT-JUNE et la LCDir. Le Préposé à la protection des données et à la transparence l'a validé, sous réserve que soient précisées, dans un règlement, quelles données sensibles peuvent être traitées et par qui, ainsi que la finalité de ce traitement, dans la mesure décrite plus haut. Il pose comme autre condition que les diffuseurs tiennent une liste de leurs fichiers et les déclarent, conformément aux articles 21 et 22 CPDT-JUNE.

6. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

La présente loi est soumise au référendum facultatif conformément à l'article 42, alinéa 3 lettre *a* de la Constitution.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi n'entraînant ni dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs, ni dépense nouvelle renouvelable de plus de 700'000 francs par année, et n'ayant pas d'incidence sur les recettes fiscales, elle doit être adoptée, cas échéant, à la majorité simple des membres du Grand Conseil.

8. CONCLUSION

Le Conseil d'État propose au Grand Conseil l'adoption de la loi accompagnant le présent rapport, afin que le Système d'information et de gestion de l'État puisse être exploité en conformité avec la CPDT-JUNE et la LCDir, dès le 1er janvier 2018.

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

Neuchâtel, le 20 septembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Loi sur le traitement de données à des fins de gestion administrative et financière au sein de l'État

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la convention relative à la protection des données et la transparence dans les cantons de Jura et Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012 ;

vu l'article 176 de la loi sur les contributions directes (LCDir), du 21 mars 2000 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2017,

décrète :

But

Article premier [1]La présente loi régit le traitement et l'accès en ligne aux données personnelles et sensibles, ainsi qu'aux données soumises au secret fiscal, nécessaires à l'accomplissement des tâches de gestion administrative et financière au sein de l'État.

[2]Les données traitées à des fins statistiques et analytiques le sont conformément à la loi sur la statistique cantonale (LStat), du 25 janvier 2011.

Fichier central

Art. 2 [1]Est institué un fichier destiné à permettre le traitement de données conformément à la présente loi (ci-après: «fichier central»).

[2]Le Conseil d'État exerce la haute surveillance sur ce fichier.

[3]Il désigne la ou les entités chargées, dans le cadre de la tenue du fichier central, de :

a) organiser administrativement la gestion ;

b) tenir à jour le registre des bénéficiaires d'accès ;

c) régler les conditions d'accès et d'utilisation ;

d) contrôler l'exploitant ;

e) s'assurer que les normes de sécurité sont suffisantes ;

f) régler la procédure de destruction des historiques.

Définitions

Art. 3 Au sens de la présente loi, on entend par :

destinataires : les entités administratives, judiciaires et législatives de l'État, ainsi que les fonctions et les charges qui y sont rattachées, qui doivent faire appel, aux fins d'accomplir leurs tâches, aux données détenues par d'autres entités de l'État ;

diffuseurs : les entités administratives, judiciaires et législatives de l'État, et les fonctions et les charges qui y sont rattachées, ainsi que les autorités communales, qui détiennent des données nécessaires à l'accomplissement des tâches des destinataires.

Obligations particulières des destinataires et diffuseurs

Art. 4 [1]Les destinataires sont responsables du respect des dispositions relatives à la protection et au maintien du secret des données traitées.

[2]Les diffuseurs informent les destinataires de l'existence de prescriptions particulières applicables aux données traitées.

Données traitées

Art. 5 [1]Hormis les données personnelles, seules les données sensibles entrant dans les catégories suivantes peuvent être traitées par les destinataires, dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches :

a) les données sur les activités politiques et syndicales ;

b) les données sur la santé, limitées aux causes d'absences d'un collaborateur et de leur durée, ou ses besoins particuliers ;

c) les données sur l'appartenance religieuse ;

d) les données sur les mesures d'aide sociale ou d'assistance ;

*e) les do*nnées sur les poursuites ou sanctions pénales ou administratives.

[2]Est exclue dans le cadre de la présente loi la transmission de données sur les opinions religieuses, philosophiques, politiques et syndicales ainsi que les données sur les activités religieuses et philosophiques.

[3]Les autorités fiscales peuvent transmettre les données soumises au secret fiscal nécessaires à l'accomplissement des tâches des destinataires.

[4]Le Conseil d'État précise quelles données personnelles et sensibles et quelles données soumises au secret fiscal peuvent être transmises conformément à la présente loi.

But du traitement
I. service en charge des finances

Art. 6 [1]Le service en charge des finances peut traiter les données mentionnées à l'article 5, alinéas 1 et 3, nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de recouvrement, de paiement et de comptabilisation.

[2]Le Conseil d'État précise les tâches nécessitant le traitement de données sensibles et de données soumises au secret fiscal.

II. service en charge de la logistique et des acquisitions

Art. 7 [1]Le service en charge de la logistique et des acquisitions peut traiter les données mentionnées à l'article 5, alinéa 1 nécessaires à l'accomplissement de ses tâches de facturation, de comptabilisation, de gestion des commandes de prestations ou de marchandises auprès de tiers ou par des tiers ainsi que de leur suivi.

[2]Le Conseil d'État précise les tâches nécessitant le traitement de données sensibles.

III. service en charge des ressources humaines

Art. 8 [1]Le service en charge des ressources humaines peut récolter et traiter les données mentionnées à l'article 5, alinéa 1, dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de ses tâches telles qu'elles découlent de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995 et de sa réglementation d'exécution.

[2]Le service en charge des ressources humaines peut transmettre des données concernant le personnel de l'État aux autorités et fonctions suivantes, dans le seul but de leur permettre d'accomplir leurs tâches telles qu'elles découlent de la LSt et de sa réglementation d'exécution :

– Conseil d'État ;
– chefs et cheffes de département ;
– secrétaires généraux ;
– chefs de service ou d'office ;
– responsables d'unités administratives ;
– cadres désignés par le Conseil d'État.

[3]Les données traitées sont fournies par les employés eux-mêmes ou leur hiérarchie, sous réserve d'un traitement de données prévu par d'autres lois cantonales ou fédérales.

[4]Le service en charge des ressources humaines traite les données concernant le personnel des établissements autonomes cantonaux dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des tâches de gestion du personnel telles qu'elles lui sont confiées par une loi d'organisation ou un contrat de prestations.

[5]Le Conseil d'État précise les tâches nécessitant le traitement de données sensibles.

Modalités d'accès

Art. 9 [1]Les données du diffuseur, y compris celles soumises au secret fiscal, peuvent être consultées ou récoltées en ligne par le destinataire.

[2]Chaque utilisateur du fichier central reçoit des droits d'accès personnels et secrets.

[3]Le Conseil d'État définit les accès aux données personnelles et sensibles, ainsi qu'aux données soumises au secret fiscal, et leurs modalités.

Communication

Art. 10 Le diffuseur peut communiquer les données, y compris les données soumises au secret fiscal, en les introduisant dans le fichier du destinataire ou dans le fichier central.

Conservation/ destruction des données

Art. 11 [1]Les données traitées sont conservées aussi longtemps que cela est nécessaire à l'accomplissement des tâches du contrôle cantonal des finances, en sus de celles des services concernés.

[2]Demeure réservée la loi sur l'archivage (LArch), du 22 février 2011.

Historique des transactions

Art. 12 [1]Le service informatique de l'entité neuchâteloise met en place un système de journalisation permettant de contrôler les accès aux données traitées.

[2]Il met également en place un système de journalisation de la modification des données.

Exploitant

Art. 13 [1]Le service informatique de l'entité neuchâteloise est chargé :

a) de procéder à l'extraction de données à des fins statistiques lorsqu'il en est requis ;

b) de procéder à l'extraction de données sur demande du responsable du fichier ou avec son accord ;

c) d'octroyer les droits d'accès conformément à la présente loi et son règlement d'application ;

d) de s'assurer que les données sont protégées contre un emploi abusif en prenant des mesures organisationnelles et techniques appropriées ;

e) de veiller à l'intégrité, à la disponibilité et à la confidentialité des données ;

f) de mettre en place un historique des transactions ;

g) de gérer l'infrastructure technique du fichier central ;

h) de proposer aux entités désignées par le Conseil d'État conformément à l'article 2, alinéa 3, l'adaptation des normes de sécurité en fonction de l'évolution technologique.

[2]Il procède à une revue annuelle des droits d'accès.

[3]Il a accès aux données personnelles et aux données sensibles traitées dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des tâches décrites à l'alinéa 1.

Exécution

Art. 14 Le Conseil d'État arrête les dispositions d'exécution.

Protection des données

Art. 15 Les règles sur la protection des données s'appliquent pour le surplus.

Modification du droit en vigueur

Art. 16 La modification du droit en vigueur figure en annexe 1.

Référendum

Art. 17 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 18 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le 5 décembre 2017

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

Annexe 1

MODIFICATION DU DROIT EN VIGUEUR

La loi sur le contrôle cantonal des finances (LCCF), du 26 juin 2006, est modifiée comme suit :

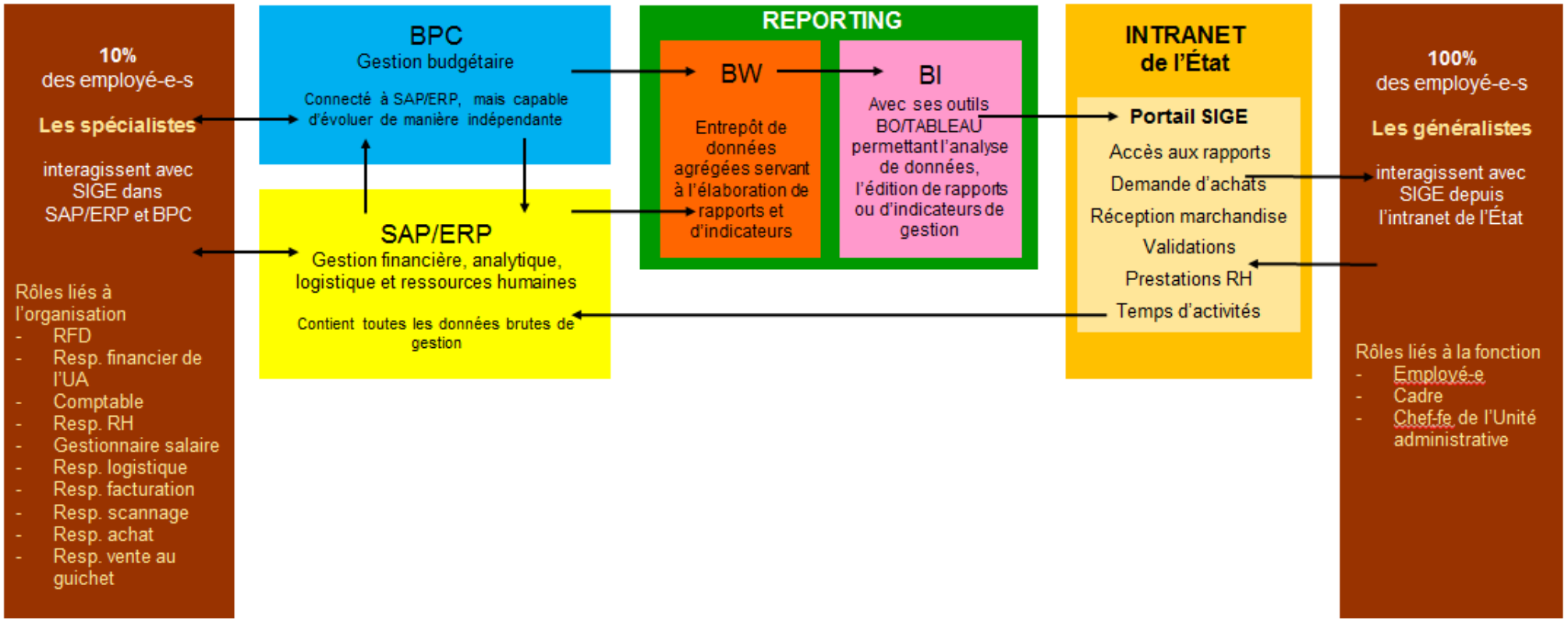
Art. 17a (nouveau)

Protection des données

Le CCF peut accéder en ligne à toutes les données nécessaires à l'accomplissement des tâches mentionnées aux articles 13 à 15 LCCF, y compris les données sensibles et les données soumises au secret fiscal.

Annexe 2

SIGE - L'architecture générale et les outils informatiques



SYSTÈME D'INFORMATION ET DE GESTION DE L'ÉTAT 17.025

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 20 septembre 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur le traitement de données à des fins de gestion administrative et financière au sein de l'État

La commission parlementaire de gestion (COGES),

composée de M[mes] et MM. Jean-Jacques Aubert, président, Étienne Robert-Grandpierre, vice-président, Laurent Kaufmann, Sarah Blum, Claude Guinand, Bernard Schumacher, Isabelle Weber, Marc-André Nardin, Daniel Geiser, Éric Flury, Laurent Duding *(en remplacement de Sylvie Fassbind-Ducommun),* Baptiste Hunkeler, Alexandre Houlmann, Annie Clerc-Birambeau et Loïc Frey *(excusé)*,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaires de la commission

La commission de gestion a examiné le rapport du Conseil d'État 17.025 lors de sa séance du mardi 7 novembre 2017, en présence de la secrétaire générale du DFS, du chef de l'office de l'organisation et responsable du programme des réformes, de la cheffe de secteurs au service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) et de l'adjoint au chef du service juridique (SJEN).

En premier lieu, la commission remarque quelques imprécisions dans le rapport : il est fait référence, en haut de la page 4, à l'article 76 de la loi sur les contributions directes (LCdir), or il s'agit de l'article 176. Au sujet de la destruction des données, la note de bas de la page 8 devrait renvoyer à l'article 958 CO et non pas à l'article 962 CO comme mentionné.

En ce qui concerne la différence faite entre les tâches relevant du responsable du fichier et celles incombant à l'exploitant, on notera que la responsabilité juridique relative au traitement des données sensibles relève de la compétence des services métiers. Quant au service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN), son rôle est d'exécuter les décisions du maître du fichier de l'entité.

Concernant le délai de prescription des archives fixé à dix ans (art. 958 CO), la commission se demande si cette durée est suffisante dans la mesure où l'État pourrait avoir besoin de ces données utiles dans d'autres domaines du droit, comme par exemple, l'octroi de prestations complémentaires pour les placements des personnes âgées en home. Il se trouve que ce projet de loi ne concerne que le traitement des données dans le cadre du système d'information et de gestion de l'État (SIGE). L'objectif est de centraliser les tâches dans les trois services centraux que sont le service des ressources des humaines (SRHE), le service financier (SFIN) et le service d'achat, de logistique et des imprimés (SALI). Ce délai a été fixé d'entente avec le Contrôle cantonal des finances (CCFI) ; la durée maximale pour entamer une action pénale contre les infractions du patrimoine commises au préjudice de l'État est de dix ans.

La loi sur l'archivage (LArch) règle la question de l'archivage des documents produits ou reçus dans le cadre de l'accomplissement des tâches publiques.

Le fichier central sera réparti entre les trois services centraux : le SRHE, le SFIN et le SALI ; eux-seuls auront l'accès aux données utiles à l'accomplissement de leurs tâches. Les données seront transmises au SIGE par les services métiers.

Du point de vue technique, les services ont été formés et des ressources ont été mises à leur disposition. Le SIEN est sur le point de finaliser la commande des nouvelles licences. Le logiciel SAP sauvegarde toutes les informations relatives à l'introduction, la modification ou la suppression de données ; en revanche, il ne conserve pas de trace d'une simple consultation de données.

La commission regrette que cette loi n'encadre que l'activité des récepteurs de données et non pas également celle des diffuseurs. Chaque service métier devrait avoir un règlement propre qui préciserait quelles sont les données transmissibles. Dans ce projet de loi, le champ d'activités est défini par les articles premier et 3.

Quant aux risques encourus par le partage de boîtes de messagerie, précisons que les accès sont strictement réglementés et que les autorisations sont délivrées en fonction des tâches légales à accomplir. Seules les personnes ayant une autorisation disposeront d'un accès à SAP. Elles restent responsables de l'utilisation correcte de leur messagerie.

Au sujet de l'article 8 du projet de loi, le SRHE est à la fois service métier et service central : il peut récolter des données pour effectuer ses propres tâches et transmettre certaines informations du domaine des ressources humaines (RH) à des autorités ou des fonctions déterminées, pour autant que cela ait un lien avec leurs tâches ou leurs responsabilités. Les règlements préciseront les fonctions qui détiendront les droits d'accès inhérents aux tâches RH. Les maîtres des fichiers assumeront la responsabilité des données communiquées. Ils auront la possibilité de refuser la transmission de certaines informations si celles-ci ne sont pas nécessaires aux tâches du service demandeur.

On comprend que seuls les services cités aux articles 6, 7 et 8 auront accès aux données mentionnées à l'article 5.

Le temps de travail du SIEN nécessaire à l'exploitation du fichier central a généré la création d'un poste supplémentaire à 100% pour la gestion des autorisations. Ce nouveau poste a été pris en compte dans le cadre du projet SIGE et apparaît au budget 2017, ainsi que dans les futurs budgets.

Par ailleurs, les coûts estimés pour la mise en place du SIGE et pour l'achat des nouvelles licences SAP ont été pris en compte dans le cadre du budget des réformes de l'État. Cette loi n'induira pas de frais supplémentaires.

Finalement, la commission propose d'amender l'article 8 comme présenté ci-après.

La commission remercie vivement la secrétaire générale du DFS, la cheffe de secteurs au SIEN, le chef de l'office de l'organisation et responsable du programme des réformes et l'adjoint au chef du SJEN, de leur participation appréciée à sa séance et des éclairages qu'ils ont su transmettre, ainsi que l'assistante parlementaire, pour son appui.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 12 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit :

Projet de loi et amendement

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendement que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
	Amendement de la commission (initialement déposé par M. Nardin)
Article 8, alinéas 1et 2 [1]Le service en charge des ressources humaines peut traiter les données mentionnées à l'article 5, alinéa 1, nécessaires à l'accomplissement de ses tâches et de celles des autorités et fonctions suivantes découlant de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995 : – Conseil d'État ; – Chefs et cheffes de département, – Secrétaires généraux ; – Chefs de service ou d'office ; – Responsables d'unités administratives ; – Cadres intermédiaires de l'administration cantonale.	**Article 8, alinéas 1 et 2** [1]Le service en charge des ressources humaines peut *récolter et* traiter les données mentionnées à l'article 5, alinéa 1, *dans la mesure* nécessaire à l'accomplissement de ses tâches *telles qu'elles découlent* de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, *et de sa réglementation d'exécution.* [2]*Le service en charge des ressources humaines peut transmettre des données concernant le personnel de l'État aux autorités et fonctions suivantes, dans le seul but de leur permettre d'accomplir leurs tâches telles qu'elles découlent de la LSt et de sa réglementation d'exécution :* *– Conseil d'État ;* *– Chefs et cheffes de département,* *– Secrétaires généraux ;* *– Chefs de service ou d'office ;* *– Responsables d'unités administratives ;* *– Cadres désignés par le Conseil d'État.*
[2]Les données traitées sont fournies par les employés eux-mêmes ou leur hiérarchie, sous réserve d'un traitement de données prévu par d'autres lois cantonales ou fédérales.	*L'alinéa 2 devient alinéa 3.* **Accepté par 10 voix contre 4 et 1 abstention (par voie électronique).**

Vote final

Par 11 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 21 novembre 2017

Au nom de la commission de gestion :

Le président, J.-J. AUBERT

Le rapporteur, É. FLURY

PRESTATIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) 17.030

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la commission des finances 15.114, du 4 février 2015, Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)

(Du 4 octobre 2017)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

RÉSUMÉ

Depuis la révision de la loi sur l'assurance maladie[1] (LAMal) dans le domaine du financement hospitalier, entrée en vigueur en 2012, hôpitaux et cantons doivent désormais distinguer les prestations dites individuelles, réalisées au profit d'un patient et financées au moyen de forfaits, des prestations dites d'intérêt général (PIG), réalisées au profit de la collectivité et non d'un patient en particulier et exclues des tarifs hospitaliers LAMal.

Par l'acceptation du postulat 15.114 « Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG) », le Grand Conseil a sollicité du Conseil d'État qu'il lui présente un rapport précisant la définition cantonale des PIG, ainsi que le détail de l'attribution de la subvention destinée aux PIG et celle destinée à d'autres prestations de l'Hôpital neuchâtelois.

Le Conseil d'État présente dans ce rapport les résultats intermédiaires déjà obtenus dans l'effort d'identification et de valorisation des PIG. Les prestations sont désormais détaillées de manière précise. Les modalités de financement sont définies et transparentes, ce qui procure une certaine sécurité financière tant pour les institutions que pour l'État qui peuvent ainsi prévoir et monitorer les montants alloués. L'effort consenti se poursuivra au cours des prochains exercices. Il se déploie également au sein du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP).

Ce travail met aussi en évidence le fait que, loin de l'image trop souvent entretenue de subventions allouées principalement pour compenser un prétendu défaut d'efficience des établissements hospitaliers, le financement des prestations d'intérêt général constitue la contrepartie de prestations bien réelles ; et par conséquent qu'on ne saurait renoncer sans autre précaution à l'entier de ces prestations.

[1] RS 832.10

S'agissant de l'HNE, les contributions versées par l'État sont néanmoins passées de 69,9 millions de francs à 64,9 millions de francs, au cours de la période de 2015 à 2017, soit une diminution de - 4'954'000 francs (-7%). De 2012 à 2017, la baisse a été de 16 millions de francs annuels pour l'HNE et le CNP ensemble (-15,7 %).

1. INTRODUCTION

Le 4 février 2015, la Commission des finances adopte le postulat 15.114 « Hôpital neuchâteloise (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG) », dont nous rappelons la teneur ci-après :

> **15.114**
> 4 février 2015
> **Postulat commission des finances**
> **Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général**
>
> *Suite à l'adoption du projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 16'600'000 francs pour une subvention extraordinaire à l'Hôpital neuchâtelois destinée à l'assainissement de son bilan, le Conseil d'État est prié de présenter au Grand Conseil un rapport sur les subventions (hors participation aux diagnosis related group (DRG), prestations d'intérêt général, versées à HNE, et le potentiel d'économie.*
>
> ***Développement***
>
> *Le budget 2015 de l'État prévoit une subvention de 153 millions de francs à l'Hôpital neuchâtelois pour financer les soins, ainsi que les prestations d'intérêt général (PIG). Avec l'introduction du financement des traitements par les DRG, la facture des traitements hospitaliers est financée à 45% par les assureurs maladie et à 55% par l'État. Conformément à la LAMal, les coûts des prestations d'intérêt général ne peuvent pas entrer dans le calcul des forfaits unitaires (DRG). Aujourd'hui, on constate que la subvention de l'État assure le financement obligatoire des DRG, mais également une part importante des charges liées aux PIG sans pour autant que soit connue exactement l'attribution de ces fonds. Pour mémoire, les PIG recouvrent principalement la formation et la recherche, mais également certaines prestations hospitalières qui doivent être conservées non pas pour des raisons économiques mais pour des raisons de politique régionale.*
>
> *Dès lors, la commission demande au Conseil d'État de fournir, dans les plus brefs délais, un rapport dans lequel nous trouverons la définition cantonale des PIG, ainsi que le détail de l'attribution de la subvention destinée aux PIG et celle destinée à d'autres prestations de l'Hôpital. Nous souhaitons également connaître les éventuelles économies qui pourraient être réalisées.*

En vertu des délais légaux, cette réponse aurait dû être soumise dans un délai de douze mois après son adoption au premier trimestre 2016. Il n'a pas été possible de tenir ce délai, sauf à vouloir présenter un rapport contenant très peu d'informations concrètes sur les PIG. En effet, le projet d'identification et valorisation des PIG s'était intensifié à fin 2015 et les premiers résultats étaient attendus à fin 2016. De plus, l'actualité et les ressources mobilisées tant à l'HNE qu'à l'État pour accompagner le projet d'envergure concernant la réorganisation spatiale de l'HNE n'ont pas permis de consacrer toute l'énergie voulue à ce projet PIG. Dans ce contexte, le Conseil d'État a pris l'option de

reporter la réponse à ce postulat afin de pouvoir présenter des données étayées et des résultats probants. C'est ce qu'il fait par le présent rapport.

2. CONTEXTE

2.1. Financement hospitalier en Suisse

Jusqu'en 2012, seul le financement de la part de l'assurance obligatoire des soins (AOS) était prévu dans la LAMal. Le canton intervenait à titre subsidiaire sans que cela ne soit prévu dans une loi fédérale. Sa part de financement était laissée à sa libre appréciation et pouvait souvent s'apparenter à une couverture de déficit pour les hôpitaux reconnus d'utilité publique. Les hôpitaux devaient faire la démonstration de leurs coûts et ceux-ci étaient couverts à hauteur de maximum 50% par les assureurs-maladie et, pour le solde, par les pouvoirs publics.

Avec la révision de la LAMal dans le domaine du financement hospitalier, entrée en vigueur en 2012, la Confédération a instauré une nouvelle réglementation de ce financement visant à maîtriser l'augmentation des coûts dans le domaine hospitalier stationnaire et dans l'assurance obligatoire des soins tout en garantissant l'accès à des soins médicaux de haute qualité. Ce nouveau financement consiste en l'introduction d'un mode de financement de l'activité au moyen de forfaits par prestations. Avec cette réforme, il convient désormais de distinguer les prestations dites individuelles relevant de la LAMal, réalisées au profit d'un patient et financées par ce type de forfait, des prestations dites d'intérêt général, réalisées au profit de la collectivité et non d'un patient en particulier et exclues des tarifs hospitaliers LAMal.

Désormais, les prestations individuelles que constituent, par exemple, les examens, les traitements et les soins fournis aux patients sont financées par forfaits[2] et la prise en charge financière de celles-ci est partagée entre les assureurs maladie exerçant dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins (AOS) et les cantons[3]. Cette nouvelle répartition des coûts prévoit une couverture de maximum 45% par les assureurs maladie et de minimum 55% par l'État.

L'introduction du financement hospitalier au moyen de forfaits par cas (SwissDRG) dans le domaine des soins aigus dès 2012 oblige hôpitaux et cantons à être plus transparents dans le financement hospitalier. En effet, en application de l'article 49, alinéa 3 LAMal, les forfaits par cas ne doivent pas comprendre les parts que représentent les coûts des PIG. Ces dernières doivent donc en principe être clairement séparées des coûts de prestations de soins dans la comptabilité analytique des hôpitaux.

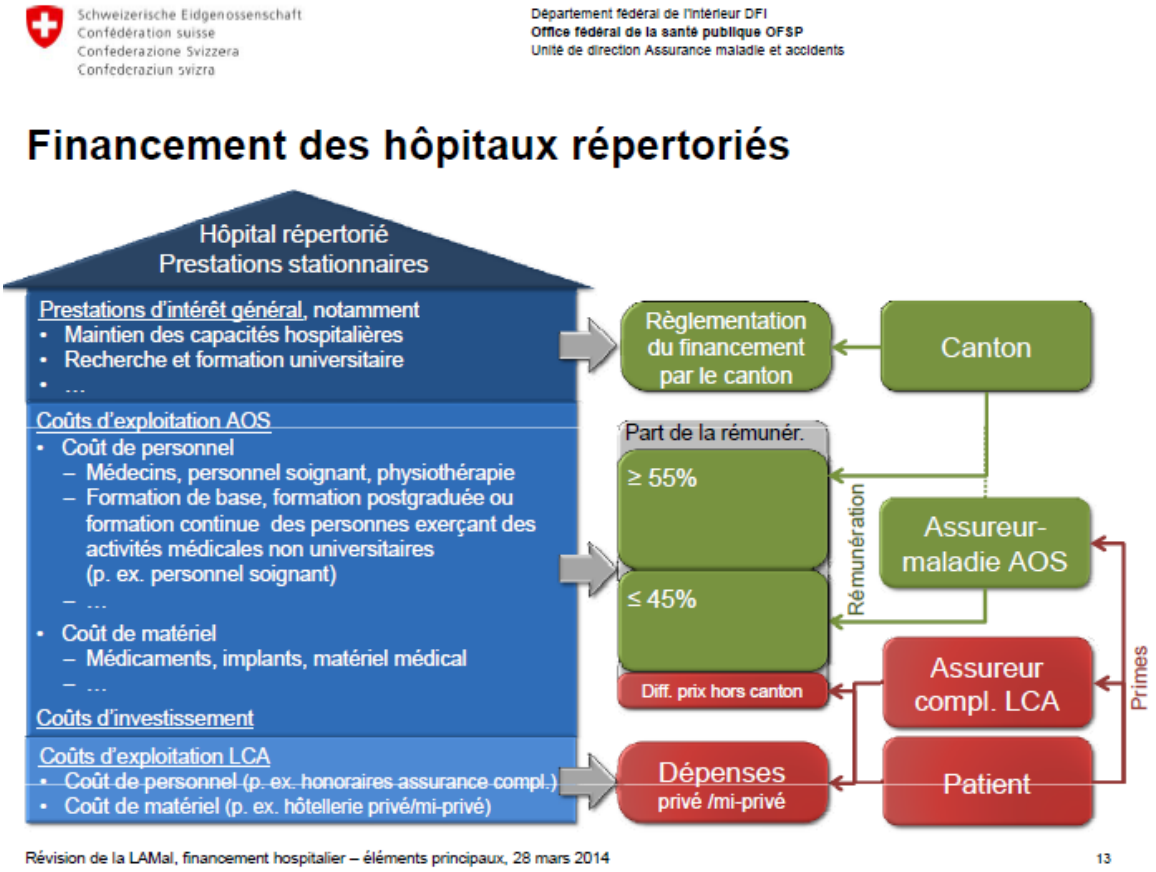
Tenant compte de ce qui précède et des règles de financement en vigueur pour les prestations relevant de la loi fédéral sur les contrats d'assurance (LCA - assurances complémentaires), le financement des hôpitaux peut se schématiser comme à la figure 1 pour les hôpitaux figurant sur la liste hospitalière cantonale.

---

2 Les prestations individuelles sont rémunérées par forfait DRG dans le secteur hospitalier stationnaire pour les soins aigus, par forfait journalier pour la réadaptation et la psychiatrie, et par TARMED dans le secteur ambulatoire.

3 Les cantons assument au maximum 55% de ces coûts et les assureurs maladie 45%.

Figure 1. Financement des hôpitaux répertoriés sur la liste hospitalière



Si le texte du postulat traité par le présent rapport ne fait référence qu'aux SwissDRG appliqués pour le financement des soins somatiques aigus, il faut garder en tête que l'HNE offre également des prestations en soins de réadaptation, en soins palliatifs et en pédopsychiatrie, lesquels sont financés – encore pour le moment et en conformité avec la LAMal - par un système de forfaits journaliers, et soumis aux mêmes règles de financement. À ceci s'ajoutent des prestations hospitalières ambulatoires rémunérées à l'acte selon la structure tarifaire TARMED, lesquelles ne font pas l'objet d'une planification cantonale ni d'une participation financière cantonale.

On observe notamment à propos de ce nouveau financement qu'il induit d'une part une meilleure transparence des coûts et des incitations positives s'agissant de la recherche de l'efficience dans la fourniture des prestations individuelles, et d'autre part qu'il est à l'origine d'une forte croissance des volumes de prestations servies (en particulier s'agissant des soins ambulatoires et des prestations hospitalières électives), principale cause de la croissance excessive des coûts de la santé.

2.2. Sur le plan intercantonal

La Conférence des directeurs et des directrices cantonaux de la santé (CDS) suit activement les discussions sur les prestations d'intérêt général dans le cadre des réflexions autour de l'économicité, concept qui intervient dans le cadre de la fixation des tarifs hospitaliers.

Dans ce contexte, le groupe de travail CDS sur l'économicité a émis des recommandations[4] détaillées sur l'examen de l'économicité, parmi lesquelles est traitée la question des PIG. En d'autres termes, la CDS n'étant pas compétente pour déterminer une liste « positive » de PIG valables pour les cantons, étant entendu que chaque canton reste compétent pour définir ce qu'il entend financer au titre de PIG, elle a opté pour élaborer une recommandation sous la forme d'une liste de prestations qui doivent être couvertes par le tarif hospitalier stationnaire AOS et de prestations non à charge de l'AOS (et ne devant pas être incluses dans le tarif hospitalier stationnaire). Cette dernière peut être lue comme une « liste négative » de prestations qui – ne pouvant être à charge de l'AOS – relève par défaut de prestations d'intérêt général.

« Extrait des recommandations sur l'examen de l'économicité : détermination des hôpitaux efficients d'après l'article 49 al.1 LAMal

Liste des prestations non à charge de l'AOS ne devant pas être incluses dans le tarif :

Repas des proches ;

– *Aumônerie de l'hôpital (cf. arrêt TAF 2014/36, consid. E. 16.3.2) ;*

– *Mesures de sécurité en forensique (coûts « prison ») ;*

– *Consultation sociale en tant qu'intégration sociale et professionnelle : consultation sociale pour patients présents ou au téléphone, connexion avec institutions externes, discussions systémiques avec système de référence (proches, employeurs) et institutions (service social communal, assurances sociales, services de consultation, APEA, etc.), clarification de questions d'assurances sociales, soutien financier, demande de curatelle, entraînement aux entretiens d'embauche, bilans professionnels, conseils juridiques et budgétaires ;*

– *Protection de l'enfance : prestations supplémentaires qui concernent explicitement des cas liés à la protection de l'enfance (par exemple : abus sexuels). Les prestations incluent entre autres des séances de groupes de protection de l'enfance, un service de présence/piquet, la participation à des formations /perfectionnements ;*

– *Prévention s'adressant à la population (pas la prévention médicale liée aux patients) ;*

– *Médecine légale en tant que discipline médicale spéciale dont la tâche essentielle est l'utilisation des connaissances médico-scientifiques en vue de l'administration de la justice et en particulier de l'élucidation de délits ;*

– *Surveillance sanitaire d'autres fournisseurs de prestations ;*

– *École/enseignement pour enfants/adolescents ;*

– *COP – centre opératoire protégé ;*

– *Centrale d'engagement 144 ;*

– *Dispositif pour situations particulières : prestations de mise à disposition et exercices pour situations particulières et événements entraînant un grand accroissement du nombre de patients (par exemple : pandémie,*

[4] Approuvées par le Comité directeur de la CDS le 6 avril 2017.

décontamination). Les exercices vont de l'essai d'alarme à l'évacuation des personnes concernées en passant par des exercices à grande échelle. »

Source :
http://www.gdk-cds.ch/fileadmin/docs/public/gdk/themen/spitalfinanzierung/em_wirtschaftlichkeitspruefung_v3.0_20170406_def_f.pdf

2.3. Cadre légal et règlementaire

2.3.1. Sur le plan fédéral

La législation fédérale ne fixe que peu de règles contraignantes s'agissant des PIG. Ainsi, l'article 49, alinéa 3 de la LAMal stipule que les prestations d'intérêt général comprennent, en particulier, le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale ainsi que la formation universitaire et la recherche.

S'agissant de la recherche et de la formation universitaire, l'Ordonnance fédérale sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux, les maisons de naissance et les établissements médico-sociaux dans l'assurance-maladie coûts[5] (OCP) précise, dans son article 7, les composants à prendre en compte pour évaluer les coûts de la formation universitaire et de la recherche.

« Art. 7 Coûts de formation universitaire et de recherche

[1]Sont réputés coûts de formation universitaire au sens de l'art. 49, al. 3, let. b, de la loi les moyens engagés pour :

a. la formation de base théorique et pratique des étudiants des professions médicalesréglées dans la loi du 23 juin 2006 sur les professions médicales15jusqu'à l'obtention du diplôme fédéral;

b. la formation postgrade des étudiants selon let. a jusqu'à l'obtention du titrepostgrade fédéral.

[2]Sont réputés coûts de recherche au sens de l'article 49, alinéa 3 de la loi les moyens engagés pour les travaux de création entrepris de façon systématique et le développement expérimental visant à accroître le niveau des connaissances ainsi que leur utilisation pour permettre de nouvelles applications. En font partie les projets réalisés dans le but d'accroître les connaissances scientifiques et d'améliorer la prévention, le diagnostic ou le traitement de maladies.

[3]Sont également réputés coûts de formation universitaire et de recherche les coûts indirects, ainsi que les moyens engagés pour des activités de formation et de recherche financées par des tiers. »

S'agissant des prestations au titre de maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale, rien n'est précisé.

Enfin, il n'existe à ce jour que peu de jurisprudence dans le domaine des PIG, considérant que ces prestations sont exclues du cadre de la LAMal.

5 RS 832.104

Dans ce contexte, il convient de souligner que la notion de prestations d'intérêt général n'est définie de manière ni exhaustive, ni exclusive dans la loi qui, hormis les deux prestations citées ci-dessus, laisse une certaine marge de manœuvre et d'appréciation aux cantons en lien avec l'approvisionnement en soins. Ainsi, les cantons sont libres de mettre à disposition des hôpitaux des moyens financiers pour des investissements nécessaires à l'exécution de prestations d'intérêt général. Par voie de conséquence, il n'existe pas actuellement de définition uniforme nationale, ce qui conduit à des interprétations différentes selon l'appréciation que les assureurs-maladie, les hôpitaux, les cantons et la Confédération en font. Il en résulte une certaine hétérogénéité entre les cantons quant à la nature des prestations d'intérêt général financées ainsi que les méthodes de calcul de ces coûts et les montants versés à ce titre.

2.3.2. Sur le plan cantonal

Dans le canton de Neuchâtel, il n'existe actuellement pas de dispositions légales ou réglementaires cantonales, valables pour l'ensemble des établissements, en matière de prestations d'intérêt général.

La loi sur la santé[6] (LS) prévoit, à l'article 105c, la possibilité de financer des PIG uniquement pour des hôpitaux hors canton répertoriés sur la liste hospitalière. Elle renvoie, pour le surplus, aux lois spécifiques relatives à l'HNE et au CNP.

« Extrait de la loi sur la santé (LS ; état au 1er mars 2017)

Art. 105c[118)] [1]*L'État peut participer au financement de prestations reconnues d'intérêt général au sens de l'article 49, alinéa 3 LAMal, fournies par des hôpitaux répertoriés hors canton. »*

La loi sur l'Hôpital neuchâtelois[7] (LHNE), adoptée le 1er novembre 2016 et entrée en vigueur le 1er mars 2017, précise explicitement que la composition de la contribution globale annuelle de l'État à l'HNE comprend le coût des prestations d'intérêt général. Le texte n'a été que légèrement modifié par rapport à la LEHM applicable jusqu'en février 2017. Dans les deux cas, la définition exacte de la nature de ces PIG n'est toutefois pas mentionnée.

« Extrait de la loi sur l'Hopital neuchâtelois (LHNE ; adoptée le 1er novembre 2016)

Art. 48 [1]*La contribution globale annuelle de l'État à l'HNE comprend :*

a) le coût de la part cantonale au financement des prestations hospitalières réalisées par l'HNE, conformément à son mandat de prestations ;

b) le coût des prestations d'intérêt général au sens de l'article 49, alinéa 3, de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), du 18 mars 1994[4], fournies par l'HNE, conformément à son mandat de prestations. »

Une disposition similaire est prévue pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) dans la loi sur le CNP[8] du 28 janvier 2009 qui prévoit, dans son article 41, que le subventionnement global de l'établissement comprend, notamment, les coûts des PIG.

---

[6] RSN 800.1
[7] RSN 802.4
[8] RSN 802.310

De la sorte, il n'existe aujourd'hui pas de base légale pour subventionner des PIG auprès d'un établissement hospitalier privé installé dans le canton de Neuchâtel.

Les prestations d'intérêt général et les montants alloués sont formalisés dans un contrat de prestations conclu entre l'État et l'institution.

En outre, le 2 novembre 2016, le Grand Conseil adoptait un décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois dont l'article 3 précisait la liste des PIG de manière non exclusive ni exhaustive. Ce décret n'est finalement jamais entré en vigueur puisque le vote populaire du 12 février 2017 lui a préféré l'intiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ». Il donne néanmoins des orientations générales données par le Parlement sur le type de prestations soutenues. Pour rappel, l'article 3 de ce décret prévoyait ce qui suit :

« Extrait du Décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois

Art. 3

Conformément à l'article 46, lettre c, LEHM, l'État peut subventionner l'HNE, de manière temporaire ou permanente et dans le cadre du budget de l'État, pour les prestations d'intérêt général qu'il fournit. Ces prestations sont notamment :

a) maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale ;

b) recherche et formation universitaire ;

c) prestations de transports non couvertes par d'autres sources entre les sites de l'HNE ;

d) prestations non couvertes par d'autres sources et favorisant la continuité des soins ;

e) mesures ponctuelles permettant d'éviter une pénurie de personnel ;

f) accompagnement spirituel ;

g) préparation, prévention et intervention en cas de situations extraordinaires sur le plan sanitaire ;

h) maintien des capacités hospitalières pour des raisons de santé publique, en particulier de prestations relevant de la planification sanitaire dont le financement ne peut être assuré malgré une gestion rationnelle et efficace. »

Enfin, si la question des prestations d'intérêt général est largement partagée par les cantons suisses et se retrouve de manière récurrente sur la table des discussions entre les acteurs de la santé, les comparaisons intercantonales restent difficiles. La Confédération n'a pas fixé de cadre contraignant sur le sujet. En effet, le Conseil fédéral, répondant à la motion 16.3623 « Transparence du financement hospitalier assuré par les cantons » déposé au Conseil des États, affirme que « les hôpitaux, aussi bien privés que publics, disposent d'une grande marge de manœuvre, en particulier en raison de la possibilité de rémunérer des prestations d'intérêt général et de la possibilité, maintenue après la révision de la LAMal, de continuer, en tant qu'organismes responsables ou propriétaires, de mettre des moyens financiers à disposition de leurs propres établissements.[…] les cantons et les organismes privés sont en effet libres d'attribuer des mandats supplémentaires à leurs établissements ou de formuler des exigences dont la rémunération n'est pas non plus réglementée au niveau fédéral. ». De plus, interrogé

sur la question des PIG dans le cadre du traitement de l'initiative précitée dans la mesure où son texte ouvrait potentiellement un devoir de l'État de couvrir le déficit des hôpitaux à créer, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) considère que les montants versés au titre de PIG ne sont pas définis par le droit fédéral et qu'ils dépendent de la marge d'appréciation des cantons.

Néanmoins, peu de cantons ont - à notre connaissance - fait le pas de préciser dans leur législation une définition exacte des prestations subventionnées à ce titre. En outre, en fonction des cantons, la liste des PIG peut varier.

Sur le plan romand, le canton du Valais a créé une base légale cantonale dans sa loi sur les établissements et institutions sanitaires (LEIS, art. 21) du 13 mars 2014, précisant la liste des PIG que le Conseil d'État valaisan peut subventionner de manière temporaire ou permanente (voir Annexe 1). C'est aussi le cas des cantons de Fribourg, du Jura et du Tessin qui ont déterminé leur liste dans une base légale. Parmi les cantons alémaniques, les cantons de Thurgovie, de Lucerne, de Schwytz et des Grisons (voir Annexe 2) disposent d'une base légale. À souligner en particulier que la base légale du canton des Grisons prévoit une répartition de la charge financière de certaines PIG entre canton (90%) et communes (10%). Enfin, le canton de Berne prévoit, dans sa Loi sur les soins hospitaliers, plusieurs dispositions en lien avec des prestations délivrées au public qu'il peut subventionner.

Peut-être plus que par le biais de leur législation, bon nombre de cantons règlent la question du financement des PIG par le biais de contrats de prestations établis avec les hôpitaux. Il existe alors autant de solutions que de cantons.

2.4. Plan d'assainissement financier

Par son rapport 15.055, le Conseil d'État a présenté un premier plan d'assainissement financier, d'une part en rappelant les mesures prises en accompagnement des budgets 2014 et 2015 et, d'autre part, en présentant les mesures qu'il souhaite mettre en œuvre pour les années suivantes.

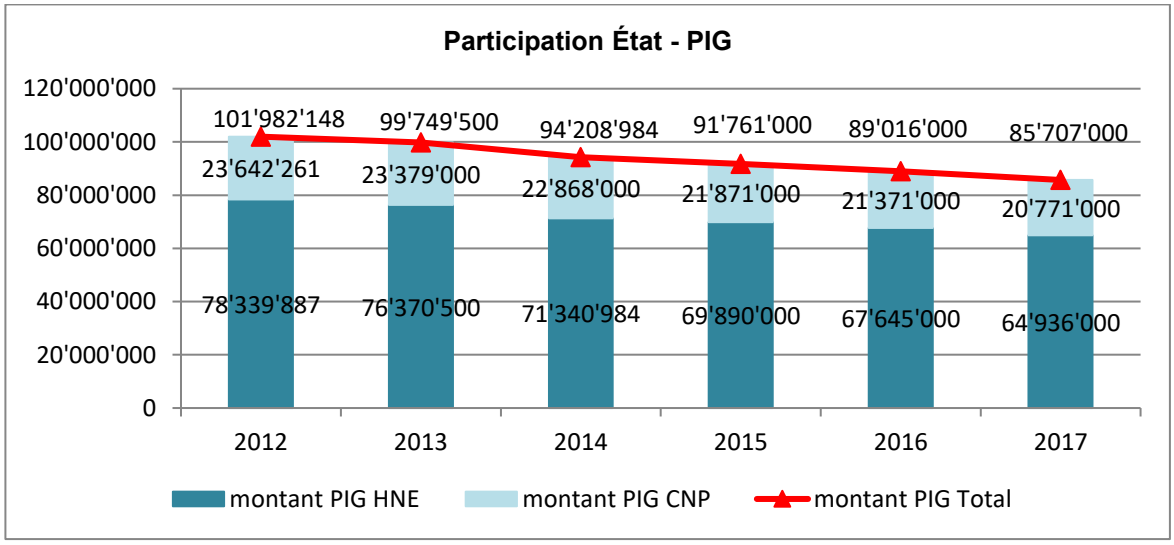
Pour l'HNE, ces objectifs d'économie se concrétisent par la diminution régulière de la subvention depuis de nombreuses années. Celle-ci est passée de 162,5 millions de francs en 2012 à 155,4 millions de francs en 2015. En outre, dans le cadre du débat sur le budget 2016, décision a été prise de réduire la subvention accordée à l'HNE de 2,5 millions de francs par année tant que les prestations d'intérêt général n'auront pas été identifiées et chiffrées. L'objectif général est d'aboutir à une diminution de la subvention de l'ordre de 25 millions de francs en dix ans et de contenir ainsi le niveau des PIG entre 30 et 40 millions de francs par an. Cet objectif d'économie annuel a même été porté à 2,8 millions de francs lors de l'adoption du rapport 16.041 sur la deuxième étape du plan d'assainissement financier présenté avec le budget 2017, accélérant ainsi la réalisation des économies. En toute transparence, relevons encore que le Conseil d'État réfléchit à la réduction de ce délai d'une dizaine d'années au regard des besoins du budget 2018 et du plan financier et des tâches 2019-2021.

L'identification et la valorisation des PIG permettront de discuter en connaissance de cause, entre l'État et l'HNE, des mesures d'économies potentiellement réalisables ainsi que de porter le débat sur le plan politique au besoin.

À ce stade, relevons encore que l'observation de l'évolution des contributions financières de l'État au titre de PIG, entre 2012 et 2016, montre une tendance régulière à la baisse du volume des contributions versées aux établissements hospitaliers (HNE et CNP). En

effet, la figure 2 fait ressortir la diminution constante des montants versés au titre de PIG à l'HNE et au CNP, passant globalement de 102 millions de francs en 2012 à 86 millions de francs 2017, soit une baisse de 16 millions de francs (-15,7%) sur cinq ans, ou 3,2 millions de francs par an en moyenne. Une diminution se confirme pour chacun des deux établissements qui ont fait de réels efforts d'économies à mesure que ces diminutions de subventions n'ont pas correspondu à des augmentations équivalentes de déficit. En effet, sur la période 2012-2017, les contributions PIG versées à l'HNE ont diminué d'environ 13,4 millions de francs alors que son budget 2017 table sur un déficit de 6,4 millions de francs. L'HNE a donc pu absorber environ la moitié de la baisse de ces subventions au travers d'économies réelles. Quant au CNP, les contributions PIG qui lui ont été versées durant cette même période ont baissé de 2,8 millions de francs dont environ deux tiers ont pu être absorbés dans les comptes de fonctionnement à mesure que son budget 2017 prévoit un déficit de l'ordre de 800'000 francs.

Figure 2. Contributions financières ne relevant pas de la LAMal versées par l'État



3. PRESTATIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL

Conscient de l'importance de la part des contributions financières dédiées aux PIG, le Département des finances et de la santé (DFS) travaille depuis quelques années à l'identification et à la valorisation des PIG. Depuis 2015, les travaux se sont intensifiés et se sont formalisés dans le cadre d'un projet spécifique. Coordonné par le Service de la santé publique (SCSP), ce projet rassemble le DFS, l'HNE et le CNP. Le groupe de travail du projet s'est réuni pour accompagner les travaux techniques et le comité de pilotage, présidé par le chef du DFS, s'est réuni pour valider les différents résultats.

Les principales étapes du projet sont :

1. définition des principes de reconnaissances d'une prestation d'intérêt général
2. identification des PIG dans les deux établissements, y compris les thèmes prioritaires
3. choix de modalités de financement
4. identification d'autres contributions financières.

Ces travaux se poursuivent encore actuellement et il a été décidé de faire un arrêt sur image pour permettre de répondre au postulat 15.114. Les principales décisions en matière de PIG sont présentées dans les chapitres suivants.

3.1. Principes directeurs

Comme décrit au chapitre 2.3.1 et en vertu de l'article 49, alinéa 3 LAMal, il est établi que les prestations suivantes constituent des prestations d'intérêt général, à savoir :

– le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale ;
– la recherche et la formation universitaire.

Au-delà de ces deux prestations, les cantons disposent d'une marge d'interprétation. Dans le cadre de son projet d'identification des PIG, le canton de Neuchâtel a adopté les principes suivants pour l'aider à différencier les prestations ne pouvant pas être considérées comme des PIG de celles qui le peuvent.

a) Prestations ne pouvant être considérées comme des PIG
En premier lieu, il a été convenu de principes permettant de définir aisément lorsqu'une prestation n'était pas d'intérêt général, à savoir :

– lorsque ladite prestation est indemnisée par l'AOS via le tarif, conformément aux dispositions légales en la matière. C'est le cas notamment pour les prestations suivantes :

  formation de base et formation continue des professions de la santé non universitaires

  La CDS rappelle « qu'avec l'introduction du nouveau financement hospitalier LAMal, les frais de formation de base et de la formation continue en entreprise des professions de la santé non universitaires[9] font partie des coûts imputables et les prestations doivent être financées suivant les règles de l'article 49a LAMal » [10] ;

– lorsque la prestation est destinée au fonctionnement et à l'exploitation de l'établissement en tant qu'entreprise ou en sa qualité d'employeur : par exemple, conditions de travail, conditions sociales ou salariales.

b) Prestations pouvant être considérées comme des PIG

Au-delà des deux prestations d'intérêt général prévues selon la LAMal, on qualifiera une prestation comme étant d'intérêt général :

– lorsqu'elle présente un intérêt public prépondérant, lequel prédomine sur un intérêt privé. Dans un tel cas, la prestation est destinée à la collectivité ou à certains de ses sous-groupes (personnes âgées, population migrante, etc.). Elle peut toutefois être simultanément destinée à un individu, notamment lorsqu'il s'agit de :

9 Sont concernées uniquement les professions de la santé non universitaires dont la formation relève de la compétence du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI).

10 Extrait de la note de la CDS concernant "Formation non universitaire: Indemnisation des prestations de formation dans les différents lieux de formation dont les hôpitaux, EMS et les CMS. Décision du Comité directeur du 22.08.13.

  - prestations visant à une meilleure qualité de la prise en charge et à la continuité des soins : par exemple, consultations mémoire, programme d'enseignement thérapeutique,

  - prestations relevant de programme de santé communautaire ou santé publique : par exemple, mesure de prévention et de prises en charge dans le cadre de la lutte contre une épidémie, soins aux détenus ;

- lorsqu'il est nécessaire de garantir l'accès aux soins en assurant la sécurité de l'approvisionnement de prestations individuelles, aspect qui constitue l'une des principales missions de l'état en matière de santé. Dans ces cas, le canton peut définir ces prestations comme étant d'intérêt général (PIG) et assurer la fourniture des soins pour le bien de la collectivité. C'est notamment le cas lorsque :

  - certaines prestations individuelles, bien que fournies de manière efficiente et financées par l'AOS, se trouvent être déficitaires ou sont rendues trop chères pour le patient du fait d'une indemnisation lacunaire par l'AOS. Bien que le moyen pour remédier à cet état consisterait à ajuster la structure tarifaire de l'AOS, le canton peut financer la fourniture de ces prestations pour pouvoir maintenir l'offre en prestations nécessaire pour garantir l'approvisionnement en soins. C'est notamment le cas des prestations de soins palliatifs, lesquelles sont aujourd'hui sous-financées par le biais des tarifs,

  - certaines prestations individuelles sont fournies en faveur de patients dont la capacité de paiement fait défaut et leur fourniture doit être assurée notamment pour des motifs de politique sociale ou de santé publique (par exemple, patients non solvables, patients étrangers hors de la zone EU/AELE).

3.2. Liste des PIG

S'appuyant sur ces principes directeurs, un travail rigoureux de recensement et de classification des prestations fournies par l'HNE et le CNP a été conduit. Le tableau 1 recense les prestations fournies par l'HNE et reconnues comme étant des PIG. Elles ont été classifiées par thématique, selon la nomenclature proposée dans le décret portant approbation de la réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois soumis à votation le 12 février 2017 (voir chapitre 2.2.2).

Tableau 1. Liste des prestations reconnues comme des PIG, fournies par l'HNE

Prestations d'intérêt général
a) Maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale
a.1) Coût de l'organisation multisite
a.2) Autres prestations pour des raisons de politique régionale
b) Formation universitaire et recherche
b.1) Formation postgraduée des médecins-assistants et chefs de clinique
b.2) Formation des médecins stagiaires
b.3) Autres prestations d'enseignement universitaire, de formation et de recherche

c) Prestations de transports non couvertes par d'autres sources entre les sites de l'HNE
c.1) Transports intersites (de soins aigus ; ambulances et taxi/VSL)
c.2) Transports intersites (de réadaptation ; ambulances et taxi/VSL)
c.3) Transports collaborateurs et marchandises
d) Prestations non couvertes par d'autres sources et favorisant la continuité des soins
d.1) Psychiatrie de liaison
d.2) Participation au Programme latin du don d'organes (PLDO)
d.3) Assistantes sociales et de liaison
e) Mesures ponctuelles permettant d'éviter une pénurie de personnel
_[11]
f) Accompagnement spirituel
f.1) Aumônerie
g) Préparation, prévention et intervention en cas de situations extraordinaires sur le plan sanitaire
g.1) Mise à disposition de centres opératoires protégés (COP)
h) Maintien des capacités hospitalières pour des raisons de santé publique, en particulier de prestations relevant de la planification sanitaire dont le financement ne peut être assuré malgré une gestion rationnelle et efficace
h.1) Coût des Services d'Urgence
site de Pourtalès (PRT)
site de la Chaux de Fonds (CDF)
site du Val-de-Travers (VDT)
h.2) Service médical d'urgence et de réanimation (SMUR)
h.3) Exploitation d'un centre de sénologie
h.4) Attentes de placement dans le réseau médico-social
h.5) Soins palliatifs
h.6) Patients précarisés et non solvables
h.7) Maintien de prestations pour des raisons de santé publique
i) Autres
i.1) Formation professionnelle initiale et supérieure
i.2) Sécurité du personnel et des patients
i.3) Gestion administrative et financière des hospitalisations hors canton
i.4) Soins aux personnes appréhendées ou en détention dont l'hospitalisation est ordonnée en raison d'un danger immédiat, ainsi que la mise à disposition de chambres de sécurité
i.5) Prise en charge des patients dans le cadre d'une hospitalisation à caractère social

[11] À ce stade du projet, aucune PIG n'a encore été identifiée.

Pour chacune des prestations PIG, une méthode de calcul a été retenue afin de valoriser financièrement le plus précisément et correctement possible les coûts générés par ces prestations. Cette étape a nécessité l'utilisation de méthodologies différentes en fonction de la nature de la prestation (coût global, estimation de forfait par unité de prestation, etc.) en fonction des informations ou données à disposition, des logiques d'exploitation ou d'autres paramètres.

Un mode de financement a ensuite été choisi pour chacune des PIG : financement à l'activité, en fonction de normes de la branche, financement forfaitaire, etc. Ce choix a revêtu une importance cruciale tant pour le canton que l'institution subventionnée puisqu'il définit le financement attribué. Pour ce faire, il a toujours été privilégié le choix d'éviter, dans la mesure du possible, de financer une PIG sous forme de garantie de déficit, considérant que ce mode de financement reportait le risque unilatéralement au subventionneur que représente l'État. La préférence s'est toujours portée vers des méthodes de calcul et de financement comportant des éléments incitatifs pour que l'institution cherche, en permanence, à fournir de manière efficiente ladite prestation ou soit encouragée à en diminuer le volume lorsque cela s'avère pertinent (par exemple : diminution des patients en attente de placement au profit d'une meilleure et plus rapide orientation du patient hors de l'hôpital). Au final, le but visé est une juste indemnisation financière des PIG, étant entendu qu'une indemnisation trop haute engendrerait un risque de distorsion de la concurrence, contraire aux principes de la LAMal et qu'une indemnnisation insuffisante surévaluerait le coût à charge de l'AOS et augmenterait le déficit de l'institution.

3.3. Thèmes prioritaires

Parmi les PIG identifiées, trois types de prestations concentrent une part importante des coûts et font l'objet d'une approche particulière. Ils constituaient les thèmes prioritaires du projet. Il s'agit :

– des coûts liés à l'organisation sur plusieurs sites géographiques de l'hôpital ;
– des coûts liés à l'exploitation de services d'urgences ;
– et, enfin, des coûts liés à la formation universitaires et à la recherche.

3.3.1. Coûts de l'organisation multi-sites

Un premier travail sur les coûts de l'organisation multisite a été réalisé dans le cadre du projet de HNE-demain afin de déterminer les coûts des différentes variantes d'organisation possibles. À cet effet, un modèle de calculs permettant d'estimer les différentes synergies organisationnelles possibles et les économies potentielles associées avait été élaboré.

Afin d'estimer les coûts de l'organisation multi-sites de l'HNE dans sa situation actuelle, cette méthodologie a été réutilisée, réactualisée et approfondie pour s'appliquer au cas d'espèce, à savoir comparer les coûts de l'HNE selon son organisation actuelle avec le coût fictif d'un hôpital organisé sur un seul site, et ce indépendamment de la situation géographique de celui-ci. S'il s'agit certes d'un exercice théorique, il permet d'évaluer les conséquences financières d'une organisation multisite.

Différents types de synergies ont pu être identifés, soit des synergies d'exploitation (par exemple : dans le cas de regroupement des cuisines sur un seul site, de centralisation de l'accueil) ou des synergies relevant du domaine médico-soignant (par exemple : rassemblement de l'équipement de l'imagerie, des activités de pharmacie, diminution des

nombres de lits de médecine, etc.). De la sorte, on a pu fournir une estimation du coût qu'implique le maintien de capacités hospitalières dans les régions et de l'organisation qui en découle. L'application de cette méthodologie à l'HNE et les résultats obtenus sont présentés au chapitre 4.

Une démarche similaire a été entreprise avec le CNP.

3.3.2. Coûts des services d'urgences

Pour estimer les coûts des services d'urgences, il a été retenu un modèle de calcul des coûts développé et appliqué par le Service de la santé publique du canton de Vaud. Ce modèle se fonde sur les besoins en personnel (médical et non médical) minimaux et sur les infrastructures nécessaires pour faire fonctionner un service d'urgences. Le coût de ce personnel est simulé et adapté par seuils en fonction de l'activité des services. Sont également pris en compte les charges et les revenus induits par la prise en charge aux urgences, soit en imagerie médicale, en laboratoire ou au bloc opératoire.

Plusieurs variantes de prise en charge et d'heures d'ouvertures sont proposées. Pour les services d'urgences hospitaliers, le modèle vaudois reprend les critères de reconnaissance retenus dans le cadre des règles intercantonales de planification hospitalière :

– modèle 1 : permanence médicochirurgicale, de 7h00 à 17h00, dernier patient sorti à 18h00
– modèle 2 : permanence médicochirurgicale, de 7h00 à 21h00, dernier patient sorti à 22h00
– modèle 3 : service d'urgences de niveau 1[12], 24h/24
– modèle 4 : service d'urgences de niveau 2[13], 24h/24
– modèle 5 : service d'urgences de niveau 4[14], 24h/24.

Ce modèle de calcul a été élaboré et validé par des médecins urgentistes. Il présente également l'avantage de pouvoir s'adapter aux réalités (notamment, salariales, tarifaires, etc.) de chaque établissement. À titre d'exemple, il est possible d'ajuster pour chaque situation les données variables telles que les salaires, les temps de travail/vacances, le tarif, le taux de recours à l'imagerie ou au bloc opératoire, le coût des infrastructures, etc.

En simulant et valorisant les recettes ainsi que les charges générées par chaque activité (urgences, radiologie, laboratoire et bloc opératoire), le modèle détermine un résultat d'exploitation du modèle. Un résultat négatif correspondra au montant à verser au titre de prestation d'intérêt général pour le modèle retenu. Corollairement, il permet de déterminer le point mort en termes de nombre de passage à partir duquel le modèle arrive à l'équilibre financier.

Ce modèle ne s'applique a priori pas pour les urgences pédiatriques ni pour les urgences psychiatriques.

L'application de ce modèle de calcul aux différents services d'urgences de l'HNE et les résultats obtenus sont présentés au chapitre 4.

---

12 Selon le modèle de la Direction de la santé publique de Zurich.

13 Selon le modèle de la Direction de la santé publique de Zurich.

14 Selon le modèle de la Direction de la santé publique de Zurich.

3.3.3. Coûts de la formation universitaire et de la recherche

Concernant les coûts de la formation universitaire et de la recherche, il faut en premier lieu préciser le périmètre exact des coûts compris par cette dénomination. Ainsi, en vertu de l'article 7 de l'Ordonnance sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux, les maisons de naissance et les établissements médico-sociaux dans l'assurance-maladie (OCP), il s'agit :

– des coûts de la formation de base, théorique et pratique, des étudiants des professions médicales réglées dans la loi du 23 juin 2006 sur les professions médicales[15] (LPMéd) jusqu'à l'obtention du diplôme fédéral ;

– des coûts de la formation post-grade, uniquement l'enseignement dispensé, jusqu'à l'obtention du titre postgrade des professions médicales selon la LPMéd ;

– et des coûts de la recherche fondamentale et clinique qu'elle soit réalisée par des professions médicales universitaires au sens de la LPMéd ou pas.

Ces coûts ne relèvent pas de la LAMal. En revanche, les salaires des médecins-assistants sont considérés comme des coûts d'exploitation des hôpitaux et sont rémunérés par les tarifs.

Lors de sa séance du 24 août 2011, le Comité directeur de la CDS a proposé d'étudier l'opportunité de mettre en place une péréquation financière intercantonale pour le financement de la formation médicale postgrade. Suite aux travaux d'un groupe de travail constitué à cet effet, la CDS a opté pour la fixation d'une contribution minimale uniforme de 15'000 francs par place de médecin-assistant et par an de la part des cantons à tous les hôpitaux qui assurent la formation postgrade des médecins, étant entendu que cette contribution fixée de manière normative serait censée couvrir une partie des coûts de la formation universitaire. Toutefois, il existe un consensus largement établi que ce forfait est le fruit d'un arbitrage politique entre le souhait d'établir un système de « récompense » économique envers les hôpitaux formateurs et les contraintes budgétaires des cantons, et est inférieur aux coûts réels dans de nombreux cas.

À ce stade, tous les hôpitaux universitaires et de nombreux hôpitaux non universitaires suisses se sont engagés dans des démarches visant à estimer le plus justement possible ces coûts et à ne plus se baser sur des estimations forfaitaires normatives. Un des hôpitaux pionnier en la matière est l'Universitätsspital de Zürich (USZ) qui, en 2014, a réalisé une enquête auprès de la totalité de son personnel au moyen d'une méthodologie désormais largement établie et mise en œuvre dans de nombreux établissements. Le canton de Neuchâtel déploiera courant 2017 cette méthode (voir chapitre 6).

4. FINANCEMENT DES PRESTATIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL À L'HNE

4.1. Prestations d'intérêt général versées à l'HNE

Les travaux soutenus d'identification des prestations d'intérêt général réalisés en 2016 et 2017 ont porté leurs fruits à mesure qu'ils ont permis d'élaborer une liste détaillée de celles-ci, de leur mode de financement et du montant alloué par l'État. Les principales

[15] La LPMéd définit comme professions médicales universitaires : les médecins, les médecins dentistes, les pharmaciens, les chiropraticiens et les vétérinaires (RS 811.11).

difficultés rencontrées résidaient dans la récolte des informations financières qui, parfois, ne comportaient pas un niveau de détail suffisamment fin dans la comptabilité analytique et ont nécessité des investigations supplémentaires ou l'élaboration d'une méthode de calcul ad hoc.

En 2017, les contributions versées à l'HNE pour des PIG identifiées s'élevaient à 33'627'950 francs, selon le détail des prestations du Tableau 2. D'autres prestations ont été identifiées, mais n'ont pas encore fait l'objet d'une estimation financière de leurs coûts individuels. Elles apparaissent sous le libellé de l'enveloppe globale et sont incluses dans le montant non encore identifié, en 2017 (voir chapitre 4.4).

Le détail des prestations peut être consulté à l'Annexe 3.

Tableau 2. Liste des PIG selon contrat de prestation 2017[16] avec l'HNE

Prestations	**Base de calcul**	**Montant** *(en francs)*
a) Maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale		
a.1) Coût de l'organisation multisite	Selon coûts identifiés par l'HNE (base année 2015)	15'450'000.-
b) Formation universitaire et recherche		
b.1) Formation postgraduée des médecins-assistants et chefs de clinique	Base normative: 18'000 francs par médecin assistant ou chef de clinique, 194.0 EPT de médecins	3'492'000.-
b.2) Formation des médecins stagiaires	Base normative: 800 francs par mois par médecin stagiaire, 206 mois de stage	164'800.-
c) Prestations de transports non couvertes par d'autres sources entre les sites de l'HNE		
c.1) Transports intersites (de soins aigus ; ambulances et taxi/TPMR)	Coûts selon comptabilité financière 2016	940'000.-
c.2) Transports intersites (de réadaptation ; ambulances et taxi/TPMR)	Coûts selon comptabilité financière 2016	630'000.-
c.3) Transports collaborateurs et marchandises	Coûts selon comptabilité financière 2016	960'000.-
d) Prestations non couvertes par d'autres sources et favorisant la continuité des soins		
d.1) Psychiatrie de liaison	Coûts selon comptabilité financière 2016	370'000.-
d.2) Participation au Programme latin du don d'organes (PLDO)	0,4 EPT de coordinateur	50'000.-
e) Mesures ponctuelles permettant d'éviter une pénurie de personnel		
-	-	-.-
f) Accompagnement spirituel		
f.1) Aumônerie	Contribution de l'HNE	200'000.-

16 Ledit contrat de prestation 2017 est en cours de signature.

g) Préparation, prévention et intervention en cas de situations extraordinaires sur le plan sanitaire (voir la rubrique « Prestations dont le coût n'est pas encore estimé – Enveloppe globale » / g.1))		
-	-	-
h) Maintien des capacités hospitalières pour des raisons de santé publique, en particulier de prestations relevant de la planification sanitaire dont le financement ne peut être assuré malgré une gestion rationnelle et efficace		
h.1) Coût des Services d'Urgence (CDF, PRT, VDT)	Modèle de calcul des PIG dans un service d'urgence développé par le canton de Vaud, modèle 2 à VDT, 5 à PRT et 3 à CDF	4'007'000.-
dont site de Pourtalès (PRT)		*2'135'000.-*
dont site de la Chaux-de-Fonds (CDF)		*581'000.-*
dont site du Val-de-Travers (VDT)		*1'291'000.-*
h.2) Service médical d'urgence et de réanimation (SMUR)	Coûts selon comptabilité analytique 2015	3'846'000.-
h.3) Exploitation d'un centre de sénologie	Selon estimation annuelle de l'HNE	700'000.-
h.4) Attentes de placement dans le réseau médico-social	Différence de charges de personnel et d'infrastructure entre un hébergement en EMS et en hôpital	1'000'000.-
h.5) Soins palliatifs	Calcul du manque à gagner avec taux d'occupation attendu de 80% (données 2016)	630'000.-
h.6) Patients précarisés et non solvables	Moyenne des coûts nets[17] selon comptabilité financière de 2015 et 2016	290'000.-
i) Autres		
i.1) Formation professionnelle initiale et supérieure	Base normative (application par analogie de la subvention pour les apprentis prévue comme PIG dans la LFinEMS): 5'500 francs par an, 61.7 étudiants/apprentis	339'350.-
i.2) Sécurité du personnel et des patients	4 EPT d'agents de sécurité	440'000.-
i.3) Gestion administrative et financière des hospitalisations hors canton	Coûts selon comptabilité (salaire ; TVA incluse)	118'800.-
Total des prestations d'intérêt général identifiées		33'627'950.-

En outre, d'autres prestations d'intérêt général (PIG) ont déjà pu être listées, mais n'ont pas encore fait l'objet d'une estimation de leur coût (voir Tableau 3). Le groupe de travail poursuivra ses travaux et abordera cette question en 2018.

17 Coûts nets de cette prestation = pertes sur débiteurs suite à un acte de défaut de bien ./. rachats ./. cas hospitaliers.

Tableau 3. Liste des PIG de l'HNE dont le coût n'est pas encore estimé

Prestations dont le coût n'est pas encore estimé		
a.2) Autres prestations pour des raisons de politique régionale	Coûts identifiés en 2018	inclus dans le montant non encore identifié (voir ch. 4.4)
b.3) Autres prestations d'enseigne-ment universitaire, de formation et de recherche		
d.3) Assistantes sociales et de liaison		
g.1) Mise à disposition de centres opératoires protégés (COP)		
h.7) Maintien de prestations pour des raisons de santé publique		
i.4) Soins aux personnes appréhendées ou en détention dont l'hospitalisation est ordonnée en raison d'un danger immédiat, ainsi que la mise à disposition de chambres de sécurité		
i.5) Prise en charge des patients dans le cadre d'une hospitalisation à caractère social		

4.2. Contributions de transition versées à l'HNE

Si certaines subventions de l'État peuvent être assimilées à des PIG au sens de la LAMal dans la mesure où leur coût ne doit pas être inclus dans les tarifs AOS, le Conseil d'État ne les considère pas formellement comme des PIG dès lors qu'elles n'entrent pas dans le cadre des principes directeurs définis au chapitre 3.1.

Ainsi, des contributions financières dites contributions transitoires sont versées à l'HNE pour une durée déterminée, limitée à 2026, en application de la LHNE. Il est en effet considéré que le financement de ces prestations est nécessaire, de manière temporaire, notamment pour :

– soutenir le lancement d'un projet de santé publique particulier impliquant l'HNE et qui, à terme, devrait être autoporteur : par exemple, ouverture et exploitation d'une policlinique pédiatrique à La Chaux-de-Fonds ;

– couvrir les coûts supplémentaires d'un projet limité dans le temps, et mandaté par l'État et pour lequel la participation de l'HNE est requise : par exemple, projet HNE-demain ;

– soutenir, de manière temporaire, l'HNE dans le paiement des charges financières liées aux intérêts payés sur son emprunt principal, compte tenu que l'HNE n'a pas été doté de capital à sa constitution et a été forcé de contracter une dette financière.

Ces prestations sont donc appellées à ne plus être financées d'ici 2026. La définition ci-dessus des contributions de transition est exemplative, et ne pourrait se comprendre de manière exclusive, ni exhaustive.

En 2017, ces contributions de transition se montent à 6'888'000 francs (voir Tableau 4).

Tableau 4. Liste des contributions de transition selon contrat de prestation 2017[18] avec l'HNE

Contributions de transition	**Montant 2017** *(en francs)*
Charges liées aux intérêts payés sur l'emprunt FMS-WM (anciennement DEPFA)	5'320'000.-
Charges internes liées au lancement du projet de réorganisation spatiale de l'HNE pour deux mois en 2017	50'000.-
Policlinique pédiatrique, participation à hauteur de 50% des frais de location annuelle des locaux	18'000.-
Crèche pour prise en charge des enfants du personnel de l'hôpital	1'500'000.-
Total des contributions de transition	**6'888'000.-**

4.3. Contributions liées à l'institution versées à l'HNE

D'autres contributions financières sont versées par l'État à l'HNE au titre de contributions liées à l'institution. Celles-ci désignent des coûts supportés par l'hôpital du fait d'obligations, notamment légales, qui lui sont imposées de par son statut d'établissement de droit public, et ne relevant ni de prestations d'intérêt général, ni de contributions de transition.

En 2017, une contribution à hauteur de 1'780'000 francs est versée à l'HNE concernant l'obligation de l'HNE de participer à la recapitalisation de la caisse de pension *prévoyance.ne* de ces employés (Tableau 5).

Tableau 5. Liste des contributions liées à l'institution selon contrat de prestation 2017[19] avec l'HNE

Contributions liées à l'institution	**Montant 2017 (en francs)**
Recapitalisation de prévoyance.ne	1'780'000.-
Total des contributions liées à l'institution	**1'780'000.-**

4.4. Total des contributions versées à l'HNE

En 2017, l'HNE a reçu quatre types de contributions financières pour un montant total de 64'936'000 francs (Tableau 6).

[18] Ledit contrat de prestation 2017 est en cours de signature.

[19] Ledit contrat de prestation 2017 est en cours de signature.

Tableau 6. Récapitulatif des contributions versées à l'HNE en 2017

Types de contributions versées à l'HNE	**Montant 2017 (en francs)**
Total des contributions au titre de prestations d'intérêt général (PIG)	33'627'950.-
Total des contributions de transition	6'888'000.-
Total des contributions liées à l'institution	1'780'000.-
1) Total des contributions versées à l'HNE pour des prestations déjà identifiées	**42'295'950.-**
2) Total des contributions versées à l'HNE pour des prestations restant à identifier *(soit versées au titre de contributions PIG, de contributions de transition ou de contributions liées à l'institution)*	**22'640'050**
Total des contributions versées à l'HNE	**64'936'000.-**

L'examen de l'évolution des contributions financières de l'État versées à l'HNE de 2015 (année du dépôt du postulat 15.114) à 2017 montre une diminution significative de l'ensemble des contributions de l'État. On observe effectivement une diminution des contributions versées de 4'954'000 francs (-7%), passant de 69,89 millions de francs à 64,93 millions de francs au cours de cette période. Ainsi, entre deux exercices, la réduction moyenne des contributions de l'État a été de 2,477 millions de francs par an (Tableau 7).

Relevons encore que les efforts consentis par le SCSP et l'HNE ont permis de détailler les contributions versées dont **la part expliquée par des prestations clairement identifiées et valorisées est passée de 10% en 2015 à 65% en 2017**.

Tableau 7. Évolution des contributions ne relevant pas de la LAMal versées par l'État à l'HNE de 2015 à 2017

(en francs)	**2015**	**2016**	**2017**	**Evolution 2015 - 2017**	
Total des contributions versées à l'HNE	69'890'000.-	67'645'000.-	64'936'000.-	- 4'954'000.-	- 7%

5. PRESTATIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL DU CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE (CNP)

Même si cet établissement n'est pas directement le sujet du postulat 15.114, il convient, ce stade, de mentionner que les travaux d'identification et de valorisation financière des PIG se déploient également auprès du CNP. L'approche utilisée pour le CNP est identique à celle mise en œuvre pour l'HNE et présentée ci-avant. Ainsi, de manière générale, les prestations et les modes de calculs retenus pour l'HNE s'appliquent également aux prestations du CNP. On constate bon nombre de PIG identiques entre l'HNE et le CNP, notamment :

– les prestations en matière de formation universitaire et de recherche ;
– le coût de l'organisation multi-sites ;
– les prestations de transports non couvertes par d'autres sources entre les sites ;

– l'accompagnement spirituel ;
– les prestations d'attentes de placement dans le réseau médico-social ;
– la formation professionnelle initiale et supérieure ;
– et la sécurité du personnel et des patients ;
– etc.

D'autres PIG sont spécifiques à l'activité du CNP. Citons, par exemple, les prestations fournies par les ateliers occupationnels Astelle, le centre d'urgences psychiatriques (CUP), les soins somatiques fournies par l'HNE auprès de résidents hospitalisés au CNP, la mise à disposition d'appartements protégés, des prestations de soutien et de conseils aux institutions accueillant des cas psycho-gériatriques dont certains pensionnaires relèvent de la psychiatrie, etc.

En 2017, les subventions versées par l'État au CNP se montent à 20'771'000 francs et sont réparties comme suit (Tableau 8).

Tableau 8. Récapitulatif des contributions versées au CNP en 2017

Types de contributions versées au CNP	**Montant 2017 (en francs)**
Total des contributions au titre de prestations d'intérêt général (PIG)	7'721'922.-
Total des contributions de transition	en cours d'estimation
Total des contributions liées à l'institution	1'020'587.-
1) Total des contributions versées au CNP pour des prestations déjà identifiées	**8'742'509.-**
2) Total des contributions versées au CNP pour des prestations restant à identifier *(soit versées au titre de contributions PIG, de contributions de transition ou de contributions liées à l'institution)*	**12'028'491.-**
Total des contributions versées à l'HNE	**20'771'000.-**

6. SUITE DES TRAVAUX

Même si les travaux sont réalisés au profit de l'HNE et du CNP, la priorité avait été donnée, en 2016, à l'HNE du fait des volumes importants des contributions financières qui lui sont versées et du postulat pendant. Les gros efforts fournis ces derniers mois sur ce dossier des PIG ont apporté une série d'informations bienvenues. Il n'en demeure pas moins que toutes les PIG ne sont pas encore identifiées et/ou valorisées. Les efforts vont donc se poursuivre ces prochains mois avec l'objectif de parvenir à expliquer l'ensemble des PIG de l'HNE et du CNP.

Les travaux à mener jusqu'à fin 2018 vont, en particulier, porter sur les projets prioritaires que sont :

– l'estimation des coûts de la formation universitaire et de la recherche de l'HNE et du CNP ;
– l'identification des prestations ambulatoires du CNP ;

– l'identification et l'estimation des contributions versées, tant à l'HNE qu'au CNP, pour des prestations non encore identifiées (soit au titre de PIG, ou au titre de contributions de transition ou de contributions liées à l'institution).

7. CONCLUSION

Le présent rapport a permis de présenter les travaux conséquents conduits pour l'identification et la valorisation des PIG et les résultats intermédiaires déjà obtenus. Depuis le lancement du projet, les hôpitaux et les services de l'État ont consenti des efforts importants pour apporter des résultats concrets. Si l'exercice paraît simple en apparence, il faut préciser que le travail à réaliser relève d'une grande complexité qui a trait à la disponibilité des données, aux spécificités des prestations, aux objectifs de santé publique ou encore aux modes de financement.

Une grande partie des prestations sont désormais détaillées de manière précise et complète. En 2015, 10% des contributions versées par l'État hors LAMal étaient identifiées et valorisées. En 2017, ce sont 65% d'entre elles qui le sont, soit plus de six fois plus. Les modalités de financement respectives sont définies et transparentes, ce qui procure une certaine sécurité financière tant pour les institutions que pour l'État qui peuvent ainsi prévoir et monitorer les montants alloués.

Le Conseil d'État saisit l'occasion de relever ici avec insistance que le présent rapport démontre clairement que, pour l'essentiel, les prestations d'intérêt général (PIG) sont de véritables prestations, utiles à la collectivité, et qu'elles ne correspondent pas, loin s'en faut, à des subventions versées sans contrepartie pour masquer une prétendue inefficience des institutions concernées, contrairement à l'interprétation trop souvent entretenue de ce que recouvrent ces versements.

Les travaux se poursuivront en 2018, tant auprès de l'HNE que du CNP, avec la même détermination et la même volonté de clarté et de transparence, afin d'estimer le coût des prestations non encore identifiées ou valorisées financièrement. Avec ces travaux, le canton de Neuchâtel fait partie des cantons qui ont réalisé le plus grand travail de clarification des prestations PIG et contributions versées à ses hôpitaux.

Le travail réalisé et présenté dans ce rapport n'avait pas pour objectif de réaliser des économies. Il devait essentiellement permettre de mieux comprendre la structure de financement des hôpitaux. Le Conseil d'État n'est donc pas en mesure aujourd'hui de présenter des pistes d'économies supplémentaires en lien avec les PIG, comme le demande le postulat. Il avait émis certaines pistes dans le cadre du projet HNE-demain (12 millions de francs d'économies en lien avec le regroupement des activités sur deux sites spécialisés et 5,3 millions de francs en lien avec la reprise par l'État d'une partie de la dette de l'HNE). Le peuple en a décidé autrement et il est encore trop tôt pour proposer de nouvelles mesures tant que les nouvelles lignes de la politique hospitalière cantonale ne sont pas arrêtées. Conformément à la LHNE (art. 13, let. d)), le Conseil d'État informera prochainement le Grand Conseil du subventionnement des prestations d'intérêt général dans son rapport quadriennal sur la planification sanitaire.

Cela étant, dans le cadre des plans d'assainissement financier de l'État, des objectifs de réduction de la subvention au titre de PIG ont été fixés. Par ailleurs, le plan financier de l'actuelle législature 2018 – 2021 fixe à l'HNE un objectif d'économies de 15 millions de francs et au CNP de 200'000 francs, tenant compte du fait qu'il doit déployer ses options stratégiques 2015 - 2022 validées par le Grand Conseil sur cette période et qu'il devra

dégager les ressources financières à l'interne pour ce faire. Des réductions supplémentaires seront envisagées dans le cadre du programme de législature pour le CNP en lien avec la réduction du nombre de sites sur lesquels se déploient ses activités.

Ces efforts d'économies s'inscrivent dans un contexte où les choix pris pour mettre en œuvre l'initiative H+H pourraient engendrer des obstacles à l'amélioration de l'efficience des institutions du fait de la création de contraintes nouvelles. À titre d'exemple, le simple dédoublement des structures hospitalières de soins somatiques aigus paraît difficilement compatible avec une réduction du montant des contributions PIG. Tenant compte du modèle de calcul retenu pour le financement des services d'urgences, la réouverture des blocs opératoires la nuit et le week-end engendrera une augmentation de la subvention estimée à 1,1 million de francs. L'acceptation de l'initiative « Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises » augmenterait encore cette subvention de 2,5 millions de francs.

Enfin, le Conseil d'État relève avec insistance que, si les efforts doivent être poursuivis pour identifier les PIG et pour réduire les montants consacrés à ces prestations, le défi financier principal s'agissant du coût des prestations hospitalières est aujourd'hui celui de la maîtrise du volume des prestations individuelles. Qu'il s'agisse des prestations ambulatoires et de leur impact direct sur l'évolution des primes d'assurance ou des prestations stationnaires et de leurs conséquences à la fois sur les primes et sur les budgets publics, la croissance de ces prestations est aujourd'hui impossible à justifier du seul fait des besoins de la population. Le système de financement à la prestation qui échappe en grande partie à la maîtrise des cantons asphyxie progressivement les budgets des ménages et les budgets publics, de sorte que des correctifs importants s'imposent rapidement dans la législation fédérale.

En conclusion et fort de ce qui précède, le Conseil d'État propose de classer le postulat 15.114.

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

Neuchâtel, le 4 octobre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

ANNEXES

Annexe 1

EXTRAITS DE LÉGISLATIONS CANTONALES

Loi sur les établissements et institutions sanitaires, du 13 mars 2014 (…), Valais

Art. 21 Prestations d'intérêt général

[1] Le Conseil d'État peut subventionner de manière temporaire ou permanente, dans le cadre de ses compétences financières et du budget, les prestations d'intérêt général, notamment dans les domaines suivants:

a) maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale;

b) recherche et formation universitaire au sens de l'article 49 alinéa 3 lettre b LAMal;

c) mesures ponctuelles permettant d'éviter une pénurie de personnel;

d) accompagnement spirituel;

e) préparation et prévention en cas de situations extraordinaires sur le plan sanitaire;

f) utilité publique de certaines prestations relevant de la planification sanitaire dont le financement ne peut être assuré malgré une gestion rationnelle et efficace en particulier l'organisation d'un service de garde, d'un service de piquet 24 heures sur 24 et d'un service d'urgences 24 heures sur 24 en collaboration avec les médecins installés et la Société médicale du Valais;

g) service médical pénitentiaire.

[2] Pour des raisons de santé publique, en particulier pour assurer la couverture des besoins de la population valaisanne, l'État peut imposer aux établissements et institutions sanitaires d'offrir des prestations d'intérêt général. Il en assure alors le financement.

[3] Le canton peut participer à la prise en charge de certaines dépenses d'investissements hospitaliers non couvertes par la LAMal pour des secteurs ayant fait l'objet d'un mandat de prestations et qui ont une mission reconnue d'utilité publique.

Gesetz über die Förderung der Krankenpflege und der Betreuung von betagten und pflegebedürftigen Personen » (Krankenpflegegesetz, SR 506.000), Grisons.

Art. 18 *Kantons- und Gemeindebeiträge

1. Grundsatz

[1] Die Beiträge des Kantons und der Gemeinden setzen sich zusammen:

*a) *aus dem Anteil der öffentlichen Hand an den zwischen den Krankenversicherern und den Spitälern und Geburtshäusern vereinbarten oder hoheitlich festgelegten Vergütungen für stationäre KVG-Pflichtleistungen;*

*b) *aus den Beiträgen an die öffentlichen Spitäler für medizinische Leistungen gemäss Artikel 16 Absatz 1 Litera a, für welche die Patienten beziehungsweise deren Versicherer aufgrund gesetzlicher Vorschriften oder eines hoheitlich festgelegten Tarifs keinen die betriebswirtschaftlich notwendigen Kosten deckenden Preis bezahlen;*

*c) *…*

d) aus den Beiträgen an die öffentlichen Spitäler für den Notfall- und Krankentransportdienst;

e) aus den Beiträgen an die Spitäler für die universitäre Lehre und die Forschung;

f) aus den Beiträgen an die öffentlichen akutsomatischen Spitäler für gemeinwirtschaftliche Leistungen;
g) aus den Beiträgen an die öffentlichen psychiatrischen Spitäler für gemeinwirtschaftliche Leistungen;
h) aus den Beiträgen an private und ausserkantonale Spitäler zur Sicherstellung der Versorgung.

[…]

Art. 18a * 2. Aufteilung der Beiträge zwischen Kanton und Gemeinden

1 Der Kanton und die Gemeinden beteiligen sich wie folgt an den Beiträgen gemäss Artikel 18 Absatz 1 Litera a, b, c, d und f:
a) Kanton: 90 Prozent
b) Gemeinde: 10 Prozent
2 Leistungspflichtig für die Beiträge gemäss Artikel 18 Absatz 1 Litera a und b sind die Gemeinden der Spitalregion, in welcher die behandelte Person ihren zivilrechtlichen Wohnsitz hat. Für nach KVG versicherte ausländische Arbeitnehmer und deren Angehörige ohne zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz sind die Gemeinden der Spitalregion der Aufenthaltsgemeinde des Arbeitnehmers beitragspflichtig.
3 Leistungspflichtig für die Beiträge gemäss Artikel 18 Absatz 1 Litera c, d und f sind die Gemeinden der betreffenden Spitalregion.
4 Zu 100 Prozent zu Lasten des Kantons gehen die Beiträge gemäss Artikel 18 Absatz 1 Litera e, g und h sowie die Beiträge gemäss Artikel 18 Absatz 1 Litera a für Personen des Asylbereichs, soweit sie sich in einer Kollektivunterkunft aufhalten und keine Erwerbstätigkeit ausüben.

[…]

Art. 18c * Notfall- und Krankentransport

1 Die Regierung teilt den Gesamtkredit für den Anteil des Kantons an den Beiträgen des Kantons und der Gemeinden für den Notfall- und Krankentransportdienst unter Berücksichtigung des Rettungskonzepts sowie des Kostendeckungsgrades bei wirtschaftlicher Führung und angemessener Ausgestaltung und Organisation des Rettungsdienstes auf die Spitäler und auf die Spitalregion Mesolcina-Calanca auf.

Art. 18d * Universitäre Lehre und Forschung

1 Die Regierung teilt den Gesamtkredit für die Beiträge des Kantons für die universitäre Lehre und die Forschung wie folgt auf die einzelnen Spitäler auf:
a) innerkantonale Spitäler: insbesondere unter Berücksichtigung der Leistungsvereinbarung, der ausgewiesenen Kosten und Leistungen sowie der Stellenzahl des Vorjahres;
b)ausserkantonale Spitäler: gemäss interkantonaler Vereinbarung.

18e * Gemeinwirtschaftliche Leistungen

1 Die Regierung teilt den Gesamtkredit für den Anteil des Kantons an den Beiträgen des Kantons und der Gemeinden für gemeinwirtschaftliche Leistungen unter Berücksichtigung der Leistungsvereinbarungen, der bei wirtschaftlicher Führung ungedeckten Kosten der gemeinwirtschaftlichen Leistungen sowie der Einnahmen aus der Behandlung von Halbprivat- und Privatpatienten und von Selbstzahlern auf die einzelnen Spitäler auf.

2 Als gemeinwirtschaftliche Leistungen gelten insbesondere die Aufwendungen für:

a) Vorhalteleistungen;
b) Palliativpflege;
c) Prävention;
d) Sozialdienst;
e) Spitalseelsorge;
f) Epidemievorsorge;
g) Rechtsmedizin;
h) Betrieb eines geschützten Spitals
*i) * medizinische Vorsorge für Notlagen und Katastrophen;*
*k) * Pflichtleistungen gemäss Artikel 10b Absatz 2, soweit die Betriebs- und Investitionskosten nicht durch die Tarife gedeckt sind.*

Annexe 2

EXPLICATION SUR LISTE DES CONTRIBUTIONS VERSÉES À L'HNE EN 2017 - PRESTATIONS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

a) Maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale (art. 49 al. 3 LAMal)

L'organisation géographique de l'HNE sur plusieurs sites relève clairement de la volonté de garantir l'accessibilité des prestations hospitalières à la population en plusieurs parties du territoire cantonal, ce qui relève de raisons d'ordre de politique régionale. À ce titre, les coûts afférents apparaissent en tant que PIG au sens de l'article 49, alinéa 3 LAMal.

a.1) Coût de l'organisation multisite

Comme expliqué au chapitre 3.3.3, lettre a), les coûts de l'organisation multi-sites sont basés sur une comparaison des coûts actuels avec ceux simulés si l'HNE était organisé sur un seul site unique, fournissant les mêmes prestations qu'actuellement, et assurant un même volume de prise en charge. Le détail des coûts se base sur les montants qui seraient économisés en fonction des synergies possibles. La différence entre ces deux coûts est considérée comme le coût de l'organisation multi-sites de l'HNE.

En se basant sur les données financières et comptables 2015, on estime le coût de l'organisation multi-sites de l'HNE à 15'450'000 francs.

b) Formation universitaire et recherche (art. 49 al. 3 LAMal)

Comme exprimé au chapitre 2.3.1, les coûts de la formation universitaire et de la recherche constituent des PIG au sens de l'article 49, alinéa 3 LAMal.

b.1) Formation postgraduée des médecins-assistants et chefs de clinique

Dans l'attente des résultats des travaux d'estimation des coûts de la formation universitaire et de la recherche, il a été choisi d'utiliser, à défaut, une estimation normative basée sur le montant forfaitaire recommandé par la CDS dans le cadre de la Convention intercantonale sur le financement de la formation postgrade (CFFP). Le montant minimum recommandé étant de 15'000 francs/par médecin-assistant et par an et, étant entendu que ce montant est de loin inférieur aux coûts effectifs, il a été décidé d'appliquer une base forfaitaire de 18'000 francs en 2017, afin d'augmenter progressivement le soutien aux efforts de formation des institutions.

b.2) Formation des médecins stagiaires

Il s'agit ici du coût de la formation prégraduée des professions médicales universitaires (au sens de la LPMéd) n'ayant pas encore obtenu leur diplôme fédéral. Pour cette prestation également, on se situe dans l'attente des résultats des travaux d'estimation des coûts de la formation universitaire et de la recherche. De fait, il a été choisi d'utiliser, à défaut, la compensation financière versée aux médecins stagiaires par mois de stage.

c) Prestations de transports non couvertes par d'autres sources entre les sites de l'HNE

Ces prestations sont délivrées du fait de l'organisation multi-site de l'HNE.

c.1) Transports intersites (de soins aigus ; ambulances et taxi/TPMR)

Il s'agit ici des transports entre les différents sites géographiques de l'HNE pour des patients bénéficiant des soins aigus, qu'ils soient assurés par des ambulances ou par des taxis/TPMR[20]. Ces transports sont dits « secondaires », au sens où ils interviennent une fois le patient admis à l'hôpital. Ils sont la résultante de l'organisation multisite de l'hôpital. Ils sont inclus dans les coûts à charge de l'AOS, mais ne sont que partiellement couverts par le tarif stationnaire insuffisant. Ils sont basés sur les coûts identifiés par la comptabilité financière, si possible de l'année précédente.

Ces coûts ne sont pas inclus dans les coûts identifiés au titre de l'organisation multi-site de l'HNE a.1) en raison de la distinction retenue au chapitre 3.2.

c.2) Transports intersites (de réadaptation ; ambulances et taxi/TPMR)

Idem que c.1), pour les patients bénéficiant de soins de réadaptation.

c.3) Transports collaborateurs et marchandises

Il s'agit, d'une part, des transports de marchandise entre les sites de l'HNE (repas chauds entre Pourtalès et Val-de-Travers, médicaments et cytostatiques, des échantillons de laboratoire hors de heures, du courrier) et, d'autre part, des frais liés au remboursement des déplacements du personnel, dont 60% sont réalisés pour des déplacements entre les sites de l'HNE (le reste des déplacements étant réalisé hors de l'institutions de l'HNE).

Ces coûts ne sont pas inclus dans les coûts identifiés au titre de l'organisation multi-site de l'HNE a.1) en raison de la distinction retenue au chapitre 3.2.

d) Prestations non couvertes par d'autres sources et favorisant la continuité des soins

Ces prestations relèvent de l'amélioration de la qualité de la prise en charge et de la continuité des soins et correspondent aux principes directeurs posés au chapitre 3.3.1 b). Leur financement ne pouvant être assuré par le tarif AOS, l'État estime nécessaire de pouvoir garantir l'offre de ces prestations destinées aux patients.

d.1) Psychiatrie de liaison

Il s'agit de prestations de soins psychiatriques fournies par le CNP auprès de patients hospitalisés de manière stationnaire à l'HNE. Le tarif Swiss DRG ne couvre pas les coûts de cette prestation que nous considérons comme essentielle pour la qualité de la prise en charge et la continuité des soins. Ils sont basés sur les coûts identifiés par la comptabilité analytique, si possible de l'année précédente.

[20] TPMR : transports de personnes à mobilité réduite.

d.2) Participation au Programme latin du don d'organes (PLDO)

Cette prestation couvre les coûts du coordinateur neuchâtelois (engagé à 40%) pour coordonner le programme latin du don d'organes qui contribue à la continuité des soins au bénéfice des patients.

e) Mesures ponctuelles permettant d'éviter une pénurie de personnel

Il n'existe pas de mesures actuellement financées à ce titre.

f) Accompagnement spirituel

Ces prestations ne relèvent pas de prestations à charge de l'AOS. Toutefois, elles sont considérées comme nécessaires pour l'accompagnement du patient malade ou de son entourage lors de son séjour hospitalier.

f.1) Aumônerie

Il s'agit d'une contribution financière forfaitaire aux coûts des prestations fournies au titre de l'accompagnement spirituel destiné aux patients hospitalisés à l'HNE. Dans le futur, les canaux de financement de ces prestations seront revus.

g) Préparation, prévention et intervention en cas de situations extraordinaires sur le plan sanitaire

Il existe actuellement des prestations financées à ce titre. Toutefois, leur estimation financière n'ayant pas encore été réalisée, elles se trouvent sous la rubrique des prestations financées par l'enveloppe globale.

h) Maintien des capacités hospitalières pour des raisons de santé publique, en particulier de prestations relevant de la planification sanitaire dont le financement ne peut être assuré malgré une gestion rationnelle et efficace

La garantie d'accès aux prestations ci-dessous est jugée par l'État comme relevant de sa compétence au sens où celui-ci a la responsabilité d'assurer la sécurité de l'approvisionnement. Déficitaires, en dépit d'une fourniture rationnelle et efficace de ces prestations, le soutien financier de l'État permet de pouvoir continuer à les offrir à la population.

h.1) Coût des Services d'Urgence (CDF, PRT, VDT)

En appliquant le modèle de calcul décrit au chapitre 3.3.3, lettre b), les trois services d'urgences ou permanence offerts par l'HNE sont catégorisés et leur résultats d'exploitation simulés :

- site de Pourtalès (PRT) :	modèle 5, résultat :	- 2'135'000 francs
- site de La Chaux-de-Fonds (CDF) :	modèle 3, résultat :	- 581'000 francs
- site de Val-de-Travers (VDT) :	modèle 2, résultat :	- 1'291'000 francs

Au total, cela représente un montant de 4'007'000 francs.

h.2) Service médical d'urgence et de réanimation (SMUR)

Le financement de ces prestations se fonde sur les coûts identifiés par la comptabilité analytique.

h.3) Exploitation d'un centre de sénologie

Le montant alloué correspond au déficit de fonctionnement selon le business plan du centre. Le montant est annuellement révisé. Des réflexions ultérieures seront conduites pour identifier si d'autres modalités de financement seraient applicables.

h.4) Attentes de placement dans le réseau médico-social

Un certain nombre de lits de l'HNE sont utilisés pour des patients en attente de placement. Il s'agit de patients ne nécessitant plus de soins hospitaliers, mais dont la sortie d'hôpital pour une prise en charge dans un EMS ou un retour à domicile n'est pas possible au moment de la fin de son traitement. En attendant, ces patients occupent des lits pour lesquels les assureurs maladie reconnaissent la possibilité de facturer à hauteur de 218 francs/jour. Ce tarif spécifique engendre un manque à gagner – que ce soit en soins aigus ou en réadaptation[21] - car il est nettement inférieur au coût de la mise à disposition d'un lit hospitalier en termes de charges de personnel et d'infrastructure.

Le financement reconnu se fonde sur le calcul de la différence de charges en personnel et infrastructure de type EMS versus les charges en personnel et infrastructures de l'hôpital. En 2015, les patients en attente de placement ont représenté 3'454 journées.

La prestation d'intérêt général « Attente de placement » est limitée à trois ans sous sa forme actuelle, avec l'objectif que l'HNE développe une unité dédiée spécifique à ces lits avec une dotation particulière en personnel.

h.5) Soins palliatifs

En 2015, la Chrysalide a accueilli 186 patients pour un total de 3'353 journées d'hospitalisation. Le fonctionnement du service de soins palliatifs de l'HNE est considéré comme bien organisé à mesure qu'il a obtenu, à fin 2016, une certification qualité attestant de la qualité de ses prestations et de son organisation. Cette prise en charge palliative présente plusieurs particularités expliquant son activité déficitaire, parmi lesquelles :

– une petite taille de la structure (12 lits) : pas de synergies, par exemple dans l'organisation des veilles, surcoûts ;

– un lieu séparé de l'hôpital – ce qui implique principalement des transferts de patients et une organisation séparée ;

– une cuisine dédiée pour le site et d'excellente qualité, laquelle contribue à la qualité de la prise en charge offerte et fait partie intégrante des soins fournis ;

– des chambres à un ou deux lits pour l'ensemble des patients : hébergement de type privé ou semi-privé ;

– des charges d'entretien car bâtiment classé et pas à vocation hospitalière (spécifique au bâtiment dans lequel se trouve l'unité) ;

– un tarif AOS insuffisant.

[21] À titre d'exemple, le tarif de réadaptation est de 644 francs/journée.

Le montant alloué correspond au calcul du manque à gagner avec un taux d'occupation moyen de La Chrysalide de 80%. Ce taux est inférieur au taux d'occupation hospitalier usuel du fait de la nature de la prestation délivrée, du temps nécessaire de vacance des chambres après le décès d'un patient, etc.

Les surcoûts dus au fait que les soins palliatifs sont fournis dans un lieu séparé du reste de l'hôpital sont exclus du calcul du coût de l'organisation multi-site (a.1).

h.6) Patients précarisés et non solvables

Cette prestation concerne les prestations délivrées aux patients qui ne sont pas en mesure de couvrir leurs frais de traitement ambulatoire, dans la mesure où c'est l'AOS ou les autres régimes sociaux fédéraux qui sont débiteurs pour l'hospitalisation.

L'HNE bénéficie d'un versement de la part du Service de l'action sociale pour les patients qui ne sont pas au bénéficie d'une assurance, principalement des ressortissants étragners de passage ou en situation irrégulière. Cette systématique pourrait être revue. Pour l'heure, ce montant est exclu des considérations ci-dessus.

Le montant se base sur la moyenne des coûts nets des deux exercices précédents·

i) Autres

i.1) Formation niveau tertiaire B (y compris apprentis)

L'HNE participant, selon les dispositions du contrat de prestation, à l'effort de formation pour les formations de niveau tertiaire B et les apprentis, il reçoit un financement ad hoc sur une base normative de 5'500 francs par an et étudiant/apprenti pour couvrir ses coûts. Ce montant correspond au complément tarifaire appliqué dans le domaine des EMS pour ce type de formation.

i.2) Sécurité du personnel et des patients

Il s'agit de l'engagement d'agents de sécurité (4 EPT) nécessaires pour assurer la sécurité du personnel et des patients.

i.3) Gestion administrative et financière des hospitalisations hors canton

La gestion administrative des hospitalisations hors canton relevant des soins somatiques aigus et de la réadaptation a été déléguée à l'HNE pour des raisons pratiques et historiques. Le financement attribué correspond aux ressources dédiées par l'HNE à ces tâches.

j) Prestations dont le coût n'est pas encore estimé – Enveloppe globale

Pour des raisons de priorité dans l'organisation des travaux, ces prestations n'ont pas encore fait l'objet d'une valorisation financière et ne peuvent pas être encore chiffrées individuellement. Elles ont été regroupées dans le cadre d'une enveloppe globale. La poursuite des travaux mentionnée au chapitre 5 permettra d'explorer la nature de ces prestations, leur coût et leurs modalités de financement.

TABLE DES MATIÈRES

Séance du 5 décembre 2017 à 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
17.139	Quelles répercussions d'une indexation des montants déductibles des primes de l'assurance-maladie ? Interpellation Laurent Kaufmann	2
17.140	Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » Interpellation de la commune de La Chaux-de-Fonds	3
17.141	Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » Interpellation de la commune du Locle	4
17.144	Accueil accéléré des médecins de premier recours dans le canton de Neuchâtel Interpellation Yves Strub et Souhaïl Latrèche	6
17.145	Fermeture de la Haute école de musique (HEM), quelles sont les raisons objectives de cette décision ? Interpellation Nicolas Ruedin	6
17.147	Annonce de la fermeture de l'antenne neuchâteloise de la Haute école de musique Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC	7
17.142	Pour la révision de la péréquation financière intercommunale et une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales Postulat de la commission des finances	8
17.143	Il faut rendre de la substance aux communes ! Postulat de la commission des finances	9
17.146	Fermeture de l'antenne neuchâteloise de la Haute école de musique-Genève (HEM-Genève) : trop de légèreté dans le maniement de la Grosse Bertha ! Postulat du groupe PopVertsSol	9
17.148	Pour plus de visibilité dans les taxes et émoluments Postulat de la commission des finances	10
	Ordre du jour	11
	Communications du président	13
17.029	Rapport Assainissement des finances Débats	15
17.142	Pour la révision de la péréquation financière intercommunale et une participation adéquate des communes à l'assainissement des finances cantonales Postulat de la commission des finances	31
17.143	Il faut rendre de la substance aux communes ! Postulat de la commission des finances	33
17.029	Rapport Assainissement des finances Débats (suite)	38
17.027	Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2018 Débats	39

Séance du 5 décembre 2017 à 19h30

	Présence	53
	Communications du président	53
17.027	Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2018 Débats (suite)	53

17.024 Rapport Centre neuchâtelois de psychiatrie
Débats 57

17.025 Rapport Système d'information et de gestion de l'État
Débats 67

17.030 Rapport Prestations d'intérêt général Hôpital neuchâtelois (HNE)
Débats 72

15.114 Hôpital neuchâtelois (HNE) – subventions pour prestations d'intérêt général (PIG)
Postulat de la commission des finances 83

Modification de l'ordre du jour 83

Séance du 19 décembre 2017 à 13h30

Présence 85

Proposition déposée 85

17.149 Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom) (Promouvoir les produits du terroir)
Projet de loi Baptiste Hurni 85

Communications du président 86

16.179 Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom)
projet de loi Baptiste Hurni 86

17.149 Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (LPCom) (Promouvoir les produits du terroir)
Projet de loi Baptiste Hurni 86

17.027 Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2018
Débats (suite) 87

17.145 Fermeture de la Haute école de musique (HEM), quelles sont les raisons objectives de cette décision ?
Interpellation Nicolas Ruedin 90

17.147 Annonce de la fermeture de l'antenne neuchâteloise de la Haute école de musique
Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC 91

Communications du président 108

17.027 Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2018
Débats (suite) 109

Séance du 19 décembre 2017 à 19h30

Présence 119

17.027 Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2018
Débats (suite) 119

17.148 Pour plus de visibilité dans les taxes et émoluments
Postulat de la commission des finances 185

ANNEXES – Rapports

17.029 Assainissement des finances
Rapport du Conseil d'État 187
Rapport de la commission 217

17.027 Budget de l'État pour l'exercice 2018
Rapport du Conseil d'État 237
Rapport intermédiaire de la commission 301
Rapport de la commission 365
Complément au rapport 387

17.024 Centre neuchâtelois de psychiatrie
Rapport du Conseil d'État 397
Rapport de la commission 425

17.025 Système d'information et de gestion de l'État
Rapport du Conseil d'État 429
Rapport de la commission 445

17.030 Prestations d'intérêt général Hôpital neuchâtelois (HNE)
Rapport du Conseil d'État 449

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

50e législature – 2017-2021

2017 - 2018 – Tome 5

Session ordinaire
des 23 et 24 janvier 2018

SIXIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 23 et 24 janvier 2018

Séance du mardi 23 janvier 2018, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts (V) et du parti SolidaritéS (S) [1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL-PDC	Groupe Vert'Libéral-PDC	groupe formé par les membres du parti Vert'Libéral (VL) et du parti démocrate-chrétien (PDC) [2)]

PRÉSENCE

Présents : 104 députées et députés, 9 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Antoine Barizzi	–
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
Mme Clarence Chollet	M. Roby Tschopp
M. Pierre-André Currit	–
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun	M. Daniel Rotsch
M. Jean Fehlbaum	M. Pierre-André Steiner
Mme Béatrice Haeny	M. Christophe Schwarb
M. Andreas Jurt	M. Bastian Droz
M. Olivier Lebeau	M. Lionel Rieder
Mme Mireille Tissot-Daguette	Mme Jennifer Hirter
M. Pierre-Alain Wyss	Mme Sandra Menoud

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

2) *Le soulignement de lettres du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.*
Exemples : groupe VL-PDC : membre VL = VL-PDC, membre PDC = VL-PDC.

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DEAS
18.103
21 janvier 2018, 19h30
Interpellation du groupe socialiste
Mesures d'insertion sociale : SOS bateau à la dérive !

Le matin du 20 décembre 2017, le canton de Neuchâtel s'est réveillé avec une méchante « gueule de bois », plongé dans l'incertitude des conséquences de l'absence de budget pour l'État au 1er janvier 2018. Certes, un arrêté du Conseil d'État a immédiatement posé un cadre : « Seules les dépenses absolument nécessaires au fonctionnement de la collectivité sont autorisées » (art. 2). Parmi les dépenses considérées comme indispensables sont mentionnées les aides individuelles à la personne et celles motivées par des impératifs de santé et de sécurité publique ou permettant la préservation de la cohésion sociale. Et pourtant, au matin du 4 janvier, un premier couperet tombe : dans les institutions neuchâteloises subventionnées, les personnes en situation de réinsertion ne verront pas leurs contrats reconduits. La gueule de bois se transforme en état de choc.

Dans le cadre de l'absence de budget, l'une des conséquences qui ne s'est pas fait attendre est la décision prise par le Conseil d'État de suspendre les contrats d'insertion sociale et professionnelle (contrats ISP) : « Le secteur ODAS-insertion, Département de l'économie et des affaires sociales (DEAS), n'est pas en mesure de finaliser avec les partenaires/organisateurs de mesures ou programmes, comme chaque année en début d'exercice, un contrat de prestations formalisant la collaboration avec l'État ; jusqu'à nouvel avis, aucun renouvellement de contrat ISP ne sera admis. De même, il n'y aura pas de possibilités de procéder à de nouveaux placements ».

Au-delà de l'impact général de cette décision sur la politique mise en œuvre par le Conseil d'État depuis plusieurs années, notre groupe souhaite avoir des réponses aux questions suivantes, même de manière estimée, sachant qu'il est un peu prématuré de connaître précisément toutes les conséquences de cette décision récente :

– Des démarches dérogatoires ont-elles été mises en place en vue d'assurer une activité d'insertion ?

– Combien de personnes sont-elles concernées par cette décision et doivent suspendre leur contrat ISP ? De quel public s'agit-il précisément (bénéficiaires de l'aide sociale, personnes au chômage, personnes venant de l'asile) ? Quelle est la situation familiale de ces bénéficiaires ?

– Combien de contrats ne sont-ils pas renouvelés, combien de nouveaux contrats prévus en janvier 2018 n'ont-ils pas pu débuter ?

– Quelles conséquences cela a-t-il sur le personnel d'encadrement travaillant dans ces différents programmes ISP ? Des emplois sont-ils menacés ?

– Quelles conséquences ces suspensions de contrats ISP ont-elles sur les différents mandats assumés par les programmes ISP auprès de leur clientèle, auprès de la population ? Il s'agit d'une forme d'économie de proximité qui peut être mise à mal.

Développement

Le groupe socialiste est choqué de cette décision prise abruptement. Certain-e-s participant-e-s à ces programmes ISP ont été informé-e-s le 8 janvier 2018 que leur contrat ne serait pas renouvelé et qu'ils/elles pouvaient rentrer à la maison. Ces personnes, déjà bien souvent fragilisées par un parcours de vie qui ne les a pas ménagées, se trouvant bien souvent dans une situation de grande précarité – par ailleurs pas seulement sur un plan économique –, ont ressenti cela comme un manque de respect, de reconnaissance, comme un nouveau et très méchant coup du sort dans leur trajectoire de vie déjà malmenée.

Oui, l'absence de budget oblige le Conseil d'État à prendre des mesures. Et pourtant, le groupe socialiste reste sans voix. Comment le Conseil d'État peut-il ainsi, en un coup de crayon, tailler dans le fil si précieux et fragile qu'il tisse patiemment et scrupuleusement depuis plusieurs années pour tenter d'inverser la courbe de l'aide sociale et permettre aux personnes fragilisées, évincées du circuit professionnel, de retrouver avec ces mesures d'insertion tout ou partie de leur indépendance économique ?

L'annonce, durant la semaine dernière, de potentiels déblocages de certains placements est un premier pas encourageant. Cependant, le groupe socialiste encourage fortement le Conseil d'État à revenir sur sa décision de suspension de contrats d'insertion sociale et professionnelle.

L'urgence est demandée.

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Françoise Gagnaux, Marie-France Matter, Souhaïl Latrèche, Patrick Lardon, Dominique Bressoud, Dominique Andermatt-Gindrat, Katia Babey, Nathalie Matthey, Jonathan Gretillat, Carole Bill, Corine Bolay Mercier, Philippe Loup.

DJSC
18.104
19 janvier 2018, 16h43
Interpellation Céline Vara
#BalanceTonPorc.ne

Nous désirons savoir :

1. Quelles sont les mesures de sensibilisation mises en place par le Conseil d'État pour prévenir le harcèlement sexuel (lors de la formation des RH, l'engagement de nouveaux employés, mise en place d'un code d'éthique, etc.) sur le lieu de travail ?
2. Est-ce que la structure « Groupe de confiance » à disposition de tout-e employé-e de l'État de Neuchâtel (dont on peut lire sur sa page internet qu'il peut traiter les situations de difficultés relationnelles, de harcèlement psychologique ainsi que sexuel) est adaptée et a fait ses preuves depuis sa mise en place ? Est-ce qu'elle permet dans la majorité des cas de répondre efficacement aux attentes des victimes qui y font appel ?
3. Le Conseil d'État peut-il nous confirmer qu'en cas de faute grave avérée, comme du harcèlement sexuel, les poursuites judiciaires à l'encontre de l'auteur-e sont conseillées et qu'un licenciement immédiat est prononcé à l'égard de l'auteur-e ?
4. Le Conseil d'État pense-t-il donner un message suffisamment fort de « tolérance zéro » vis-à-vis des auteur-e-s de tels actes ?
5. En respectant la sphère privée et les données personnelles, le Conseil d'État peut-il nous fournir des statistiques sur les cas de dénonciation de harcèlement sexuel au travail et plus largement toutes les formes de harcèlement au travail ?

Nous remercions par avance le Conseil d'État de ses réponses.

Développement

L'affaire « Harvey Weinstein » et la marée de témoignages de femmes victimes de harcèlement sexuel, d'agressions sexuelles ou de viols qui en a découlé nous ont montré que ce fléau est présent partout, dans tous les pays, dans toutes les sphères, tous les corps de métier, à tout âge, à tout moment de la journée ou de la nuit et dans n'importe quel contexte.

Ces agressions, qui peuvent être perçues comme une attitude ou un comportement moins graves que des actes de violence plus flagrants, sont rarement dénoncées, encore moins condamnées. Cela peut s'expliquer par de nombreuses raisons, dont notamment : la honte ressentie par la victime ou son sentiment injustifié de culpabilité, le/la harceleur/se est un-e supérieur-e hiérarchique, les harceleur/se-s sont rarement poursuivi-e-s, la peur des représailles ou parce que ces comportements sont tellement ancrés et tellement courants dans notre société que la victime elle-même ne se rend parfois compte que bien plus tard que ce que le/la harceleur/se lui a fait subir n'est pas normal. Pourtant, les conséquences psychologiques pour les victimes peuvent être très graves.

L'État de Neuchâtel, en tant qu'employeur, n'est certainement pas épargné par de tels cas dans le cadre du travail.

Première signataire : Céline Vara.
Autres signataires : Niel Smith, Doris Angst, Clarence Chollet, Joël Desaules, Fabien Fivaz, Océane Taillard, Sébastien Frochaux, Richard Gigon, Zoé Bachmann, Johanna Lott Fischer, Baptiste Hunkeler, Jonathan Gretillat, Niels Rosselet-Christ, Daniel Ziegler, François Konrad, Laurent Kaufmann, Xavier Challandes, Naomi Humbert, Brigitte Neuhaus, Roby Tschopp.

DJSC
18.106
23 janvier 2018, 13h53
Interpellation du groupe socialiste
Investissements fossiles : qu'en est-il de prévoyance.ne ?

Selon l'Accord de Paris, qui vise à limiter le réchauffement climatique et à s'adapter aux effets des changements climatiques, les pays signataires s'engagent pour un troisième objectif, qui est de mettre en cohérence les flux financiers avec les objectifs climatiques.

Afin de pouvoir mettre en application ce troisième objectif, la Confédération, par l'intermédiaire de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et du Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI), a analysé, sur la base d'engagements volontaires, les portefeuilles des caisses de pensions et d'assurances suisses, afin de déterminer s'ils sont en adéquation avec l'objectif de 2°C (hausse maximale autorisée).

Dans le cadre de cette analyse, 79 investisseurs se sont portés volontaires. Selon le rapport issu de l'analyse, les résultats obtenus couvrent un échantillon représentatif d'environ un tiers des actions cotées et des obligations d'entreprises détenues par des fonds de pension et des assurances ; environ 61% des fonds de pension et 70% des assurances suisses ont participé au test.

De manière générale, les portefeuilles d'obligations et d'actions cotées des fonds de pension suisses sont, selon l'analyse, sur une trajectoire aboutissant à 6°C d'augmentation, mais en raison de l'évolution des modes d'investissement, l'objectif de 2°C reste atteignable.

Convaincu de l'importance de mener de telles analyses pour être en adéquation avec les objectifs de la conception directrice cantonale de l'énergie, le groupe socialiste demande au Conseil d'État les réponses aux questions suivantes :

– La caisse cantonale prévoyance.ne a-t-elle participé à l'opération menée par la Confédération ?
– Si oui, entend-elle communiquer les résultats de cette analyse au Grand Conseil ? Quelles mesures entend-elle mettre en place pour réduire l'impact de ses investissements sur l'augmentation des émissions de CO_2 ?
– Si non, pourquoi n'est-elle pas entrée dans une telle démarche ? Entend-elle toutefois mener une analyse à ce sujet ?

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Anne Bourquard Froidevaux, Baptise Hurni, Jonathan Gretillat, Laura Zwygart Di Falco, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Françoise Gagnaux, Antoine de Montmollin, Annie Clerc-Birambeau, Carole Bille, Corine Bolay Mercier, Philippe Loup.

Projet de loi

DFS
18.101
3 janvier 2018
Projet de loi de la commune de Val-de-Ruz (initiative communale)
Loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) (Suppression de l'indice fiscal du volet « charges » de la péréquation financière intercommunale)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

vu la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964 ;

vu la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 ;

sur la proposition de la commission….

décrète :

Article premier La loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 2 février 2000, est modifiée comme suit :

Art. 13, let. a

a) pour les charges liées à l'environnement topographique ou socio-économique : la population (art. 7) et l'altitude (art. 14) ;

Art. 15

Abrogé.

Art. 20, al. 1

[1](*première phrase inchangée*). La population et l'altitude comptent chacune pour un huitième.

Art. 24, al. 1

[1]L'indice des ressources fiscales harmonisées et l'indice des charges structurelles… (*fin de phrase inchangée*).

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Motivation

Rapport du Conseil communal au Conseil général

1. Péréquation financière intercommunale

Le dossier de la péréquation financière intercommunale est un vrai serpent de mer. Le Conseil communal a déjà eu l'occasion de vous faire part des problématiques actuelles et des développements prévisibles à futur.

Le Conseil communal souhaite formaliser une demande au Grand Conseil de réviser la loi actuelle régissant le fonctionnement de cette péréquation financière intercommunale, en adaptant celle-ci sur le principal paramètre faisant l'objet d'un consensus assez large, la suppression de l'indice de charge fiscale dans le calcul du volet « charges » de ce système.

À plusieurs reprises, ce point a été discuté et présenté à votre Autorité, avec une incidence financière négative de plus de 3 millions de francs par an pour notre commune. Il est notoirement

reconnu que la prise en compte de cet indice dans le calcul est une erreur, ce dès l'origine de ce mécanisme de régulation, soit en l'an 2000 déjà.

Le Conseil d'État a même tenté d'adapter la loi lors de la session de février 2017 du Grand Conseil (rapport 16.165 du 5 décembre 2016), malheureusement sans le succès escompté et pour des raisons n'ayant pas trait à la « technique » législative, mais plutôt à des pressions politiques sur le volet de la non-harmonisation de l'impôt des frontaliers.

Toutes les instances le disent et les communes le reconnaissent également, la péréquation doit être modifiée dans les meilleurs délais. Mais Val-de-Ruz attend avec une forte impatience ces adaptations sans cesse différées. Nous souhaitons que les autorités de Val-de-Ruz dans leur ensemble fassent entendre leur voix et contestent cette situation inéquitable. Nous ne voulons pas à ce stade mélanger notre demande avec d'autres projets de péréquation dans des domaines spécifiques (scolaire notamment) afin que la visibilité de notre requête soit évidente et incontestable. Il ne s'agit pas de créer la polémique entre communes, mais uniquement de corriger un élément erroné de la loi actuelle. Les autres pans seront traités ultérieurement par le Conseil d'État, respectivement le Grand Conseil.

Le Conseil communal vous propose donc de déposer une initiative communale qui se détaille en un projet de loi modifiant la loi sur la péréquation financière entre les communes.

2. Défense des intérêts de Val-de-Ruz

Cette initiative a pour objet la défense des intérêts de Val-de-Ruz dans un dossier qui stagne au niveau cantonal malgré une reconnaissance générale des communes de sa non-conformité. Val-de-Ruz n'est pas dans une situation financière enviable, il faut se demander pourquoi nous devons payer plus de 3 millions de francs au pot de la péréquation des charges alors que nous sommes clairement reconnus en tant que région à faible taux d'administration. Val-de-Ruz n'est pas la commune riche que la péréquation veut dire.

3. Procédure

À l'instar de la démarche pour l'initiative contre les doubles mandats votée en 2015, la procédure cantonale sur les droits politiques permet à une commune de proposer une loi ou une motion entre autres possibilités. Afin de soutenir les travaux actuels dans les travées du Grand Conseil, c'est le choix stratégique opéré par le Conseil communal, plus particulièrement la voie du projet de loi modifiant une loi.

Après validation de votre Autorité, par un vote à la majorité simple, le projet de loi sera déposé au bureau du Grand Conseil, à sa charge de poursuivre son traitement. Cet organe pourra ensuite par exemple directement porter ce projet à un ordre du jour du Grand Conseil ou le transmettre à une commission pour traitement préalable.

4. Mobilisation politique

Il est impératif que les erreurs techniques figurant dans les lois soient retirées ou pour le moins modifiées, afin d'éviter un amalgame peu positif lors de la volonté politique de faire avancer notre canton. Dans la péréquation financière intercommunale, il est nécessaire que la politique cantonale admette formellement la problématique et qu'elle se charge rapidement de ce problème. C'est pourquoi Val-de-Ruz veut proposer un projet de loi modifiant la loi. Ainsi, la politique cantonale n'a plus qu'à voter ladite loi pour mettre de bonnes bases à ce dossier évolutif. Le Conseil général se doit de montrer sa désapprobation et les effets intenables pour notre commune.

5. Conclusion

Vu les arguments précités, admis par les communes dans leur ensemble, il est demandé au bureau du Grand Conseil de traiter le projet de loi proposé dans les meilleurs délais possibles et donc de le soumettre au vote du législatif cantonal.

Initiative communale adoptée par le Conseil général de Val-de-Ruz le 18 décembre 2017.

Signataires : Au nom du Conseil général de Val-de-Ruz : Jan Villat, président ; Jean-Luc Pieren, secrétaire.

Projet de décret

DEF
18.105
23 janvier 2018, 9h43
Projet de décret du groupe PopVertsSol
Décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Pour une formation obligatoire jusqu'à l'âge de la majorité au moins)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative

décrète :

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

Art. 34, al. 1, lettre a

[1]Dans les limites de leurs compétences et en complément de l'initiative et de la responsabilité des autres collectivités et des particuliers, l'État et les communes prennent des mesures permettant à toute personne :

a)– de se former et de se perfectionner selon ses aptitudes et ses goûts. *La formation est obligatoire jusqu'à l'âge de la majorité au moins. Après la scolarité obligatoire, elle peut avoir lieu sous forme d'enseignement ou en milieu professionnel.*

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

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le jour de son acceptation par le peuple.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Première signataire : Sarah Blum.
Autres signataires : Veronika Pantillon, Cédric Dupraz, Françoise Casciotta, Niel Smith, Jean-Jacques Aubert, Philippe Kitsos, Zoé Bachmann, Josiane Jemmely, Daniel Ziegler, Clarence Chollet, Naomi Humbert, Johanna Lott Fischer, Fabien Fivaz, Laurent Debrot, Théo Bregnard, Pierre-André Perriard, Armin Kapetanovic, Michaël Berly, Céline Vara, Gabrielle Würgler, Xavier Challandes.

Postulat

DFS
18.102, ad 17.035
18 janvier 2018, 15h59
Postulat du bureau du Grand Conseil
Pour une prise en compte de l'initiative sur la défiscalisation totale des primes LAMal dans la réforme de la fiscalité

Le bureau du Grand Conseil demande au Conseil d'État d'intégrer dans sa prochaine réforme fiscale une réflexion permettant de répondre le mieux possible à l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires ».

Développement

Le bureau du Grand Conseil prend acte de l'irrecevabilité matérielle de l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires ». Il regrette sincèrement l'imbroglio ayant

présidé à ce constat. D'une part, de très nombreux citoyens ont signé cette initiative, d'autre part, notre Autorité doit se dédire d'une décision qu'elle a prise sur la base d'un rapport erroné. Cela dit, il paraît au bureau du Grand Conseil que la problématique présidant à l'initiative, c'est-à-dire l'impossibilité de déduire le coût réel de la LAMal, mérite une réflexion. Or, le Conseil d'État a affirmé à de réitérées reprises qu'il viendrait devant le Grand Conseil avec une réforme importante de la fiscalité des personnes physiques. Le bureau du Grand Conseil estime que la problématique pourrait être prise en compte dans cette réforme, notamment en revoyant l'échelle fiscale pour taxer les revenus à partir d'un gain plus important – c'est-à-dire en décollant l'échelle – du niveau, par exemple, de la prime moyenne cantonale. Cela permettrait de répondre de façon indirecte à une préoccupation toujours plus importante des ménages neuchâtelois.

Premier signataire : Jean-Paul Wettstein.
Autre signataire : Baptiste Hurni.

Questions

DDTE
18.301
22 janvier 2018, 10h27
Question Clarence Chollet
Expertise du sol lors du chantier de construction de la halle d'engraissement de Coffrane

Le chantier de construction de la halle d'engraissement de Coffrane est maintenant bien avancé. Comme l'a relevé le collectif Citoyens pour une agriculture respectueuse du vivant (Carvi), l'expertise des sols, qui devait être effectuée lors des creusages selon le rapport d'impact sur l'environnement, n'a pas été réalisée. Cela a été d'ailleurs confirmé dans la réponse du service de l'énergie et de l'environnement (SENE) datant du 18 octobre 2017.

Est-ce que cette analyse a maintenant été effectuée et quels en sont les résultats ?

Première signataire : Clarence Chollet.
Autres signataires : Diego Fischer, Zoé Bachmann, Richard Gigon, Niel Smith, Brigitte Neuhaus, Jean-Jacques Aubert, Céline Vara, Armin Kapetanovic, Laurent Debrot, Sarah Blum, Naomi Humbert, Johanna Lott Fischer, Laurent Kaufmann, Michaël Berly, Cédric Dupraz, Sébastien Frochaux.

DEF
18.302
23 janvier 2018, 10h27
Question Jean-Jacques Aubert
À la recherche d'une égalité plus égale : à propos des contours d'une étude scientifique financée par les contribuables neuchâtelois

L'État de Neuchâtel, par son office de la politique familiale et de l'égalité, subventionne une recherche scientifique confiée à l'Université de Lausanne (sic !) sur les « familles » monoparentales dans le canton de Neuchâtel : curieusement, le projet ne prend en compte que les ménages monoparentaux présidés par les créanciers de contributions d'entretien, le plus souvent des mères, un sujet déjà amplement étudié, à l'exclusion volontaire et consciente des ménages monoparentaux débiteurs, constitués majoritairement autour de pères, dont la précarité est croissante et sur lesquels aucune recherche n'a été menée jusqu'à présent, et ce malgré les admonitions de membres de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), de la Coordination romande des organisations paternelles (CROP), du Mouvement de la condition paternelle Neuchâtel et de la Commission consultative Neuchâtel en matière de politique familiale et d'égalité entre hommes et femmes.

La cheffe du DEF peut-elle expliquer :

– Pour quelles raisons méthodologiques et scientifiques les ménages monoparentaux débiteurs (en bref, les pères) ne sont pas pris en compte dans l'étude projetée et financée par l'État de Neuchâtel ?

– Pour quelles raisons politiques une très hypothétique prise en compte des ménages monoparentaux débiteurs devrait faire l'objet d'un financement privé, à charge des institutions

susmentionnées, selon la déléguée à la politique familiale et à l'égalité du canton de Neuchâtel ?

Premier signataire : Jean-Jacques Aubert.
Autres signataires : Laurent Debrot, Sébastien Frochaux.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
Élection judiciaire complémentaire Élection d'un-e procureur-e au Ministère public	
DJSC **17.608com** 1er novembre 2017 **Contrôle parlementaire As-So** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de surveillance LPP As-So	Sans débat Pas de vote
DJSC **17.609com** 1er novembre 2017 **Contrôle parlementaire Détention pénale** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la détention pénale	Sans débat Pas de vote
DEF **17.610com** 1er novembre 2017 **Contrôle parlementaire HEP-BEJUNE** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport d'activités 2014-2015-2016 de la commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE	Sans débat Pas de vote
DEF **17.611com** 1er novembre 2017 **Contrôle parlementaire HES-SO** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO	Sans débat Pas de vote

PRÉSIDENCE **17.032ce** 1er novembre 2017 **Votation cantonale** Rapport d'information du Conseil d'État concernant la validation de la votation cantonale du 24 septembre 2017 sur : a) le décret du 1er novembre 2016 portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction d'un nouvel Hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds ; b) le décret du 27 mars 2017 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions) ; c) le décret du 22 février 2017 portant modification : – du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques – du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales ; – du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part	Sans débat Pas de vote
DEAS **17.031ce** **Annexe** 4 octobre 2017 **Politique régionale** Rapport d'information concernant la conclusion des accords de positionnement stratégique des régions Neuchâtel Littoral, Montagnes neuchâteloises, Val-de-Ruz et Val-de-Travers	Débat libre Pas de vote
DJSC **17.033ce** **17.033com** 6 novembre 2017 et 10 janvier 2018 **Pilotage de la masse salariale de l'État** Rapports du Conseil d'État et de la commission de gestion en réponse – à la motion 14.105 « Masse salariale de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs », – au postulat 14.169 « Meilleure répartition de la progression de 0,5% »	Débat restreint Vote sur le classement de la motion **14.105** et du postulat **14.169**
PRÉSIDENCE **17.035ce** 6 novembre 2017 **Initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »	Débat libre Vote à la majorité simple

DEAS **17.039ce** 27 novembre 2017 **Monitorage intégration professionnelle** Rapport du Conseil d'État en réponse au postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.129, du 21 mars 2016, « Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle »	Débat libre Vote sur le classement du postulat **16.129**
Mercredi 24 janvier à 11h45 **Remise de la médaille du mérite à M. Didier Burkhalter**	
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DDTE **17.134** 6 novembre 2017, 12h45 **Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC** L'État de Neuchâtel compte-t-il intenter une action en justice ou se joindre à une action commune à l'encontre des constructeurs automobiles ayant triché sur la valeur des émissions polluantes ?	Interpellation développée le 8 novembre 2017 Pas de vote
DFS **17.139** 16 novembre 2017, 8h14 **Interpellation Laurent Kaufmann** Quelles répercussions d'une indexation des montants déductibles des primes de l'assurance-maladie ?	Interpellation pas encore développée Pas de vote
DFS **17.140** 14 novembre 2017, 16h35 **Interpellation de la commune de La Chaux-de-Fonds** Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »	Interpellations de communes : réponse groupée aux deux interpellations Pas de vote
DFS **17.141** 14 novembre 2017 **Interpellation de la commune du Locle** Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »	
DFS **17.144** 26 novembre 2017, 11h40 **Interpellation Yves Strub et Souhaïl Latrèche** Accueil accéléré des médecins de premiers recours dans le canton de Neuchâtel	Interpellation pas encore développée Pas de vote

DEF **17.125** 25 septembre 2017, 9h19 **Recommandation Sarah Blum** Suspendons la fermeture des classes de maturité commerciale en école !	Vote à la majorité simple
DFS **17.110** 17 février 2017, 11h06 **Postulat Philippe Haeberli** (primitivement déposé par O. Haussener) Pour une concrétisation honnête et responsable de la volonté populaire	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple
DFS **17.111** 19 février 2017, 18h33 **Motion du groupe socialiste** Introduire des droits d'enregistrement sur le modèle genevois	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple
DJSC **17.116** 20 mars 2017, 8h14 **Motion du groupe socialiste** Plus de femmes au Grand Conseil !	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DEF **17.123** 23 septembre 2017, 18h28 **Postulat du groupe libéral-radical** Pour un enseignement de l'informatique à l'école obligatoire	Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DJSC **17.128** 25 septembre 2017, 13h37 **Motion Roby Tschopp** Moratoire sur le diesel pour les véhicules de l'État	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DEAS **17.135** 6 novembre 2017, 14h18 **Postulat du groupe socialiste** Insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **17.137** 7 novembre 2017, 17h51 **Postulat du groupe libéral-radical** Pour des Vot'infos équitables	Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DFS **17.138** 8 novembre 2017, 11h04 **Motion du groupe socialiste** Instauration d'un impôt sur les rendements locatifs excessifs	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple

Le président : – Mesdames et Messieurs, nous vous invitons à prendre place. C'est avec plaisir que nous vous accueillons dans cette première séance de l'année 2018. Nous allons commencer par une assermentation.

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ SUPPLÉANT

Le président : – À la suite de la démission de M^me^ Martine Nussbaumer de la fonction de députée suppléante de la liste libérale-radicale pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par courriel du 12 janvier 2018, et du désistement de M. Cédric Haldimann, 1^er^ suppléant, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du poste de député suppléant devenu vacant par M. Xavier Hüther, 2^e^ suppléant.

(Entre M. Xavier Hüther.)

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

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

M. Xavier Hüther : – Je le promets.

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

DEMANDE DE MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous avons une motion d'ordre qui concerne l'ordre du jour de notre séance. Faut-il que nous la développions directement ou quand nous arriverons au point concerné ? Cela concerne le rapport 17.035, Initiative pour la défiscalisation totale des primes d'assurance obligatoire, que notre groupe souhaiterait voir retirée de l'ordre du jour.

Le président : – Vous pouvez développer le motif pour lequel vous souhaitez la refuser, ainsi le bureau aura le temps de prendre position sur votre demande.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous avons appris hier par voie de presse qu'un groupe de notre Grand Conseil, le groupe libéral-radical, apparemment conteste l'interprétation juridique faite par le Conseil d'État concernant le bien-fondé du décret qu'il nous propose concernant le rapport 17.035. Comme le processus de validation ou d'invalidation d'une initiative populaire est basé sur le constat objectif de sa recevabilité, qui est fondée sur des critères juridiques et non politiques, la sanction de notre Conseil relève d'une simple formalité ; elle ne peut pas faire l'objet d'un débat technique en plénum. Preuve en est que lors de son précédent traitement, en février de l'an dernier, l'approbation du décret soumis par le Conseil d'État s'était alors faite sans débat ni opposition au moment du vote. On peut partir du principe que, si un débat libre était prévu aujourd'hui, ce n'est pas tant pour discuter du fond de l'objet, mais plutôt pour exprimer l'humeur des groupes sur la volte-face imposée au Grand Conseil par la défaillance du service juridique de l'État.

Le groupe Vert'Libéral-PDC vous demande donc, Monsieur le président, de vérifier auprès des groupes si le projet de décret du Conseil d'État est bel et bien contesté, sans ouvrir pour autant le débat, et si tel est bien le cas, de faire retirer l'objet de l'ordre du jour et de proposer au bureau du Grand Conseil d'en attribuer l'examen préalable à la commission législative.

Le président : – Avec de la chance, ce point sera traité après la pause et nous aurons le temps de l'examiner tranquillement. Sinon, nous aurons une suspension de séance.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 30 mai, 27 et 28 juin, ainsi que 26 et 27 septembre 2017 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en dates des 17 novembre et 22 décembre 2017. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Copie d'un courrier des collaborateurs de la Haute école de musique (HEM), du 3 décembre 2017, adressé au Département de l'éducation et de la famille (DEF), concernant le projet de fermeture de la Haute école de musique de Genève, site de Neuchâtel.

– Courriers du Tribunal fédéral, des 29 novembre et 13 décembre 2017, concernant le recours contre la loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (LAPEA).

– Réponse du Conseil d'État, du 13 décembre 2017, concernant le vote sur le classement des recommandations.

– Courrier de la commission législative, du 19 décembre 2017, concernant le processus électoral cantonal (suite à un courrier de M. Hansueli Weber, de Saint-Aubin) en lien avec la réforme des institutions.

– Réponse de l'Assemblée fédérale, du 22 décembre 2017, informant de la prise de position des Chambres fédérales concernant la résolution 15.169, « Fiscalité des familles : adaptation de la législation à l'évolution des structures parentales ».

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi de la commune de Val-de-Ruz 18.101, du 3 janvier 2018, portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) (Suppression de l'indice fiscal du volet « charges » de la péréquation financière intercommunale), est renvoyé à la commission Péréquation financière.

DÉCLARATION DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES FINANCES

M. Damien Humbert-Droz (LR) : – La commission des finances s'est réunie ce matin en séance ordinaire. Elle l'avait fait le 8 janvier dernier à titre extraordinaire afin d'évoquer, d'une part les conséquences du refus du budget le 19 décembre dernier, mais également les opportunités de doter notre canton d'un budget pour l'exercice 2018, aujourd'hui entamé. Sur mandat du bureau du Grand Conseil d'une part, considérant comme de la responsabilité du législatif cantonal de voir aboutir un processus budgétaire, sur la base de bonnes volontés politiques manifestées d'autre part, à droite comme à gauche. Il ressort des discussions de la commission que la recherche d'un objectif budgétaire partagé, permettant l'obtention d'une majorité qualifiée, est encore d'actualité, et les commissaires ont d'ores et déjà entamé des réflexions techniques et politiques dans ce sens. Il appartiendra ensuite aux groupes et aux partis politiques d'entrer en matière ou non sur ces propositions. La commission des finances se fixe dès lors comme objectif de présenter au plénum, tout en respectant les termes de notre loi d'organisation, un nouveau projet de décret

budgétaire dans le courant du printemps. Ce sont ces informations que le président de la commission, au nom de ladite commission des finances, souhaitait vous adresser pour clarifier un peu ce qui se passe, nous n'allons pas dire en coulisses mais au niveau parlementaire, aujourd'hui, dans le cadre du processus budgétaire qui suit donc d'ores et déjà son cours.

ÉLECTION JUDICIAIRE COMPLÉMENTAIRE

Élection d'un magistrat de l'ordre judiciaire (procureur au Ministère public)

Le président : – Nous avons reçu 10 candidatures à un poste de procureur, au Ministère public de Neuchâtel, à repourvoir suite au départ à la retraite du titulaire, M. Daniel Hirsch, procureur au Ministère public, Parquet régional de Neuchâtel. Il s'agit, dans l'ordre de réception des candidatures, de M^mes^ et MM. Christelle Héritier, Pierre-François Vulliemin, Nicolas Perrinjaquet, Olivier Haldimann, Alexandre Schweizer, Gabriel Bourquin, David Lambert, Laure Habersaat, Sarah Weingart et Marco Renna.

M. Pierre-François Vulliemin a retiré sa candidature par courrier du 18 décembre 2017.

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

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

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

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote, sur lesquels vous aurez à inscrire de façon manuscrite le nom d'un candidat ou d'une candidate figurant sur la liste des candidats qui vous a été transmise pour cette élection.

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

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

M^me^ Marie-France Matter (S), présidente de la commission judiciaire : – Monsieur le président, Madame et Messieurs les conseillers d'État, chères et chers collègues. La commission judiciaire s'est réunie les 9 et 10 janvier 2018 afin d'auditionner les 9 candidats qui ont déposé leur dossier de postulation de procureur. Nous tenons, au nom de la commission judiciaire, à les remercier sincèrement pour la qualité de leur présentation. La commission vous recommande d'élire ce jour M^me^ Sarah Weingart au poste de procureur au Ministère public de la République et Canton de Neuchâtel.

Le président : – Nous allons continuer notre ordre du jour en attendant les résultats du premier tour.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés :	111
Majorité absolue :	56
Bulletins blancs :	1
Bulletins nuls :	0

Est élue : M[me] Sarah Weingart par 62 voix.

Obtiennent des voix :

M. Gabriel Bourquin : 37
M. Marco Renna : 9
M. Olivier Haldimann : 1
M[me] Laure Habersaat : 1

(Applaudissements.)

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE As-So **17.608**

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de surveillance LPP As-So

(Du 1er novembre 2017)

M. Julien Spacio occupe le siège de rapporteur.

Traité sans débat.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE Détention pénale **17.609**

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la détention pénale

(Du 1er novembre 2017)

M. Julien Spacio occupe le siège de rapporteur.

Traité sans débat.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE HEP-BEJUNE 17.610

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport d'activités 2014-2015-2016 de la commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE

(Du 1er novembre 2017)

M. Julien Spacio occupe le siège de rapporteur.

Traité sans débat.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE HES-SO 17.611

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO

(Du 1er novembre 2017)

M. Julien Spacio occupe le siège de rapporteur.

Traité sans débat.

VOTATION CANTONALE **17.032**

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 24 septembre 2017 sur :

a) le décret du 1er novembre 2016 portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction d'un nouvel Hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds ;

b) le décret du 27 mars 2017 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions) ;

c) le décret du 22 février 2017 portant modification :
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques ;**
- **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales ;**
- **du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part.**

(Du 1er novembre 2017)

Traité sans débat.

POLITIQUE RÉGIONALE **17.031**

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la conclusion des accords de positionnement stratégique des régions Neuchâtel Littoral, Montagnes neuchâteloises, Val-de-Ruz et Val-de-Travers

(Du 4 octobre 2017)

Débat

M. Marc Arlettaz (UDC) : – À quoi servent donc des accords de positionnement stratégique ? Telle est en substance la question assez fondamentale que l'on peut se poser à la première lecture de cet intitulé, avouons-le, un peu technocratique. On est alors vite rassuré à la lecture du contenu, qui explicite assez aisément les buts de la démarche. Les forces de la région, ses rôles envisagés au sein du canton, ses objectifs de développement et des principes de mise en œuvre, il s'agit en fait d'une sorte de programme de législature intercommunale. Comme tout programme de législature, c'est un cadre un peu théorique, mais stratégiquement fort utile. En cela, le groupe UDC salue cette démarche. En revanche, comme tout programme de législature, cela dit où planter des clous, mais cela n'en enfonce pas la pointe du premier pour autant ! Il s'agit donc de se mettre au travail.

Mais au fait, avec quatre accords, sommes-nous réellement dans ce fameux espace unique, ou cette diversité ne montrerait-elle pas plutôt que nous vivons dans « Un canton, des espaces » avec leurs identités propres, leurs forces propres et leurs objectifs propres, qui y tiennent mais qui travaillent étroitement en réseau ? Nous vous avouons que cette vision, plus pragmatique, plus vraisemblable et plus respectueuse des régions, ne serait pas pour déplaire au groupe UDC, attaché au respect des spécificités locales. Un regret subsiste alors : les slogans des régions, réducteurs par essence. En effet, avec des villes réputées pour leur industrie au cœur de la campagne, les Montagnes n'offrent-elles pas une qualité de vie au cœur de l'innovation ? Même si son histoire, notamment politique, n'est pas aussi tumultueuse que celle des Montagnes, le Val-de-Travers n'est-il pas un espace de liberté et de création ? Avec un patrimoine viticole et agricole extraordinairement précieux, le Littoral n'est-il pas une écorégion ? Et enfin, le Val-de-Ruz n'a-t-il pas de grandes qualités naturelles ?

Définitivement, Mesdames et Messieurs, les qualités de nos régions ne peuvent pas être résumées en deux ou trois mots. Elles sont complexes, car elles sont tout à la fois uniques et complémentaires. Les populations en sont respectivement fières et sont attachées au respect de ces qualités propres par les trois autres régions. Le groupe UDC en est persuadé, c'est la vision « Un canton, des espaces », en réseau, qui collaborent activement dans un esprit de respect mutuel, qui permettra à notre beau canton d'avancer dans la sérénité. C'est un slogan, certes un peu long, mais une fois encore, les slogans trop courts sont toujours réducteurs.

M. Théo Bregnard (PVS) : – Ces accords de positionnement stratégique marquent, comme on peut le lire, une nouvelle génération d'accords, qui entrent en résonnance avec le nouvel élan du programme de législature. Un nouvel élan, parce que, comme *ArcInfo* aujourd'hui, on aime ce canton. D'ailleurs, à ce propos, la première raison, relevée en *une* de notre nouveau journal cantonal, nous plaît particulièrement avec la mise en valeur des deux « atouts Unesco » que nous nous réjouissons de voir se développer au travers de nos deux grands musées cantonaux, ou trois si on compte évidemment le Château des Monts. Passons de belles promesses à une certaine prudence, quand même, qui veut aujourd'hui que l'on n'affirme plus, comme il y a dix ans, que ce rapport est l'un des plus importants rapports de la législature, et référons-nous un peu moins à la Révolution de 1848 ou à la politique-fiction qui voulait qu'en 2047, l'on ait 150'000 habitants dans les Montagnes. Enfin, cela, nous nous réjouissons de voir le Conseil d'État le concrétiser quand même. Aujourd'hui, peut-être 150'000 habitants dans les Montagnes. Nous vous rappelons aussi qu'il y a dix ans, on espérait mettre la maternité à La Chaux-de-Fonds ; nous avons fêté les dix

ans il y a quatre jours. C'était peut-être un grand projet qui doit encore nous motiver. Enfin, nous pouvons en trouver d'autres.

Dix ans plus tard, un prudent réalisme est donc de mise, même si on affirme avec force que l'agglomération polycentrique est visionnaire – on cherche un peu quand même le visionnaire et le polycentrique, mais on espère bien qu'ils deviennent réalité. Pour preuve, nous dit le rapport, il y a eu les fusions de communes, comme on nous le répète beaucoup, les bienfaits de la Réforme des institutions, et évidemment Mobilité 2030. On va désormais rayonner et prospérer. Il ne s'agit pas pour nous de dénoncer certains poncifs, comme le groupe UDC l'a aussi dit, même s'il y en a peut-être quelques-uns, mais vraiment d'interroger le Conseil d'État sur la façon dont il entend procéder pour que ces slogans que sont « Neuchâtel Littoral, qualité de vie au cœur de l'innovation », « Montagnes neuchâteloises : espace de liberté et de création », « Val-de-Ruz , écorégion », « Val-de-Travers, qualités naturelles », deviennent vraiment réalité et ne restent pas que des slogans.

Comment faire pour valoriser, unir nos forces, alors que celles-ci peinent encore – espérons-le, « encore » – à s'accorder ? Ne contestons pas les aspects positifs sur lesquels s'attardent le Conseil d'État et les régions, mais comment dépasser les difficultés actuelles et certaines images négatives qui collent malheureusement encore un peu trop à notre canton ? Et évidemment, la séance du budget n'a pas amélioré cela. Comment faire aussi pour que la population, comme il est dit dans le rapport, s'approprie vraiment ces richesses communes ? Parce qu'elles existent, nous en sommes tous convaincus. Il n'y a pas de remède miracle, nous en sommes tous convaincus, néanmoins il s'agira, à notre sens, de proposer des pistes de réalisations concrètes à même de soutenir ces projets, voire même, et c'est peut-être ce qui manque dans ce rapport, une planification et des moyens financiers à même d'y donner vie. Finalement, si on veut que la population soit fière des richesses et des orientations qui émergent de ces accords, tout le canton et l'ensemble des régions doivent les porter conjointement. Nous devons tous travailler à éveiller à la fierté de nos vignobles ensoleillés, de nos crêtes jurassiennes enneigées, du Mont-Racine au Creux-du-Van, à la fierté, comme nous le disions, de notre patrimoine palafitte et horloger reconnu par l'Unesco, à la fierté de nos institutions, événements culturels – tels Festi'neuch, le Niff, la Plage, TPR, Rock-Altitude, Corbak, Jardins musicaux bien sûr, Môtiers-Art en Plein air, nous ne les citerons pas tous – ou aussi, bien sûr, microtechnique, innovations, nos écoles, Microcity, et, bien sûr, l'Université et son antenne décentralisée dans les Montagnes. C'est dit. Quand on lit l'ensemble de ces accords, aussi longs soient-ils – nous incitons chacun à le faire –, peut-être que l'on se rend mieux compte de l'étendue des richesses et des possibles qui, espérons-le, rendront concrètes les ambitions du programme de législature et pas seulement axées sur les restrictions budgétaires.

Il n'en demeure pas moins que si l'on veut que cette fierté devienne réalité, il faudra veiller à construire ensemble, comme nous l'avons dit dans les faits, cette agglomération polycentrique, cette unité cantonale, qui prend en compte les particularités de chacun, les qualités relevées dans ce rapport, mais aussi les difficultés rencontrées dans telle ou telle région. On doit reconnaître non seulement les richesses de chaque région, mais aussi œuvrer à ce que chacune de ces régions puisse les faire croître et rayonner au-delà de nos frontières, que les habitants des villes soient fiers de leurs vallées et que celles-ci soient fières des villes, que le Littoral soit fier de ses Montagnes et que les Montagnes soient fières du Littoral.

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC tient tout d'abord à saluer le travail accompli qui a conduit à l'élaboration de ce rapport fort détaillé. Celui-ci prend un écho tout particulier suite à la votation du 24 septembre passé, dans laquelle les citoyens ont accepté le projet de réforme des institutions, enterrant ainsi les districts historiques pour se concentrer sur les quatre régions évoquées. En ce sens, le groupe Vert'Libéral-PDC se réjouit de voir la suite, surtout à l'orée de l'attribution de finances fédérales en vue de la réalisation de la ligne directe entre nos deux villes majeures et qui, nous l'espérons, changera drastiquement les dynamiques de notre canton.

En préambule, il convient de relever que notre canton est certes petit, mais ne dit-on pas que ce qui est petit est mignon ? Sans faire preuve de chauvinisme exagéré, nous croyons que tout le monde est d'accord pour dire que notre canton est magnifique. Il possède une économie très diversifiée. En quelques minutes, on se retrouve dans des paysages très différents. Tout se trouve encore à l'échelle humaine. Nous avons de la chance d'y habiter. Ces dernières années, nous avons vécu une énergie d'ouverture puisque que de nombreuses communes ont déjà fusionné et

que d'autres sont « en marche », comme dirait un président européen bien connu. Nous pensons bien évidemment aux communes de Val-de-Ruz, de La Tène ainsi que celle de Val-de-Travers. D'autres régions font encore de la résistance, mais nous osons vivement imaginer que celles-ci suivront le pas avec enthousiasme. Vous l'aurez compris, nous espérons que ces exemples donneront un élan positif aux Montagnes. Nous vivons dans un canton agréable, avec des spécificités bien établies dans chacune de nos quatre régions. Elles doivent être non seulement valorisées, complémentaires, mais également unies et prêtes à gouverner dans le même sens. À l'heure actuelle, il est nécessaire de regarder tous dans la même direction. Nous devons cesser de faire du nombrilisme régional. C'est ensemble, en tirant tous sur la même corde et de manière égalitaire – savoir répartir les biens et les richesses dans les quatre régions et pas seulement sur le littoral - que nous pourrons vaincre le marasme dans lequel le canton est plongé actuellement.

Au vu de la grandeur de notre canton et de ses 178'000 habitants - qui se situe, nous tenons à le préciser, entre la ville de Lausanne, 140'000, et la ville de Genève, 200'000 résidents –, le concept de ne faire plus que quatre régions est une bonne solution. Et pourquoi ne pas pousser le raisonnement jusqu'à n'avoir, à terme, plus que quatre législatifs et quatre exécutifs, avec une gouvernance cantonale qui viendrait en appui de ces régions et ferait le lien entre les cantons et la Confédération ? Si ce rapport est bien documenté et fait la promotion des qualités de chaque région, il convient tout de même de relever que cela ne pourra fonctionner que lorsque les disparités communales et régionales seront aplanies. Mesdames, Messieurs, regardons la réalité en face !

À ce titre, le groupe Vert'Libéral-PDC ne citera qu'un exemple : la mobilité. Que dire de la mobilité dans les liaisons périphériques, si ce n'est de constater que nous sommes actuellement à la limite de l'acceptable ? À ce jour et en termes de transports publics, il est plus facile pour un travailleur de se déplacer du Locle à Lausanne que de se rendre de Savagnier à Fleurier. Il en va de même pour un habitant de La Brévine qui souhaite gagner Neuchâtel. Comment favoriser les échanges régionaux nocturnes chez nos jeunes, alors que le dernier train pour Val-de-Travers quitte la gare de Neuchâtel à 23h41 et que celui pour La Chaux-de-Fonds est à minuit ? Il est de notoriété publique que la vie nocturne prend généralement effet à partir de 22h ou 23h. Sans parler du coût et du manque de cadences. Certes, un effort a déjà été consenti avec le Noctambus, mais uniquement le vendredi et le samedi. Vous l'aurez compris, Mesdames et Messieurs, le projet « Mobilité 2030 » qui impacte sur la communication et la cohésion cantonales en rapprochant les gens et les distances, la liaison Neuchâtel / La Chaux-de-Fonds, la voie de contournement du Locle et de La Chaux-de-Fonds et l'assainissement de la H20 contribueront aux échanges régionaux. En fait, la part de la mobilité est très importante pour l'équilibre de nos régions et pas seulement via la route, mais bien plus encore au moyen de transports publics dont les dessertes et les cadences doivent être améliorées dans toutes les régions, avec comme but final d'optimiser les échanges qui sont un facteur clé dans la réussite de ce projet. Cela dit, nous espérons que ce rapport ne restera pas figé sur le papier, mais qu'il y aura rapidement des effets visibles et positifs, ce que nos concitoyens attendent.

M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean (LR) : – Nous tenons à remercier le Conseil d'État pour son enthousiasme dans ce dossier, ainsi que le Réseau urbain neuchâtelois (RUN) pour son engagement et son imagination dans l'élaboration des accords stratégiques. Aux yeux du groupe libéral-radical et malgré nos propos liminaires laudatifs, il n'y a rien à attendre de concret de ce chapelet de bonnes intentions. Nous donnons cependant notre absolution au Conseil d'État pour ce péché, chronophage pour beaucoup, jubilatoire pour quelques-uns, mais qui reste véniel même s'il ne fut pas gratuit et qui pourrait se résumer d'un point de vue politique à un seul mot : « vacuité », qui, pour rappel et suivant la définition du *Petit Robert,* est « l'expression d'un état de ce qui est vide ».

M. Antoine de Montmollin (S) : – En l'absence du député suppléant M. Mathieu Lavoyer, il nous revient de vous faire lecture de son intervention.

Nous entendons souvent dire que la cohésion ne se décrète pas. On pourrait pousser plus loin l'assertion en relevant que le dynamisme et la prospérité non plus ne se décrètent pas. C'est certainement vrai. Mais que reste-t-il, passé ce constat ?

Nous tous dans cet hémicycle partageons certainement une chose, indépendamment de nos sensibilités politiques : l'attachement à notre région et à ses habitants. Nous tous, du moins nous

l'espérons, partageons cette foi dans la capacité de notre canton à rayonner et à affronter l'avenir. Nous connaissons ses multiples atouts et savons qu'il reste encore bien souvent à les mettre en valeur. Si la cohésion et le dynamisme ne se décrètent pas, ils se construisent, pour autant que l'on fasse preuve de persévérance et que l'on tienne un cap commun. De la concertation dans l'action, voilà ce à quoi nous engage justement le processus mené par l'État et les communes, avec le soutien du Réseau urbain neuchâtelois. Prendre conscience des atouts et des complémentarités des régions qui composent notre canton, réunir les acteurs politiques et assurer une coordination de leur action, s'accorder sur une vision résolument optimiste et ambitieuse, se positionner dans un monde en mouvement et connecté, dessiner des projets fédérateurs, autant d'idées simples et pourtant essentielles.

Le groupe socialiste s'engage depuis des années en faveur d'une politique régionale forte, engagée, proactive. Dans le contexte actuel, entre un État que d'aucuns pensent trop grand et des communes que d'autres considèrent comme trop petites, l'échelon régional prend tout son sens. Nous sommes convaincu que la politique régionale est une voie de salut, une pièce fondamentale de la politique de notre temps. Le groupe socialiste se réjouit du renouveau de ce processus, amorcé il y a une dizaine d'années. De nouveaux outils existent et de nouvelles expériences ont été faites. Après avoir été mobilisée avec succès pour les enjeux d'aménagement du territoire et de mobilité, la collaboration régionale peut offrir bien plus, en termes de tourisme, de culture, de formation, d'économie, de gestion des collectivités. C'est donc avec enthousiasme que le groupe socialiste a pris connaissance de ce rapport d'information. Nous saluons l'implication des représentants politiques de toutes les régions, de l'État, ainsi que la qualité et la valeur du travail fourni par l'association du Réseau urbain neuchâtelois.

Pour conclure, si selon la philosophie de Kant, l'intention vaut l'action, nous ne pouvons que souhaiter vivement qu'ici, l'intention précède et stimule l'action. Il reste aux différents acteurs impliqués, aux élus actuels et aux futurs élus de s'approprier et de concrétiser au mieux cet ambitieux projet. L'engagement est politique, moral, mais il doit être pris au sérieux, condition nécessaire pour offrir un avenir prospère et heureux à l'ensemble de notre canton.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – C'est un plaisir d'être aujourd'hui en charge de vous apporter la position du gouvernement dans le cadre du débat sur ce rapport. Aujourd'hui, en ce 23 janvier, une date qui restera gravée dans l'histoire du canton de Neuchâtel, comme celle où, pour la première fois, les gens du Haut, du Bas et du milieu auront tous découvert ce matin le même journal dans leur boîte aux lettres. Un beau symbole parce que *ArcInfo* est une démonstration de plus de l'espace unique qui se construit, une vision qui se concrétise pas à pas, un regroupement des forces pour construire l'avenir, sans ne rien renier ni de son héritage ni de la richesse que représente sa diversité.

Le résumé du rapport le rappelle : dix années se sont écoulées depuis que nous débattions du rapport « Un canton, une vision », ici même. Un rapport visionnaire, peut-être un peu trop au goût de certains. Un rapport qui, en tout cas, affichait clairement son ambition : regrouper les forces à l'intérieur pour rayonner vers l'extérieur. Une stratégie fondée sur deux piliers indissociables, d'une part l'union des espaces urbains du canton dans une agglomération unique, polycentrique, et de l'autre côté une alliance des villes et des régions pour impliquer l'ensemble du territoire dans un esprit de partenariat. Et depuis, malgré les ricanements de l'époque, parce qu'à l'époque déjà, certains estimaient que l'on parlait là d'un rapport qui était totalement creux, d'un rapport qui était vide, malgré tout, depuis l'époque, le mouvement est bien lancé. L'espace unique est concrétisé dans nombre de secteurs : la police, les centrales d'alarme, les compagnies de transports publics, les services industriels, la caisse de pensions – nous vous laissons juste imaginer au passage ce que cela serait si l'on n'avait pas regroupé nos caisses de pensions –, et nous en passons.

Mais pas seulement. Pas seulement des politiques qui se déploient aujourd'hui à l'échelle de l'espace unique. C'est aussi le projet d'agglomération qui en est maintenant à sa troisième génération : un accord entre les communes urbaines du canton, le canton et la Confédération, et un rapport qui est, pour la troisième génération, reconnu par la Confédération pour son exemplarité, avec rien de moins que le meilleur taux de subventionnement fédéral pour toute la Suisse.

Une concrétisation qui est aussi passée par la première génération des « contrats-régions ». Des contrats-régions qui, dans plusieurs parties du canton, se sont traduits par des réalisations

concrètes, mais qui surtout – et nous croyons que c'est le principal mérite qui leur est reconnu –, eh bien, ont été un moteur. Un moteur pour les fusions de communes, des fusions qui se sont multipliées à travers tout le canton et qui ont permis, en dix ans, de réduire de moitié le nombre de communes dans ce canton : de 62 à 31 communes.

Et puis, il y a évidemment la concrétisation à travers Mobilité 2030. Mobilité 2030 plébiscitée dans les urnes, avec la H20, une réalisation bien concrète qui se prépare dans les Montagnes, une intégration dans le réseau des routes nationales, et puis nos attentes, sur lesquelles nous travaillons d'arrache-pied, en matière ferroviaire. Et puis, l'automne dernier, cela a été rappelé, toutes les régions du canton ont dit oui : oui à la circonscription unique, oui à la suppression des districts. Donc, oui, Mesdames et Messieurs, malgré plusieurs blocages, des blocages qui parfois ont fait couler beaucoup d'encre, qui ont rappelé les clivages qui existent dans notre canton, malgré ces blocages, malgré ces clivages, l'espace unique devient une réalité.

Et pour nous, il y a deux défis majeurs à relever. Le premier est celui de réussir à réformer nos collectivités pour sortir de la situation financière difficile dans laquelle nous nous trouvons. Et d'autre part, il nous faut réussir à faire en sorte qu'une dynamique de prospérité s'installe. Non seulement qu'une dynamique de prospérité s'installe, mais qu'elle s'installe dans l'ensemble du canton, qu'elle profite à chacune de nos régions. Et de ce point de vue-là, le groupe Vert'Libéral-PDC a raison de relever l'importance structurante qu'aura dans le développement cantonal la ligne directe si ce projet se concrétise, ce pour quoi nous nous engageons. Évidemment, cela aura un impact majeur sur la manière dont le territoire s'organise, et il nous appartient de l'anticiper pour que, le cas échéant, le développement que cette réalisation pourrait amener soit profitable à l'ensemble des régions du canton. Et c'est ce que nous essayons de faire, évidemment, à travers le plan directeur cantonal – notre politique d'aménagement du territoire –, mais il est aussi important que nous puissions travailler ensemble, avec les communes et les régions, pour définir des objectifs de développement complémentaire et assurer que chaque région joue un rôle dans le développement du canton, et qu'elle puisse aussi tirer profit de ce développement, si nous parvenons à le concrétiser.

En regard de ces deux grands défis, celui de la réforme de nos collectivités et de la volonté d'organiser cette dynamique de prospérité pour qu'elle profite à l'ensemble du territoire, trois constats s'imposent. Le premier est que le canton de Neuchâtel a de nombreux atouts, et ces accords en sont l'illustration. Si vous avez pris la peine de les lire, ils sont loin d'être vides, ils inventorient une quantité impressionnante d'atouts, et parmi ces atouts, ils définissent sur lesquels nous avons l'intention de nous positionner pour rayonner au-delà des frontières cantonales. Donc, de nombreux atouts, mais alors, premier constat : un évident déficit d'image. Malgré la richesse de nos atouts, nous sommes difficilement perceptible au-delà de nos frontières aujourd'hui, relativement peu clairement positionné. Le deuxième constat qui s'impose, toujours et encore le même, qui est d'actualité depuis dix ans, c'est la nécessité, de par la pénurie des moyens à disposition de l'action publique, de pouvoir s'unir à l'intérieur pour pouvoir rayonner à l'extérieur. Le troisième constat qui s'impose est la nécessité, pour relever tous ces défis, de renforcer les liens entre le canton, entre les communes, entre les régions, entre toutes ces entités qui organisent nos collectivités publiques. C'est bien pour contribuer à dépasser ces trois constats que les communes, le RUN et l'État ont décidé de se doter de cette nouvelle génération d'accords, des accords de positionnement stratégique, des accords qui lient non seulement le Conseil d'État et les communes regroupées en régions, mais qui lient aussi, et nous croyons qu'il est vraiment important de le souligner dans cette démarche, les régions entre elles.

Donc, ces accords de positionnement stratégique (APS), nous pouvons les voir de deux manières ; ce sont deux manières qui sont complémentaires, indissociables : il s'agit à la fois d'un outil, un outil au service des collectivités publiques de ce canton, pour aligner leurs actions, pour se mettre d'accord sur des objectifs concertés et se doter d'une grille de lecture commune. Mais il s'agit aussi d'une démarche, et la démarche a autant d'importance que l'outil. Cette démarche est une démarche partenariale. D'abord, le processus a été pensé par le comité directeur du RUN et le Conseil d'État. Donc, avant même de commencer à travailler à cette nouvelle génération d'accords, nous avons défini ensemble, entre des représentants des régions et l'État, quel processus on allait envisager. Ensuite, tout le processus a été mené de manière partenariale. Nous avons eu un lancement – tout cela vous est relaté dans le rapport et cela est important –, une journée de lancement des réflexions qui a impliqué plus d'une centaine de conseillères et conseillers communaux. Puis ensuite, des séances de discussions avec chacune des régions et l'État, mais aussi des séances des régions entre elles, une phase de consultation en deux temps –

consultation des régions, consultation des communes. Ensuite, une signature de ces accords, avec, à l'époque, 31 communes qui les ont signés sur les 36 qui existaient encore. Donc, un accord quand même très largement adopté par les communes, et puis signé évidemment par le Conseil d'État. C'est une démarche non seulement dans la phase de négociation, qui a été partenariale, mais pour toute la suite du processus, elle continuera à se dérouler de cette manière-là, ce qui nous permet de répondre peut-être à l'une des interrogations de M. Théo Bregnard, à savoir : une conviction que le Conseil d'État a est que c'est en travaillant ensemble que l'on va pouvoir surmonter les clivages. Si nous travaillons ensemble à la réalisation d'objectifs communs, que l'on a des lieux de dialogue où l'on travaille constructivement à une vision qui va au-delà de simplement un dossier qui génère, finalement, des positions différentes, mais que l'on a une vision commune, eh bien, probablement que cela contribue, cela ne suffit probablement pas non plus exclusivement à solutionner, mais probablement que cela contribue à dépasser les clivages.

Cela nous permet aussi de dire à M. Marc Arlettaz que la vision des quatre régions est partagée par le Conseil d'État comme réalité de ce canton et que, par contre, la volonté est que ces quatre régions forment un ensemble cohérent, qu'elles travaillent sur leurs complémentarités, qu'elles travaillent ensemble et qu'elles puissent aussi être capables de se mettre d'accord ensemble et avec nous, et c'est bien comme cela que le processus est conclu. Dans le suivi des accords, l'idée est d'avoir une liste d'actions qui évolue pour chaque région, des discussions entre l'État et chaque région sur la manière d'avancer dans la concrétisation, mais aussi une coordination interrégionale qui continue à se dérouler tout au long de la démarche.

Avec donc un processus, et puis, le produit, à ce stade, est uniquement ces accords. Ce n'est pas encore très concret, ce sont des intentions, pour l'instant, et c'est bien logique, puisque c'est une phase dans laquelle on a défini ce que l'on voulait faire et qu'il s'agira maintenant de passer à l'action. Il n'empêche que déjà le fait d'avoir affirmé clairement les positionnements des régions, d'avoir fait les choix finalement de savoir sur quels atouts nous allions nous baser pour contribuer dans chacune des régions au rayonnement de l'ensemble du canton, c'est déjà un pas assez significatif, et c'est à travers ce pas-là que l'on pourra probablement réussir à mobiliser la société civile aux côtés des collectivités publiques pour valoriser les plus beaux atouts de notre canton.

Ce que nous attendons du côté du Conseil d'État, ce sont clairement des politiques publiques alignées, une cohérence entre ce que l'on fait aux différents niveaux de l'action publique, des axes communs pour un développement cantonal qui profite à l'ensemble des régions, une reconnaissance du rôle complémentaire des régions dans les priorités cantonales, un accord entre l'État et toutes les régions sur les objectifs prioritaires, et puis une liste d'actions concrètes, planifiées, qui doit être régulièrement mise à jour. C'est pour cela que l'on n'a pas de planification et de budget de réalisation des mesures. C'est vraiment une critique formulée par les communes par rapport à la dernière génération de contrats, que de relever qu'il était faux de vouloir aller dans un tel niveau de détail, que cela prenait une énergie incroyable en termes de planification et que c'était plutôt un frein à l'action. Nous avons envisagé, finalement, que ces listes seraient beaucoup plus dynamiques et qu'elles évolueraient annuellement dans le cadre de la mise en œuvre de ces accords. Nous aurons à la fin un bilan, un bilan qui permettra de décider si la démarche se poursuit ou non, à savoir si elle a eu un rapport coût-bénéfice intéressant pour les participants, en regard du temps, évidemment, qu'elle mobilise dans des agendas qui sont bien chargés, autant du côté des exécutifs communaux que du Conseil d'État.

Toujours est-il que de notre côté, nous nous sommes approprié ces accords et que nous en tenons compte. Nous en avons tenu compte grandement dans l'établissement du programme de législature cantonale. Nous avons concrètement l'intention d'intégrer dans le programme cantonal d'impulsion un volet de soutien à la réalisation des accords de positionnement stratégique. Nous avons aussi pris en compte ces accords de positionnement stratégique dans les arbitrages financiers effectués et nous allons continuer à le faire. Et puis, évidemment, nous allons mettre en commun nos forces et celles des communes pour tenter de faire rayonner au mieux ces atouts au-delà de nos frontières cantonales.

Voilà ce que nous pouvons vous dire de ce rapport, et nous espérons avoir traité vos différentes questions.

M. Jean-Luc Pieren (UDC) : – Nous tenons quand même à intervenir à chaud par rapport à l'intervention de M. le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash. Il a fait référence aux intervenants, sauf à celui qui s'est prononcé contre la vacuité de ce rapport. Si le mot est fort,

nous pensons qu'il y a quelque chose quand même à souligner et à nuancer. Nous avons parlé – l'UDC – de quatre régions. Bien sûr, vous avez passé comme chat sur braise sur cette interpellation. Il s'agira de convenir et de respecter les voix électorales de ces quatre régions, et il y a un fait qui nous tracasse personnellement quand vous notez que les communes, le RUN et l'État, ensemble, vont décider. Nous aimerions que vous répondiez à la question suivante : est-ce que le RUN est un pouvoir politique ?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Oui et non. Le RUN a un comité directeur qui est composé de huit conseillers communaux désignés par les régions qui, aujourd'hui, constituent l'association RUN. Donc, aujourd'hui, il y en a huit. Nous avons une discussion qui est ouverte, mais cela ne nous appartient pas, puisque vous savez que l'État ne fait plus partie du RUN, mais nous avons aujourd'hui une discussion ouverte avec le RUN sur les perspectives d'évolution de cette structure. Est-ce qu'un jour, elle épousera les contours des quatre régions qui sont créées par la réforme des institutions, ou non ? Disons qu'en tout cas, nous ne le verrions pas d'un mauvais œil du côté du Conseil d'État. Mais donc, le RUN a un comité directeur qui, effectivement, est un organe politique. Un organe politique auquel, finalement, on fait confiance pour représenter les intérêts des différentes régions lorsqu'il s'agit de discuter de concertation interrégionale. Vous pouvez bien facilement comprendre qu'il n'est pas simple de réunir 155 conseillers communaux pour prendre l'avis de chacune et chacun, chaque fois que l'on a un point particulier à trancher.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, ce rapport n'étant pas soumis au vote, ce point est terminé.

PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE DE L'ÉTAT 17.033

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
– à la motion 14.105 « Masse salariale de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs »,
– au postulat 14.169 « Meilleure répartition de la progression de 0,5% »

(Du 6 novembre 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Éric Flury occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Éric Flury (S) : – La commission de gestion, dans sa séance du 5 décembre, a obtenu toute une série de réponses à ses questions concernant le rapport du Conseil d'État, et vous en trouvez tout l'explicatif dans le rapport que nous avons déposé. Il y était notamment question des critères d'attribution des primes qui, comme nous l'avons appris à ce moment-là, seront établis ultérieurement, de l'opportunité également pour les sous-commissions de pouvoir assurer un suivi quant à la gestion de ces primes par les différents services, et aussi de la question de la réelle opportunité qu'offrent les primes et ses effets peut-être indésirables. Pour le reste, nous vous renvoyons à notre rapport. La commission souhaite remercier le conseiller d'État ainsi que le chef du service des ressources humaines pour les éclaircissements obtenus. Et la commission vous propose d'accepter le classement tant de la motion que du postulat.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – C'est avec intérêt que le groupe PopVertsSol a pris connaissance de ce rapport qui répond à la motion du groupe libéral-radical et au postulat du groupe socialiste. Si nous ne nous opposerons pas au classement de ces deux objets, il y a plusieurs points du rapport qui nous paraissent discutables. Tout d'abord, il est plusieurs fois fait mention que le système doit garantir une équité de traitement sur le plan salarial et qu'il doit mettre en place une grille salariale unique et respectueuse de ses employés. Or, il n'est pas inutile de rappeler ici que les grilles salariales de l'administration publique et celles des enseignantes et enseignants sont encore bien différentes et pas forcément équitables. Le rapport parle aussi de revalorisation des salaires des enseignantes et enseignants du niveau primaire. Si les salaires ont été augmentés au début de carrière, le salaire de carrière de ces enseignantes et enseignants lui, a été diminué. Que le Conseil d'État trouve cette nouvelle grille de salaire comme revalorisante est pour nous un abus de langage. Une commission paritaire a certes été mise sur pied pour évaluer les fonctions du métier d'enseignant. Les travaux de cette dernière viennent de débuter et aucun résultat ne devrait sortir avant deux ans. Lorsque ces résultats seront à disposition, il sera certainement plus aisé de traiter l'ensemble de la masse salariale de l'État, et le Conseil d'État devra remettre l'ouvrage sur le métier rapidement.

Le rapport mentionne également que la fonction publique a fait et doit encore faire des efforts, étant donné la situation financière difficile du canton. Nous ne partageons pas du tout cette vision, s'agissant de la fonction publique. L'État doit, au contraire, ménager ses employés, dont beaucoup ont déjà exprimé la difficulté de leur situation. N'oublions pas que le syndicat des services publics avait accepté de suspendre sa grève en échange d'améliorations des conditions de travail. Il est question ici de les péjorer encore, ce qui risque malheureusement d'entraîner de nouveaux blocages. Enfin, nous avons bien compris que les primes individuelles étaient assez dérisoires et peu utilisées comme un type de salaire au mérite. Les questions d'égalité hommes-femmes qui pouvaient nous préoccuper à ce sujet deviennent ainsi caduques. Nous ne nous préoccupons pas, par contre, de la classification des fonctions au sein de l'administration. En effet, les fonctions les

plus mal classées sont celles où les femmes sont majoritaires. Et inversement. Nous invitons donc le Conseil d'État à être très attentif à cette problématique et à être exemplaire sur les questions de parité.

M. Étienne Robert-Grandpierre (LR) : – Une motion d'abord, un postulat ensuite dans son sillage, tous deux se souciant du budget – la motion de manière générale, le postulat de manière concrète –, demandent au Conseil d'État des mesures tendant à permettre la maîtrise des charges salariales pour la première, et à corriger une situation jugée injuste par le deuxième. Du rapport 17.033, Pilotage de la masse salariale de l'État, que le Conseil d'État nous adresse en réponse à cette motion et à ce postulat, nous extrayons : depuis le dépôt de ces deux interventions, il se passe deux ans, que le Conseil d'État met à profit pour compléter ce qu'il a déjà entrepris depuis son installation en 2013, pour prendre des mesures ciblées en faveur des jeunes enseignants notamment, et réformer le système salarial. Ces travaux aboutissent, en janvier 2017, avec la mise en place d'un système cohérent d'échelle de traitement, basé sur des principes identiques pour le personnel administratif et pour le corps enseignant. En lisant entre les lignes son rapport, on imagine les difficultés qu'il a pu rencontrer et on mesure l'ampleur de la tâche. Ce faisant, le Conseil d'État estime avoir répondu dans les grandes lignes aux préoccupations des auteurs de la motion et du postulat. Nous disons « dans les grandes lignes », car, de son aveu même, le Conseil d'État, tout en admettant la nécessité de la maîtrise de la masse salariale et de l'uniformisation des conditions de rémunération de l'ensemble du personnel de l'État voulue par les motionnaires, s'écarte de ces derniers lorsqu'il s'agit des instruments à choisir pour y parvenir. Il donne pour cela des raisons qui ne sont pas dépourvues de pertinence, et il en est une à laquelle nous devons être sensibles : c'est celle qui a trait à la répartition des compétences. Au principe d'un pourcentage de progression annuel des charges décidé par le Grand Conseil, comme le prévoit la motion, le Conseil d'État oppose la délégation législative en sa faveur pour réclamer la marge de manœuvre suffisante pour prendre toutes les mesures utiles à contrôler cette progression. La loi sur le statut de la fonction publique est très claire dans la délégation de compétences en faveur du Conseil d'État, que ce soit dans tout ce qui concerne la politique du personnel ou la définition des critères de classification salariale. Vouloir changer cela priverait le Conseil d'État d'un élément capital de conduite dans la mission constitutionnelle qui est la sienne de diriger l'administration cantonale, et ce n'était sans doute pas les intentions des motionnaires. Il est cependant, dans la réponse du Conseil d'État, une des demandes des motionnaires sur laquelle le Conseil d'État demeure très discret, c'est celle d'étendre le modèle développé désormais pour les employés de la fonction publique aux institutions, et elles sont nombreuses, qui constituent le domaine paraétatique. Nous sommes convaincu que le Conseil d'État s'y emploiera. Cela n'empêche pourtant pas de considérer, au terme de l'exercice, que les résultats sont là, que la réforme a abouti et qu'elle répond à l'esprit de la motion et du postulat.

Comme le demande le Conseil d'État et comme le propose à la quasi-unanimité également la commission de gestion chargée de l'examen préalable du rapport, le groupe libéral-radical, prenant bonne note de la ferme volonté affichée du Conseil d'État de conduire une politique salariale maîtrisée, acceptera dans son ensemble le classement de la motion et du postulat. S'agissant des travaux de révision que le Conseil d'État compte entreprendre durant cette législature sur certains éléments du statut de la fonction publique, le groupe libéral-radical suivra avec attention leur évolution et dit déjà qu'il soutiendra ceux qui tendront à un rapprochement plus étroit avec les dispositions du droit privé.

M. Alain Marti (VL-PDC) : – Lors de sa séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance avec une grande attention du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil ainsi qu'à la commission concernant le pilotage de la masse salariale de l'État. Nous avons pu apprécier que les grilles sont actuellement harmonisées, encore que des travaux soient en cours d'achèvement. Nous accepterons le classement de la motion ainsi que du postulat.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S) : – Le rapport qui nous est soumis traite de la mise en place d'une politique de rémunération unique adaptée au contexte public et économique. Il traite également d'une politique de rémunération qui doit tenir compte de l'attractivité du poste en termes de salaire, de reconnaissance, de perspectives, de motivation, de formation continue et d'équité de traitement.

Ainsi, l'administration cantonale passe d'un système de rémunération à deux grilles à une seule, avec une échelle de traitement basée sur des principes identiques. À noter que les grandes entreprises et la plupart des autres cantons fonctionnent avec un même système de classification des fonctions, et il ne s'agit donc pas de supprimer celle-ci.

Pour reconnaître l'investissement particulier ou exceptionnel de titulaires ou d'équipes, le Conseil d'État a dévolu une enveloppe à des primes qui ne devrait pas dépasser 0,7% de la masse salariale. Le groupe socialiste demande au Conseil d'État quels seraient les critères d'attribution et insiste pour que ceux-ci reposent sur des faits tangibles pour ne pas tomber dans l'arbitraire ni le copinage. Le débat existe au sein du groupe au sujet des primes individuelles, d'autant plus que dans ce rapport, le cadre d'octroi reste relativement flou. Nous demandons au Conseil d'État de nous renseigner aussi sur le positionnement des partenaires sociaux sur ce point.

Nous saluons les premières améliorations apportées à certaines catégories d'enseignants mal reconnues et aimerions savoir où en est le projet d'évaluation des fonctions du domaine de l'enseignement.

Nous classerons la motion 14.105 que nous avions déjà combattue à l'époque et le postulat 14.169.

Le groupe socialiste relève et rappelle que la fonction publique a déjà fait d'importants efforts en lien avec la fragilité actuelle des finances publiques, et qu'un investissement important est demandé aux collaborateurs dans le contexte des grandes réformes en cours et ce, sans parler du dossier de la caisse de prévoyance. Il demande au Conseil d'État de rester un employeur attractif, mais aussi et surtout respectueux et à l'écoute de son personnel.

M. Loïc Frey (UDC) : – Le groupe UDC a pris acte du rapport 17.033 et nous remercions le Conseil d'État et les services concernés pour l'élaboration de celui-ci. Nous sommes conscient de la difficulté de ce rapport, mais nous saluons le Conseil d'État pour sa ferme volonté de conduire une politique salariale maîtrisée. De plus, notre groupe a relevé une politique de rémunération respectueuse de ses titulaires, attractive, tout en garantissant la maîtrise de la masse salariale de l'État. On relève aussi que le système permet un maintien de la motivation du personnel et des prestations de qualité. Le groupe UDC acceptera le classement de la motion 14.105 et du postulat 14.169.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – « Un tiens vaut mieux que deux tu l'auras. » Les commissaires ont bien compris qu'en matière de ressources humaines, il y a beaucoup d'attentes et il y a vite le risque de l'effet *boîte de Pandore* : on soulève une question et ce sont dix autres qui surgissent. Or, le but du rapport du Conseil d'État est, dans son ambition, limité. Il n'est pas de régler toutes les questions liées au statut du personnel ou plus généralement aux ressources humaines. Il y a encore du boulot, et justement, il reste plusieurs postulats et motions auxquels il sera prochainement répondu. Nous pensons notamment au congé paternité, mais pas seulement. Il faut donc avancer pas à pas, et cela a été la philosophie à la base du rapport qui vous est soumis aujourd'hui. Au final donc, l'admission du classement des deux motion-postulat sans opposition, et nous pouvons même ajouter que nous en avons discuté avec le membre de la commission qui s'est abstenu, et qui, au final, votera aussi le classement. Il y a des dossiers où, nonobstant des approches partisanes très éloignées – nous l'avons entendu tout à l'heure avec la position des différents groupes –, eh bien, on peut, dans ce parlement, faire l'unanimité. Voilà qui est tout de même encourageant.

Deux remarques sur la question des primes qui soulève une certaine émotion. La première est que d'abord, cela n'a strictement rien à voir avec des bonus du monde privé. Il s'agit aujourd'hui de 0,1% de la masse salariale qui est attribué ainsi, qui est une très, très modeste reconnaissance, qui doit être bien cadrée et qui doit profiter à tous les niveaux de l'administration, nous en sommes conscient. C'est une demande des services ; ce n'est pas, en revanche, une demande des syndicats il est vrai, pour répondre à la question de la représentante socialiste.

Deuxième remarque, pour ceux qui n'apprécient pas le système de reconnaissance ou des éléments de reconnaissance, nous pouvons ajouter que le système mis en place est plus *light* que celui qui existait jusqu'à ce jour, puisqu'on avait la possibilité d'échelons discrétionnaires dans le système qui a été modifié au 1er janvier 2017. Qu'est-ce qu'un échelon discrétionnaire ? C'est une reconnaissance qui est attribuée à une personne, mais qui vaut pour l'ensemble de sa carrière, au

contraire d'une prime de reconnaissance qui est valable pour un fait particulier, pour une formation, etc., et qui ne vaut que pour l'année pendant laquelle elle est attribuée. Donc, nous avons, au fond, en quelque sorte, plutôt allégé le système de la reconnaissance, nous l'avons adouci plutôt que complexifié.

Nous dirons encore, sur ce domaine extrêmement sensible, que nous avons développé bien sûr un certain nombre d'instructions. Des instructions qui sont aujourd'hui en lien avec la faiblesse du montant. Nous dirions qu'aujourd'hui, beaucoup de services préfèrent la prime dite collective. Il y a beaucoup de services qui profitent de cette prime qui paie juste une petite sortie et pas hors canton. Beaucoup de services l'utilisent plutôt sous cette forme aujourd'hui, ce qui est une des possibilités que nous avons bien sûr donnée. Nous sommes conscient et nous sommes en train de développer des critères pour le jour – mais ce jour est un peu ralenti vu les difficultés budgétaires de l'État – où on obtiendra le maximum de ce qui est envisagé par le Conseil d'État, soit 0,7% de la masse salariale ; nous ne sommes même pas à 1%, c'est pour cela que nous avons dit tout à l'heure que cela n'avait strictement rien à voir avec des bonus attribués, on l'entend parfois, dans les entreprises privées. Nous allons donc développer des critères d'attribution, notamment mû par le souci que ces primes ne profitent pas seulement au plus haut niveau de l'État, mais bel et bien à l'ensemble, dans un geste de reconnaissance souvent apprécié.

Par ailleurs, pour parler d'un projet qui concerne davantage notre collègue, mais la question a été posée, à notre connaissance, le projet d'évaluation évolue normalement et selon le calendrier qui a été fixé. Il y a un chef de projet qui travaille à plein temps sur ce sujet-là, et à notre connaissance en tout cas, ce domaine, même très sensible aussi et très délicat, évolue normalement ; mais cela ne se fait pas en quelques semaines.

CLASSEMENT D'UNE MOTION ET D'UN POSTULAT

Le président *:* – Nous n'avons pas entendu de voix s'élever pour ne pas classer la motion Fabian Carrard 14.105, du 28 janvier 2014, Masse salariale du budget de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs. **La motion 14.105 est donc classée**. **Le postulat du groupe socialiste 14.169**, du 2 décembre 2014, Meilleure répartition de la progression de 0,5%, **est également classé**, personne ne s'y étant opposé.

Nous allons faire une suspension de séance jusqu'à 15h50 et nous invitons le bureau à se réunir dans l'antichambre, avec M. Mauro Moruzzi.

(Suspension de séance.)

RENVOI D'UN RAPPORT EN COMMISSION

Le président : – A priori, nous avons le quorum et nous pouvons reprendre notre session. Le bureau vous propose que le rapport 17.035, initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires » ainsi que le postulat qui est lié soient renvoyés à la commission législative. Mais comme l'ordre du jour appartient au Grand Conseil, est-ce que quelqu'un s'oppose à cette proposition du bureau, sachant que tous les groupes y ont souscrit ?

Personnes ne s'oppose à cette proposition. Donc, le rapport 17.035 est renvoyé à la commission législative.

MONITORAGE INTÉGRATION PROFESSIONNELLE 17.039

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.129, du 21 mars 2016, « Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle »

(Du 27 novembre 2017)

Débat

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance du rapport du Conseil d'État en réponse au postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.129 du 21 mars 2016, Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle. Il remercie le Conseil d'État de son rapport qui répond dans une très large mesure aux attentes formulées par le postulat. Une question qui nous est cependant apparue à la lecture du dossier est celle de savoir comment les constats qui pourront être faits dans le cadre des échanges semestriels prévus – échanges d'informations relatifs à l'évolution de la structure des entreprises et du profil de leurs collaborateurs –, comment est-ce que ces constats seront partagés avec les acteurs institutionnels privés qui offrent des programmes ? Nous pensons notamment à ceux qui offrent des programmes d'emplois temporaires, afin qu'ils puissent adapter leur offre d'ateliers de formation de manière à ce qu'ils correspondent mieux aux besoins des employeurs.

Concernant la réforme du service de l'emploi, il convient peut-être de relever ici que l'enthousiasme des utilisateurs des offices régionaux de placement (ORP) a été souvent assez relatif et qu'il apparaît nécessaire, dans le cadre de ce monitorage, qu'une attention toute particulière concernant les prestations et les performances des ORP lui soit dédiée. Pour ce qui est de la réforme du service de l'emploi, que nous saluons, nous avons pris bonne note que ce service s'est doté, selon ses propres termes, de compétences analytiques permettant non seulement de monitorer de manière efficace la nouvelle stratégie, mais surtout de pouvoir en affiner les conclusions permettant d'évaluer l'atteinte des objectifs en matière de politique de l'emploi. Il serait intéressant de savoir si ces compétences d'analyse sont exclusivement internes au service lui-même ou si un regard externe sera mobilisé, ce qui, pour notre part, nous paraît hautement souhaitable, d'autant plus – et c'est là notre seule réserve de fond quant au dispositif de monitorage dont nous débattons et qui nous a été présenté – qu'il manque, selon nous, un aspect crucial pour l'évaluation de l'instrumentaire mis en place, à savoir sa dimension supracantonale. En d'autres termes, l'efficience des programmes de réinsertion neuchâtelois ne pourra être réellement évaluée de manière correcte ou de manière objective que si le résultat pourra être comparé à celui des dispositifs mis en place, notamment dans d'autres cantons. Il est probable qu'une telle analyse devra être confiée à des institutions de recherche scientifique indépendantes des autorités cantonales concernées. Si le Conseil d'État admet que cet élément sera pris en compte parmi les instruments de monitorage, en sus de ceux qui se réfèrent à l'évaluation purement interne qui sont décrits dans le rapport, notre groupe acceptera volontiers le classement du postulat.

M^me^ Gabrielle Würgler (PVS) : – Le groupe PopVertsSol acceptera le rapport 17.039, Monitorage et intégration professionnelle, qui répond au postulat lié à l'ample projet de la nouvelle politique d'intégration professionnelle, accepté à l'unanimité en mars 2016. Bien que la stratégie d'intégration professionnelle soit en cours de déploiement et qu'il reste encore des étapes à concrétiser, les outils décrits dans le rapport pour évaluer l'efficacité du dispositif et ceux envisagés comme compléments à futur permettent à notre groupe d'accepter le classement du postulat 16.129.

Nous avons quelques remarques et questions. Premièrement, concernant la lettre a) du postulat, qui demande de quantifier l'efficacité du dispositif d'appui des demandeurs d'emploi. Le tableau statistique et les graphiques en page 15 du rapport concernant les indicateurs globaux permettent effectivement de bien visualiser, tous les trois mois, l'efficacité quantitative du dispositif et son évolution dans le temps comme demandé, tel un tableau de bord. Cependant, dans le contexte global de cette nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, il nous semble que des critères statistiques du type nombre d'entrées de sortie, durée, taux, flux, ne suffisent pas à eux seuls à refléter de manière complète l'efficacité et la qualité du dispositif. En effet, dans ces chiffres, rien ne met en évidence que les demandeurs d'emploi participant au dispositif bénéficient d'un accompagnement personnalisé tout au long de leur parcours d'intégration, comme cela est décrit dans le rapport 15.047. Nous aimerions être rassurée par le Conseil d'État qu'effectivement, les personnes sont bien suivies de manière individualisée. Sous ce premier point encore, nous trouverions intéressant que des informations relatives à la coordination entre les différentes entités impliquées dans le dispositif ou les synergies réalisées soient également communiquées. Ces éléments contribuent aussi à mesurer l'efficacité du dispositif.

Deuxièmement, au sujet de la lettre *b* du postulat, qui demande que l'analyse du *New Deal* (ou partenariat pour l'emploi) soit exprimée par l'évolution de la proportion des places vacantes signalées à l'ORP et le taux d'engagement de demandeurs d'emploi sur ces places vacantes, le tableau en page 16 relatif à l'appréciation de l'efficacité du *New Deal* nous paraît difficilement compréhensible. S'agit-il bien d'un tableau comparatif du taux de réussite de l'engagement de demandeurs d'emploi entre les entreprises qui participent au *New Deal* et celles qui ne participent pas ? Nous aimerions avoir des explications supplémentaires sur ce tableau.

Concernant l'analyse qualitative du *New Deal*, les éléments de suivi proposés dans le rapport nous paraissent judicieux.

En dernier point, la lettre c) du postulat, qui porte sur l'analyse de l'adéquation entre les places vacantes et les demandes d'emploi, trouve sa réponse dans le tableau de la page 17. Si nous avons bien compris le tableau, l'évolution par profession du taux de couverture des places vacantes par rapport aux demandes d'emploi permettra d'adapter au mieux les profils avec les besoins des entreprises, en accompagnant de manière ciblée les demandeurs d'emploi vers le développement de leur employabilité.

Parmi les questions débattues au sein de notre groupe, figure celle de la capacité pour le service de l'emploi réorganisé d'assumer les tâches nouvelles qui lui seront attribuées par ce monitorage. En particulier, notre groupe insiste sur le fait qu'une adéquation temporelle doit également être garantie, afin qu'il soit répondu dans les plus brefs délais aux entreprises qui annoncent une place vacante liée à un profil précis. Le Conseil d'État peut-il nous rassurer à ce sujet ?

Pour terminer, nous demandons ce qu'il advient de cette proposition de monitorage, étant donné qu'il n'y a pas de budget.

M. Fabio Bongiovanni (LR) : – Le groupe libéral-radical acceptera le classement du postulat. Il a pris acte avec satisfaction de la réponse du Conseil d'État, mais aussi des outils qui seront mis en place pour le *monitoring* de la politique d'intégration du Conseil d'État. Les outils qui nous sont proposés nous semblent adéquats, suffisamment simples pour amener des éléments chiffrés intéressants, raison pour laquelle c'est avec satisfaction que nous prenons acte de ce qui sera mis en place et remercions le Conseil d'État pour son travail.

M. Jean-Claude Berger (S) : – Disons-le d'emblée, ce rapport n'a pas soulevé un enthousiasme extraordinaire à sa lecture. C'est un rapport essentiellement technique, au service de la politique d'intégration professionnelle, bien sûr. Plusieurs, dans notre groupe, auraient déjà souhaité recevoir, à ce stade, quelques indications ou tendances sur la nouvelle politique d'intégration professionnelle votée en 2016. Mais il faut reconnaître que ce rapport est bien une réponse au postulat 16.129, qui demande des indicateurs de pilotage et de suivi en matière d'intégration professionnelle. Ainsi, ce rapport va dans le sens de présenter un modèle pour recueillir les données nécessaires pour mesurer les trois axes suivants : l'efficacité du dispositif d'appui, l'efficacité du *New Deal*, le monitorage de l'évolution de l'adéquation entre les compétences recherchées par les employeurs neuchâtelois et les profils des demandeurs d'emploi.

Sur un plan technique, soit la conception même d'un recueil de données quantitatives, le modèle présenté va dans la bonne direction ; il est en bonne partie exploitable et pertinent. Cependant, des questions subsistent et nous nous permettrons de faire quelques remarques critiques mais constructives, de manière à proposer quelques améliorations. D'ailleurs, le rapport précise que ce *monitoring* est appelé à évoluer et s'affiner au fur et à mesure des expériences engrangées.

À propos de l'indicateur numéro 1, Quantité, il serait important de préciser, car le rapport ne le dit pas, en ce qui concerne les entrées : qui les enregistre, quand, soit à quel moment de la démarche, et quoi, soit le contenu et le niveau d'information des données sur l'entrée de la personne.

Pour l'indicateur numéro 2, Efficacité : concernant les départs, s'agit-il de personnes qui quittent le canton ? Ou autres ?

Indicateur numéro 4, Durabilité. Le choix a été fait de mesurer le nombre de demandeurs d'emploi qui, moins d'une année après le dispositif, sont contraints de rouvrir un dossier. Qu'est-ce qui légitime le choix d'une année et pas de deux ans, par exemple ?

Sur le tableau de bord, en page 14, les quatre indicateurs globaux décrits précédemment en pages 4 et 5 sont bien mentionnés. Il y a encore des indicateurs 5, 6, et 7 qui apparaissent en page 14, mais on ne sait pas vraiment d'où ils viennent et, sauf erreur, ces indicateurs ne sont pas décrits ni cités auparavant. Nous devons un peu les deviner par association et ce n'est pas très opportun.

Pour mesurer l'évolution de l'adéquation entre les compétences recherchées par les employeurs neuchâtelois et les profils des demandeurs d'emploi, ce qui nous est soumis s'appuie sur la nomenclature NSP 2000, qui n'est pas vraiment, à nos yeux, très adéquate ou performante pour classifier par catégories les différents demandeurs d'emploi ou besoins de l'économie, là aussi toujours par catégories. Mais le canton n'a pas d'autre choix que de s'y référer, car c'est le modèle de référence national.

Par contre, il serait utile de mettre en place un outil supplémentaire, soit de créer une procédure pour répertorier les diplômes, titres, qualifications, niveaux de formation, des personnes à placer, si cela ne se fait pas encore aujourd'hui ; très souvent, ce n'est pas fait. Il peut certes y avoir quelques démarches pour vérifier le niveau d'équivalence pour les diplômes ou titres étrangers, mais ce sont des données extrêmement précieuses, notamment pour connaître le niveau de reconnaissance et donc, de compétences. Ceci donne ainsi, mais pas seulement, des indices pour un transfert de connaissances ou de compétences possible. Ceci servirait aussi à corréler ces informations avec les besoins des employeurs.

Ne pourrait-il pas y avoir un critère supplémentaire qui permettrait de mieux rendre compte des besoins que les employeurs auront à l'avenir, soit une forme d'anticipation sur les profils recherchés ? Ceci permettrait de penser, d'adapter, d'orienter les formations, de manière à être les plus performantes et utiles possibles. Le rapport n'en dit pas grand-chose, alors que c'est ce que voudrait également le *New Deal*.

En parallèle à ce monitorage, il nous semble également très important de mesurer le niveau de performance ou d'adéquation des conseillères et conseillers ORP. Ceci n'imposerait pas de nouveaux critères à ajouter au modèle en page 14, car ce sont des informations d'une autre nature. Nous demandons à ce que des analyses qualitatives des prestations délivrées soient évaluées, et ce régulièrement, par des enquêtes de satisfaction auprès des personnes qui sont passées par ce système d'intégration professionnelle, et ceci par un organe indépendant et neutre. Il y a certainement un dispositif d'évaluation mis en place par le SECO, mais il ne porte pas réellement sur cet aspect de l'adéquation entre les besoins des demandeurs d'emploi et les prestations délivrées par le conseiller ou la conseillère. Nous entendons régulièrement qu'un malaise subsiste à ce niveau, et c'est indépendamment du niveau de titres, d'expérience professionnelle ou de compétences des demandeurs d'emploi. Par exemple, il serait intéressant de connaître combien d'emplois ont été suscités par l'ORP, directement. Ou encore de connaître le nombre d'adresses ou de numéros de téléphone d'employeurs donné par l'ORP par personne en recherche d'emploi, sur la base de son profil de compétences.

Le choix d'une publication trimestrielle de l'état des lieux est judicieux ; cela n'apporterait rien de plus d'avoir une publication mensuelle, car trop de variables viendraient biaiser les résultats, selon la période, par exemple en été ou en décembre. Par contre, par quelles voies ces résultats seront-ils publiés et à qui ? Est-ce que, par exemple, les député-e-s y auront accès ?

Avant de terminer, vu la situation dans laquelle se trouve le canton aujourd'hui, sans budget, qu'en est-il sur le délai pour obtenir les premières indications fiables, du fait de la diminution de places et de moyens dans bien des programmes d'intégration professionnelle ? Qu'est-ce que le Conseil d'État peut nous en dire ?

Pour conclure, ce rapport est une première étape, qui va dans le bon sens. Des améliorations sont toutefois souhaitées. Comme dit précédemment, les remarques et propositions effectuées se veulent constructives. Une majorité de notre groupe votera pour le classement du postulat, une autre partie du groupe se détermina en fonction des réponses apportées par le Conseil d'État.

M. Jean-Luc Pieren (UDC) : – Tout d'abord, quelques relances éparses issues de ce présent rapport, nécessaires à la structure de notre intervention.

Au chapitre Résumé : « Le 21 mars 2016, le Grand Conseil adoptait à l'unanimité le rapport 15.047 relatif à la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle. Ceci, en même temps, que le postulat 16.129, demandant que le parlement soit informé du système de monitorage qui serait mis en œuvre afin d'assurer le pilotage de la nouvelle stratégie d'intégration ». Sous Introduction : « (…) ce rapport n'a pas vocation de donner des résultats de la nouvelle stratégie (…), celle-ci étant encore en cours de déploiement ». Sous Mise en œuvre de la nouvelle stratégie : « (…) S'agissant de la nouvelle organisation du service de l'emploi (…), il nous semble important de mettre cet élément en lumière, car il explique également un léger retard dans le déploiement effectif de la nouvelle stratégie et surtout, de son implémentation (mise en œuvre) au sein des autres entités concernées par le dispositif ». Mis à part le point 4, Mesure des effets du *New Deal*, sur lequel nous reviendrons, les autres chapitres faisant référence à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie, laquelle est en cours de façon globale, nous laissons à l'assemblée la lecture de ceux-ci.

Pourtant, nous souhaitons illustrer le débat de fond et relever ici deux anecdotes, pourtant d'importance majeure. La première émane de la presse locale. Dans l'Entre-deux-Lacs, l'argent de l'aide sociale a été distribué après Noël ! La responsable du guichet régional reconnaît qu'il y a un changement de pratique dès janvier 2017, et de conclure : « Mais un budget d'aide sociale n'est pas un salaire ! » La seconde anecdote est reprise de l'introduction du rapport 15.047, adopté le 21 mars 2016 dans laquelle le Conseil d'État écrit : « Le passage par le chômage doit se concevoir comme un "*pit stop*", jamais comme une voie de garage ! »

Alors, que l'on se comprenne bien ! L'Union démocratique du centre lutte effectivement et fermement contre les abus sociaux et il s'est affirmé régulièrement à ce sujet, afin que des contrôles efficaces aient lieu. Ceci particulièrement dans les abus par « réseaux ». Par contre, il faut que chacun ait conscience que l'origine des fonds servant, de façon générale, à l'aide sociale sont les mêmes que pour les salaires de tous les fonctionnaires, quels qu'ils soient, et qu'une indemnité est un salaire. Dans ce cas, l'argent que ladite responsable perçoit comme salaire provient des mêmes sources que l'argent dont elle a la charge de verser. Dans le même registre de réflexion, s'agissant du chômage, les bénéficiaires ont cotisé pour y avoir droit, les critères étant clairement définis, notamment le pourcentage du salaire net auquel ils auront droit (-20% pour les familles, -30% pour une personne seule). Pourtant, en plus, le premier mois d'indemnité, la personne ou la famille concernée verra son salaire amputé de 70%, pour des raisons d'attente administrative aussi confuses qu'inexplicables. Pour exemple, un montant de 5'000 francs passe donc, dans le meilleur des cas, à 4'000 francs et pour le premier mois à 1'200 francs. Pour tirer un parallèle avec le premier exemple, dans la situation où une famille devrait percevoir sa première indemnité en décembre, la date du paiement étant en plus incertaine, celle-ci ne pourrait assurément faire face à ses obligations budgétaires. Alors, « Le passage par le chômage doit se concevoir comme un *pit stop*, jamais comme une voie de garage ! », oui, mais, chère commission, cher Conseil d'État, au-delà du monitorage, de flèche IP ou autres indicateurs, s'il vous plaît, mettez en place des conditions dignes de ce que doit être une chance de pouvoir se réinsérer dans une structure économique au devenir incertain.

Pour terminer, nous revenons au point 4 du rapport : le *New Deal*, instrument pivot de la politique d'intégration professionnelle. Sur le fond, d'abord. Les travaux relatifs au *New Deal* ont débuté en 2015 et mis à part des interventions médiatiques soulignant son existence, aucun résultat probant ne peut être constaté. Et cela est normal : on ne demande pas au loup de garder la bergerie, même si celui-ci a pu devenir un animal de compagnie. Autrement dit, l'entrepreneur doit faire du bénéfice, doit assurer la pérennité de sa société, nous dirions « à tout prix » : c'est sa mission,

c'est son devoir ! Dans ce sens, il ne peut s'alourdir d'une tâche pour laquelle il n'est pas désigné, d'autant plus que la concurrence existe, le choix, en sa faveur, existe, de manière déloyale, oui, mais il existe. La seule solution, à l'avenir, est d'admettre qu'une protection de notre économie doit être politique et se traduire par une gestion souveraine de la libre circulation des personnes, gestion permettant de clarifier la concurrence tout en favorisant à nos ressortissants la formation idoine, le développement personnel garanti et l'accès à un emploi durable. Tout autre bidouillage ne pourrait être que vain ou, n'agissant pas dans ce sens, il ne pourra perdurer.

Quant à la forme de l'appellation « *New Deal* », c'est-à-dire à l'intitulé, il est, disons pour le moins inapproprié. Nous nous interrogeons sur le fait que cette appellation ait pu être adoptée. Le *New Deal* ou « nouvelle donne » est le nom donné, vous le savez, à la politique mise en place dans les années 1930 aux États-Unis pour faire face à la crise économique de 1929. Pour faire court, en 1933, à cause d'une crise économique et d'une dépression sans précédent, cette intervention touchait tous les domaines économiques et à l'échelle des États-Unis. Le décalage en termes de but d'une part, et d'échelle surtout, est déconcertant. Ce terme, employé à l'échelle de notre canton, n'a rien avoir avec son contenu historique, il est démagogique. De plus, l'Histoire prouve que les dépenses budgétaires américaines, dans l'espoir de relancer la consommation, donc la production, se traduisirent rapidement, clairement vers une économie de guerre et ceci bien avant 1939, et par l'Allemagne, via les tragiques conflits sur sol européen. Cette appellation doit être abandonnée.

Quant au classement du postulat 16.029, le groupe UDC n'y est pas favorable, une information régulière à l'égard du parlement restant nécessaire, d'autant plus que ce rapport ne peut être considéré comme un constat final. Le vote au sein du groupe UDC reste libre.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Globalement, nous remercions les groupes pour l'accueil rendu à ce rapport. Nous allons reprendre les différentes questions qui ont été posées par les différents intervenants.

Monsieur Mauro Moruzzi d'abord, par rapport au partage d'information avec nos partenaires dans le domaine de l'insertion. Il est clair que nous sommes en position de client : donc, on commande une offre qui répond à des besoins qu'on doit être capable d'analyser à notre niveau. C'est ainsi que l'on envisage de mener et de conduire la politique d'appui à l'insertion et l'intégration professionnelles dans le canton de Neuchâtel, ce qui est peut-être assez nouveau. Avant, nous avions l'attente que les partenaires de l'insertion, les programmes d'emplois temporaires étudient eux-mêmes le marché du travail et mettent en place une offre que nous achetions un peu par défaut, de manière assez automatique. Donc, là, nous avons vraiment inversé la logique, finalement, en disant que l'on ne peut pas se déresponsabiliser en tant que dispositif public d'appui de l'analyse des besoins du marché du travail, de l'analyse des besoins des demandeurs d'emploi et donc de la définition de la plus-value que l'on veut leur amener quand on les met dans une démarche type programme d'emploi temporaire ou programme d'insertion. À partir de là, cela veut dire que l'on a cette expertise au niveau du client et que l'on partage avec nos fournisseurs l'évolution de nos besoins. Mais nous l'avons dans une perspective partenariale, où l'on ne délègue pas finalement l'analyse des besoins. C'est donc bien comme cela qu'on l'envisage, et il est vrai que c'est ce qui explique aussi – peut-être certains en ont-ils entendu parler – les transformations assez rapides que nous avons dans la relation entre le service de l'emploi désormais réorganisé et ses partenaires, en termes de nature de prestation, qui est finalement commandée puisque l'on a besoin maintenant d'un dispositif qui soit capable d'être extrêmement réactif, puisque les besoins sont en constante évolution.

Vous avez relevé, de même d'ailleurs que M. Jean-Claude Berger pour le groupe socialiste, l'importance de mesurer la satisfaction des demandeurs d'emploi. Nous pensons qu'il faut bien resituer une chose : là, on parle du monitorage, c'est-à-dire la réponse au postulat porte vraiment sur le monitorage de la politique d'intégration professionnelle dans son ensemble, donc l'ensemble du dispositif avec les différents services qui le composent. C'est quelque chose d'assez original d'avoir une politique qui intègre finalement non seulement des processus harmonisés entre les différentes entités, mais qui monitore l'efficacité de tout un dispositif qui comprend des entités de plusieurs niveaux institutionnels, certaines qui répondent à la Confédération, d'autres aux communes, et puis on focalise avec ce monitorage sur le résultat d'ensemble qui est atteint par le dispositif. Nous ne sommes pas dans le monitorage du fonctionnement de chacune des briques du service. Cela existe en partie déjà et cela nous permet de vous dire que le service de l'emploi est désormais un service GEM, dans la terminologie consacrée à l'État, ce qui implique

effectivement d'avoir tous les deux ans une enquête de satisfaction des clients, qui sont, en l'occurrence, à la fois les demandeurs d'emploi et les entreprises, les deux clients du service. Donc, ce type de démarche sera menée de manière régulière par le service de l'emploi. C'est déjà mené par certains autres services, notamment, sauf erreur, du côté de l'office de l'assurance-invalidité, où nous avons des exigences de mesure de satisfaction des bénéficiaires si nous ne nous trompons pas.

Cela nous permet aussi de répondre à la question que vous avez posée, Monsieur Mauro Moruzzi, sur l'aspect intercantonal, le côté *benchmark*. Nous, évidemment, cela nous intéresserait, mais pour l'instant, personne n'a intégré des statistiques globales d'efficacité du dispositif, ni dans les autres cantons, ni au niveau fédéral. C'est donc une démarche qui est assez originale à Neuchâtel. Le seul point de comparaison qu'on pourrait avoir, ce sont des régions du canton d'Argovie qui ont une approche également intégrée entre services sociaux, service de l'emploi et office AI, à travers un projet qui s'appelle Pforte. Nous n'avons donc pas vraiment de base de référence pour *benchmarker* l'efficacité de l'ensemble. Par contre, chacune des briques est déjà *benchmarkée* aujourd'hui. Du côté du service de l'emploi, c'est évidemment le *monitoring* du SECO qui produit un indicateur d'efficacité chaque année du service public de l'emploi, et sur lequel nous sommes comparé sur des bases « comparables » avec d'autres cantons, ce qui d'ailleurs avait été à la source de certaines de nos réflexions, puisque ce *monitoring* n'était pas excellent pour les résultats du canton de Neuchâtel, vous le savez. Du côté de l'office AI, nous avons un *monitoring* qui est effectué par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), donc de ce point de vue-là, nous avons ces dimensions-là, mais service par service. Nous ne les avons pas par rapport au dispositif d'ensemble.

Et finalement, vous avez posé une question sur la veille – qui rejoint aussi une préoccupation du groupe socialiste –, cet outil qui vise à anticiper les évolutions ou, en tout cas, à les percevoir aussitôt qu'elles se produisent, puis à se poser des questions avant qu'il ne soit trop tard, au moment où l'on est encore en mesure de peut-être anticiper l'une ou l'autre des évolutions qui se dessinent sur le marché de l'emploi. Donc, c'est un outil qui est aujourd'hui déployé avec des compétences dédiées au service de l'emploi, mais qui a des partenaires et des ancrages dans plusieurs autres services de l'État, et des partenaires externes, y compris académiques. Nous avons, de ce point de vue, un bel instrument, qui mérite d'être utilisé non seulement au profit de la politique d'emploi, mais aussi en matière de formation ou de développement économique. Nous espérons avoir répondu à vos questions.

Du côté du groupe PopVertsSol, nous avons effectivement le souhait de pouvoir mesurer la qualité du dispositif, la qualité de l'accompagnement qui est donné. Cela rejoint quelque part un peu cette question de la satisfaction des demandeurs d'emploi, des bénéficiaires de l'aide sociale ou des assurés AI. Quoiqu'il en soit, c'est quelque chose que l'on va vraiment faire dispositif par dispositif. Peut-être, un jour, sera-t-on en mesure un jour de faire un suivi *a posteriori* auprès des gens qui ont retrouvé de l'emploi. Mais aujourd'hui, nous ne sommes pas en mesure de l'organiser, en tout cas dans une logique générale. Nous avons ce souci de qualité. Simplement, le postulat demandait le concept de *monitoring* de l'efficacité du dispositif, dans le sens « atteinte de résultat » plutôt que « degré de satisfaction ». Nous sommes d'accord qu'efficacité n'est pas toujours égal à qualité. Il n'empêche que la qualité du service peut quand même contribuer à son efficacité.

Vous demandiez plus précisément, en page 16 du rapport, si vous aviez bien compris les chiffres qui étaient indiqués, ou disons la structure du tableau dans sa lecture sur l'évaluation du *New Deal*. C'est bien exact, nous avons trois mesures différentes, les deux suivantes étant intégrées dans la première. Vous avez une vue d'ensemble, puis ensuite, les grandes entreprises partenaires *New Deal*, puis l'État ; il y aura ensuite d'autres briques à mesure que le partenariat va se déployer, la première ligne étant celle du total.

Vous avez encore mentionné ce souci que vous avez, et que nous avons aussi, de faire preuve de réactivité lorsque les entreprises nous annoncent des places vacantes. Là aussi, il faut être effectivement réactif au niveau du délai. Mais il faut aussi être qualitatif au niveau de la réponse. Donc, le délai qu'on respecte du point de vue du service de l'emploi, c'est quarante-huit heures – deux jours ouvrables – pour transmettre les profils identifiés. Ce sur quoi on travaille, ce n'est pas sur le raccourcissement de ce délai, mais c'est sur l'amélioration de la qualité de la sélection qu'on est capable de transmettre dans ce délai-là. Aujourd'hui déjà, si après quarante-huit heures, on n'est pas capable d'identifier les profils adéquats, on part du principe qu'il n'y en a pas et on répond qu'on n'en a pas. Ce qui, ensuite, est une information qu'on valorise parce qu'on a identifié

qu'on a une compétence qui est recherchée sur le marché du travail et à laquelle on ne peut pas répondre avec le bassin des demandeurs d'emploi, ce qui implique, lorsque cela se reproduit régulièrement sur un même profil de compétences, eh bien, le développement d'une nouvelle mesure de formation ou d'insertion, qui vise à pouvoir profiter de l'opportunité que représente ce besoin sur le marché.

Vous posiez enfin, et cela rejoint une préoccupation du groupe socialiste, la question de l'impact du budget ou de l'absence de budget sur le rythme auquel sera disponible ce monitorage. Nous dirions que sur le monitorage en lui-même, par rapport à ce qui est aujourd'hui envisagé, nous ne devrions pas être retardés par l'absence de budget. Nous disons « on devrait » parce que nous ne maîtrisons pas forcément toutes les conséquences de l'absence de budget ; mais, en principe, nous ne devrions pas être impactés pour le monitorage. Par contre, pour le déploiement du dispositif, il est clair que nous sommes impactés, et si l'absence de budget devait se poursuivre tout au long de l'année, nous ne pourrions pas déployer, comme prévu, le dispositif IP au-delà du service de l'emploi qui l'a aujourd'hui implémenté. Nous aurions évidemment un blocage pour l'étendre aux services sociaux régionaux et à l'office de l'assurance-invalidité, puisque nous sommes là dans de nouveaux projets qui nécessitent aussi de nouveaux outils. Voilà pour cette question-là.

Encore du côté du groupe socialiste, quelques questions. Les entrées, quand et quoi ? Donc, pour nous, les entrées sont – nous ne sommes pas sûr que cela vous aidera beaucoup – après le P1. Donc, après le pronostic 1 qui est la première étape intégrée du dispositif. Si vous vous souvenez du schéma en couleurs, c'est la première colonne en noir. Nous sommes là au moment où l'on a considéré en fait que la personne était apte à entreprendre une démarche d'intégration professionnelle : elle entre dans le *monitoring* du dispositif, et elle en sort soit au moment où plus aucun suivi n'est assuré par aucun des services parce que la personne est décédée, est partie dans un autre canton, a disparu à l'étranger ou qu'elle a abandonné et qu'elle a les moyens d'abandonner une démarche d'intégration professionnelle, ou alors au moment – et c'est évidemment ce que l'on souhaite – où elle trouve un emploi. Elle retrouve une autonomie à ce niveau-là. Évidemment, nous allons monitorer quel type de sortie ; donc, nous n'allons pas considérer que le succès est le même si la personne a déménagé ou si elle a retrouvé un emploi dans notre canton.

Voilà, globalement, ce que nous pouvons vous répondre, mais il est vrai que c'est une question qui se pose, notamment par rapport à l'intégration précoce, par rapport aussi aux personnes qui doivent faire une inscription à l'ORP alors qu'elles sont encore en emploi (on leur annonce qu'elles vont perdre leur emploi et elles sont dans leur délai de dédite). Donc, il est vrai que cette question-là est pertinente, et encore en train d'être affinée.

Vous avez mentionné cette fameuse nomenclature NSP 2000, la liste des professions sur lesquelles on doit se baser pour identifier la structure du marché du travail. On n'a effectivement pas d'autre choix, on n'a pas mieux aujourd'hui. La mise en œuvre de la stratégie d'intégration professionnelle, c'est la pointe émergée de l'iceberg, puisque la grosse partie du problème que pose la faible qualité de ce type de données, c'est la mise en œuvre de l'article 121a, qui va s'imposer non seulement dans notre petit canton de Neuchâtel, mais dans l'ensemble du pays, et c'est sur des données de cette qualité-là que l'on va fonder l'obligation d'annoncer ou non les postes de travail. Donc, nous avons là un vrai défi, et on travaille avec les données qui sont disponibles. Si cela paraît, du point de vue de l'utilisateur de ces données, des données de mauvaise qualité et que l'on peut être très critiquable par rapport à ce dont nous aurions besoin pour faire un travail optimal, il faut aussi se rendre compte que de l'autre côté, vous avez des employeurs qui doivent alimenter ces données et pour lesquels ce n'est pas du tout évident – nous allons le voir aussi avec le 121a – d'identifier quel est le métier de la personne que l'entreprise cherche à recruter. Parce que dans des petites entreprises, vous recrutez quelqu'un qui va faire 5 ou 6 métiers. Comment allez-vous définir le poste ? Et comment est-ce que vous serez soumis ou pas à obligation d'annonce si la personne fait des tâches qui répondent à un métier qui est soumis à obligation d'annonce et d'autres tâches qui ne sont pas soumises à obligation d'annonce ? Tout cela, ce sont des questions qui vont être traitées au niveau fédéral, et nous, nous espérons que les enseignements qui seront tirés au niveau fédéral puissent profiter aussi à nos besoins, notamment en termes d'outils informatiques.

Finalement, vous êtes plusieurs à avoir posé la question, et cela nous permet aussi d'appeler le groupe UDC à voter le classement du postulat de la publication des résultats du *monitoring*. Nous n'allons pas les garder secrets pour nous. Le *monitoring*, à partir du moment où il sera publié, il

sera mis à disposition publiquement tous les trois mois sur le site internet. Si vous voulez que nous vous le signalions, peut-être pourrons-nous mettre en place un système qui permet aux gens de s'inscrire pour des alertes qui permettent de recevoir ces résultats du *monitoring*. Nous ne garantissons rien, mais en principe, avec l'informatique dont on dispose aujourd'hui, cela devrait être possible. Il s'agit donc bien là de valider le concept de *monitoring* et nous n'avons pas l'intention de vous cacher les résultats à l'avenir.

Nous terminons avec les questions du groupe UDC. D'abord, les remarques, les considérations sur le versement de l'aide sociale et des indemnités chômage. Indépendamment de votre avis, nous vous laissons vous adresser aux autorités compétentes, puisque vous n'êtes pas sans savoir que l'État n'est ni en charge du versement de l'aide sociale, ni en charge des indemnités à l'assurance-chômage. Nous avons déjà suffisamment de défis à régler au niveau du canton et de la qualité de son fonctionnement, sans se substituer encore aux autres autorités compétentes pour leur expliquer ce qu'elles devraient faire ou pas.

Nous devons vous dire ensuite que le Conseil d'État ne partage pas votre avis sur le *New Deal*, ou plutôt votre avis critique sur le *New Deal*. En termes de placement, nous avons des résultats qui sont d'ores et déjà intéressants. Globalement, l'activité du service de l'emploi a permis de procéder à 566 placements en 2017 contre 390 l'année d'avant ; nous voyons donc là une progression du résultat. Et puis, parmi les entreprises partenaires du *New Deal*, sur les postes qu'elles nous ont annoncés, nous sommes passés de 28% de succès à 36% de succès. C'est pour cela que nous disons que nous ne partageons pas votre avis sur la contrainte. C'est sur la contrainte que nous ne partageons pas votre avis. Ce qui nous a permis de passer de 28% à 36% de succès sur les postes annoncés, c'est le fait que nous avons travaillé avec les entreprises pour essayer de comprendre leurs besoins. Maintenant, le fait est que la contrainte va s'imposer au niveau suisse pour toute une catégorie de places de travail et que nous allons évidemment essayer d'en tirer le meilleur parti. Peut-être, le sens profond de notre remarque est de vous dire que la contrainte ne suffira pas à atteindre un résultat, il faudra en plus que nous ayons une bonne compréhension mutuelle entre les employeurs et les services placeurs.

Quant au nom du *New Deal*, nous vous remercions pour votre cours d'histoire, nous n'en étions pas ignorant ; ce nom a été choisi par les entreprises qui ont été associées au processus de réflexion sur un nouveau partenariat avec l'État. Nous pensons que nous allons leur laisser la paternité de ce choix. Nous terminons en vous invitant à classer ce postulat.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président : – La parole n'étant plus demandée, le postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.129, du 8 mars 2016, Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle, étant combattu, nous allons pouvoir passer au vote.

On passe au vote.

Le classement du postulat 16.129 est accepté par 111 voix sans opposition.

Le président : – C'est un combat par KO ! Nous avons épuisé les objets A. Le bureau du Grand Conseil – on a réalisé que tous les députés n'étaient pas complètement au courant – a privilégié que les objets B soient traités demain pour les questions, résolutions, motions et postulats, mais que les interpellations soient traitées aujourd'hui, à l'exception de l'interpellation 18.106, Investissements fossiles : qu'en est-il de prévoyance.ne ?, qui sera traitée demain. Comme tout le monde n'est pas forcément au courant, nous vous donnons la pause maintenant jusqu'à 16h05. Cela permettra à ceux qui voulaient intervenir de préparer leur texte. À tout à l'heure !

(Pause.)

RENVOI D'UN PROJET DE DÉCRET EN COMMISSION

Le président : – Nous vous informons que le projet de décret du groupe PopVertsSol 18.105, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Pour une formation obligatoire jusqu'à l'âge de la majorité au moins), est renvoyé à la commission législative.

INTERPELLATIONS

Urgence

Le président : – L'urgence a été demandée pour l'interpellation 18.103, Mesures d'insertion sociale : SOS bateau à la dérive ! Nous donnons la parole à la première signataire, M^me^ Florence Nater.

M^me^ Florence Nater (S) : – L'absence de budget pour le canton de Neuchâtel au 1^er^ janvier 2018, dont il a déjà été largement question cet après-midi, cette absence de budget place le Conseil d'État, ses services, ses administrés et les institutions dans une situation inconfortable, pour ne pas dire clairement problématique. À n'en pas douter, cette situation, qui préoccupe grandement le groupe socialiste, doit donner quelques cheveux gris aux membres du Conseil d'État. Quant aux services de l'administration cantonale, ils doivent très certainement être dans le doute, voire inquiets, et l'on peut les comprendre. Mais les premiers à voir leur situation personnelle être directement impactée par le choix fait par une majorité de cet hémicycle le 19 décembre dernier, les premiers sont des personnes déjà fragilisées dans leur parcours de vie. Au tout début janvier, comme cadeau de bienvenue dans la nouvelle année, en annonçant aux bénéficiaires des mesures d'insertion sociale la suspension dans le renouvellement de ces contrats, c'est un peu comme si l'on avait abruptement retiré à ces personnes les fondations du nouveau départ qu'elles tentent de donner à leur trajectoire de vie. L'annonce de cette décision n'a pas manqué d'avoir un effet cataclysmique pour ces personnes et celles et ceux qui les accompagnent. Oui, depuis les premières annonces, des nuances ont été apportées par le Conseil d'État sur l'application de cette suspension des mesures. Alors, à défaut d'un bateau totalement à la dérive, titre de notre interpellation, nous nous trouvons pour le moins dans la situation d'un navire qui navigue à vue. Eu égard aux personnes directement concernées, mais aussi pour que notre Autorité prenne clairement la mesure des conséquences du 19 décembre 2017, la situation mérite sans attendre des éclaircissements. C'est pourquoi le groupe socialiste a déposé cette interpellation munie de la clause d'urgence. Une clause d'urgence qui, nous osons l'espérer, ne sera contestée par personne dans cet hémicycle.

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

Développement et réponse du Conseil d'État

DEAS
18.103
21 janvier 2018, 19h30
Interpellation du groupe socialiste
Mesures d'insertion sociale : SOS bateau à la dérive !

Le matin du 20 décembre 2017, le canton de Neuchâtel s'est réveillé avec une méchante « gueule de bois », plongé dans l'incertitude des conséquences de l'absence de budget pour l'État au 1^er^ janvier 2018. Certes, un arrêté du Conseil d'État a immédiatement posé un cadre : « Seules les dépenses absolument nécessaires au fonctionnement de la collectivité sont autorisées » (art. 2). Parmi les dépenses considérées comme indispensables sont mentionnées les aides individuelles à la personne et celles motivées par des impératifs de santé et de sécurité publique ou permettant la préservation de la cohésion sociale. Et pourtant, au matin du 4 janvier, un premier couperet tombe : dans les institutions neuchâteloises subventionnées, les personnes en situation de

réinsertion ne verront pas leurs contrats reconduits. La gueule de bois se transforme en état de choc.

Dans le cadre de l'absence de budget, l'une des conséquences qui ne s'est pas fait attendre est la décision prise par le Conseil d'État de suspendre les contrats d'insertion sociale et professionnelle (contrats ISP) : « Le secteur ODAS-insertion, Département de l'économie et des affaires sociales (DEAS), n'est pas en mesure de finaliser avec les partenaires/organisateurs de mesures ou programmes, comme chaque année en début d'exercice, un contrat de prestations formalisant la collaboration avec l'État ; jusqu'à nouvel avis, aucun renouvellement de contrat ISP ne sera admis. De même, il n'y aura pas de possibilités de procéder à de nouveaux placements ».

Au-delà de l'impact général de cette décision sur la politique mise en œuvre par le Conseil d'État depuis plusieurs années, notre groupe souhaite avoir des réponses aux questions suivantes, même de manière estimée, sachant qu'il est un peu prématuré de connaître précisément toutes les conséquences de cette décision récente :

– *Des démarches dérogatoires ont-elles été mises en place en vue d'assurer une activité d'insertion ?*

– *Combien de personnes sont-elles concernées par cette décision et doivent suspendre leur contrat ISP ? De quel public s'agit-il précisément (bénéficiaires de l'aide sociale, personnes au chômage, personnes venant de l'asile) ? Quelle est la situation familiale de ces bénéficiaires ?*

– *Combien de contrats ne sont-ils pas renouvelés, combien de nouveaux contrats prévus en janvier 2018 n'ont-ils pas pu débuter ?*

– *Quelles conséquences cela a-t-il sur le personnel d'encadrement travaillant dans ces différents programmes ISP ? Des emplois sont-ils menacés ?*

– *Quelles conséquences ces suspensions de contrats ISP ont-elles sur les différents mandats assumés par les programmes ISP auprès de leur clientèle, auprès de la population ? Il s'agit d'une forme d'économie de proximité qui peut être mise à mal.*

Développement

Le groupe socialiste est choqué de cette décision prise abruptement. Certain-e-s participant-e-s à ces programmes ISP ont été informé-e-s le 8 janvier 2018 que leur contrat ne serait pas renouvelé et qu'ils/elles pouvaient rentrer à la maison. Ces personnes, déjà bien souvent fragilisées par un parcours de vie qui ne les a pas ménagées, se trouvant bien souvent dans une situation de grande précarité – par ailleurs pas seulement sur un plan économique –, ont ressenti cela comme un manque de respect, de reconnaissance, comme un nouveau et très méchant coup du sort dans leur trajectoire de vie déjà malmenée.

Oui, l'absence de budget oblige le Conseil d'État à prendre des mesures. Et pourtant, le groupe socialiste reste sans voix. Comment le Conseil d'État peut-il ainsi, en un coup de crayon, tailler dans le fil si précieux et fragile qu'il tisse patiemment et scrupuleusement depuis plusieurs années pour tenter d'inverser la courbe de l'aide sociale et permettre aux personnes fragilisées, évincées du circuit professionnel, de retrouver avec ces mesures d'insertion tout ou partie de leur indépendance économique ?

L'annonce, durant la semaine dernière, de potentiels déblocages de certains placements est un premier pas encourageant. Cependant, le groupe socialiste encourage fortement le Conseil d'État à revenir sur sa décision de suspension de contrats d'insertion sociale et professionnelle.

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Françoise Gagnaux, Marie-France Matter, Souhaïl Latrèche, Patrick Lardon, Dominique Bressoud, Dominique Andermatt-Gindrat, Katia Babey, Nathalie Matthey, Jonathan Gretillat, Carole Bill, Corine Bolay Mercier, Philippe Loup.

M^me^ Florence Nater (S) : – Notre interpellation précise les différentes questions posées à l'attention du Conseil d'État. Permettez-nous toutefois quand même quelques précisions.

Comme nous l'avons mentionné dans le développement écrit, la décision du Conseil d'État dans le domaine des mesures d'insertion sociale nous a laissée sans voix. Alors, oui, sans aucun doute que le Conseil d'État nous répondra qu'en l'absence de budget, il n'est appelé à dépenser que ce qui est rigoureusement indispensable. Mais, justement, Mesdames et Messieurs, dans un canton

qui affiche des taux importants d'aide sociale, qui mise depuis plusieurs années sur un dispositif et des mesures, dont celles d'insertion sociale et professionnelle destinées à inverser ces statistiques et à donner un maximum de chances aux personnes émargeant à l'aide sociale de retrouver leur autonomie financière, n'y a-t-il pas là, justement, un caractère indispensable à préserver ces mesures ?

Au-delà de la politique et des statistiques, c'est bien aussi la dimension humaine d'une telle décision qui nous choque. Ces mesures d'insertion sociale sont, bien entendu, des programmes qui permettent à leurs bénéficiaires de reprendre des repères dans une activité régulière, de renouer, réentraîner ou découvrir des compétences et des savoir-faire, et ceci dans un premier but, auquel chaque être humain aspire. Ce but-là, c'est d'être utile et de participer à la vie de sa communauté. Par ailleurs, ces programmes représentent aussi pour certaines et certains de leurs bénéficiaires, une réelle opportunité de retrouver une place sur le marché ordinaire du travail.

Enfin, au-delà des compétences et des savoirs avec lesquels ces programmes permettent de renouer, ce sont aussi des espaces qui permettent à des personnes avec lesquelles la vie n'a pas été particulièrement tendre, de retrouver du sens, de la dignité, de rompre avec l'isolement bien souvent induit par les situations de précarité. Dans la cour de ce château, bien souvent lieu de rassemblement pour celles et ceux qui contestent les mesures prises par l'une ou l'autre de nos autorités, nous ne voyons jamais ces personnes-là. Alors, heureusement qu'en ce début janvier, la presse leur a donné de la voix, et heureusement que certains bénéficiaires de ces mesures ont accepté de témoigner de l'importance de ces programmes dans leur parcours de vie. Merci à eux.

Dans un canton qui affiche une croissance de son PIB à faire pâlir ses voisins, un canton qui est producteur de richesses et terrain d'innovations, Mesdames, Messieurs, dans ce canton-là, le rouge des finances publiques ne justifie en aucun cas d'offrir la perspective d'un tunnel noir à ses citoyens les plus vulnérables. Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'État pour ses réponses.

Le président : – Selon l'article 208 de l'OGC, lorsque l'urgence est demandée, le Conseil d'État donne son avis oralement au cours de la même session. Si le Conseil d'État préfère s'exprimer demain, c'est possible, s'il veut le faire maintenant, c'est possible aussi.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – D'abord, saisir l'occasion de cette interpellation pour remettre l'église au milieu du village : il n'y a jamais eu de décision du Conseil d'État de suspendre les placements. Il n'y a jamais eu de décision du Conseil d'État de suspendre les placements. Cette décision est celle que vous avez prise en refusant d'adopter un budget. Un refus qui est intervenu le 20 décembre, date du 20 décembre qui a également vu le Conseil d'État adopter un arrêté permettant de définir une première strate de ce qui était indispensable au fonctionnement de l'État, de manière générale. Dans cette décision générale, figurait déjà un élément qui permettait, disons, d'éviter un blocage de toute une partie des contrats d'insertion et d'entrevoir une perspective de déblocage rapide des autres. Mais c'est bien en agissant pour débloquer la situation que le Conseil d'État a pris des décisions, jamais pour la bloquer, soyons très clair à ce sujet-là. Le 20 décembre, l'arrêté du Conseil d'État qui stipule que, de manière générale, tous les contrats passés par l'État vont être honorés, donc tous ceux qui ne prévoient pas typiquement une clause de restriction en l'absence de budget, ce qui est effectivement le cas des contrats ISP qui sont signés entre un service placeur, une mesure d'insertion et un bénéficiaire du dispositif d'appui. Donc, tous ces contrats, il a été très clairement établi qu'ils pouvaient se poursuivre jusqu'à leur terme, conformément au respect des engagements pris par l'État ou par les services placeurs subventionnés par l'État. Donc, arrêté du Conseil d'État le 20 décembre, qui comprenait également une mention explicite de l'enjeu de la cohésion sociale, typiquement pour permettre d'éviter que l'absence durable de budget ne puisse se traduire par une situation catastrophique au niveau de la cohésion cantonale, avec des effets durables qui ne permettraient pas ensuite de revenir à un fonctionnement normal, une fois qu'un budget serait adopté, que ce soit dans le courant de l'année ou dans les années à venir. Donc, le 20 décembre, l'arrêté du Conseil d'État.

Le 22 décembre, le courrier du département de l'économie et de l'action sociale, à l'instar des autres départements, est adressé à l'ensemble de ses partenaires, y compris les programmes d'insertion qui, en l'occurrence, bénéficient de mandats de prestation cantonaux. Puis, le 27 décembre, l'office cantonal de l'aide sociale, l'ODAS, a précisé l'application à faire de l'arrêté dans le domaine particulier de l'insertion sociale, en rappelant que les placements en cours devaient se

poursuivre, en précisant que tous les placements individuels – il y en a 179 dans le canton, c'est-à-dire les personnes qui ont trouvé un stage en entreprise et qui font un ISP en entreprise – n'étaient soumis à aucun impact en termes d'absence de budget. Donc, non seulement ces contrats pouvaient se poursuivre, mais il était également possible de les renouveler ou d'en passer de nouveaux – on parle là des placements ISP individuels, des placements de bénéficiaires en entreprise. On annonçait également aux services sociaux et aux partenaires le fait que nous apporterions davantage de précisions à la mi-janvier. Sans attendre la mi-janvier, le département, en l'occurrence par le service de l'action sociale, s'est attaché à documenter une demande de dérogation qui a été soumise à la première séance consacrée aux dérogations que le Conseil d'État a tenue, le 17 janvier. Il n'y avait donc pas de calendrier plus court pour décider d'une dérogation qui était nécessaire pour pouvoir poursuivre ou reprendre, que ce soit des renouvellements de contrats ISP en programme, ou que ce soit de nouveaux placements dans les programmes d'insertion. Le Conseil d'État a validé cette demande de dérogation. Les placements, aujourd'hui, peuvent à nouveau s'effectuer ou être renouvelés lorsqu'il y a lieu. Par contre, en même temps qu'il a validé cette dérogation, le Conseil d'État a évidemment donné mandat au département de l'économie et de l'action sociale d'envisager la réduction de la voilure du dispositif d'insertion, pour le cas où l'absence de budget viendrait à durer, et cela, c'est un mandat sur lequel nous allons devoir maintenant travailler avec nos partenaires. Donc, si l'absence de budget doit se poursuivre, évidemment que nous aurons aussi un impact dans ce domaine-là sur la voilure de l'ensemble du dispositif. Mais, en aucun cas, nous irons vers un arrêt complet des démarches d'insertion. À partir de là, il est clair que nous devons pouvoir procéder à de nouveaux placements.

Donc, même si, comme interpellatrice, vous avez, comme votre groupe, soutenu le budget – nous ne pouvons pas vous faire le reproche de l'absence de budget en l'occurrence –, n'essayez pas, à travers la lecture qui est faite de ces décisions désagréables que nous avons dû communiquer à nos partenaires, de mettre la décision du refus du budget sur le dos du Conseil d'État. Le Conseil d'État a, au contraire, fait tout son possible pour limiter la casse et il a réussi à le faire en grande partie en débloquant rapidement la situation qui concerne tout de même 312 bénéficiaires de l'aide sociale, qui sont aujourd'hui placés dans des programmes d'insertion, auxquels il faut ajouter 318 personnes qui sont dans des programmes d'insertion placées par le service de l'emploi et qui ne sont pas financées par l'assurance-chômage fédérale ; nous avons au total plus de 600 personnes qui sont au bénéfice de placements dans nos programmes d'insertion.

Aujourd'hui, nous l'avons dit, le blocage est levé, même si l'inquiétude persiste pour finalement le fonctionnement de ce dispositif d'insertion à l'avenir, et puis comme vous le dites, il y a malgré tout, malgré cette rapidité dans les décisions prises, des conséquences qui ont eu lieu pour les personnes qui ont été quelque part touchées par cette annonce de non-renouvellement. Même si la plupart d'entre elles ont pu renouveler leur contrat quelques jours plus tard, dans certains cas, le choc émotionnel provoqué par l'annonce a entraîné une dégradation de leur situation personnelle. Des personnes se sont exprimées et on a effectivement des cas tout à fait concrets, notamment une bénéficiaire qui souffrait d'anorexie, qui avait fait des progrès très encourageants, qui était en voie de rétablissement et dont l'annonce du non-renouvellement a provoqué finalement une rechute, un retour chez le médecin, et un arrêt de la démarche d'insertion. C'est un cas parmi d'autres de personnes qui, effectivement, malgré tous les efforts que l'on a déployés pour limiter la casse, auront fait les frais de cette décision-là.

Voilà pour ce que nous pouvons apporter comme réponses. Encore une fois, nous faisons tout notre possible pour naviguer effectivement à vue dans cette situation extrêmement compliquée dans laquelle nous nous trouvons. C'est l'occasion pour nous de vous encourager à poursuivre les discussions positives qui se déroulent du côté de la commission des finances pour que cette situation puisse se terminer au plus vite.

Le président : – L'interpellatrice se déclare-t-elle satisfaite ? Vous avez une minute pour faire part de votre sentiment.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous aimerions commencer par remercier le Conseil d'État d'avoir répondu de façon précise aux questions posées dans l'interpellation et d'avoir aussi partagé, même si évidemment nous aurions préféré ne pas avoir à entendre cela, mais d'avoir partagé effectivement les conséquences concrètes pour des personnes concernées par ces décisions. Nous sommes évidemment rassurée d'entendre que la situation de blocage induite par l'absence

de budget est, en tous les cas de façon globale, débloquée, mais nous avons aussi entendu évidemment la préoccupation autour du dispositif et de la voilure du dispositif d'insertion qui est, à n'en pas douter, un des atouts indispensables pour contribuer à l'avenir, évidemment des personnes concernées, mais aussi à la situation globale de notre canton.

Réponse du Conseil d'État

DDTE
17.134
6 novembre 2017, 12h45
Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC
L'État de Neuchâtel compte-t-il intenter une action en justice ou se joindre à une action commune à l'encontre des constructeurs automobiles ayant triché sur la valeur des émissions polluantes ?

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la session du 8 novembre 2017.)

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Comme vous le savez, dans le cadre de l'affaire du *Diesel Gate,* les constructeurs automobiles ont admis avoir sciemment implémenté, dans certains moteurs diesel entre 2009 et 2014, un logiciel trompeur destiné à manipuler les émissions d'oxyde d'azote, les NOx, lors des phases de test de ces véhicules. Depuis l'éclatement de ce scandale, en 2015, la procédure de rappel des véhicules concernés se fait sous le contrôle de l'Office fédéral des routes. Selon le TCS, cette fois, depuis octobre 2017, quelque 86% des véhicules concernés ont été remis aux normes. Des tests neutres, menés par les associations d'automobilistes en Europe, confirment que la mise en conformité des véhicules concernés n'a pas impacté les émissions de CO2 des véhicules, celles-ci étant restées stables. Ce sont, en revanche, les émissions de NOx qui ont dû être corrigées et qui correspondent maintenant aux normes européennes d'antipollution, les normes Euro. Ainsi, en termes de perception de la taxe automobile des véhicules truqués, il n'y a, pour le canton de Neuchâtel, pas de manque à gagner, puisque, pour rappel, le calcul de cette taxe ne prend pas en compte les émissions de NOx, mais uniquement les émissions de CO2 et l'âge du véhicule. Il n'y a donc pas d'écart entre la somme effectivement perçue et celle attendue avec les valeurs réelles d'émission. Pour ce motif, il n'y a donc pas de quoi poursuivre les constructeurs automobiles concernés.

Le président : – L'interpellateur se déclare-t-il satisfait ?

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Comment être satisfait de ne pas avoir eu de changement ? Qu'un constructeur puisse avoir sciemment triché et s'en sortir finalement particulièrement bien ? Nous ne pouvons pas dire que nous soyons satisfait, mais malheureusement, il n'y a pas effectivement matière, puisque, et c'est peut-être un autre point malheureux, l'on ne taxe pas les NOx. Mais peut-être que cela devrait être une interrogation à futur ?

Développement

DFS
17.139
16 novembre 2017, 8h14
Interpellation Laurent Kaufmann
Quelles répercussions d'une indexation des montants déductibles des primes de l'assurance-maladie ?

Nous avons pu vérifier que les montants déductibles des primes d'assurance-maladie n'ont pas été modifiés depuis l'an 2000.

Depuis 2000, les déductions forfaitaires de 2'400 francs par adulte, 4'800 francs par couple, 800 francs par enfant sont restées inchangées. Durant la période 2000-2017, la prime moyenne de l'assurance-maladie est passée de 254 francs à 484 francs, soit une augmentation de 90%.

Après la non-entrée en matière pour irrecevabilité de l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires », nous demandons au Conseil d'État qu'il s'exprime sur le sujet en répondant aux questions suivantes :

– *Le Conseil d'État peut-il nous informer des répercussions financières négatives et positives pour l'État dans l'hypothèse d'une déduction totale des primes d'assurance-maladie ?*

– *Le Conseil d'État peut-il s'exprimer sur les répercussions financières que représenterait une déduction totale des primes d'assurance-maladie pour les contribuables pour quelques classes de revenu ?*

– *Tenant compte de l'augmentation de la prime moyenne cantonale de 90%, le Conseil d'État peut-il nous informer s'il envisage modifier la lettre g de l'article 36 de la loi sur les contributions directes (LCdir) ? Et si oui, pour quelle échéance ?*

– *Une modification de la lettre g de l'article 36 LCdir intégrant une indexation systématique des déductions des primes d'assurance-maladie liée à l'évolution de la moyenne cantonale des primes d'assurance-maladie peut-elle être envisagée ?*

Développement

Nous avons pu vérifier que les montants déductibles des primes d'assurance-maladie n'ont pas été modifiés depuis l'an 2000. Jusqu'en 1993, il était possible pour le contribuable neuchâtelois de déduire la totalité de ses primes maladie y compris les assurances complémentaires.

Depuis 2000, les déductions forfaitaires de 2'400 francs par adulte, 4'800 francs par couple, 800 francs par enfant sont restées inchangées. Durant la période 2000-2017, la prime moyenne de l'assurance-maladie est passée de 254 francs à 484 francs, soit une augmentation de 90%.

Sur le plan romand, les déductions fiscales des primes sont assez équivalentes dans le canton de Vaud, un peu plus généreuses au Jura, beaucoup plus généreuses au Valais, à Fribourg (déduction de la prime moyenne cantonale) et à Genève (déduction totale des primes).

Le canton de Neuchâtel est-il plus généreux pour autant par des rentrées fiscales plus importantes pour les subsides d'assurance-maladie ? Le monitorage de la réduction des primes réalisé par l'administration fédérale permet de répondre par la négative. Pour Neuchâtel, les réductions de primes individuelles en fonction des sept différents types de ménages analysés se situent dans la moyenne romande.

En 2011, une motion POP demandant une déduction totale des primes de l'assurance-maladie avait été classée dans le chantier de la vaste réforme de la fiscalité des personnes physiques ; l'argument de l'époque était qu'une déduction totale avait un impact important sur les recettes de l'État pour une diminution faible pour le contribuable.

À l'occasion du rejet pour irrecevabilité de l'initiative pour une déduction totale des primes maladie, nous demandons au Conseil d'État qu'il s'exprime sur le fond de la demande faite par les initiants.

Premier signataire : Laurent Kaufmann.
Autres signataires : Armin Kapetanovic, Zoé Bachmann, François Konrad, Clarence Chollet, Patrick Herrmann, Céline Vara, Michaël Berly, Niel Smith, Richard Gigon.

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Cette interpellation s'inscrit naturellement à la suite de la possibilité de retirer ou non le projet d'initiative pour les indexations des montants déductibles des primes maladie. Nous avons pu vérifier que les montants déductibles des primes d'assurance-maladie n'ont pas été modifiés depuis l'an 2000 dans le canton de Neuchâtel. Jusqu'en 1993, il était possible pour le contribuable neuchâtelois de déduire la totalité de ses primes maladie, y compris les assurances complémentaires. Depuis 2000, les déductions forfaitaires de 2'400 francs par adulte, 4'800 francs par couple, 800 francs par enfant sont restées inchangées. Durant la période 2000 à 2017, la prime moyenne de l'assurance-maladie est passée de 254 francs à 484 francs, soit une augmentation de 90%. Sur le plan romand, les déductions fiscales des primes sont assez équivalentes dans le canton de Vaud, un peu plus généreuses au Jura, beaucoup plus généreuses en Valais et à Fribourg, où il y a une déduction de la prime moyenne cantonale, et enfin, à Genève, il y a une déduction totale des primes.

Est-ce que le canton de Neuchâtel serait plus généreux pour autant, par des rentrées fiscales plus importantes, pour les subsides d'assurance-maladie ? Eh bien, le monitorage de la réduction des

primes réalisé par l'Administration fédérale permet de répondre par la négative. Pour Neuchâtel, les réductions de primes individuelles en fonction des sept différents types de ménage analysés se situent dans la moyenne romande. En 2011, une motion POP, demandant une déduction totale des primes d'assurance-maladie, avait été classée dans le chantier de la vaste réforme de la fiscalité des personnes physiques. L'argument de l'époque était qu'une déduction totale avait un impact important sur les recettes de l'État pour une diminution faible pour le contribuable. À l'occasion de la réflexion pour la recevabilité ou l'irrecevabilité de l'initiative pour une déduction totale des primes maladie, nous demandons au Conseil d'État qu'il s'exprime sur le fond de la demande faite par les initiants.

Le président : – Le Conseil d'État souhaite-t-il répondre maintenant ou à la prochaine session ? À la prochaine session.

Réponse du Conseil d'État

DFS
17.140
14 novembre 201716h,35
Interpellation de la commune de La Chaux-de-Fonds
Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »

Le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds,

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964 ;

vu la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012 ;

vu le règlement général de la commune de La Chaux-de-Fonds, du 28 septembre 1994 ;

sur proposition de MM. Nathan Erard (POP), Jean-Emmanuel Lalive (Les Verts), Claude Moser (PLR), Patrick Jobin (PS), Marc Schafroth (UDC),

arrête :

Article premier *Par voie d'initiative communale, sous la forme de l'interpellation, le Conseil général de La Chaux-de-Fonds demande au Grand Conseil d'enjoindre au Conseil d'État d'expliquer comment et quand au travers de ses actes il entend mettre en œuvre l'initiative acceptée par le peuple « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».*

Art. 2. *Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.*

La Chaux-de-Fonds, le 14 novembre 2017

Au nom du Conseil général :
La présidente, *Le secrétaire,*
M. BELO *S. ERARD*

Développement

En effet, depuis que l'initiative a été acceptée en votation populaire, le 12 février 2017, soit il y a plus de neuf mois maintenant, le Conseil d'État n'a pris encore aucune mesure apte à réellement satisfaire les initiants. Certes, de belles paroles pour endormir la méfiance de la population comme le fait d'avoir décidé du gel de toutes transformations de HNE tant que la mise en œuvre de l'initiative ne serait pas opérationnelle (L. Kurth : article du 07.07.2017 dans L'Express / L'Impartial, « Rien ne bougera dans l'organisation actuelle de HNE avant que les décisions politiques ne soient prises »), pourtant, le démantèlement de l'hôpital des Montagnes se poursuit inexorablement et des investissements importants continuent d'être apportés sur le seul site du Littoral.

Alors oui, les Conseils généraux des villes des Montagnes se posent de très sérieuses questions.

Quelques éléments importants :

– *Quelques jours après la votation, le Conseil d'État promulgue la LHNE, pourtant obsolète par rapport aux dernières décisions populaires !*

– *Le Conseil d'État refuse la démission de la présidente du Conseil d'administration de HNE, franchement hostile à l'initiative mais devant participer à sa mise en œuvre.*

– *Le Conseil d'État refuse catégoriquement d'adjoindre des tenants de l'initiative au Conseil d'administration de HNE, pour la période transitoire.*

– *Du matériel médical, informatique et de bureau, ainsi que du personnel sont transférés régulièrement du site de La Chaux-de-Fonds en direction de l'Hôpital Pourtalès.*

– *Disparition, dès le 1er janvier 2018, de la consultation d'angiologie du site de La Chaux-de-Fonds, transférée sur le site de l'Hôpital Pourtalès.*

– *Création d'un centre du sommeil sur le site de l'Hôpital Pourtalès.*

– *Création d'un centre de la douleur chronique sur le site de l'Hôpital Pourtalès.*

– *Installation de gabarits pour accueillir « provisoirement » le nouveau PET Scan sur le site de l'Hôpital Pourtalès, quand la mission est toujours dévolue au site de La Chaux-de-Fonds.*

– *Alors que les blocs du site de La Chaux-de-Fonds sont sous-occupés, de nombreux cas sont transférés quotidiennement sur le site surchargé de l'Hôpital Pourtalès. Ironiquement, le surplus est dévié sur un site privé.*

– *Rénovation des urgences, pour près de 3 millions de francs, sur le site de l'Hôpital Pourtalès.*

– *Démantèlement du service d'endoscopie (service pourtant fraîchement rénové) du site de La Chaux-de-Fonds au profit du site de l'Hôpital Pourtalès.*

En contrepartie, le Conseil d'État, tout en prenant son temps, a instauré un groupe de travail afin d'émettre des propositions sur la mise en œuvre de l'initiative, groupe de travail où les tenants de l'initiative, contre toute logique, n'étaient pas majoritaires. De même, il nomme le Conseil de l'Hôpital où la représentation des tenants de l'initiative n'y est que symbolique auprès de ses membres !

On le voit bien, alors qu'il aurait pu rouvrir les blocs opératoires 24h/24 et 7j/7 à l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, ou y nommer un directeur de site, le Conseil d'État, au mépris de la sécurité sanitaire minimale, a pris une quantité de décisions, depuis le 12 février 2017, qui ne sont qu'une suite de brimades pour la population neuchâteloise ayant soutenu l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».

Alors, deux questions :

– *À quand les actes qui vont dans le sens voulu et exigé par le peuple lors des trois dernières votations sur le sujet hospitalier ?*

– *Faudra-t-il une quatrième votation populaire pour que le Conseil d'État se mette enfin au service du peuple ?*

Signataire : Maria Belo, présidente du Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

DFS
17.141
14 novembre 2017
Interpellation de la commune du Locle
Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »

Le Conseil général du Locle,

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964 ;

vu la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012 ;

vu le règlement général de la commune du Locle, du 16 avril 2008 ;

sur proposition de M. Oskar Favre (POP),

arrête :

Article premier *Par voie d'initiative communale, sous la forme de l'interpellation, le Conseil général du Locle demande au Grand Conseil d'enjoindre au Conseil d'État d'expliquer comment et quand au travers de ses actes il entend mettre en œuvre l'initiative acceptée par le peuple « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».*

Art. 2. *Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.*

Le Locle, le 14 novembre 2017

Au nom du Conseil général :
Le président, *Le secrétaire,*
O. FAVRE *P. SURDEZ*

Développement

En effet, depuis que l'initiative a été acceptée en votation populaire, le 12 février 2017, soit il y a plus de neuf mois maintenant, le Conseil d'État n'a pris encore aucune mesure apte à réellement satisfaire les initiants. Certes, de belles paroles pour endormir la méfiance de la population comme le fait d'avoir décidé du gel de toutes transformations de HNE tant que la mise en œuvre de l'initiative ne serait pas opérationnelle (L. Kurth : article du 07.07.2017 dans L'Express / L'Impartial, « Rien ne bougera dans l'organisation actuelle de HNE avant que les décisions politiques ne soient prises »), pourtant, le démantèlement de l'hôpital des Montagnes se poursuit inexorablement et des investissements importants continuent d'être apportés sur le seul site du Littoral.

Alors oui, les Conseils généraux des villes des Montagnes se posent de très sérieuses questions.

Quelques éléments importants :

– *Quelques jours après la votation, le Conseil d'État promulgue la LHNE, pourtant obsolète par rapport aux dernières décisions populaires !*
– *Le Conseil d'État refuse la démission de la présidente du Conseil d'administration de HNE, franchement hostile à l'initiative mais devant participer à sa mise en œuvre.*
– *Le Conseil d'État refuse catégoriquement d'adjoindre des tenants de l'initiative au Conseil d'administration de HNE, pour la période transitoire.*
– *Du matériel médical, informatique et de bureau, ainsi que du personnel sont transférés régulièrement du site de La Chaux-de-Fonds en direction de l'Hôpital Pourtalès.*
– *Disparition, dès le 1er janvier 2018, de la consultation d'angiologie du site de La Chaux-de-Fonds, transférée sur le site de l'Hôpital Pourtalès.*
– *Création d'un centre du sommeil sur le site de l'Hôpital Pourtalès.*
– *Création d'un centre de la douleur chronique sur le site de l'Hôpital Pourtalès.*
– *Installation de gabarits pour accueillir « provisoirement » le nouveau PET Scan sur le site de l'Hôpital Pourtalès, quand la mission est toujours dévolue au site de La Chaux-de-Fonds.*
– *Alors que les blocs du site de La Chaux-de-Fonds sont sous-occupés, de nombreux cas sont transférés quotidiennement sur le site surchargé de l'Hôpital Pourtalès. Ironiquement, le surplus est dévié sur un site privé.*
– *Rénovation des urgences, pour près de 3 millions de francs, sur le site de l'Hôpital Pourtalès.*
– *Démantèlement du service d'endoscopie (service pourtant fraîchement rénové) du site de La Chaux-de-Fonds au profit du site de l'Hôpital Pourtalès.*

En contrepartie, le Conseil d'État, tout en prenant son temps, a instauré un groupe de travail afin d'émettre des propositions sur la mise en œuvre de l'initiative, groupe de travail où les tenants de l'initiative, contre toute logique, n'étaient pas majoritaires. De même, il nomme le Conseil de

l'Hôpital où la représentation des tenants de l'initiative n'y est que symbolique auprès de ses membres !

On le voit bien, alors qu'il aurait pu rouvrir les blocs opératoires 24h/24 et 7j/7 à l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, ou y nommer un directeur de site, le Conseil d'État, au mépris de la sécurité sanitaire minimale, a pris une quantité de décisions, depuis le 12 février 2017, qui ne sont qu'une suite de brimades pour la population neuchâteloise ayant soutenu l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».

Alors, deux questions :

– *À quand les actes qui vont dans le sens voulu et exigé par le peuple lors des trois dernières votations sur le sujet hospitalier ?*

– *Faudra-t-il une quatrième votation populaire pour que le Conseil d'État se mette enfin au service du peuple ?*

Signataire : Oskar Favre, président du Conseil général de la Ville du Locle.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Cela faisait longtemps que nous n'avions pas reparlé d'hôpitaux dans cet hémicycle. Il était donc temps d'y revenir. Pour répondre à cette interpellation que le Conseil d'État nous prie de ne pas commenter quant au ton adopté, et donc de nous en tenir au contenu de l'interpellation. Avec, pour débuter, quelques rappels.

Rappeler d'abord que le texte de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » a été formulé en termes généraux et qu'il nécessite, vous le savez, un important travail d'interprétation et de mise en œuvre pour arriver à des formulations concrètes qui puissent vous être soumises. Vous le savez aussi, cela a été dit dans le débat et dès le lendemain de l'acceptation de l'initiative, la loi sur les droits politiques dans son article 110 prévoit que l'État dispose d'un délai de deux ans pour mettre en œuvre une initiative, et c'est justement pour ces cas de figure pour lesquels c'est compliqué, que ce délai de vingt-quatre mois est prévu et est utile. En l'occurrence, ces deux ans ne sont pas de trop dans un dossier aussi complexe que le dossier hospitalier dans le canton de Neuchâtel. Du coup, reprocher après neuf mois seulement au Conseil d'État de ne pas respecter ce cadre paraît quand même un peu précipité, si l'on se réfère à ce délai légal de deux ans et surtout si l'on rappelle les décisions ou les jalons déjà posés depuis le 12 février.

Depuis le 12 février, le Conseil d'État a, le 19 avril 2017, arrêté la constitution d'un groupe de travail dit « groupe de travail H+H », avec un petit rappel : ce ne sont pas les tergiversations du Conseil d'État entre le 12 février et le 19 avril qui ont justifié ces deux mois pour la constitution du groupe de travail, mais bien la poursuite du climat de tension important qui a conduit à des contestations multiples de la composition même envisagée pour ce groupe de travail et qui a justifié la multiplication des concertations préalables. Le 14 juillet 2017, le groupe de travail en question a remis un premier rapport intermédiaire demandant que l'on révise le mandat qui lui avait été confié, ce qui a été accepté par le Conseil d'État. Le 23 août 2017, le Conseil d'État a pris position sur ce rapport intermédiaire, et le 3 octobre, c'est-à-dire environ six mois, à peine moins de six mois après avoir été constitué, le groupe de travail a rendu son rapport définitif. Le 18 octobre, c'est-à-dire quinze jours après, le Conseil d'État a fait part de sa première appréciation sur ce rapport du groupe de travail, et le 22 novembre, moins de deux mois après avoir reçu le rapport, il a pris position de façon définitive sur les propositions qui étaient faites, qui restent des indications très générales, et donné des indications les plus précises possibles sur la suite des travaux.

Voilà pour ce qui a déjà été fait et communiqué publiquement. Sont, par ailleurs, actuellement en cours de préparation un projet de loi, une demande de crédit d'engagement pour mener la suite du travail, une autre pour la capitalisation d'une société anonyme chargée d'exploiter le futur hôpital des Montagnes, ainsi qu'un rapport qui explique tout cela, et tout cela dans un délai de moins de six mois, puisqu'il est prévu que nous recevions dans les prochaines semaines une première version du rapport, que février soit consacré à une première consultation et qu'en mars encore, au plus tard à la première session d'avril du Conseil d'État, un rapport puisse être adopté à votre attention avec la nécessité, pour tenir les délais, que vous puissiez vous prononcer en juin de cette année. Le groupe de travail a donc mis six mois pour faire des propositions d'ordre général,

le Conseil d'État mettra six mois pour formuler tout cela en termes très concrets. Voilà pour ce qui est quand même du rétablissement des intentions et des actes concrets du Conseil d'État.

Préciser encore, au titre des rappels, que le fameux groupe de travail H+H s'est réuni à un rythme hebdomadaire pendant cinq mois. Les services de la santé publique et juridique de l'État ainsi que l'Hôpital neuchâtelois ont accompagné ces travaux. Les services de l'État, y compris le service financier et des bâtiments, sont à pied d'œuvre pour respecter les délais que nous venons de rappeler, en plus du reste de leur activité puisque, *a priori* pour le service financier et le service des bâtiments, cela n'était pas tout à fait le projet prioritaire du moment, nous pensons que vous le comprenez, vu l'autre contexte dans lequel nous évoluons. Du coup, estimer que le Conseil d'État tente de vous « endormir avec de belles paroles » revient, de notre point de vue, à manquer de respect envers les personnes qui s'engagent sans compter dans ce dossier et dans des conditions et avec des délais qui sont pour le moins ambitieux. Alors, si personne ne le fait, nous le ferons : nous tenons en tout cas à remercier les collaborateurs de tous ces services pour leur engagement dans un contexte très tendu, très difficile, très chargé. Nous espérons que vous serez en mesure d'en faire de même, lorsque vous serez saisis du rapport et que vous aurez mesuré l'ampleur de leur tâche.

Cela étant précisé, nous en venons aux questions plus précises qui sont posées par l'interpellation. Nous commençons par la question de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois, une loi jugée obsolète avant même d'avoir été promulguée. Elle a été acceptée par le Grand Conseil le 2 novembre 2016 et promulguée par le Conseil d'État le 15 février 2017. Le vote du 12 février n'était pas lié à la loi sur l'Hôpital neuchâtelois, qui aurait pu être attaquée en référendum, qui ne l'a pas été. Il était donc légitime de promulguer cette loi. Qu'on le veuille ou non, l'Hôpital neuchâtelois continue d'exister aujourd'hui, continue de fournir des prestations. Un cadre doit lui être donné et la loi sur l'Hôpital neuchâtelois fixe un cadre plus adéquat et moins obsolète, quoiqu'on en dise, que l'ancienne LEHN qu'elle a abrogée. C'est d'ailleurs sur la base de cette nouvelle loi sur l'Hôpital neuchâtelois qu'a pu être constitué le Conseil de l'hôpital sur lequel nous reviendrons. Au final, rien ne s'opposait donc à l'entrée en vigueur de cette loi pour la phase transitoire, étant entendu, bien sûr, que ce texte pourra devoir être adapté ou abrogé selon les décisions que vous prendrez sur la suite des opérations.

Nous poursuivons avec la question du Conseil d'administration qui a démissionné en bloc le 15 février en restant à disposition du Conseil d'État. Le Conseil d'État, le 22 mars 2017, a nommé un Conseil d'administration restreint jusqu'au 31 août 2018 en lui confiant un mandat de gestion courante et de transition de l'institution, en application des compétences qui sont prévues aux articles 21 et suivants de cette fameuse LHNE. Le Conseil d'administration est aussi appelé à apporter son concours évidemment à la mise en œuvre, mais ce n'est pas à lui évidemment que revient de préparer cette mise en œuvre. De nouveau, l'Hôpital neuchâtelois doit continuer de fonctionner et de servir la population neuchâteloise, ce qu'il fait. Le Conseil d'administration restreint nommé au mois de mars a le mérite de connaître l'institution et de bénéficier du soutien et du respect d'une grande majorité du personnel de l'Hôpital neuchâtelois et d'une grande majorité des interlocuteurs de l'Hôpital neuchâtelois. Dans une période instable et d'incertitudes comme nous la connaissons depuis bientôt une année, ces qualités ont convaincu le Conseil d'État qu'il était utile de maintenir cette partie-là de stabilité au sein et pour conduire l'établissement dans cette phase de transition.

Nous en profitons pour remercier du coup également les membres du Conseil d'administration et de la Direction générale ainsi que l'ensemble du personnel de l'Hôpital neuchâtelois, qui continuent à assurer des prestations médicales de qualité, tous les jours de la semaine, jour et nuit, tous les jours de l'année, pour le bien de la population neuchâteloise, dans un contexte là aussi difficile et fait d'incertitudes. La décision du Conseil d'État, on l'a dit mais nous le rappelons ici, s'est inscrite dans le souhait de séparer clairement deux espaces de discussion. Le premier, que nous venons de rappeler, pour la gestion courante de l'établissement, ce qui est la tâche du Conseil d'administration de transition, et qui peut se discuter au sein du Conseil de l'Hôpital. Le second de ces espaces, pour la mise en œuvre de l'initiative H+H qui a été confiée à un groupe de travail *ad hoc* que nous avons rappelé également et qui fait l'objet des travaux techniques que nous évoquions tout à l'heure. Selon cette logique, le Conseil d'administration ne participe pas à la mise en œuvre, contrairement à ce qui est affirmé dans le texte de l'interpellation, mais est appelé à ne pas l'entraver. Les tenants de l'initiative ont été largement intégrés dans le second cercle de discussion par le groupe de travail, en partie aujourd'hui par le Conseil de l'Hôpital sur lequel nous reviendrons, mais n'interviennent pas dans la gestion courante de l'Hôpital neuchâtelois.

Nous aimerions redire ici que le Conseil d'État, s'il a une manifestation à exprimer à l'égard du Conseil d'administration qu'il a reçu à la fin de l'année dans une composition *in corpore* pour le Conseil d'État et *in corpore* pour le Conseil d'administration en question, si nous pouvons exprimer ici une chose au nom du Conseil d'État, c'est la confiance et la reconnaissance de celui-ci à l'égard de ce Conseil d'administration qui agit dans un contexte extrêmement difficile à l'heure actuelle.

S'agissant des activités sur le site de La Chaux-de-Fonds, le texte de l'interpellation laisse penser que le site de La Chaux-de-Fonds est délaissé ou abandonné par l'Hôpital neuchâtelois, et nous aimerions au moins tenter de vous rassurer : il n'en est évidemment rien. Pour preuve, l'activité stationnaire d'abord pour l'Hôpital neuchâtelois de janvier à octobre, l'activité stationnaire aiguë est en très légère augmentation par rapport à 2016 ; ce sont 171 cas de plus. L'augmentation du nombre de cas sur La Chaux-de-Fonds est plus marquée, +126, que sur Pourtalès, +45. En journées d'hospitalisation, elles sont stables depuis 2013 sur les deux sites de soins aigus, ce qui est évidemment un bon marqueur des capacités de ces sites. Les passages ambulatoires, en augmentation de 1,5% environ sur le site de La Chaux-de-Fonds, sont passés de 68'600 à 69'800 en chiffres ronds. Les urgences suivies d'une hospitalisation : augmentation plus marquée à La Chaux-de-Fonds qu'à Pourtalès – 15% à La Chaux-de-Fonds contre 3% à Pourtalès. Il n'y a donc pas de captation par Pourtalès dans ce domaine. Service des urgences en tant que tel : depuis 2013, le site de La Chaux-de-Fonds a connu 2'351 cas supplémentaires, soit une hausse de 14,5%. En médecine, entre 2016 et 2017, l'activité du site de La Chaux-de-Fonds a augmenté de 12,5% contre une baisse de 3% à Pourtalès. Sur cinq ans, l'augmentation atteint 28,4% à La Chaux-de-Fonds, avec 4'399 journées supplémentaires, alors que Pourtalès a baissé de 0,1%. Cette tendance lourde s'explique principalement par la hausse très forte du volume de cas aux urgences et d'un bon flux avec les unités dans les étages, et par la création de l'unité de gériatrie aiguë qui n'existe pas à Pourtalès. Si l'on devait chercher à résumer ou à synthétiser l'évolution de cette activité, la baisse du volume en chirurgie sur le site de La Chaux-de-Fonds a été presque intégralement compensée par le développement et le soutien des autres unités. Nous rappelons au passage que cette baisse d'activité en chirurgie était liée à des départs de médecins dans le secteur privé ou hors du canton, principalement à Saint-Imier. Des médecins qui ont emmené quelques patients avec eux, comme par exemple, l'un des signataires de l'interpellation, et un mouvement qui, par ailleurs, a été encouragé par les autorités de la région.

Nous en venons aux investissements effectués sur le site de La Chaux-de-Fonds. Les locaux des urgences de La Chaux-de-Fonds ont été rénovés en 2010 et ils permettent, avec l'unité hospitalière de courte durée, inaugurée en 2016, de faire face aux quelque 18'000 passages annuels. La concurrence dans ce domaine aussi va s'accroître pour les urgences de l'hôpital public, avec l'ouverture des permanences Volta et Montbrillant. Ce n'est pas le fait de l'HNE mais bien de la concurrence induite par la LAMAL et de projets nouveaux, eux aussi soutenus par les autorités régionales. Le département des urgences de Pourtalès, qui doivent absorber un nombre de passages annuel qui est passé en 2010 de 15'000 à 25'000 en 2016, c'est-à-dire une croissance de 2/3 (de 67%) et dont les surfaces ont été attribuées en plus aux urgences psychiatriques, doit donc être adapté. Le fameux crédit de 2,9 millions de francs admis récemment va permettre une amélioration de ces flux de prise en charge, qui est indispensable pour assurer et la sécurité et la qualité des soins et la dignité des patients. La répartition des investissements est favorable au site aigu des Montagnes entre 2012 et 2017, puisque dans cette période, ils ont atteint un total cumulé de 31,5 millions de francs à La Chaux-de-Fonds contre 22,4 millions de francs à Pourtalès, avec un effet plus favorable sur la première partie de la période, c'est vrai, à La Chaux-de-Fonds, et puis sur les deux dernières années, plus favorable à Pourtalès pour les raisons que nous venons d'évoquer. Un effort particulier a été fait sur le site de La Chaux-de-Fonds depuis 2013 avec les blocs opératoires, le hall d'entrée, le centre du sein, l'unité de gériatrie aiguë, la polyclinique pédiatrique nouvelle à la rue de la Serre.

S'agissant des informations contenues dans le développement de l'interpellation, nous aimerions corriger quelques fausses informations en répondant ici devant vous. D'abord, la logique de gestion et la pression financière très importante qui pèse sur l'Hôpital neuchâtelois lui imposent d'utiliser de manière efficiente ses ressources et ses infrastructures. Il arrive, effectivement, que du matériel soit transféré d'un site à l'autre pour permettre l'exploitation courante de l'Hôpital neuchâtelois en fonction des besoins ; des transferts de collaborateurs pour répondre aux besoins sur les différents sites sont également encouragés pour améliorer l'efficience, la seule voie pour assurer la pérennité de l'institution face aux défis financiers qui sont les siens. L'activité endoscopique sur le site de La Chaux-de-Fonds est stable entre 2016 et 2017, là aussi

contrairement à ce qui a été dit ou écrit. Elle a été recentrée sur quatre jours par semaine pour améliorer l'efficience dans l'utilisation de l'infrastructure qui a été rénovée entièrement en 2011, pour améliorer aussi évidemment l'efficience dans l'utilisation du temps de travail des équipes. La consultation d'angiologie n'a pas été transférée à Pourtalès. En l'occurrence, deux médecins angiologues consultants qui assuraient cette consultation ont décidé de recentrer leur activité sur leur cabinet privé, certes en ville de Neuchâtel, mais ce n'est pas une décision de l'Hôpital neuchâtelois, pour des motifs, principalement, de charges professionnelles. Un poste d'angiologue hospitalier va être mis au concours par l'Hôpital neuchâtelois. La mise sur pied d'une consultation du sommeil en 2018 n'est encore qu'au stade de l'intention. Il s'agit d'une prestation que l'on peut qualifier d'opportunité, qui est liée à l'engagement d'une pneumologue spécialisée dans ce domaine et qui arrive durant ce mois à l'Hôpital neuchâtelois. Cette prestation dite d'opportunité permettrait un élargissement des prestations à la population, mais évidemment, un plan de gestion sera établi au préalable et sera déterminant pour la décision finale de développer ou pas cette activité et d'en définir l'ampleur. De même, pour la création d'unité d'antalgie, qui est aussi au stade de projet, qui est également liée à une opportunité : un médecin va débuter une formation au CHUV avec un financement – et on s'en réjouit – par la fondation Pourtalès, pour pouvoir mettre sur pied une consultation fin 2018. Même chose, le critère de la rentabilité sera exigé pour cette consultation. Une consultation d'urologie et de proctologie répondant à un besoin de santé publique non satisfait vont être mises en place début 2018 sur le site de La Chaux-de-Fonds. Nous ne croyons d'ailleurs pas avoir lu cela dans la liste des questions qui figurait dans le développement de l'interpellation, alors que ce projet en est au même stade que les deux précédents. Il y a donc, pour être clair, une part d'informations erronées qui circulent et qui sont reprises par l'interpellation. On peut le regretter, vu, encore une fois, le ton utilisé par l'interpellation. Nous pourrions nous attendre à ce que les informations soient au moins vérifiées.

Nous en venons à la question du Conseil de l'Hôpital qui a justement été mis sur pied pour pouvoir répondre à ces nombreuses questions et éviter de multiplier les polémiques publiques sur le fonctionnement et l'organisation de l'Hôpital neuchâtelois. Il est voulu comme un lieu d'échanges dans lequel l'Hôpital neuchâtelois peut entendre les préoccupations de la société civile, où cette dernière peut entendre les contraintes et les préoccupations de l'Hôpital neuchâtelois qui sont nombreuses, nous l'avons rappelé. La nomination des membres de ce Conseil respecte les dispositions légales. Les membres n'ont pas été nommés pour leur soutien ou non à la fameuse initiative, ce d'autant plus que ce Conseil n'a pas pour mission de mettre en œuvre l'initiative, mais bien de discuter du fonctionnement courant de l'Hôpital neuchâtelois. Différents membres sont toutefois des tenants de l'initiative et d'autres étaient des opposants. En l'occurrence, parmi les tenants de l'initiative, on salue aujourd'hui le représentant du Locle qui a finalement accepté de participer à ce groupe, après, dans un premier temps, avoir imaginé refuser d'y siéger. Nous nous réjouissons de ce revirement des autorités du Locle.

En conclusion, nous dirions que l'Hôpital neuchâtelois est appelé à sans cesse évoluer dans un système hospitalier qui n'attend pas que nous réglions nos problèmes neuchâtelois et qui soumet, par conséquent, l'hôpital à rude épreuve, à rude concurrence, tant à l'interne qu'à l'externe du canton. Avec 2'500 collaborateurs, il est évident que l'Hôpital neuchâtelois doit faire face à des départs, c'est à peu près courant quand on a ce volume-là de personnel, et doit, par conséquent, renouveler son personnel, surtout dans le contexte que nous venons de rappeler. Certains départs ont évidemment plus de conséquences que d'autres et peuvent remettre en question des prestations, respectivement susciter des opportunités d'en développer d'autres. Mais l'Hôpital neuchâtelois ne ménage pas ses efforts pour assurer sa mission malgré ce contexte difficile, et ce, sur l'ensemble des sites. Cela implique parfois des réorganisations internes, d'ordre surtout opérationnel. Nous espérons que vous n'y verrez pas chaque fois une volonté de démantèlement. Nous croyons avoir démontré avec les éléments que nous avons pu mettre en évidence dans la réponse que nous venons de développer, qu'il n'y a pas de telles volontés ni au niveau du Conseil d'État ni au niveau du Conseil d'administration. Le site de La Chaux-de-Fonds a une activité au moins aussi importante qu'en 2013. Ce n'est plus exactement la même activité qu'alors, mais elle a autant d'importance, car elle répond aux besoins de la population et à des logiques de santé publique.

La sécurité sanitaire est assurée pour toute la population grâce à l'ensemble des acteurs du système de soins cantonal et en particulier à l'engagement, pour ne pas dire au dévouement dans le contexte que nous venons de rappeler, du personnel et de l'encadrement de l'Hôpital neuchâtelois. Le Conseil d'État l'a dit et répété, il proposera la mise en œuvre de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » conformément au mandat que le peuple lui

a confié. Les signaux envoyés jusqu'à présent le démontrent de notre point de vue clairement, et nous reviendrons rapidement devant vous pour chercher les décisions complémentaires nécessaires pour concrétiser finalement cette initiative. Il nous paraît d'autant plus important aujourd'hui, alors que la campagne est terminée, de retrouver, et que chacun y contribue, un climat serein pour permettre que la phase de mise en œuvre puisse se dérouler dans les meilleures conditions, ce d'autant qu'elle s'avère très, très ardue, sûrement beaucoup plus que beaucoup l'ont estimé jusqu'ici. Mais de tout cela, nous débattrons à partir du mois de mars.

Le président : – Merci, Monsieur le conseiller d'État. Vous avez juste pris le double du temps nécessaire, mais comme il y avait deux interpellations, nous sommes pile-poil dans la plaque !

Développement et réponse du Conseil d'État

DFS
17.144
26 novembre 2017, 11h40
Interpellation Yves Strub et Souhaïl Latrèche
Accueil accéléré des médecins de premier recours dans le canton de Neuchâtel

Quels sont les moyens d'accélérer et d'améliorer l'accueil administratif des nouveaux médecins de premier recours postulants par le service responsable du Département des finances et de la santé ?

Développement

Les difficultés de recrutement du personnel médical pour le canton de Neuchâtel, toutes catégories confondues, sont reconnues depuis de nombreuses années, notamment pour les médecins de premier recours appelés à s'installer en pratique privée de longue durée.

Les facteurs généraux multiples, responsables de cette carence, sont d'abord nationaux, dont l'insuffisante promotion des médecins praticiens, secondaire au numerus clausus universitaire et à l'encouragement délétère vers les spécialisations médicales.

Spécifiquement, tout notre canton peine à séduire par ses désavantages topographiques, organisationnels et fiscaux, particulièrement dans les Vallées et les Montagnes. La promotion de l'espace médical mérite une accélération des procédures d'admission des nouveaux médecins afin de clarifier les démarches requises et d'éviter, soit le départ précipité des demandes vers d'autres cantons, soit les postulations préventives multiples interférant avec le traitement efficace des dossiers.

En parcourant ces dernières années de pratique avec l'expérience des médecins responsables officiellement du recrutement des confrères/consœurs candidat(e)s, ainsi que des présidents communaux et cantonaux des sociétés médicales, apparaît une déficience nette de l'accueil administratif, en dépit de toutes les bonnes volontés, dont celle du Département des finances et de la santé, soit :

– *une information ou des demandes de certification parfois non coordonnées ou parcellaires,*
– *un manque de célérité dans le traitement des informations, des règlements et des procédures, avec des renvois multiples de courriers, pouvant prolonger l'exercice de quelques mois (en dehors des dossiers controversés).*

Le médecin postulant est fort tenu par l'horaire et le temps, devant assurer le règlement de ses contrats antérieurs, l'acquisition, l'organisation et le financement de sa nouvelle pratique, la signature de ses obligations communales et le déplacement de sa famille.

Nous demandons dès lors au Conseil d'État de nous indiquer quels sont les moyens disponibles afin de faciliter la circulation des informations et le traitement des dossiers.

Premiers signataires : Yves Strub et Souhaïl Latrèche.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Alexandre Houlmann, Josiane Jemmely, Fabien Fivaz, Pierre-André Currit.

M. Yves Strub (LR) : – Le sujet sera un petit peu moins dramatique que celui que l'on vient d'aborder. En fait, il s'agit de s'assurer de l'accélération des procédures permettant aux jeunes médecins de premier recours de médecine générale pour leur établissement dans le canton. Le problème se présente particulièrement dans les Montagnes neuchâteloises et en fait, il ne s'agit pas de cas particuliers, il s'agit de problèmes récurrents de traitement de dossiers qui est un peu trop long. Nous précisons d'emblée que les critères et les conditions édictées par le canton et par la Société de médecine sont tout à fait clairs et tout à fait corrects, il n'y a pas de problème, et aussi qu'il y a une bonne volonté et une bonne collaboration quand même avec les services de l'État. Il n'y a donc pas une critique de personnes. Simplement, il y a une récurrence de situations compliquées pour des demandes qui ne sont pas elles-mêmes compliquées *a priori* et où il n'y a pas de discussion particulière. Il s'agit d'une somme de plusieurs cas, d'un certain nombre de cas qui ont été en fait rassemblés par les médecins qui sont responsables de la promotion de l'installation de jeunes médecins généralistes dans le canton, qui s'occupent surtout bien sûr des Montagnes, mais au fond, le problème se situe un peu partout. Ces médecins sont les docteurs Souhaïl Latrèche et Rudolf Schlaepfer ainsi que le président de la Société neuchâteloise de médecine, M. Mauro Walter Gusmini.

En fait, on s'est rendu compte que le traitement entre le postulant, le service qui traite des cas et ensuite le dossier transmis au médecin cantonal, se passe assez lentement quand même. Des demandes pour une prolongation de pratique pour des médecins qui ont dépassé l'âge de 65 ans, par exemple, prenaient trop de temps, trop de semaines – pas pour tous, ce n'est pas une constante, mais c'est quand même assez fréquent. Mais surtout, lors de postulation de nouveaux médecins, les dossiers étaient parfois soit incomplets, soit il manquait quelques éléments relativement mineurs, et au lieu d'être traités rapidement par le biais soit d'internet, soit du téléphone, les dossiers étaient renvoyés *in extenso* et en fait, pas toute la procédure reprenait, mais cela alourdissait terriblement l'avancement du traitement des sujets, qui pouvait prendre des mois avant qu'il y ait une affirmation ou une infirmation du dossier. Donc, les communications sont lentes entre le service et le médecin cantonal. Parfois, il y a une méconnaissance aussi du terrain. Il a été dit que maintenant, il est clair, par rapport à trois ou quatre ans en arrière, la densité des médecins nouveaux s'installant a nettement augmenté ; cependant, le nombre de médecins prenant leur retraite est encore important à venir dans les mois, voire dans l'année. Parfois, on nous a bien expliqué que globalement, les demandes pour le canton étaient suffisantes, mais au fond, la répartition n'était pas si suffisante que cela, les Montagnes étant un petit peu prétéritées quand même à ce niveau-là. Voilà, c'est tout ce que nous voulions dire, simplement de savoir s'il était possible d'améliorer la communication, bien sûr sans critique des personnes qui sont au service.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci aux interpellateurs de s'être contentés de ce rôle d'interpellateur. La fin du développement fait allusion à une motion – nous pensons que c'était la version initiale – et nous préférons évidemment vous répondre en quelques minutes, quitte à déborder un tout petit peu, qu'en un long rapport deux ans après. Dire peut-être en préambule que la demande était relativement large, vous la précisez un peu dans le développement maintenant ; cela appelle peut-être juste de rappeler quelques éléments des compétences qui sont en œuvre dans ce domaine, entre le Département, le service de la santé publique et les limites du système mis en place. Rappeler qu'en principe, c'est le service qui est saisi des demandes, qui les traite, qui les préavise, que l'autorité compétente pour octroyer les autorisations est le Département. Les exigences à remplir, les documents à fournir sont tous systématiquement mentionnés sur le site internet du service de la santé publique depuis plusieurs années. Ces exigences ne sont pas des exigences inventées au plan cantonal. Ce sont des exigences qui répondent à des considérations de qualité et de sécurité des soins, et conformes au droit qui respecte évidemment le principe aussi de non-discrimination. En moyenne, le service compte entre quatre et six semaines entre le dépôt de la demande et l'octroi de l'autorisation, pour autant évidemment que la demande soit complète. Nous examinerons encore la question du renvoi des dossiers que vous venez de souligner, et qui nous paraît effectivement susciter quelques questions. Les principaux facteurs de ralentissement, lorsqu'on ne tient pas ces délais, sont effectivement liés au fait que les dossiers sont incomplets, responsabilité qui incombe évidemment plutôt aux demandeurs qu'à l'administration, ou alors, certains acteurs sont incapables de fournir le dossier complet parce qu'ils font des démarches au nom de tiers, ce qui évidemment ne leur permet pas toujours de répondre à toutes les questions, et ce qui, au demeurant, n'est pas légal. Sous l'angle du droit justement, rappeler qu'il y a deux types

d'autorisation : une autorisation de police sanitaire dont les conditions reposent sur des lois fédérales, qui sont certes reprises par le droit cantonal, mais essentiellement du droit fédéral, pour les médecins qui n'exercent pas à titre indépendant au sens de l'AVS. Cela étant, les conditions sont les mêmes aux plans cantonal et fédéral. C'est une procédure qui date d'une dizaine d'années. Et puis, deuxième catégorie d'autorisation, celle qui est basée sur la clause du besoin, le fameux article 55 LAMAL, qui a eu des mises en vigueur interrompues de 2002 à 2012, suspendues jusqu'en 2013, réintroduites jusqu'en 2019, puis on verra ce qu'il en est ensuite, et ceci uniquement pour les médecins qui n'ont pas exercé durant trois ans dans une institution de formation reconnue en Suisse ; rapidement dit, c'est une nouvelle mouture qui vise en gros les médecins étrangers. Vous dire aussi que les sociétés médicales, aussi bien suisse que neuchâteloise, donc la FMH comme la SNM, se sont toutes deux exprimées sur ce sujet pour que l'État soit très restrictif dans l'application de cette clause à l'égard de médecins praticiens étrangers, y compris français, dont la formation est parfois considérée comme insuffisante et de loin, nous dit-on, comparable à la formation suisse de médecine interne générale, qui est le standard minimum pour l'exercice de la médecine de premier recours. Cette vision, cette exigence de qualité peut être, c'est vrai, un frein à un traitement rapide des demandes formulées au service de la santé, lorsque, en particulier, les médecins qui ne remplissent pas ou ne semblent pas remplir les exigences veulent s'installer ou reprendre des cabinets médicaux. Nous devons souligner ici le fait notamment que nous sommes confronté à une difficulté croissante au niveau du service, vu la multiplication de l'origine des candidatures, avec des diplômes qui ne sont pas reconnus, qui ne sont souvent pas connus même de l'autorité qui doit les examiner, avec des équivalences qui sont difficiles à démontrer et qui, par conséquent, compliquent et alourdissent singulièrement la procédure, avec des demandes effectivement de compléments pour établir l'existence ou pas d'une équivalence. C'est la qualité des soins et le contrôle de professionnels de la santé qui sont les préoccupations principales de l'État, des contrôles qui sont d'ailleurs conformes à la politique sanitaire – nous ne nous attardons pas sur ce point. L'expérience a aussi montré que l'on recevait parfois de faux documents qui nous étaient produits pour étayer les dossiers et qui nécessitent, par conséquent, des vérifications de situations parfois dans d'autres cantons, parfois même dans d'autres pays.

Vous proposez la création d'un *team* pour examiner ces dossiers. Au fond, ce *team* existe, mais il est restreint, c'est 1,5 poste qui traite ces dossiers au niveau du service de la santé publique. Nous avons les effectifs que vous nous mettez à disposition pour faire ce travail. Un *team* qui gère, nous vous passons le détail, qui délivre 664 actes d'autorisation par année, c'est-à-dire trois par jour ouvrable, avec l'ensemble des contrôles que nous venons de rappeler et des mesures d'instruction que nous venons de rappeler. Remarque encore pour dire que la remise de cabinet, c'est vrai, vous le soulignez à juste titre, est complexe ; elle implique notamment de pouvoir prendre des engagements à l'égard des emplois, notamment de secrétaires médicales, de reprise des locaux, le souci de voir la patientèle reprise également. Néanmoins, c'est d'abord la responsabilité des acteurs qui sont des acteurs économiques, en l'occurrence qui possèdent un cabinet, que de gérer ces aspects plus que celle de l'État. C'est rarement à l'État que l'on peut combler les retards qui ont été pris dans la préparation de l'ensemble de ces démarches. Dire aussi que nous constatons, et là-dessus aussi le Conseil d'État ne peut que constater, que la remise de cabinets individuels est beaucoup plus difficile aujourd'hui. Les cabinets de groupe que nous avons soutenus avec les communes de façon conjointe et coordonnée ont permis de combler une bonne partie des pénuries que l'on constatait et que l'on craignait il y a encore quelques années. Ce sont des fonctionnements qui donnent satisfaction aux patients comme aux prestataires, les cabinets de groupe en revanche sont plus difficiles à remettre. Nous terminerons là-dessus en souhaitant simplement qu'un ou deux cas particuliers ne servent pas à imaginer que tout se passe chaque fois avec les mêmes difficultés, en disant néanmoins notre disponibilité à améliorer les processus là où ils peuvent l'être, avec la collaboration de tous, y compris et en premier de ceux qui nous déposent des dossiers. Plus ils sont complets, plus le traitement sera rapide.

Le président : – Monsieur Yves Strub, pouvez-vous nous donner votre indice de satisfaction ?

M. Yves Strub (LR) : – Nous sommes satisfait. Nous précisons qu'il ne s'agit pas de cas particuliers et nous ne savons pas si notre cosignataire a une remarque à faire, mais en tout cas pour nous, c'est en ordre.

Le président : – Madame Céline Vara, souhaitez-vous développer l'interpellation 18.104, du 19 janvier 2018, #BalanceTonPorc.ne ? Ce n'est pas le cas, elle sera traitée à la prochaine session.

Avant de clôturer la session, vous avez été remarquables, vous galopez en 2018, tous les records sont battus, et nous invitons le bureau à se réunir dans l'antichambre juste dans quelques minutes pour déterminer si nous gardons le même horaire demain. Dans tous les cas, nous vous enverrons un courriel pour vous dire si l'horaire est gardé ou s'il est un peu changé parce que vous êtes d'une vitesse que l'on n'a jamais vue dans ce parlement. Vous recevrez donc un courriel ce soir encore.

Séance levée à 17h05.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

SIXIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 23 et 24 janvier 2018

Séance du mercredi 24 janvier 2018, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 98 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Florence Aebi	M. Patrick Lardon
M. Marc Arlettaz	M. Adrien Steudler
M. Antoine Barizzi	–
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
Mme Clarence Chollet	M. Roby Tschopp
M. Pierre-Alain Currit	–
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun	Mme Françoise Jeanneret
Mme Béatrice Haeny	M. Christophe Schwarb
M. Andreas Jurt	M. Bastian Droz
M. Olivier Lebeau	M. Lionel Rieder
M. Pierre-Alain Wyss	Mme Sandra Menoud
Députées et députés absents non excusés	
Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
M. Didier Calame	–
M. Loïc Frey	–
Mme Naomi Humbert	M. Sébastien Frochaux
Mme Josiane Jemmely	–
M. Pierre-André Perriard	–

PROPOSITION DÉPOSÉE

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

Interpellation

18.107
23 janvier 2018
Interpellation Veronika Pantillon
Le Conseil d'État veut-il fermer toutes les portes d'accès pour la formation professionnelle en école ?

Nous venons d'apprendre que les élèves en 11e année qui souhaitent s'inscrire pour la formation d'employé-e de commerce avec maturité en école plein temps notamment à l'ESTER (CIFOM) ou au Lycée Jean-Piaget doivent, depuis cette année, se préinscrire jusqu'au plus tard le 12 février et doivent obligatoirement participer à une séance d'information, avec deux dates à choix dont une tombe dans de nombreux cas pendant le camp de ski. Ils ne pourront s'inscrire définitivement à cette formation que si leur présence a été contrôlée lors de ladite séance.

Les moyens d'information de ce changement de procédure d'inscription sont clairement insuffisants. Il y a bien eu une mention orale lors des séances d'information destinées aux élèves (et ouvertes aux parents) en novembre 2017, mais ce n'est pas assez.

Le Centre d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière (OCOSP) a pris l'initiative cette semaine d'approcher les titulaires des classes concernées afin qu'ils informent les élèves de ces changements, mais aucune information écrite n'a été remise.

Nous avons le sentiment que le Conseil d'État fait tout son possible pour rendre les inscriptions plus compliquées et, ainsi, diminuer le nombre d'élèves dans les formations professionnelles en école.

Si le Conseil d'État estime que les élèves de 15 ans ont la maturité nécessaire pour saisir l'importance de ces nouvelles conditions et vont en informer leurs parents, nous ne partageons pas son optimisme. Nous demandons donc au Conseil d'État d'adresser une information claire et par écrit à tous les parents des élèves de 11e année afin d'éviter un couac semblable à celui du mois de décembre dernier.

Développement

Nous comprenons bien que l'intention du Département de l'éducation et de la famille est d'encourager le choix de formations duales (en entreprise avec des cours théoriques en école) et nous pouvons comprendre cette position, notamment au niveau de la question financière. Mais avant de fermer des portes, il faut en ouvrir d'autres et offrir encore davantage de places d'apprentissage afin d'inciter les jeunes à choisir la voie duale.

Après le couac concernant les conditions d'accès aux formations postobligatoires qui ont dû être revues à la baisse suite à la levée des boucliers de parents ayant alerté la presse (à savoir être promu déjà au semestre), voici donc une nouvelle mesure qui va mettre des bâtons dans les roues des jeunes Neuchâtelois désireux de choisir une formation en école.

Cette mesure est antisociale et pénalise les élèves dont les parents n'ont pas une fine connaissance du système scolaire neuchâtelois en mutation constante ou pour qui la navigation sur Internet en général (et sur le site ne.ch) s'apparente à un parcours du combattant.

L'urgence est demandée.

Première signataire : Veronika Pantillon.
Autres signataires : Sarah Blum, Brigitte Neuhaus, Michaël Berly, Armin Kapetanovic, Céline Vara, Clarence Chollet, Cédric Dupraz, Jean-Jacques Aubert, Doris Angst.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

Le président : – La commission Intégration interculturelle est composée comme suit : Mmes et MM. Fabio Bongiovanni, président, Océane Taillard, Sandra Menoud, Boris Keller et Quentin Di Meo pour le groupe libéral-radical ; Souhaïl Latrèche, vice-président, Nathalie Matthey, Alexandre Houlmann et Josiane Jemmely pour le groupe socialiste ; Brigitte Neuhaus, Zoé Bachmann et Laurent Debrot pour le groupe PopVertsSol ; Jean-Luc Pieren pour le groupe UDC.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

DDTE
18.301
22 janvier 2018, 10h27
Question Clarence Chollet
Expertise du sol lors du chantier de construction de la halle d'engraissement de Coffrane

Le chantier de construction de la halle d'engraissement de Coffrane est maintenant bien avancé. Comme l'a relevé le collectif Citoyens pour une agriculture respectueuse du vivant (Carvi), l'expertise des sols, qui devait être effectuée lors des creusages selon le rapport d'impact sur l'environnement, n'a pas été réalisée. Cela a été d'ailleurs confirmé dans la réponse du service de l'énergie et de l'environnement (SENE) datant du 18 octobre 2017.

Est-ce que cette analyse a maintenant été effectuée et quels en sont les résultats ?

Première signataire : Clarence Chollet.
Autres signataires : Diego Fischer, Zoé Bachmann, Richard Gigon, Niel Smith, Brigitte Neuhaus, Jean-Jacques Aubert, Céline Vara, Armin Kapetanovic, Laurent Debrot, Sarah Blum, Naomi Humbert, Johanna Lott Fischer, Laurent Kaufmann, Michaël Berly, Cédric Dupraz, Sébastien Frochaux.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Une première question de Mme Clarence Chollet concernant la halle d'engraissement de Coffrane et les analyses de sols nécessaires. Nous aimerions rappeler, en réponse à cette question, qu'une campagne d'analyses des sols avait été menée en 2011 par le service de l'énergie et de l'environnement, ceci sur les anciennes décharges de Coffrane. Quarante-neuf échantillons de sols avaient alors été analysés et notamment sur les dix métaux lourds usuels qui sont évalués. Les résultats montrent que les sols sont très légèrement pollués, en raison notamment de l'utilisation de boues d'épuration. Vous vous souvenez qu'à l'époque, il y a une quinzaine d'années, les boues d'épuration étaient utilisées pour amender des champs. Ce fut le cas, là aussi, dans le cadre des remises en état des anciennes décharges au moment de leur fermeture. La pollution est considérée comme faible dans la mesure où les valeurs légales pour l'assainissement des sols ne sont nullement atteintes ; donc, les valeurs légales minimales ne sont nullement atteintes. L'état des terres a donc déjà été très bien documenté dans ce secteur par l'État et a été considéré correctement dans le cadre du permis de construire.

Maintenant, dans le respect du rapport d'impact sur l'environnement, nous avons encore dernièrement ordonné une expertise des sols pour l'usage agricole des terres végétales qui ont été décapées pour être réparties sur les différentes parcelles et donc cultivées, ceci, encore une fois, dans le respect du rapport d'impact de l'environnement. Donc, nous répondons positivement à Mme Clarence Chollet : les expertises de sols sont en cours ou vont être réalisées.

DDTE
17.349
6 novembre 2017, 17h00
Question Jean-Frédéric de Montmollin
Taxe d'amarrage pour l'exploitation d'une bouée d'amarrage

Par arrêté du 4 septembre 2017, le Conseil d'État a décidé de prélever une taxe de 300 francs par an pour toute bouée d'amarrage installée aux frais des utilisateurs sur le Littoral neuchâtelois.

Cette somme correspond à environ cinq fois la taxe prélevée pour un bateau à voiles de grandeur moyenne.

À quelle prestation de l'État correspond cette taxe ?

Si l'État, comme nous le pensons, n'offre aucune prestation correspondante, peut-on nous dire à partir de quelle somme il considère que la taxe devient disproportionnée ?

Enfin, faut-il s'attendre, dans un avenir proche, à voir apparaître une taxe pour l'usage récréatif du lac : nageur, plongeur, planchiste ?

Signataire : Jean-Frédéric de Montmollin.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – En septembre dernier, le Conseil d'État a modifié l'arrêté concernant les concessions sur les grèves des lacs et cours d'eau faisant partie du domaine public de l'État. Cette modification a permis d'introduire une redevance sur les bouées d'amarrage d'une valeur de 300 francs par année. Cette proposition est issue d'un constat établi dans le cadre des travaux sur l'élaboration du plan directeur des rives. Neuchâtel est le seul canton à ne pas assujettir les propriétaires de bateaux à une redevance annuelle pour l'exploitation des bouées d'amarrage. Cette redevance vient ainsi combler une différence de traitement en appliquant un tarif équivalant à ce qui est pratiqué dans les cantons de Vaud et de Fribourg, soit 300 francs par an, ni plus ni moins.

De ce point de vue, le montant ne peut donc pas être jugé comme disproportionné, à moins de considérer que les prestations offertes diffèrent totalement entre Neuchâtel, Fribourg et Vaud, ce qui n'est pas le cas.

INTERPELLATIONS

Urgence

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – L'interpellation 18.107 est urgente puisque les délais d'inscription et ces séances d'information qui deviennent obligatoires, nouvellement pour ces filières de maturité professionnelle en école plein temps, ont lieu avant notre prochaine session. Donc, comme exemple, au lycée Jean-Piaget, ces séances auront lieu le 13 février 2018 et le 19 février 2018 ; donc, c'est maintenant ou jamais que nous devons discuter de cela.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous combattons évidemment l'urgence parce que nous croyons qu'un délai d'inscription pour les écoles post-obligatoires sert notamment aussi à organiser l'année suivante. Le délai d'inscription est le 12 février 2018, mais il est connu depuis cet automne déjà, et nous ne voyons pas pourquoi nous devrions accepter l'urgence à cette interpellation. Interpellation dont nous allons évidemment aussi répondre négativement.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Monsieur le président, nous nous demandons : tant qu'aucun autre député combat l'urgence, est-ce que nous devons quand même faire le vote ?

Le président : – Dès qu'un membre du Conseil d'État ou du Grand Conseil combat l'urgence, il y a un vote. Mais nous allons vérifier.

Non, vous aviez raison, Madame Veronika Pantillon. C'est un article différent. Article 182 : *Le Grand Conseil peut décider, à la majorité des membres présents, l'urgence des propositions mentionnées.* Et il n'est pas dit que le Conseil d'État peut s'y opposer. De toute façon, nous allons quand même voter parce que cela ne peut pas être tacite, car nous devons décider à la majorité

des membres présents si l'urgence est acceptée. C'est un peu délicat. Il n'y aurait pas un député qui aurait envie de juste s'opposer à l'urgence ? Comme ça, cela simplifierait la procédure. *(Rires.)*

On passe au vote.

L'urgence de l'interpellation 18.107 est acceptée par 63 voix contre 35.

Développement et réponse du Conseil d'État

18.107
23 janvier 2018
Interpellation Veronika Pantillon
Le Conseil d'État veut-il fermer toutes les portes d'accès pour la formation professionnelle en école ?

Nous venons d'apprendre que les élèves en 11e année qui souhaitent s'inscrire pour la formation d'employé-e de commerce avec maturité en école plein temps notamment à l'ESTER (CIFOM) ou au Lycée Jean-Piaget doivent, depuis cette année, se préinscrire jusqu'au plus tard le 12 février et doivent obligatoirement participer à une séance d'information, avec deux dates à choix dont une tombe dans de nombreux cas pendant le camp de ski. Ils ne pourront s'inscrire définitivement à cette formation que si leur présence a été contrôlée lors de ladite séance.

Les moyens d'information de ce changement de procédure d'inscription sont clairement insuffisants. Il y a bien eu une mention orale lors des séances d'information destinées aux élèves (et ouvertes aux parents) en novembre 2017, mais ce n'est pas assez.

Le Centre d'orientation professionnelle, universitaire et de carrière (OCOSP) a pris l'initiative cette semaine d'approcher les titulaires des classes concernées afin qu'ils informent les élèves de ces changements, mais aucune information écrite n'a été remise.

Nous avons le sentiment que le Conseil d'État fait tout son possible pour rendre les inscriptions plus compliquées et, ainsi, diminuer le nombre d'élèves dans les formations professionnelles en école.

Si le Conseil d'État estime que les élèves de 15 ans ont la maturité nécessaire pour saisir l'importance de ces nouvelles conditions et vont en informer leurs parents, nous ne partageons pas son optimisme. Nous demandons donc au Conseil d'État d'adresser une information claire et par écrit à tous les parents des élèves de 11e année afin d'éviter un couac semblable à celui du mois de décembre dernier.

Développement

Nous comprenons bien que l'intention du Département de l'éducation et de la famille est d'encourager le choix de formations duales (en entreprise avec des cours théoriques en école) et nous pouvons comprendre cette position, notamment au niveau de la question financière. Mais avant de fermer des portes, il faut en ouvrir d'autres et offrir encore davantage de places d'apprentissage afin d'inciter les jeunes à choisir la voie duale.

Après le couac concernant les conditions d'accès aux formations postobligatoires qui ont dû être revues à la baisse suite à la levée des boucliers de parents ayant alerté la presse (à savoir être promu déjà au semestre), voici donc une nouvelle mesure qui va mettre des bâtons dans les roues des jeunes Neuchâtelois désireux de choisir une formation en école.

Cette mesure est antisociale et pénalise les élèves dont les parents n'ont pas une fine connaissance du système scolaire neuchâtelois en mutation constante ou pour qui la navigation sur Internet en général (et sur le site ne.ch) s'apparente à un parcours du combattant.

Première signataire : Veronika Pantillon.
Autres signataires : Sarah Blum, Brigitte Neuhaus, Michaël Berly, Armin Kapetanovic, Céline Vara, Clarence Chollet, Cédric Dupraz, Jean-Jacques Aubert, Doris Angst.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Madame Veronika Pantillon, nous voulons bien que nous pouvons materner nos étudiants

jusqu'à 20 ans, mais nous croyons quand même, quand nous arrivons à la fin de la scolarité, quand nous avons été accompagnés, notamment au cycle 3, avec des enseignants compétents, avec un office de l'orientation professionnelle qui, évidemment, est aussi à disposition des élèves, que nous les avons avertis depuis la rentrée scolaire que le délai d'inscription est le 12 février, que nous avons fait des séances de parents où nous avons répété cela aux parents, nous pensons qu'au bout d'un moment, nous devons quand même aussi responsabiliser, pas seulement les élèves, mais aussi les parents. Nous pensons que les enseignants sont toujours là, aussi, pour répondre à différentes questions qui se posent encore de la part des parents. Nous comprenons très bien qu'il y a des parents qui ne sont peut-être pas toujours au fait de notre organisation scolaire qui a aussi souvent le problème de la traduction, mais nous croyons que nous accompagnons nos élèves d'une manière adéquate et, au bout d'un moment, nous devons aussi leur dire qu'ils doivent prendre leurs responsabilités.

Aujourd'hui, nous sommes le 23 janvier 2018, cela donnera encore l'occasion aux enseignants de répéter comment il faut procéder pour s'inscrire et que le délai est impérativement le 12 février 2018. Pour nous, c'est aussi important que nous puissions donner les informations au niveau des directions d'école pour l'organisation de l'année scolaire suivante. Nous croyons qu'il est aussi important, là, de répéter que derrière une inscription, ce n'est pas juste une fantaisie comme cela de la part du Département, mais qu'il y a des enjeux d'emplois et que s'il y a une augmentation ou une diminution des périodes enseignées, cela a inévitablement aussi une influence sur les postes à venir, et notamment au niveau de l'enseignement, dès la rentrée août 2018 dans ce cas précis. Donc, nous pensons que les informations ont été données. Aujourd'hui, nous en reparlons, cela permettra aussi aux directions d'école d'en remettre une couche en disant : « Mais c'est important que vous puissiez en reparler aussi dans vos classes ! » Au niveau du cycle 3, les élèves sont vraiment accompagnés d'une manière adéquate et les informations – nous sommes absolument transparente avec cela –, les informations ont déjà été données au niveau de séances de parents. Nous vous invitons vraiment à rejeter cette interpellation.

Le président : – Nous précisons qu'il s'agit d'une interpellation et qu'elle n'a pas à être rejetée. Nous précisons aussi, par rapport au fait que nous vous sommions d'y répondre aujourd'hui, l'article 208, qui dit : [1]*Lorsque l'urgence est admise par le Grand Conseil (…),* et [2]*Le Conseil d'Etat donne son avis oralement au cours de la même session.* Nous pensons que nous avons été correct vis-à-vis du règlement. Madame Veronika Pantillon, quel est votre indice de satisfaction ?

M[me] Veronika Pantillon (PVS) : – Tout d'abord, nous allons peut-être juste aussi informer nos collègues que déjà hier, oralement, nous avons pu informer M[me] Monika Maire-Hefti que cette intervention viendrait ce matin. Dans notre interpellation, en fait, nous avons demandé qu'une information par écrit soit transmise à tous les parents concernés. Si nous avons bien compris, cela ne sera pas fait ; en tout cas, la conseillère d'État ne veut pas donner suite. Nous ne sommes donc pas satisfaite de cette réponse. Pour nous, ce n'est pas du maternage d'informer correctement les parents, surtout qu'il s'agit d'un changement de procédure ; c'est vraiment une nouveauté qui n'existait pas les autres années. Nous avons avancé ce délai d'inscription, et si nous le loupons, ce sera trop tard, on ne pourra plus s'inscrire. L'élève en question perdra une année. Donc, nous ne sommes pas satisfaite.

Développement

DJSC
18.106
23 janvier 2018, 13h53
Interpellation du groupe socialiste
Investissements fossiles : qu'en est-il de prévoyance.ne ?

Selon l'Accord de Paris, qui vise à limiter le réchauffement climatique et à s'adapter aux effets des changements climatiques, les pays signataires s'engagent pour un troisième objectif, qui est de mettre en cohérence les flux financiers avec les objectifs climatiques.

Afin de pouvoir mettre en application ce troisième objectif, la Confédération, par l'intermédiaire de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et du Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI), a analysé, sur la base d'engagements volontaires, les portefeuilles des

caisses de pensions et d'assurances suisses, afin de déterminer s'ils sont en adéquation avec l'objectif de 2°C (hausse maximale autorisée).

Dans le cadre de cette analyse, 79 investisseurs se sont portés volontaires. Selon le rapport issu de l'analyse, les résultats obtenus couvrent un échantillon représentatif d'environ un tiers des actions cotées et des obligations d'entreprises détenues par des fonds de pension et des assurances ; environ 61% des fonds de pension et 70% des assurances suisses ont participé au test.

De manière générale, les portefeuilles d'obligations et d'actions cotées des fonds de pension suisses sont, selon l'analyse, sur une trajectoire aboutissant à 6°C d'augmentation, mais en raison de l'évolution des modes d'investissement, l'objectif de 2°C reste atteignable.

Convaincu de l'importance de mener de telles analyses pour être en adéquation avec les objectifs de la conception directrice cantonale de l'énergie, le groupe socialiste demande au Conseil d'État les réponses aux questions suivantes :

– *La caisse cantonale prévoyance.ne a-t-elle participé à l'opération menée par la Confédération ?*
– *Si oui, entend-elle communiquer les résultats de cette analyse au Grand Conseil ? Quelles mesures entend-elle mettre en place pour réduire l'impact de ses investissements sur l'augmentation des émissions de CO_2 ?*
– *Si non, pourquoi n'est-elle pas entrée dans une telle démarche ? Entend-elle toutefois mener une analyse à ce sujet ?*

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Anne Bourquard Froidevaux, Baptise Hurni, Jonathan Gretillat, Laura Zwygart Di Falco, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Françoise Gagnaux, Antoine de Montmollin, Annie Clerc-Birambeau, Carole Bille, Corine Bolay Mercier, Philippe Loup.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le 12 décembre 2015, 195 délégations approuvaient l'Accord de Paris lors la Conférence de Paris sur le climat (dite COP21). Pour rappel, lors des négociations de la conférence, notre parlement avait montré son soutien à l'approbation de cet accord, en acceptant une résolution en appelant la population neuchâteloise à participer à la Marche citoyenne du climat du 29 novembre 2015.

L'Accord de Paris a trois objectifs principaux : le premier est de contenir l'augmentation de la température moyenne de notre planète en dessous de 2°C, élément qui est fortement thématisé. Le deuxième est de renforcer les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques. Et finalement, le troisième est celui de rendre les flux financiers compatibles avec un développement à faible émission de gaz à effet de serre.

Ce dernier élément, en le plaçant au même niveau des deux précédents, démontre son importance pour la gestion des émissions à effet de serre au niveau international. Bien conscients que cet élément est un enjeu majeur en Suisse, le Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI) et l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ont organisé un test pilote, soutenus par l'Association suisse d'assurances (ASA) et l'Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP), en analysant l'alignement avec l'objectif climatique de 2°C des portefeuilles de 79 caisses de pensions et d'assurances suisses qui ont participé de manière volontaire. Avec les questions déposées dans notre interpellation, nous aimerions savoir si prévoyance.ne fait partie des 79 entreprises ayant participé à cet essai pilote ? Et quels sont les résultats pour prévoyance.ne ? Les résultats du test, représentatifs de la situation générale des caisses de prévoyance en Suisse, démontrent que les investissements ne sont pas, de manière générale, compatibles avec le scénario à 2°C, mais toutefois, en adaptant les types d'investissement, l'objectif pourrait être atteint. Si prévoyance.ne n'a pas participé à cet essai pilote, nous voudrions savoir s'il est prévu de mener une analyse de ce type.

Il est évident que les investissements dans un domaine ayant un lien avec les émissions de gaz à effet de serre ont un impact négatif sur le climat, mais il est toutefois important de rappeler que de tels investissements ne sont pas sûrs. Ils font prendre des risques non négligeables aux investisseurs. Selon une étude récente de l'Université de Genève, les institutions qui sont en possession d'un portefeuille plus durable généreraient des rendements plus importants sur le long terme. Basé sur ce constat, nous ne pourrions que nous satisfaire que prévoyance.ne se

préoccupe de cette thématique. Nous nous réjouissons d'entendre les réponses du Conseil d'État à nos questions.

Le président : – Merci, Madame la députée. Il sera répondu à votre interpellation lors de la prochaine session.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous nous permettons d'intervenir parce que l'on peut demander à ce qu'un débat intervienne à propos d'une interpellation. Nous nous permettons de nous référer au premier article concernant l'interpellation dans l'Ordonnance du Grand Conseil – nous l'avons malheureusement juste un petit peu zappé –, mais il est dit qu'une demande d'interpellation est une demande d'explication adressée au Conseil d'État. Prévoyance.ne est totalement indépendante du Conseil d'État. Elle n'a d'ordres et de leçons à ne recevoir de personne. Donc, cette interpellation, à notre avis, est faussement déposée et nous ne saurions admettre que le Conseil d'État donne des explications à propos à la gestion de prévoyance.ne. C'est complètement distinct, cela n'a pas d'objet devant notre Grand Conseil. Nous vous laisserons, Monsieur le président, empoigner ce problème et savoir si, effectivement, cette interpellation est recevable ou pas.

Le président : – Merci, Monsieur le député. Le bureau du Grand Conseil traitera de cette demande lors de sa prochaine rencontre du mois de février.

RECOMMANDATION

DEF
17.125
25 septembre 2017, 9h19
Recommandation Sarah Blum
Suspendons la fermeture des classes de maturité commerciale en école !

Nous recommandons au Conseil d'État de surseoir à sa décision de fermer des classes de maturité commerciale en école à plein temps, afin de permettre à davantage d'élèves de se former au niveau post obligatoire.

Développement

Pour la rentrée scolaire 2018, le Conseil d'État a décidé de limiter les classes de maturité commerciale en école à 5 sur l'ensemble du canton, alors qu'il y avait encore 15 classes de la filière commerciale en 2008.

Or, les chiffres fournis par les offices d'orientation indiquent qu'il n'y a pas eu, ces dernières années, d'augmentation notoire de places d'apprentissage disponibles.

En ce qui concerne les places d'apprentissage d'employé-e-s de commerce, il n'y a pas d'augmentation de l'offre non plus : 2012 : 182 / 2013 : 179 / 2014 : 165 / 2015 : 187.

Alors, même si tous les employé-e-s de commerce n'exerceront pas dans leur domaine juste après l'obtention de leur titre, ils ou elles peuvent, grâce à cette filière qui ouvre un grand nombre de portes et une excellente formation de base, poursuivre des études dans toutes les HES.

Nous craignons en outre que davantage de jeunes se retrouvent sans solution au sortir de l'école obligatoire au vu de la diminution de places de formation disponibles.

Première signataire : Sarah Blum.
Autres signataires : Zoé Bachmann, Doris Angst, Daniel Ziegler, Niel Smith, Clarence Chollet, Richard Gigon, Cédric Dupraz, Naomi Humbert, Armin Kapetanovic, Nathan Erard, Théo Bregnard, Jean-Jacques Aubert, Joël Desaules, Laurent Kaufmann, Laurent Debrot, Fabien Fivaz, Michaël Berly, Françoise Casciotta, Gabrielle Würgler, Sébastien Frochaux, Annie Clerc-Birambeau, Corine Bolay Mercier, Veronika Pantillon.

M^me^ Sarah Blum (PVS) : – Lors du développement de notre interpellation sur les jeunes sans solution, nous relations la situation de plusieurs élèves au sortir de l'école obligatoire qui se retrouvent sans place de formation, et la souffrance occasionnée par ladite situation. Nous ne reviendrons pas sur ce contexte aujourd'hui, mais peut-être quand même sur la réponse du Conseil d'État. Ce dernier nous apprenait qu'il y avait, cette année, seulement 8 élèves sans solution. Or, ce chiffre correspond plutôt au nombre de jeunes dont nous avons perdu la trace et/ou qui ne sont pas suivis par les services. Il y a, en réalité, beaucoup, beaucoup plus de jeunes qui cherchent encore à se former. Rappelons tout de même que dans les cantons romands, seuls 90% des jeunes de 25 ans ont un diplôme du secondaire II. Nous ne pensons pas que notre canton soit bien au-dessus de ce chiffre !

C'est dans ce contexte que le Conseil d'État a décidé de limiter à cinq les classes de maturité commerciale en école pour la rentrée scolaire 2018. Rappelons qu'il y avait encore quinze classes de la filière commerciale en 2008. Rappelons également que la maturité commerciale n'est pas tout à fait une formation professionnelle comme une autre. Nous ne contestons pas le fait qu'un certain nombre d'employé-e-s de commerce ne trouveront pas d'emploi dans leur branche juste après l'obtention de leur diplôme. Mais cette formation ouvre un grand nombre de possibles. Nous avons d'ailleurs, dans cet hémicycle, quelques éminents exemples d'employé-e-s de commerce qui ont, semble-t-il, bien tourné ! Et même pour ceux qui ne poursuivront pas leurs études et qui ne trouveront pas de place tout de suite, n'est-il pas préférable qu'ils se retrouvent au chômage avec un titre plutôt que rien du tout ? Toutes les statistiques témoignent d'ailleurs du fait que s'ils ont un titre, ils resteront au chômage moins longtemps et coûteront donc moins cher à la société.

La fermeture de ces classes ne prétérite en rien les bons élèves, car ceux-là se débrouillent toujours. Nous redoutons, par contre, les conséquences que ces fermetures auront sur les élèves un peu moins matures, un peu moins scolaires ou juste un peu moins motivés. Eh oui, ça existe ! Ces derniers, et cela malgré les mesures d'accompagnement mises sur pied, auront encore plus de peine à trouver une place d'apprentissage qu'actuellement, étant donné qu'une partie des places d'apprentissage seront occupées par des élèves anciennement en école à plein temps. Cette fin d'année scolaire a déjà été extrêmement tendue pour un bon nombre d'élèves et parfois pour leurs parents, et si ces classes ferment, ce sera pire pour tout le monde, ce d'autant plus que les conditions d'accès aux lycées se durciront encore. Il faut, à notre sens, admettre que l'école ne peut pas toujours répondre exactement aux besoins mouvants du marché ; elle doit aussi se préoccuper de permettre aux individus de développer des compétences et de s'épanouir aux niveaux professionnel et personnel, tout au long de leur vie. C'est d'ailleurs ce que prévoit la loi sur la formation professionnelle (LFP) à l'article 3. Nous pouvons également penser qu'il est judicieux de proposer une offre pour répondre à la tertiarisation de l'économie et à la fragilité du secteur secondaire. Il faut, en tous les cas, que l'école ne laisse personne sur le carreau, sinon la société en paiera le prix fort. Pour ce faire, nous recommandons donc au Conseil d'État de surseoir à sa décision de fermer les classes de maturité commerciale, afin de permettre à tous les élèves de se former au niveau post-obligatoire.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Accepter cette recommandation, Mesdames, Messieurs, représenterait un énorme pas en arrière dans la politique de renforcement de la dualisation de la formation qui est la nôtre. C'est accessoirement une nouvelle explosion des coûts dans la formation post-obligatoire de notre canton. Mais c'est aussi réduire à néant tous les efforts consentis par tous les acteurs du domaine de la formation, parce que nous croyons que le nombre très élevé de jeunes qui suivent une formation commerciale en école à plein temps n'est pas une fatalité.

Nous sommes persuadée que cette volonté clairement affichée par le Département et ses services de développer les places en formation duale doit être maintenue, car elle porte ses fruits. Le Grand Conseil validait, en septembre 2011 déjà, le rapport d'information concernant la concrétisation du plan d'action pour l'avenir de la formation professionnelle, qui portait sur un catalogue de propositions. Ces mesures ont été suivies depuis septembre 2012 par un comité de pilotage réunissant tous les partenaires de la formation professionnelle. Le Conseil d'État souhaite poursuivre son chemin menant vers davantage de dualisation. Nous ne devons pas relâcher nos efforts et continuer ce qui a été entrepris, à l'instar de notre administration qui engagera, ces quatre prochaines années, trente apprentis supplémentaires, précisément dans le domaine de la formation commerciale.

Madame la députée Sarah Blum, vous faites un lien entre la fermeture des classes en maturité commerciale en école et l'accession au post-obligatoire, un lien auquel nous ne souscrivons pas. En effet, il n'est pas exact de lier les deux notions, car depuis le début du plan d'action pour l'avenir de la formation professionnelle, nous constatons qu'il n'y a pas davantage de jeunes dans les structures transitoires, et il y a d'autres formations possibles que le commerce.

Madame la députée, une observation attentive et objective des effectifs montre que malgré la décision prise ces dernières années, la formation commerciale est toujours une voie très fréquentée, parfois même trop fréquentée par nos jeunes. Alors qu'en 2009, nous délivrions 245 certificats CFC en modes dual et diplôme confondus, il en a été distribué 350 en 2016, donc plus que 100 de plus. Pour ce qui concerne le titre de maturité, nous avons passé, dans le même intervalle, de 200 à 290 certificats délivrés. Donc, malgré la diminution des classes en école à plein temps, nous formons globalement plus de jeunes dans ce domaine. Des nouvelles places d'apprentissage ont bel et bien été créées et cela, malgré un taux élevé de chômage des jeunes dans ce domaine en particulier. Nous sommes tout à fait consciente que bon nombre d'élèves se destinent à d'autres projets professionnels après la formation commerciale, soit pour devenir gardes-frontières ou policiers, ou alors pour rejoindre les rangs des études de la HES sociale ou d'autres filières du tertiaire. Or, il est aussi possible d'accéder à toutes ces formations subséquentes après un apprentissage dual.

Vous avez raison, Madame la députée Sarah Blum, certains patrons rechignent parfois à engager des jeunes qui sortent directement de l'école obligatoire, contrairement à ce qui est constaté en Suisse alémanique. Mais nous croyons fermement qu'un changement de posture est possible dans notre canton ; ce qui est possible en Suisse allemande l'est largement chez nous à Neuchâtel. Oui, nous devons continuer à sensibiliser les entreprises pour expliquer que l'apprentissage est fait pour des jeunes qui sortent directement de l'école obligatoire, que former des jeunes doit être une responsabilité partagée entre l'État et les chefs et cheffes des entreprises. Il en va de la relève des métiers, mais aussi de la pérennisation du savoir-faire extraordinaire de notre tissu économique.

Madame la députée, nous n'allons pas revenir dans le détail sur le rapport 16.006, mais nous vous conseillons vraiment sa lecture, en réponse à la motion du groupe socialiste 14.104 du 27 janvier 2014, « CFC en poche et ensuite ? », dont on ne peut pas dire qu'il est flatteur à l'égard de la formation commerciale. Il est en effet montré dans ce rapport que le porteur d'une certification acquise en mode dual met plus de deux fois moins de temps à s'insérer dans le marché du travail que celui qui a obtenu sa certification en école à plein temps. Il y a près de trois fois plus de réorientations pour les titulaires d'une certification obtenue en école à plein temps que pour ceux ayant obtenu leur CFC dans une formation duale. Le domaine commercial possède des indicateurs très faibles tout au long du développement de ce rapport, ce qui conforte le Conseil d'État dans ses choix. En 2013, 156 jeunes employé-e-s de commerce étaient demandeurs d'emploi, ce qui représente 20% des jeunes demandeurs d'emploi ayant atteint ce niveau de formation. Ils étaient presque 25% dans la tranche d'âge de 20 à 24 ans. Nous doutons que ces indicateurs aient évolué. Pour ce qui est du nombre de classes auxquelles La députée Sarah Blum fait allusion, il faut préciser que si, dans le bas du canton, entre 2011 et 2013, l'attrait pour la filière 3i – c'est la filière trois ans avec maturité intégrée – s'est plutôt vérifié avec des rentrées d'une vingtaine d'élèves, ce n'est plus le cas depuis 2014, puisque le lycée Jean-Piaget a enregistré 3 inscriptions en 2014 et 6 pour la rentrée 2017.

À la suite d'une concertation entre les directions du lycée Jean-Piaget et de l'ESTER, compte tenu du fait que le Conseil d'État avait décidé de l'ouverture de cinq classes en tout, il a été décidé que dès la rentrée 2018, la classe 3i serait pérennisée à l'ESTER et que les quatre classes 3+1 – formation en 4 ans – seraient ouvertes au lycée Jean-Piaget. Ainsi, dès la rentrée 2018, tout élève du canton qui souhaiterait faire une formation en trois ans devra suivre sa formation à l'ESTER (ouverture d'une classe), et les élèves qui choisiront la formation en quatre ans devront la suivre au lycée Jean-Piaget.

Comme vous le constatez, Mesdames, Messieurs, le Conseil d'État a souhaité une implémentation progressive et pas extrémiste de la dualisation dans le domaine commercial, et nous nous plaisons à rappeler tout même que 368 nouvelles places d'apprentissage ont été créées dans divers métiers et dans notre canton, ce qui nous donne des ailes pour continuer nos efforts en collaboration avec tous les partenaires. Le mouvement opéré ne doit pas être ralenti, et nous pouvons vous garantir que la préoccupation principale du Conseil d'État dans la transition entre l'école obligatoire et la formation post-obligatoire – formation professionnelle ou générale –

est d'offrir la possibilité à chaque jeune de trouver sa place dans notre système de formation, par ailleurs excellent et dont nombre de pays nous envient. À titre de conclusion, nous croyons pouvoir dire, même si nous n'avons pas fait une formation commerciale, que nous prétendons n'avoir pas si mal tourné ! *(Rires.)*

M^me^ Edith Aubron Marullaz (LR) : – Nous avons pris connaissance de la recommandation 17.125, du titre et de son développement. En préambule, nous tenons à souligner que notre groupe est attaché à la qualité de la formation. Offrir des conditions de formation adéquates aux jeunes qui sortent de l'école obligatoire est de la responsabilité des autorités politiques, et nous tenons aussi à assumer notre part de responsabilité dans ce secteur. Proposer des filières de formation qui offrent des débouchés pour entrer dans la vie active est aussi de la responsabilité des autorités politiques. Dès lors, il s'agit de proposer des formations avec de vrais débouchés.

Sensible à cet aspect des choses, le Conseil d'État a pris l'option de favoriser la formation duale et particulièrement dans le domaine commercial. Ce choix que nous partageons pleinement implique la fermeture de classes à plein temps de maturité commerciale. Parallèlement, il fallait trouver des pistes pour que les élèves ayant terminé leur scolarité obligatoire ne se trouvent pas sans solution. Il s'agissait de créer de nouvelles places d'apprentissage. Le Conseil d'État s'est engagé à en créer 400, un objectif ambitieux. À lire le contenu de la conférence de presse tenue le jeudi 2 novembre 2017, cet objectif est presque atteint puisque 368 nouvelles places ont été créées. La formation duale n'est pas la solution à tous les problèmes dans le domaine de la formation, mais elle reste une valeur sûre et recherchée par les employeurs. Il suffit de se référer au rapport 16.006 du Conseil d'État cité précédemment. Un titulaire d'un diplôme de formation duale met deux fois moins de temps pour s'intégrer dans le marché du travail que celui d'une formation à plein temps.

Au niveau des débouchés, nous retrouvons la même tendance : 88,7% des étudiants de la formation duale travaillent dans leur métier ou un domaine proche, contre 57% des étudiants de la formation à plein temps. Cela signifie que 43% des étudiants de la formation à plein temps doivent se réinsérer dans un autre domaine et avant même d'avoir entamé une vie professionnelle. Ces chiffres sont éloquents et il serait aberrant de revenir en arrière, d'autant plus que le chiffre de cinq classes à plein temps par année scolaire dans le domaine commercial est raisonnable.

La dépositaire de la recommandation se soucie du fait que des jeunes pourraient se retrouver sans solution au sortir de l'école obligatoire. Nous partageons ce souci, mais la solution ne doit pas venir des classes de maturité à plein temps, mais plutôt des classes de préapprentissage dans lesquelles nous aidons les jeunes à trouver une place et à construire un projet professionnel. D'ailleurs, sur ce thème-là, nous osons espérer que les objectifs de la réforme du cycle 3 de la scolarité obligatoire, avec notamment l'introduction d'options en lien avec le futur champ professionnel de l'élève, porteront leurs fruits. C'est du moins notre vœu. S'agissant des places d'apprentissage, il nous semble que les tâches administratives et financières devant être accomplies par les entreprises pourraient, voire devraient être simplifiées. Cela serait, à l'évidence, un signe d'encouragement pour les entreprises.

En clair, le groupe libéral-radical, dans sa très grande majorité, refusera cette recommandation et, dans l'intérêt des jeunes de notre canton, nous vous invitons à faire autant.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S) : – Si le groupe socialiste reste convaincu que la formation duale est le meilleur modèle, si l'on peut se féliciter de l'augmentation globale des places d'apprentissage, toutes formations comprises, nous avons toujours affirmé, et nous continuerons à le faire, que les fermetures des formations en école ne devraient pas laisser des jeunes sur le carreau et que les vases communicants entre formation en école et formation par l'apprentissage dual étaient essentiels, comme nous avons également toujours soutenu que les places d'apprentissage créées doivent l'être sur le long terme et être pérennisées. Il nous semblait aussi que le Conseil d'État affichait ces mêmes préoccupations.

Or, même si les places d'apprentissage d'employé-e de commerce en voie duale augmentent, elles n'augmentent pas à la même vitesse que la fermeture de classes à plein temps, et nous parlons ici de classes de maturité professionnelle. On se pose la question de savoir si les employeurs ne profiteront pas de n'engager que des apprentis en maturité professionnelle au détriment des élèves qui voudraient simplement faire un CFC d'employé-e de commerce.

Au vu du nombre d'élèves au sortir de l'école obligatoire qui n'ont pas trouvé d'apprentissage, on est en droit de se demander dans quelle mesure la formation en école en trois ou quatre ans ne permettrait pas à ces élèves d'acquérir une formation certifiante, formation qui, comme vous l'avez relevé, Madame la conseillère d'État, permet et donne toutes les clés pour poursuivre une formation subséquente, que ce soit dans le domaine de la gestion bien sûr, mais aussi pour poursuivre d'autres formations comme celles de devenir gendarme, éducateur, architecte, voire agronome. Pour notre groupe, bénéficier d'une première formation est essentiel et permet aux personnes formées de rebondir, de se réorienter en cas de chômage ou d'autres difficultés rencontrées sur le marché du travail.

Enfin, nous profitons de cette recommandation pour poser peut-être une question audacieuse ou malvenue : nous nous interrogeons sur les critères retenus qui conduisent à la répartition : une classe au CIFOM, école du secteur tertiaire, et quatre classes au lycée Jean-Piaget, école de commerce.

Le groupe socialiste sera partagé sur la recommandation.

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – Notre groupe étant divisé sur cette recommandation, nous allons vous exposer en détail notre position. Le groupe Vert'Libéral-PDC trouve que la diminution du nombre de classes de maturité commerciale en école va dans le bon sens, pour différentes raisons que nous allons vous expliquer. La formation de maturité commerciale en école à plein temps nécessite peu de prérequis pour y accéder après l'école secondaire. Pour cette raison, plusieurs élèves s'y inscrivent dans l'attente de trouver une place d'apprentissage et abandonnent leur classe dès que c'est le cas. Cela se constate dans les effectifs des classes en première année, qui fluctuent fortement durant l'été ou en cours d'année scolaire. Ces classes se transforment souvent en voie de garage, et si les classes sont remplies d'élèves peu motivés, cela péjore directement la qualité de la formation. Les élèves sortant de l'école obligatoire se trouvant sans solution doivent être orientés vers un projet de vie ou effectuer un préapprentissage d'une année, mais ils ne doivent pas se retrouver dans une formation de quatre ans qui ne leur sera peut-être jamais utile.

La fermeture de ces classes va dans le sens de la politique cantonale de la formation post-obligatoire. Comme nous avons pu le lire début novembre dans *L'Express*, ces dix dernières années, il y a eu une augmentation de 30% du nombre de contrats d'apprentissage et sur les 121 jeunes sans solution au début de l'été, seuls 8 jeunes n'avaient pas encore trouvé de solution, comme l'a dit M^me^ Sarah Blum. La diminution du nombre de classes en école de commerce oblige les jeunes à chercher une vraie solution, plutôt que de faire un non-choix ou un choix de la simplicité en s'inscrivant dans une formation d'employé-e de commerce en école à plein temps. De plus, la formation professionnelle en école n'est pas naturellement régulée par la demande provenant du marché de l'emploi, comme le sont les formations duales.

Selon l'auteure de la recommandation, le nombre de places d'apprentissage d'employé-e de commerce est resté stable ces dernières années, et une partie des élèves qui finissent la formation à plein temps ne trouveront jamais de travail dans le domaine. Il y a donc nettement plus de personnes formées par les écoles de commerce que de possibilités d'emploi dans le domaine. Le lycée Jean-Piaget a déjà réduit le nombre de ses classes à l'école de commerce, sans que cette diminution ait eu un impact sur les effectifs du préapprentissage. Sur les cinq dernières années, la diminution des effectifs en école de commerce a été de 24%, ce qui correspond environ à 150 élèves, alors que le nombre d'élèves en classes de préapprentissage est resté plus ou moins stable durant cette période, à une vingtaine de jeunes près.

En 2008, notre canton ne comptait pas moins de quinze classes de formation à plein temps ouvertes sur le canton et 2'203 élèves inscrits en formation dans les lycées. En comparaison, le gymnase d'Yverdon-les-Bains compte environ 1'300 élèves et seulement quatre classes offrant une formation commerciale en école. Neuchâtel comptait en 2016 environ 2'300 élèves en formation lycée. Il est donc raisonnable de réduire considérablement ce nombre de quinze classes à huit ou sept au plus.

Pour conclure, nous devons aussi nous demander si nous ne faisons pas un cadeau empoisonné aux jeunes en leur proposant plusieurs possibilités de formation d'employé-e de commerce. Il est aujourd'hui notoire qu'avec les avancées technologiques, l'intelligence artificielle et les nouveaux logiciels, nombre de secrétaires et de comptables peuvent craindre pour l'avenir de leur profession. Pour notre part, nous pensons que dans un avenir pas si lointain, une quantité

significative de places de travail dans cette branche sera menacée. Il est donc préférable que la formation d'employé-e de commerce reste duale et soit, de ce fait, régulée par la demande effective du marché du travail. Pour toutes ces raisons, les députés Vert'Libéraux se prononceront contre cette recommandation.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – L'UDC a toujours privilégié le modèle de formation duale par rapport à la formation à plein temps en école. La formation duale permet en effet une meilleure compréhension pour les personnes en formation de la réalité du terrain et permet aux entreprises d'employer ensuite des jeunes d'ores et déjà formés à cette réalité, et ce, de façon beaucoup plus concrète. Nous partageons également les réflexions détaillées précédemment par le groupe libéral-radical, très pertinentes à nos yeux. Favoriser la formation duale dans le domaine commercial permettra peut-être également aux entreprises de se rendre compte, avec plus de certitude, de la qualité des profils et des motivations des jeunes de nos régions, et nous pourrions dès lors espérer que la préférence indigène à l'emploi s'en verra renforcée, puisque de nombreuses places dans le secteur commercial et tertiaire finissent actuellement en des mains frontalières, ce qui, à nos yeux, n'est pas acceptable.

En clair, vous l'aurez compris, le groupe UDC n'est pas favorable à la recommandation et malgré des arguments certes un peu différents, rejoint le Conseil d'État sur sa position.

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Nous aurons tendance à dire qu'au sein d'un couple, il y a parfois des divergences, ce qui est le cas au sein de notre groupe. Le PDC a pris connaissance de la motion déposée par M^me^ Sarah Blum, qui recommande au Conseil d'État de surseoir à sa décision de fermer des classes de maturité commerciale en école à plein temps, afin de permettre à davantage d'élèves de se former au niveau post-obligatoire. La majorité des jeunes entament une formation professionnelle initiale au sortir du degré secondaire I. Il y a plus de 250 professions au choix. En Suisse, les jeunes acquièrent beaucoup de qualifications au degré secondaire II. Actuellement, les élèves ayant terminé le degré secondaire I et atteint l'âge de 15 ans peuvent postuler auprès d'une entreprise formatrice afin d'obtenir une place d'apprentissage, ou entrer dans une école de formation professionnelle à plein temps. La maturité professionnelle intégrée au CFC d'employé-e de commerce aboutissant à un certificat fédéral de maturité professionnelle et un certificat fédéral de capacité est une formation générale élargie et approfondie, qui complète les trois ou quatre ans de formation professionnelle initiale pour les jeunes dont le niveau d'aptitude est élevé. Elle existe depuis le milieu des années 1990 et permet un accès direct à une haute école spécialisée. Moyennant un examen complémentaire selon le règlement passerelle Dubs, le certificat de maturité professionnelle permet l'accès aux hautes écoles universitaires.

Cette filière plein temps permet à beaucoup d'élèves de notre canton d'étudier à la HEG et d'occuper des postes stratégiques dans les entreprises de notre canton. Il ne faut pas oublier que le monde économique exige de plus en plus de gens bien formés. Aussi, un bon bagage comme une formation commerciale permet plus facilement une réorientation vers des métiers plus exigeants. Nous devons être cohérents avec ce que nous demandons et exigeons des jeunes. Supprimer cette filière est totalement incohérent avec les exigences demandées. En janvier 2014, on lit dans le bulletin In'FORMATION numéro 22 que l'avenir pour notre canton est la formation duale, qui implique des offres d'apprentissages suffisants. Or, on le sait, actuellement, il n'y a pas assez de places d'apprentissage, c'est donc irréalisable. Notre mission est de pouvoir faire en sorte que nos entreprises puissent trouver les talents à l'intérieur de notre canton et que ces jeunes, en contrepartie, contribuent à faire prospérer notre économie à long terme.

Aussi, pour rester cohérents, ne fermons pas cette porte aux jeunes de notre canton. Vous l'aurez compris, Mesdames et Messieurs, le PDC acceptera la recommandation de M^me^ Sarah Blum.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Juste une question au Conseil d'État assez rapide sur les 187 places d'employé-e de commerce en apprentissage dans le canton en 2015. Nous aurions voulu savoir quelle est la part offerte par l'État ? Quelle est la part offerte par les entreprises ? Parce que c'est quand même, nous l'entendons, le privé qui prend ses responsabilités, etc. Mais nous pensons que c'est quand même important de savoir un peu si c'est l'État qui forme la majeure partie de ces employé-e-s de commerce en apprentissage ou si c'est véritablement le privé, parce qu'à ce moment-là, à un moment donné, nous fermons des classes mais nous créons, nous, des places

d'apprentissage… nous ou le parapublic et les communes, comme nous le souffle notre collègue… Nous ne sommes pas sûr que ce soit une très bonne chose.

M^me^ Sarah Blum (PVS) : – Nous croyons que le but de notre recommandation n'était vraiment pas d'opposer le dual au plein temps. Le but est de ne pas fermer ces classes plein temps tant que nous n'avons pas les places nécessaires en formation duale, pour ne pas que les élèves se retrouvent sans solution. Nous sommes assez surprise d'entendre de la part d'élu-e-s que la maturité commerciale peut être une voie de garage, qu'il n'y a pas ou peu de prérequis pour y accéder, qu'il n'y a que 20 élèves de PO dans le canton. Et puis, juste une précision pour le gymnase d'Yverdon-les-Bains, il y a quatre classes de maturité commerciale ou dans la filière commerciale, mais il y a une aussi une pléthore d'offres de filière générale, il faut peut-être mettre en perspective ces chiffres. La conseillère d'État nous a dit qu'il y avait à peu près 200 diplômes de la filière commerciale par année, donc ce n'est justement pas le moment de fermer les classes de cette filière.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous croyons qu'un bon nombre d'arguments ont été développés. Nous aimerions vraiment insister sur le fait que pour le Conseil d'État, il est important effectivement de ne pas opposer une formation à l'autre. Donc, nous allons toujours avoir dans notre canton des formations en école à plein temps, mais nous devons les diminuer. Nous croyons que les efforts consentis par tous les employeurs, et nous répondons là avec insistance à M. Fabien Fivaz, que les collectivités publiques sont aussi des employeurs ; donc, les collectivités publiques doivent aussi participer à l'effort de formation, mais le privé y participe largement et notamment dans ce domaine-là. Il y a vraiment là une collaboration, on ne peut pas dire que l'État forme parce que le privé ne forme pas. Nous croyons que nous devons véritablement dire que les efforts qui ont été faits ces dernières années ont été faits avec un partenariat transparent, avec un partenariat qui nous a aussi permis d'améliorer les différentes mesures, d'améliorer les voies de formation, et notamment aussi d'insister sur le développement dans les domaines où nous n'en n'avons pas assez. Notamment le domaine technique où nous manquons encore aujourd'hui de main-d'œuvre qualifiée, et là, des efforts particuliers sont faits avec les entreprises privées pour pouvoir encore plus développer notamment les places d'apprentissage.

Nous croyons qu'aujourd'hui, force est de constater que dans notre canton, nous n'avons pas diminué le nombre de jeunes qui sortent de formation duale ou de formation en école à plein temps dans le domaine commercial. La preuve est que nous en formons plus que ce que l'industrie, le parapublic et le public en emploient, parce qu'il en reste toujours sur le carreau, et nous voyons bien que dans ce domaine particulier, nous avons un fort taux de chômage des jeunes. Donc, notre responsabilité en tant que Conseil d'État est aussi de dire à ces jeunes : *Attention, dans ce domaine précis-là, vous avez moins de chance de pouvoir vous insérer rapidement dans le marché du travail que dans une autre formation*.

Ensuite, Monsieur Blaise Fivaz, vous dites qu'il n'y a pas assez de places d'apprentissage. C'est faux, c'est faux. Il y en a une centaine qui restent vacantes chaque année. Une centaine ! Alors, bien sûr, vous allez nous dire que quelqu'un qui souhaite se former dans le commerce ne veut évidemment pas embrasser une formation de chauffeuse de camion, si nous prenons cet exemple-là. Nous vous le concédons volontiers, mais nous croyons que notre responsabilité est aussi d'accompagner beaucoup mieux les jeunes à la fin de leur scolarité obligatoire pour leur dire qu'il n'y a pas que le commerce. On sait qu'à peu près 80% des jeunes embrassent une formation qu'ils connaissent par leur entourage, alors que l'on a à peu près 280 métiers que nous offrons, et on se concentre sur à peu près une vingtaine de métiers. Mais c'est parce que les jeunes, ou les parents peut-être aussi, qu'est-ce qu'ils vendent le mieux ? C'est le métier qu'ils connaissent ! Donc, notre rôle et notre responsabilité en tant que formateurs est notamment d'ouvrir ce champ, dirions-nous, de choix qui s'offre à nos jeunes. D'ailleurs, la réforme du cycle 3 va justement permettre d'améliorer le choix pour le futur de nos jeunes, parce qu'en dernière année du cycle 3 notamment, nous avons introduit les options professionnelles qui permettent déjà aux jeunes, à ce moment-là, d'aller un tout petit peu dans les différentes formations, de voir de quoi est faite une formation et puis de dépasser ces croyances qui s'installent de génération en génération.

On passe au vote.

La recommandation 17.125 est refusée par 62 voix contre 37.

POSTULAT

DFS
17.110
12 février 2017, 11h02
Postulat Philippe Haeberli
Pour une concrétisation honnête et responsable de la volonté populaire

L'initiative législative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », acceptée en votation populaire le 12 février 2016, mentionne notamment dans son développement que : « Chacun des sites devra être autonome d'un point de vue financier, décisionnel et stratégique ».

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette initiative et afin de répondre de manière honnête et responsable à la notion d'autonomie développée et demandée par la population, le Conseil d'État est prié d'intégrer à son projet les éléments suivants :

1. *une répartition et un rattachement financiers, décisionnels et stratégiques des deux sites en fonction des régions suivantes :*
   a) *1er site : région des Montagnes (districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds) ;*
   b) *2e site : les Vallées et le Littoral (districts de Val-de-Travers, Val-de-Ruz, Boudry et Neuchâtel) ;*
2. *la répartition et la prise en charge du coût des prestations d'intérêt général (PIG) en fonction des populations des régions respectives rattachées à chaque site ;*
3. *une autonomie pour chaque site à négocier une convention collective de travail ;*
4. *afin de respecter la LAMal et d'utiliser les deniers publics au plus près des moyens financiers à disposition, d'intégrer de nouvelles collaborations avec les hôpitaux des cantons périphériques, à savoir des cantons de Berne, Vaud et Fribourg, ainsi qu'avec les structures hospitalières privées du canton dans les domaines des soins aigus et de la médecine qui nécessitent des infrastructures et équipements lourds, de pointe et très onéreux.*

Développement

Dans le cadre de l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », la population neuchâteloise a choisi un système hospitalier qui repose sur deux hôpitaux sûrs et autonomes d'un point de vue financier, décisionnel et stratégique.

Afin de répondre de manière claire, responsable et sans détour à la volonté populaire exprimée, notamment dans la notion d'autonomie financière, il est demandé au Conseil d'État qu'il intègre dans son projet une répartition des coûts des prestations d'intérêt général des deux sites en fonction des populations des régions qui leur sont rattachées.

En effet, il ne serait pas honnête et irait à l'encontre de l'autonomie demandée par les initiants si, dans le cadre de la réalisation de cette initiative, une région de notre canton devait assumer des charges financières issues de choix discrétionnaires d'une autre région.

De plus, la mise en œuvre complète de l'initiative prendra du temps. Vous l'aurez certainement constaté, dans le cadre du domaine de la santé publique, notamment dans la technique, les coûts et leurs financements évoluent beaucoup plus rapidement que l'adaptation et la mise à niveau du système sanitaire neuchâtelois.

Pour ces raisons, il est également demandé au Conseil d'État d'intégrer de nouvelles collaborations avec les hôpitaux des cantons périphériques, à savoir des cantons de Berne, Vaud et Fribourg, ainsi qu'avec les structures hospitalières privées du canton, principalement dans les

domaines des soins aigus et de la médecine qui nécessitent des infrastructures et équipements lourds, de pointe et très onéreux.

Premier signataire : Olivier Haussener.
Autres signataires : Philippe Haeberli, Sandra Menoud, Andreas Jurt, Yvan Botteron, André Obrist, François Kistler.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État souhaite concrétiser rapidement l'initiative avec ses auteurs et les parties concernées. Les découpages régionaux et le possible partage de compétences financières seront nécessairement traités dans le cadre des travaux à mener. Il serait en revanche prématuré et contraire à la volonté de concertation affichée d'apporter les conclusions avant le début des travaux du groupe de travail que le Conseil d'État a souhaité constituer. Quant aux éventuels collaborations intercantonales et partenariats public-privé, il appartiendra aux nouveaux organes désignés de les envisager, cas échéant de les conclure et d'en assumer la responsabilité mais ne sauraient non plus être définis par anticipation. Il en va de même du partenariat social.

M. Philippe Haeberli (LR) : – En préambule, nous souhaitons relever deux points importants pour le débat qui va suivre. Nous allons également vous dire que nous serons un peu long, mais que nous resterons dans les délais impartis par l'OGC. Nous relevons que ce postulat a été déposé au mois de février 2017, soit bientôt depuis une année, qu'il a été beaucoup décrié à l'époque par certains grands penseurs de la République. Ce délai a permis quand même de voir l'évolution de ce dossier. Nous devons vous le dire, Mesdames et Messieurs les député-e-s, la volonté des personnes qui ont déposé ce postulat n'est pas du tout celle-là. Non, l'idée est de débattre sur le financement de ce projet. Le rapport du groupe de travail nous montre la complexité de mettre en place ces deux hôpitaux, qui ont d'ailleurs l'air de devenir trois hôpitaux, et les frais que générera la mise en place de la votation du mois de février 2017.

Premier constat, la volonté des personnes qui ont déposé et signé ce postulat est d'ouvrir le débat sur les termes mêmes de l'initiative H+H et des débats qui ont eu lieu dans le cadre de la commission *ad hoc*. À ceux qui nous ont demandé de retirer ce postulat, nous répondons qu'un parlement est fait pour débattre. Refuser le débat pour ne fâcher personne, c'est, à la fin, fâcher tout le monde.

Deuxièmement, les propositions de financement que nous faisons s'adressent bien évidemment à la partie hors subventionnement LAMal, c'est-à-dire pour rappel, 55% à la charge du canton et 45% à la charge des assurances. Ces propositions parlent de l'argent du déficit hospitalier cantonal, pudiquement connu sous le nom de PIG. Ce qui représente tout de même un enjeu de 30 à 40 millions de francs, l'équivalent presque d'une bonne partie du déficit de l'État.

Dans le cadre de l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires », la population neuchâteloise a choisi un système hospitalier qui s'articule autour de deux hôpitaux dotés, selon les initiants, d'une autonomie tant du point de vue financier, décisionnel que stratégique. Cette notion d'autonomie financière, décisionnelle et stratégique a été un élément déterminant dans le choix fait par la majorité de la population d'accepter l'initiative populaire plutôt que le contre-projet soutenu par notre parlement. Il convient aujourd'hui de respecter cette volonté populaire exprimée en concrétisant, de manière claire, responsable, complète et sans ambiguïté, cette initiative. En clair et c'est indiscutable, l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » définit et intègre littéralement les notions d'autonomie financière, d'autonomie décisionnelle et d'autonomie stratégique.

Il n'est pas inutile de replacer ce postulat dans son contexte et de rappeler succinctement à notre assemblée, dont plusieurs membres ne l'ont pas forcément connue, la saga sanitaire qui dure maintenant depuis de nombreuses années. Justement, à la fin de la législature précédente, le 26 mars 2013, le Grand Conseil neuchâtelois adoptait un décret portant approbation des options stratégiques pour l'établissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017. Le 24 novembre 2013, le peuple accepte également les trois options stratégiques complémentaires pour l'Hôpital neuchâtelois (HNE). À la suite de cette confirmation, le Conseil d'État communique immédiatement sa satisfaction, nous le citons : *« La population neuchâteloise a reconnu l'importance et l'urgence de réunir les conditions permettant d'avancer plus sereinement dans les réformes indispensables du secteur hospitalier neuchâtelois, ce dont se réjouit le gouvernement cantonal. Le Conseil d'État constate avec satisfaction que le vote n'a pas donné lieu à un clivage*

régional et invite les autorités politiques et les partenaires concernés à collaborer dans un esprit constructif et d'unité. Il veillera à ce que les options stratégiques aujourd'hui toutes confirmées soient rapidement mises en œuvre afin que l'HNE puisse se positionner dans un environnement en constante évolution et où la concurrence s'est accrue. En parallèle, il s'agira pour le Conseil d'État d'entamer une évaluation de l'organisation d'HNE et d'effectuer les études sollicitées par le Grand Conseil, en y intégrant des réflexions sur l'organisation de l'ensemble des sites. Il paraît en effet indispensable au Conseil d'État de procéder à une analyse globale de cette institution compte tenu des besoins sanitaires de la population neuchâteloise, mais en tenant compte aussi des facteurs économiques, démographiques, financiers et sociaux. Ce OUI permet également de donner à l'HNE des lignes claires pour finaliser le projet de rénovation urgent sur son site de La Chaux-de-Fonds ».

Une fois l'enthousiasme passé, la dure réalité a vite rattrapé le Conseil d'État qui a dû se rendre à l'évidence : trop coûteuses et irréalisables, les options stratégiques confirmées en votation par la population devaient être modifiées. Après deux années de travail, le Grand Conseil adopte, en 2016, le rapport de réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (HNE) contre l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ». Le 12 février dernier, c'est l'épilogue provisoire de cette saga. À l'issue d'une campagne extrêmement difficile, les Neuchâtelois et les Neuchâteloises ont finalement préféré l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ». Une analyse fine des résultats montre que pris sur l'ensemble des voix exprimées par région, le Littoral et les Vallées ont clairement préféré le contre-projet par 65% contre 18% pour les Montagnes. Par contre, les Montagnes ont massivement plébiscité l'initiative par 82% contre 35% pour le Littoral et les Vallées. Ces résultats par région sont très nets et démontrent clairement un désir d'indépendance hospitalière très fort dans les Montagnes neuchâteloises, par opposition à un système centralisé pour le reste du canton. Ce choix de la majorité de la population, bien que contraire à une vision d'un canton uni et d'un espace commun, doit être respecté tout en ne prétéritant pas les chantiers futurs des réformes dans le domaine sanitaire.

En effet, maintenant que nous sommes arrivés au terme des procédures législatives, et après tant de tergiversations et d'argent dilapidé, le peuple neuchâtelois ne tolérera plus que nous bafouions à nouveau sa volonté exprimée en vote populaire. C'est pour cette raison que le postulat présenté demande au Conseil d'État qu'il veille à ce que les travaux de mise en œuvre de l'initiative intègrent de manière complète les critères de l'autonomie demandée, et qu'il soit proposé une répartition des coûts des prestations d'intérêt général des deux sites en fonction des populations des régions qui leur sont rattachées, seule manière à même de répondre à l'autonomie financière définie par l'initiative et validée par la population.

En effet, il ne serait pas honnête et irait à l'encontre de l'autonomie demandée par les initiants si, dans le cadre de la réalisation de cette initiative, une région de notre canton devait assumer des charges financières issues de choix discrétionnaires d'une autre région. L'autonomie financière, décisionnelle et stratégique exigée dans le texte des initiants n'est plus à remettre en cause. Pour rappel, le premier programme d'assainissement des finances cantonales prévoit de faire participer les communes pour un montant de 30 millions de francs. Par la réorganisation et la rationalisation des structures hospitalières, c'est justement le domaine de la santé qui présente le plus grand potentiel d'économies. Si l'État maintient les montants d'économies prévus, mais que la mise en œuvre de l'initiative empêche de rationaliser les structures et empêche des économies annuelles pour plusieurs millions de francs, cela aura pour conséquence de maintenir le coût des PIG – entendez pour une partie du déficit caché de l'hôpital – à un niveau toujours plus élevé, niveau qui est déjà actuellement le plus élevé de Suisse. Et l'entité autonome HNE qui, aujourd'hui, n'arrive toujours pas à équilibrer ses comptes, augmentera encore davantage ses déficits. Conséquence directe, nous devrions bien un jour à nouveau amortir ces déficits à travers les comptes de l'État, comme nous l'avons déjà fait en 2016 et 2017. De plus, la mise en œuvre complète de l'initiative prendra du temps. Vous l'aurez certainement constaté, l'évolution du domaine de la santé publique, notamment dans la technique, les coûts et leur financement, est beaucoup plus rapide que l'adaptation et la mise à niveau du système sanitaire neuchâtelois.

Pour ces raisons, il est également demandé au Conseil d'État d'intégrer de nouvelles collaborations avec les hôpitaux des cantons périphériques, à savoir les cantons de Berne, Vaud et Fribourg, ainsi qu'avec les structures privées de notre canton, principalement dans les domaines des soins aigus et de la médecine, qui nécessitent des infrastructures et équipements lourds, de pointe et très onéreux.

Mesdames, Messieurs, chères et chers collègues, nous savons que notre parlement avait accepté, au mois de novembre 2016, le contre-projet par une très large majorité de 84 voix contre 26. Aujourd'hui, presque contre son gré, ce parlement fraîchement renouvelé est appelé, en soutenant ce postulat, à donner à la population neuchâteloise la garantie que la volonté exprimée dans les urnes sera respectée. Notre parlement pourra ainsi montrer à la population sa capacité de se remettre en question et de respecter la volonté populaire.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Merci au député Philippe Haeberli de ces rappels historiques parfois douloureux, mais enfin, qui permettent à chacun d'avoir une mémoire complète de cette saga hospitalière neuchâteloise.

Nous l'avons dit hier devant vous, le Conseil d'État travaille à la concrétisation de l'initiative votée par le peuple neuchâtelois. Il adoptera un rapport en principe en mars ou au tout début d'avril de cette année, et c'est le premier motif pour lequel il vous invite à rejeter cette motion – vous avez dit postulat, mais c'est bien une motion –, dans la mesure où toutes les questions qu'elle soulève seront traitées. Elle a été transformée en postulat dans l'intervalle ? Peu importe, cela ne changera rien sur l'argumentaire sur le fond. Donc, c'est le premier motif pour lequel nous vous invitons à rejeter cette demande puisque, au fond, toutes les questions que vous soulevez trouveront des réponses dans les deux mois qui viennent ; il n'y a pas nécessité d'ajouter une nouvelle intervention pour que nous les traitions.

Deuxième chose, sur l'état d'esprit. Nous croyons que nous devons dire ici que la lecture qui est faite, en particulier dans l'argumentaire que nous venons d'entendre, ne peut pas être suivie. Monsieur Philippe Haeberli, nous ne pouvons pas considérer, lorsque le Grand Conseil, par 84 de ses membres, n'arrive pas à convaincre la population neuchâteloise, que cela légitime que nous commencions à faire une lecture des scrutins cantonaux comme s'il y avait plusieurs parties de ce canton qui s'exprimaient dans des votes séparés. C'est bien la population neuchâteloise qui a voté et c'est un vote cantonal qui s'impose à l'ensemble du canton. Nous n'avons pas demandé à chacune des régions de s'exprimer séparément pour leur demander quel hôpital, quelle organisation hospitalière elle voulait. Nous avons demandé au peuple neuchâtelois de s'exprimer. Il a apporté une réponse, vous n'avez pas pu convaincre plus que nous. Dont acte.

Est-ce que le vote du 12 février produira des coûts supplémentaires dans notre organisation hospitalière ? Vraisemblablement oui. Est-ce qu'il y a le risque que notre organisation hospitalière soit affaiblie ? Le Conseil d'État a dit le risque qu'il voyait en tout cas dans ces deux directions. Est-ce que le peuple était informé ? Clairement oui. Ces éléments-là ont été mis dans le débat de manière très claire ; c'est donc informé et conscient des conséquences que le peuple neuchâtelois a pris une décision, comme s'il décidait aujourd'hui d'introduire une nouvelle prestation sociale avec de nouvelles dépenses pour l'État. Si cela est dit de manière transparente et que le peuple le vote, derrière, ce n'est pas parce qu'il y a des coûts nouveaux que l'on devrait contester la validité du vote populaire – encore une fois, si cela a été dit dans le débat. Ces éléments-là étaient connus, donc la validité du vote n'est pas contestée aujourd'hui, n'est pas contestable, ne peut pas l'être.

Enfin, l'orientation que vous suggérez ne peut pas être suivie pour d'autres raisons. Ce n'est pas parce que l'organisation souhaitée crée, peut-être de manière un peu artificielle, des régions séparées dans notre canton du point de vue de l'organisation des hôpitaux, que l'on pourra attacher les patients à ces hôpitaux. Un patient de la Béroche pourra décider de se faire hospitalisé à La Chaux-de-Fonds s'il le préfère. Personne, ni dans votre hémicycle ni ailleurs dans ce canton, ne pourra empêcher un patient de se déplacer à l'intérieur du canton, comme entre les cantons. Donc, faire porter des coûts à une population régionale pour des patients qui pourraient être ceux issus de cette région mais aussi ceux issus d'autres régions, n'a pas de sens, ne correspond pas à l'esprit de la LAMal que vous défendez souvent, et nous voyons mal d'ailleurs comment, sauf à commencer à compter les patients qui viennent de l'extérieur de la région et à créer un chapitre de plus dans la péréquation, comment on arbitrerait les factures qui seraient séparées entre ces régions. Ce d'autant que l'initiative souhaite aussi que nous mettions en place des hôpitaux complémentaires et donc dans des fonctions cantonales pouvant être assumées par les uns ou par les autres. Nous ne pouvons donc pas vous suivre sur l'idée que les coûts pourront être répartis d'une région à l'autre, et que l'on pourrait identifier ou cloisonner les frontières de nos régions à l'intérieur du canton. On ne peut donc pas rattacher les populations à un hôpital plutôt qu'à un autre.

Élément supplémentaire, la question d'une éventuelle participation des communes a été débattue, thématisée avec l'Association des communes neuchâteloises qui n'a pas fermé la porte à une participation dans ce domaine, dans le cadre des discussions sur la participation des communes à l'assainissement financier des finances cantonales. Cette question reste à traiter, on n'est pas allé plus avant aujourd'hui, mais elle reste à traiter ; la porte n'est donc pas fermée, cela ne veut pas encore dire que nous le ferions région par région.

Enfin, nous avons pris note que vous considériez les cantons de Vaud, Fribourg et Berne comme périphériques. Nous leur transmettrons volontiers le message, cela leur fera certainement plaisir de la part du canton central que nous représentons. Mais nous terminerons enfin en disant que s'agissant des collaborations entre les hôpitaux, qu'ils soient extra-cantonaux, intra-cantonaux, publics ou privés, ces collaborations, dans le sens voulu par l'initiative et rappelé par votre intervention, les hôpitaux seront indépendants, ce sont eux qui choisiront ces collaborations. La responsabilité qui est la nôtre est d'offrir un cadre qui leur permette cette autonomie dans la conclusion d'accords avec des partenaires internes ou externes du canton, publics ou privés. C'est à cela que nous travaillons et c'est cela que nous vous présenterons. Nous vous invitons, par conséquent, à rejeter ce postulat inutile et contreproductif.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Le Conseil d'État déplorait hier l'absence du débat sur l'hôpital pendant de longues semaines, nous pensons qu'il va être très heureux de ce retour en force entre hier et aujourd'hui. Petite remarque liminaire pour dire que si, dans notre propos, dans certaines des questions que nous poserions dans notre intervention, vous pourriez y trouver une certaine candeur, cette candeur n'est pas totalement innocente, nous vous laisserons en juger.

Notre groupe ne soutiendra pas le postulat Philippe Haeberli, primitivement déposé par M. Olivier Haussener – l'adverbe est joliment choisi et nous pensons qu'il aurait bien fait rigoler notre ancien collègue –, dans la mesure où nous admettons volontiers qu'il appartient au groupe de travail chargé de la mise en œuvre de l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » de traduire, dans les faits, la volonté exprimée dans les urnes. Par ailleurs, nous ne partageons pas non plus l'idée d'un partage régional des coûts qui sous-tend le postulat. Selon le Conseil d'État, il serait, nous citons, *prématuré et contraire à la volonté de concertation affichée d'apporter les conclusions avant le début des travaux du groupe de travail que le Conseil d'État a souhaité constituer.* Alors, comme on a pris un petit peu de retard, évidemment, les travaux ont commencé depuis un petit moment, mais enfin – donc acte –, ne jetons pas d'huile sur le feu et attendons. Attendons, oui, mais jusqu'à quand ? Nous avons bien entendu les explications du Conseil d'État hier, concernant le déroulement des travaux et leurs difficultés indéniables, ce qui nous permettra d'ajouter que ce n'est pas spécialement surprenant.

Nous constatons cependant que bientôt un an s'est écoulé depuis l'adoption de l'initiative et presque autant que le groupe de travail a été constitué, sans que rien de très concret ne soit ressorti de ces travaux, du moins à l'attention du public, à part une décision de principe sur la forme juridique que devront avoir les deux futures entités autonomes. On admettra que le bilan est maigre, le bilan ou la communication. Entre-temps, les patients et le personnel s'en vont, les factures des autres cantons, périphériques ou non, arrivent et les déficits se creusent. Si nous ne partageons pas l'intention implicitement polémique qui sous-tend le postulat dont nous débattons, nous souhaitons tout de même relever, comme à chaque fois que nous aurons à débattre de ce sujet, que le projet futur devra tenir ses promesses sur deux points, fondamentaux et indissociables, conformément à ce qui a été promis aux électrices et aux électeurs neuchâtelois, notamment dans la brochure explicative *Vot'Info*, distribuée à l'ensemble de l'électorat. Et nous ne sommes pas sûr, sur ce point, que ce que nous venons d'entendre soit tout à fait partagé par le Conseil d'État, ce qui nous étonne. Rappelons-les : non seulement l'organisation des futures structures de soins doit être décentralisée, mais elle devra l'être à des coûts très sensiblement inférieurs à ceux du projet des autorités, auquel l'initiative a été préférée. Ces coûts concernent à la fois les investissements, les frais de fonctionnement et les coûts indirects induits par les hospitalisations hors canton.

Les électrices et les électeurs ont, en effet, été matraqués de slogans à propos de cette volonté d'économies à laquelle nous souscrivons d'ailleurs entièrement. Matraqués non seulement par une campagne d'affichage appelant à rejeter, nous citons, *un gouffre à un demi-milliard,* mais surtout matraqués par les arguments des initiants dans la brochure *Vot'Info* distribuée à tous les ménages. Les promoteurs de l'initiative y rejetaient en des termes sans équivoque, nous citons, *les 240 millions de francs d'investissements colossaux qui dépassent de loin nos capacités*

financières, le modèle HNE induisant, selon eux, *des coûts supérieurs de 70 millions de francs à ceux que payent les autres cantons.* Les transformations majeures et la construction de nouveaux bâtiments : un CTR à 175 millions de francs, nous citons, *trop ambitieux et trop éloigné du Littoral.* Toujours selon les initiants, la mise en œuvre de l'initiative devra également mettre un frein à l'exode des patients qui représente, nous citons encore, *une lourde charge de 60 millions de francs par année dans le budget cantonal.* Enfin, la piste de la collaboration en réseau et en partenariat avec le public et le privé, nous citons toujours, *représente la voie à suivre la plus adaptée à notre canton.*

Tous ces éléments fournissent, et nous espérons que vous en conviendrez, un éclairage très explicite et une feuille de route claire, permettant de définir le cadre et les limites qu'il conviendra de donner à l'exigence formulée en termes généraux par l'initiative. Au fond, c'est le cœur même du postulat dont nous débattons, qui stipule que l'État veille à ce que chaque établissement dispose des moyens financiers suffisants, permettant de maintenir un budget équilibré. Si nous refusons donc aujourd'hui le postulat, vous l'aurez compris, c'est seulement parce que nous voulons croire que la mise en œuvre de l'initiative H+H se fera sur la base des éléments détaillés par les initiants eux-mêmes, que nous venons de rappeler, et qu'elle contribuera donc de manière significative au programme de redressement des finances de l'État. Comme nous l'avons vu dans le cadre du débat sur les crédits supplémentaires demandés au titre des prestations hospitalières, comme nous l'avons vu encore dans le cadre du débat tout récent sur le budget de l'État de décembre dernier, les coûts liés à notre dispositif hospitalier, loin de diminuer, continuent au contraire d'augmenter.

Nous aimerions donc demander au Conseil d'État quand les économies annoncées par les initiants pourront commencer à prendre leur effet et quelle en sera leur ampleur prévisible ces prochaines années. Nous avouons, pour notre part, ne pas avoir trouvé de réponse à ces questions dans le programme de législature ni dans le plan financier que le Conseil d'État a publiés le mois dernier, à moins de vouloir lire entre les lignes. Concluons en signalant de manière très claire que si la mise en œuvre de l'initiative H+H devait se transformer elle-même en un gouffre à millions, il nous paraîtrait parfaitement indécent de vouloir la poursuivre, alors qu'on demande à toute la République des sacrifices dans des domaines autrement plus sensibles pour son avenir.

M. Baptiste Hurni (S) : – Ce postulat crée une certaine nostalgie pour nous. Nostalgie parce que comme notre préopinant, nous avons remarqué qu'il a été primitivement déposé par M. Olivier Haussener, et ceux qui connaissent M. Olivier Haussener ne nous contrediront pas : le plus bel hommage qu'un socialiste puisse rendre à notre ancien collègue, c'est d'être en contradiction totale et absolue avec sa proposition. Et comme nous voulons aujourd'hui rendre hommage aux politiciens libéraux-radicaux, plus tard à M. Didier Burkhalter, en ce moment à M. Olivier Haussener, nous ne dérogerons pas à cette règle : le groupe socialiste, unanime, combattra le postulat, jugeant celui-ci revanchard et de nature à mettre de l'huile non pas sur le feu, mais sur le brasier hospitalier.

Certes, ce postulat pose des questions pertinentes, mais ne nous méprenons pas. Ces questions font déjà l'objet d'études de la part tant du groupe de travail nommé par le Conseil d'État que par le Conseil d'État, puisque le groupe a délivré un rapport à notre Conseil d'État, et ce rapport nous sera bientôt transmis. L'indépendance financière des deux futurs établissements voulus par les signataires de ce postulat a pour seul but et unique but de faire payer aux Montagnes leur choix du 12 février 2017, puisque personne n'ignore les difficultés financières actuelles des villes de La Chaux-de-Fonds et, dans une moindre mesure, du Locle. Plus encore, peut-être que secrètement, les signataires de ce postulat espèrent que l'hôpital de Pourtalès, grâce aux finances plus favorables des communes du Littoral, pourrait se développer et que l'hôpital de La Chaux-de-Fonds, ne pouvant recevoir le soutien des autorités locales, disparaîtrait par KO, faute d'investissements nécessaires. Cette stratégie politique est indigne de notre hémicycle, dangereuse pour l'unité cantonale et confine à la définition juridique de mauvaise foi. À ce stade, vous nous permettrez une remarque personnelle. Nous étions pour le projet du Conseil d'État, nous le trouvions équilibré et surtout porteur d'avenir pour les Montagnes. Notre population n'a simplement pas été de cet avis. Nous continuerons à nous battre pour une vision qui corresponde à l'intérêt de ce canton, mais nous refusons absolument d'user de méthodes dont la seule logique est la loi du plus fort financièrement, et dont les conséquences seraient assurément encore plus dommageables que l'échec de l'un ou l'autre projet. Enfin, il ne nous a pas échappé que ce

postulat mentionne la question de la CCT différente d'un hôpital à un autre. Cette question de la CCT nous paraît hors de propos, puisque la majorité de l'ancienne législature, dont faisait partie tant M. Olivier Haussener que M. Philippe Haeberli, a certes proposé une solution qui permettait plusieurs CCT dans le domaine de la santé. Les signataires auraient-ils oublié que ces lois ont été votées et que grâce à la sagesse de la population neuchâteloise, elles ne rentreront pas en vigueur puisque notre population a refusé ces lois à plus de 75%, en marquant son attachement à une CCT unique pour tous les hôpitaux et le secteur de la santé dans ce canton ?

Bref, vous l'aurez compris, le groupe socialiste refusera le postulat, tout en demandant aimablement au groupe libéral-radical de transmettre nos meilleurs vœux à M. Olivier Haussener pour sa retraite politique que nous souhaitons néanmoins la plus paisible possible.

Le président : – Merci, Monsieur le député. Normalement, on ne s'adresse pas à des députés, mais pour M. Olivier Haussener, nous comprenons que vous ayez fait une petite fleur à notre ancien collègue.

M. Didier Boillat (LR) : – En préambule, vous nous excuserez, contrairement à nos préopinants, de nous contenter de répondre au postulat sans vouloir refaire tout le débat hospitalier et en enfonçant des portes ouvertes, et sans non plus tacler un ancien député courageux et engagé.

Au sujet du postulat, même si certains dans notre groupe partagent les inquiétudes financières des auteurs du postulat, la majorité de notre groupe le refusera. Nous estimons, en effet, qu'il a été déposé à un moment inopportun qui était celui de la mise sur pied du groupe de travail H+H qui devait donner les orientations futures, que nous le traitons aujourd'hui à un moment qui est encore plus inopportun puisque nous avons reçu les conclusions du groupe de travail H+H, et que le Conseil d'État et les partis concernés travaillent dans le domaine actuellement. De plus, ce postulat n'apporte aucun élément supplémentaire que nous n'ayons entendu dans le débat hospitalier. Nous nous étonnons toutefois du choix de la date du traitement de ce postulat, puisqu'il a été déposé en février 2017. Il est clair que c'est difficile pour nous et pour les postulants de venir défendre un tel texte une année après, avec tout ce qui s'est passé entre-temps.

Maintenant, à titre personnel, nous voudrions répondre à notre collègue – que nous ne nommerons pas, vu que l'on n'ose pas nommer une personne – que, pour nous, le respect de la démocratie, c'est respecter ce que le peuple a décidé, et le peuple a décidé de préférer l'initiative et rien d'autre, et que pour tous les membres de ce parlement, le respect et le courage comme l'a dit notre collègue, c'est d'accepter la décision du peuple et de refuser ce postulat.

M. Armin Kapetanovic (PVS) : – Le groupe PopVertsSol refusera le postulat 17.110, Olivier Haussener devenu Philippe Haeberli, qu'il soit amendé ou pas. En effet, bien que ce postulat ne pose pas que de mauvaises questions comme celle de la nécessité d'accroître les collaborations intercantonales, notre groupe estime que la plupart des questions posées oscillent entre un esprit un brin revanchard post-votation du 12 février dernier et d'autres interrogations plus pertinentes, mais qui trouveront réponse ces prochaines semaines par l'intermédiaire du Conseil d'État et indirectement par le groupe de travail qu'il a lui-même constitué. La question épineuse de la répartition des PIG, bien que complexe, ne pourra être résolue simplement en additionnant les populations de certains districts qui, d'ailleurs, n'existent plus, mais, et c'est une grande faiblesse du postulat, elle devra notamment tenir compte des missions à octroyer aux deux entités hospitalières qui verront le jour prochainement. Ceci pour autant qu'Hôpital neuchâtelois puisse un jour nous donner tous les détails de la répartition de ces fameuses PIG.

À l'heure où le patient hospitalisé ou ambulatoire ne connaît plus les frontières cantonales, il ne nous semble pas pertinent d'établir une comptabilité entre anciens districts d'un même canton. Les hôpitaux votés le 12 février dernier restent des hôpitaux cantonaux, complémentaires et surtout ouverts à toutes et tous.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – À l'heure où les voix s'élèvent pour plus d'unité cantonale, quelle cocasse surprise que la lecture de ce postulat ! Si la volonté populaire à maintenir deux hôpitaux doit effectivement être respectée, devons-nous vraiment céder à une telle extrémité en termes de gestion ? Voilà qui va certainement renforcer les liens institutionnels déjà si cordiaux

entre le Haut et le Bas… « Un espace, un canton »… Maintenant ce postulat… Décidément, l'on dit tout et son contraire dans cet hémicycle.

De toute évidence, il sera difficile de mettre tout le monde d'accord sur la question hospitalière, qui reste, à ce jour, un épineux défi pour nous toutes et tous. Néanmoins, que nous fussions pour ou contre l'initiative populaire, le peuple neuchâtelois a voté et sa volonté doit être respectée. En revanche, ce que nous, à l'UDC, ne voulons pas, c'est que ce résultat de la volonté populaire soit utilisé afin de diviser notre canton, et ce texte qui, selon nous, relève plus du sarcasme que de l'affront nous mène un peu plus encore vers cette indésirable et mortifère division. Voulons-nous un canton uni ou voulons-nous creuser le fossé entre le Haut et le Bas et conduire les générations futures vers les deux demi-cantons de Neuchâtel-Rhodes-en-Hauteur et Neuchâtel-Rhodes-au-Lac ?

Mesdames et Messieurs, chères et chers collègues, accordons-nous sur la possibilité de travailler ensemble, tous ensemble, sur un projet qui saura marier volonté populaire et gestion économe, dans un véritable esprit d'unité cantonale, et classons donc ce postulat sans suite.

M. Philippe Haeberli (LR) : – Nous aimerions juste répondre au représentant du groupe socialiste, enfin le porte-parole du groupe socialiste, qui pense que l'on met de l'huile sur le feu. Nous constatons qu'il met, lui, le couvercle sur le dossier. Mais nous voulions le rassurer, nous pensons que M. Olivier Haussener suit certainement nos débats actuellement. Et puis, lui rappeler que nous avons déposé un amendement concernant la CCT, justement après le vote du peuple. Nous-même avions compris que le problème était réglé.

Le président : – Cet amendement au postulat 17.110 a la teneur suivante :

Début inchangé

2. la répartition et la prise en charge du coût des prestations d'intérêt général (PIG) en fonction des populations des régions respectives rattachées à chaque site ;

(Suppression de : 3. une autonomie pour chaque site à négocier une convention collective de travail ;)

3. afin de respecter la LAMal et d'utiliser les deniers publics au plus près des moyens financiers à disposition, d'intégrer de nouvelles collaborations avec les hôpitaux des cantons périphériques, à savoir des cantons de Berne, Vaud et Fribourg, ainsi qu'avec les structures hospitalières privées du canton dans les domaines des soins aigus et de la médecine qui nécessitent des infrastructures et équipements lourds, de pointe et très onéreux.

Motivation

La votation cantonale du 26 novembre 2017 règlera la question.

Signataire : Philippe Haeberli.

Le président : – La parole n'étant pas demandée, nous supposons que l'amendement est accepté. C'est le cas. Nous pouvons passer au vote du postulat amendé.

On passe au vote.

Le postulat, amendé, est refusé par 99 voix contre 5.

MOTION

DFS
17.111
19 février 2017, 18h33
Motion du groupe socialiste
Introduire des droits d'enregistrement sur le modèle genevois

À Genève, la loi sur le droit d'enregistrement définit précisément tous les actes qui sont soumis ou non à des droits d'enregistrement.

Le groupe socialiste demande au Conseil d'État d'adapter la législation neuchâteloise concernant certains droits d'enregistrement, en évaluant les revenus supplémentaires que cela pourrait apporter.

Développement

Le budget 2017 de Neuchâtel a bouclé avec un déficit de 50 millions de francs. Un assainissement responsable des finances cantonales ne peut pas se faire à l'aide de coupes uniquement, le groupe socialiste propose dès lors d'adapter la législation neuchâteloise pour apporter des recettes supplémentaires à l'État. À Genève, la loi sur les droits d'enregistrement, qui fixe ces droits en tant qu'impôt, définit par exemple le droit de timbre sur les gages immobiliers et des droits fixes allant de 10 à 20 francs sur l'émission de contrats de mariage, testaments, pactes successoraux, etc.

L'idée de cette motion n'est pas de reprendre tels quels certains articles genevois, mais bien de les adapter si nécessaire. Ainsi, pour exemple, le droit de timbre sur les gages immobiliers à Genève s'élève à $3^0/_{00}$. Du fait que les gages immobiliers sont aujourd'hui en grande partie dématérialisés et informatisés, le groupe socialiste propose au Conseil d'État d'étudier la mise en place non d'un droit de timbre proprement dit, mais d'un droit qui tienne compte de l'évolution de l'outil informatique. De plus, ce droit pourrait également varier en fonction du prix des cédules hypothécaires (droit progressif) et du type de propriété (propriétaires privés, sociétés immobilières, etc.).

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Éric Flury, Aurélie Widmer, Françoise Gagnaux, Philippe Loup, Alexandre Houlmann, Florence Nater.

Position du Conseil d'État

S'il partage l'avis que l'assainissement des finances passe aussi bien par la réduction des charges que par l'amélioration des recettes, le Conseil d'État rejette cette motion. Il ne souhaite pas aborder la question des recettes de façon fragmentée, mais par la recherche d'équilibres globaux, intégrant les réformes fiscales prioritaires, le niveau des émoluments et des propositions telles que celles découlant de cette motion. Au cours des dernières années, l'imposition du secteur de l'immobilier a été accrue à trois reprises et certaines précautions semblent s'imposer dans ce secteur si l'on entend maintenir l'attractivité de notre canton pour les investissements immobiliers.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous allons lire l'intervention de M^me^ Corine Bolay Mercier qui n'a pas pu être présente aujourd'hui, mais qui est première signataire de cette motion.

Rappelons-nous ! Le budget 2017 de l'État, présenté d'abord avec un déficit de 69 millions de francs, avait finalement bouclé avec un déficit de 50 millions de francs, après de longues discussions en commission financière et une session interminable et bien mouvementée. Quant au budget 2018, nous pouvons reprendre le terme de « vacuité », utilisé par un député libéral-radical concernant la politique régionale. La motion des droits d'enregistrement du groupe socialiste s'inscrit dans le contexte financier extrêmement tendu que connaît notre canton depuis plusieurs années. Nos charges augmentent, alors que les recettes diminuent : entre 2015 et 2017, notre canton a perdu plus de 100 millions de recettes fiscales, notamment en raison de baisses des recettes de la RPT et d'impôt des personnes morales.

Le Conseil d'État a, durant la dernière législature, proposé un important plan d'assainissement pour faire face au déficit. Un plan qui prévoit, entre autres, des coupes de plus de 40 millions de

francs jusqu'en 2020, dans les domaines des prestations sociales, de la fonction publique, de la formation, de la santé... Pour le groupe socialiste, un assainissement responsable des finances cantonales ne peut se faire en limitant la réflexion nécessaire aux coupes uniquement, car l'effort demandé reposera principalement sur les personnes les plus fragiles. L'étude BAKBASEL avait indiqué que le handicap principal de notre canton résidait non pas dans des prestations étatiques trop généreuses ou dans une administration trop touffue, mais bien dans la structure sociodémographique particulière de notre population. Rappelons que les revenus moyens par personne, à Neuchâtel en comparaison intercantonale, se situent au 23e rang ! Neuchâtel compte ainsi beaucoup de personnes âgées, malades, fragilisées d'une manière ou d'une autre, et qui font appel à l'aide matérielle de l'État. Il est donc primordial, pour le groupe socialiste, de travailler sur de nouvelles recettes pour donner les moyens à notre canton d'assurer la mission de cohésion sociale. Non pas en accroissant la charge fiscale, mais en allant chercher des solutions là où elles se trouvent.

Par cette motion, le groupe socialiste propose d'adapter la législation neuchâteloise, en prenant appui sur la législation genevoise concernant les droits d'enregistrement, pour précisément trouver de nouvelles recettes. Le droit d'enregistrement est défini, dans la législation genevoise, comme, nous citons : *« Un impôt qui frappe toute pièce, constatation, déclaration, condamnation, convention, transmission, cession et en général toute opération ayant un caractère civil ou judiciaire, soumises soit obligatoirement soit facultativement à la formalité de l'enregistrement. »* Le spectre des opérations concernées est donc très large. À Genève, certains droits sont progressifs, d'autres fixes, pour des contrats de mariage ou des testaments, par exemple. Comme il est rappelé dans le développement écrit, l'idée de cette motion n'est pas de reprendre tels quels certains articles genevois, mais bien de les adapter à la réalité neuchâteloise. Être responsable, c'est gérer au mieux, mais c'est aussi aller chercher des recettes supplémentaires. Ces droits d'enregistrement permettront d'affecter les recettes à des domaines aussi essentiels que la formation, la santé et le social.

Enfin, notre groupe s'interroge sur la position du Conseil d'État. La réponse fournie non seulement ne nous satisfait pas, mais nous heurte. D'abord, parce que la réponse se limite au secteur immobilier, alors que les droits d'enregistrement peuvent bien évidemment toucher d'autres secteurs. Ensuite, dans la recherche des équilibres globaux évoquée par le Conseil d'État, aucun élément n'empêche *a priori* que ne soient introduits les droits d'enregistrement. Cette attitude donne la fâcheuse impression d'un exécutif qui veut rester seul maître à bord « en pleine tempête ».

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État partage la préoccupation exprimée par les motionnaires que l'assainissement des finances de l'État ne peut pas passer que par une seule des colonnes de son compte de résultat, mais que c'est bien sur l'ensemble, c'est-à-dire les charges et les recettes, qu'il faut travailler. De ce point de vue-là, il n'y a pas de divergence, Madame Martine Docourt Ducommun, entre ce que vous venez de dire et la position du Conseil d'État. Vous reprochez au Conseil d'État d'orienter par trop sa réponse sur les questions foncières. C'est justement parce que votre intervention orientait sur les questions foncières et immobilières que le Conseil d'État a considéré qu'il devait rappeler que sans être fermé à traiter ces questions, notamment dans les réformes fiscales à venir, il ne souhaitait pas simplement additionner, à chaque fois que l'on parle de finances publiques, une couche supplémentaire dans l'imposition ou la taxation de ce secteur spécifique, et qu'il lui revenait de rappeler, par conséquent, que plusieurs mesures ont été prises ces dernières années déjà dans ce domaine. Mais on avait le sentiment, encore une fois, que c'est votre intervention qui orientait sur ce domaine et que ce n'est pas notre choix de le faire de cette manière ; nous répondions plutôt à l'orientation qui était celle du texte déposé.

Enfin, selon les systématiques que l'on retient en général pour distinguer des impôts des taxes, des émoluments ou d'autres modes de perception, la recommandation ou la motion que vous déposez s'assimile, en faisant la comparaison en tout cas avec le modèle genevois, à un travail sur les émoluments perçus lors d'enregistrement d'actes et d'opérations diverses. Or, ce travail sur les émoluments va être entrepris puisque votre hémicycle a décidé, à l'occasion de l'examen du budget, de demander davantage de transparence sur ces émoluments, ce à quoi le Conseil d'État ne s'oppose évidemment pas. Par conséquent, cette transparence plus grande permettra aussi un travail plus complet sur l'ensemble des émoluments et des montants perçus au moment de la passation ou de l'enregistrement d'actes ou d'autres opérations de cette nature.

Donc, au fond, la motion est au mieux redondante avec des opérations qui seront, de toute façon, envisagées de façon générale dans l'ensemble de l'administration, plus problématiquement, elle entre sur un secteur restreint de la question de la fiscalité, alors qu'au contraire, on souhaite aborder ces questions fiscales dans les mois qui viennent. Nous rappelons que c'est en 2018 que l'on souhaite traiter ces questions fiscales de façon large et aussi simple et compréhensible pour réussir cette réforme. En s'attaquant à un seul domaine, elle nous paraît par trop restrictive. Mais dans la mesure où on traitera de toute façon ces questions, vous avez compris aussi que la motion ne porterait pas un effet majeur si elle devait être acceptée ; elle nous forcerait à répondre formellement à des questions auxquelles on répondra de toute façon, qu'elle soit acceptée ou non.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC est d'accord avec la première phrase de la motion socialiste. Celle qui cite un fait réel : *le budget 2017 de Neuchâtel boucle avec un déficit de 50 millions de francs*. Mais notre approbation s'arrêtera là. Effectivement, notre canton a mal à ses finances, celui-ci a besoin de se restructurer et il doit impérativement diminuer ses charges. La population est déjà mise à forte contribution, autant au niveau des impôts, des coûts d'assurance-maladie et des taxes, et à ce niveau-là, le canton de Neuchâtel se trouve en queue de peloton au niveau suisse. De plus, comme le dit très bien le Conseil d'État, l'imposition du secteur immobilier a été accrue à trois reprises ces dernières années. À force de presser le citron, un jour, il sera sec et plus aucun jus ne pourra en sortir. Pour toutes ces raisons, le groupe UDC s'opposera à la motion socialiste.

M. Frédéric Matthey-Doret (LR) : – Durant les dernières années, l'imposition du secteur immobilier a augmenté à plusieurs reprises, et il n'est pas acceptable et raisonnable d'accroître encore la pression dans ce domaine avec une taxe supplémentaire, car c'est bien ce secteur qui est visé principalement. Dans les prochains mois, le Conseil d'État devrait proposer des mesures sous forme d'un paquet pour réformer ou ajuster l'imposition des personnes morales et des personnes physiques, afin de traiter la fiscalité dans son ensemble et pas uniquement via une seule mesure.

Dans ce sujet, encore plus que pour un autre, il s'agit d'avoir une vue d'ensemble et une analyse globale des retombées, et surtout de garder en tête que nous devons rendre attractif notre canton, qui n'est déjà pas en tête des cantons dans la fiscalité. À notre sens, il ne s'agit pas d'augmenter la fiscalité ou la parafiscalité, mais il s'agit bien, au contraire, de réduire la pression sur les contribuables pour en attirer de nouveaux qui investiront, qui consommeront et qui feront rayonner ce canton que nous aimons tant.

De plus, avec cette proposition, nous allons augmenter la charge administrative, la bureaucratie et donc augmenter les dépenses de fonctionnement de l'État. Donc, vous l'aurez bien compris, le groupe libéral-radical refusera cette motion.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Pour faire très court, nous l'avons dit, nous le répéterons, nous ne réussirons pas à assainir les finances cantonales seulement en coupant dans les prestations. C'est une proposition ici qui est faite ; nous comprenons assez mal la position du Conseil d'État, elle nous laisse perplexe. La réflexion apportée par le groupe socialiste est globale, elle ne vient pas comme une seule chose. Le Conseil d'État peut l'intégrer dans sa réflexion qu'il fera en cours d'année, si on trouve une solution sur le budget, et dans ce sens-là, nous proposons de l'accepter pour quelle entre dans cette réflexion, et puis qu'ensuite, on puisse en discuter au moment où cela vient.

M. Alain Marti (VL-PDC) : – Lors de la séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance avec grande attention de la motion du parti socialiste à l'introduction des droits d'enregistrement. Malheureusement, après un grand débat, nous refuserons de soutenir cette motion.

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

On passe au vote.

La motion 17.111 est acceptée par 55 voix contre 50.

Le président : – Mesdames et Messieurs, le bureau avait souhaité finir à 11h40, cela veut dire que vous avez approximativement quatre minutes et demie pour respirer sans quitter la salle, et exactement à 11h45, nous commencerons la cérémonie de remise de la médaille à M. Didier Burkhalter.

(Interruption de séance.)

HOMMAGE À M. DIDIER BURKHALTER, CONSEILLER FÉDÉRAL DE 2009 À 2017

Le président : – Mesdames et Messieurs, nous vous invitons à reprendre place, nous demandons à l'huissière de faire entrer Madame et Monsieur Burkhalter et à l'assemblée de se lever.

(Entrent M^me^ et M. Burkhalter, sous les applaudissements nourris de l'assemblée.)

Le président : – Monsieur le conseiller fédéral, M^me^ Burkhalter, soyez les bienvenus !

M. Laurent Favre, président du Conseil d'État : –

Monsieur le conseiller fédéral,
Cher Didier, chère Sabine,
Monsieur le président du Grand Conseil,
Messieurs les parlementaires fédéraux,
Mesdames et Messieurs les député-e-s,
Chers collègues,
Mesdames et Messieurs,

Au nom du Conseil d'État, c'est un grand honneur pour moi de vous témoigner, cher Didier, notre sincère reconnaissance pour votre action remarquable en tant que conseiller fédéral… et en conséquence pour le rayonnement que vous avez donné et donnez toujours à la République et Canton de Neuchâtel.

En tant que diplomate en chef du pays, volontaire, créatif et ouvert, vous avez incarné et renforcé les valeurs neuchâteloises originelles. Et en ces temps difficiles pour notre canton, les valeurs que vous avez si bien cultivées doivent être une inspiration pour nos autorités.

Au registre des rares personnalités ayant obtenu la médaille du mérite figure votre homonyme, Didier Cuche. Ce n'est d'ailleurs pas la seule distinction que vous ayez en commun. Au-delà d'avoir les deux trouvé le bonheur en Autriche – chacun à sa manière –, vous avez tous deux été élus « Suisse de l'année ». Ce fut pour vous, en 2014, la juste reconnaissance nationale pour votre engagement extraordinaire lors du cumul des fonctions de Président de la Confédération et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

Homme de dialogue, d'écoute et d'ouverture, nous soulignons ici votre engagement remarquable dans le cadre de vos fonctions à la tête du pays et du Département des affaires étrangères, notamment pour la rénovation de la voie bilatérale et, ainsi, pour la prospérité de la Suisse. Sans oublier votre contribution décisive pour la paix en Europe de l'Est dans le cadre de l'OSCE.

Rassembleur, vous avez su faire l'unanimité auprès des Neuchâteloises et des Neuchâtelois, mais également dans le cœur des Suisses grâce à votre modestie et à votre sobriété. Au fil des années, la Suisse a découvert un homme aux multiples facettes et talents... jusqu'à celui de chanter aux côtés de Bastian Baker.

Ainsi bien souvent nous nous sommes interrogés : mais d'où tire-t-il son flegme, sa perspicacité et une telle force de conviction ? Naturellement, je n'ai pas la prétention d'y répondre mais à vous entendre régulièrement évoquer votre lac, ses couleurs, ses mouvements, son horizon mais aussi notre vignoble – cet écrin végétal façonné par l'homme –, je soupçonne qu'ils vous ont procuré – avec votre famille naturellement – l'énergie et la sérénité nécessaires pour gérer les affaires du pays et contribuer à la paix dans ce monde pour le moins tumultueux.

Didier Burkhalter, vous êtes aussi le ministre qui attendait le train en gare de Neuchâtel. Une force tranquille qui, malgré lui, a fait un buzz international. Vous êtes l'homme qui a réussi à véhiculer une belle image de la politique Suisse. Un pays où les élus ne sont pas déconnectés de la population et où l'on sait cultiver la modestie comme art de vivre et comme art de faire de la politique. Et au passage, merci pour le message subliminal laissé aux Chambres fédérales… il faut investir massivement dans la grande ligne directe entre La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et Berne. Merci beaucoup !

Enfin, vous êtes un homme de récit. Avec des mots épurés et une grande sensibilité, vous avez su raconter l'enfance et l'espoir. Inspiré de vos rencontres faites sur les cinq continents, ce livre nous

a également permis de rencontrer un homme qui porte sur l'avenir et la jeunesse un regard plein de confiance. Cela fait du bien.

Animé par un profond engagement pour le bien commun, il fait assurément partie de votre ADN, soyez aujourd'hui une inspiration, un modèle pour nos autorités exécutives et législatives cantonales. Car vous n'êtes pas sans savoir que les défis qui nous attendent nécessiteront une sagesse commune. Notre canton et sa population le méritent bien.

Par cette médaille, nous vous célébrons, en tant qu'homme d'État mais également en tant que Neuchâtelois, pour votre engagement extraordinaire à faire rayonner Neuchâtel, aussi bien en Suisse que dans le monde entier. Je pense parler au nom de toutes et tous lorsque j'exprime la fierté qui est la nôtre de vous compter parmi nos concitoyens.

Au nom du Conseil d'État – de votre canton de Neuchâtel –, je souhaite encore une fois vous adresser, à vous et à votre épouse Sabine, qui a joué un rôle majeur durant toutes ces années, nos plus sincères remerciements et nos meilleurs vœux pour l'écriture d'une nouvelle page de vie.

Votre dernière déclaration au Conseil national fut : « Au fond, je vous aime bien ! »

À mon tour je conclurai : Au fond, Monsieur le conseiller fédéral, cher Didier, chère Sabine, on vous aime beaucoup. Merci !

M. Jean-Paul Wettstein, président du Grand Conseil : –

Monsieur le conseiller fédéral,
Madame Burkhalter,
Mesdames et Messieurs les invités,
Madame et Messieurs les conseillers d'État,
Chers collègues,

Le Grand Conseil a souhaité vous faire part de sa gratitude pour votre parcours exceptionnel, qui a fait rayonner notre canton bien au-delà de ses frontières.

De la ville de Neuchâtel, en passant par notre canton et ensuite en accédant au Conseil fédéral, nous retrouvons une constance chez vous : vous avez toujours étudié vos dossiers sérieusement, vous avez toujours été clair dans vos déclarations et à quelque niveau que vous ayez exercé, vous avez toujours fait honneur à notre canton.

Cette petite cérémonie, que vous avez souhaitée simple, se veut être l'expression de notre reconnaissance.

Il y a bien longtemps, nous étions assis dans cette même salle, vous étiez dans la rangée centrale et nous gardons un souvenir mémorable de vos interventions toujours mesurées.

Nous pourrions parler longuement de tous vos combats, mais vous seriez probablement mal à l'aise, votre modestie en prendrait un coup. Mais est-il possible de rester modeste lorsqu'un moteur de recherche vous trouve 250'000 fois ? À titre de comparaison, la conseillère fédérale Doris Leuthard apparaît 30'000 fois, et le président actuel, 40'000. Serez-vous un jour égalé, voire dépassé ?

Votre humour, tout en finesse, est aussi apprécié. Le 16 janvier 2010, vous étiez à l'Albisgütli et le conseiller fédéral Christoph Blocher vous a épargné dans son discours. Votre réponse est mémorable : *« Pour ne pas être cité par Christoph Blocher, il faut apparemment être présent ici. Le problème c'est qu'il faut donc venir à l'Albisgütli chaque année ».*

Nous nous permettons néanmoins de relever que vous n'étiez pas seul, votre épouse vous a souvent accompagné et nous sommes persuadé que son soutien a été très précieux en tout temps.

Nous tenons aussi à la remercier chaleureusement, et il est légitime qu'elle soit présente à vos côtés en ce moment. Merci Madame Burkhalter, la solidité tangible de votre couple a été un atout précieux pour votre mari durant toutes ces années.

Nous retiendrons, pour preuve de cette affirmation, Monsieur Burkhalter, vos propos du 17 juin 2017 : *« Mon épouse me donne la force d'envisager une autre vie »*. D'ailleurs, dans votre bureau à Berne, on pouvait y voir une magnifique photo de votre famille.

Il semble aussi que c'est à votre initiative que la disposition de la salle du Conseil fédéral a été modifiée afin d'être plus conviviale. Et vous avez instauré un moment de discussions non officielles autour d'un café avant d'aborder les séances.

Et si, pour terminer cette brève allocution, nous laissions la parole à la jeunesse ?

Un petit sondage, sans prétention, auprès de 50 jeunes de Berne, Neuchâtel et Jura nous révèle ceci :

– À la question « citez un conseiller fédéral neuchâtelois » :

  vous arrivez largement en première position, avec 90% des sondés qui connaissent votre nom. Notons qu'une personne pense que la conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey est encore en fonction et est neuchâteloise. Il en est de même pour la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf, qui est citée – enfin on pense que c'est son nom qui est écrit, tellement l'orthographe était approximatif. Quant à M. Denis de la Reussille, qui est cité trois fois, visiblement il a été élu conseiller fédéral à l'insu de son plein gré.

– À la question « de quel parti est M. Burkhalter » :

  vous êtes de droite clairement, mais avec des tendances socialistes.

– Quant à votre âge :

  il oscille entre 43 ans et 60 ans, avec un tir groupé dans la plage 44 à 46 ans.

– À la question de savoir quel département vous avez dirigé :

  les réponses sont assez étonnantes : IDK ? Impossible de deviner ce qui se cache sous ce sigle. Infrastructures, militaire, chef suprême – probablement une allusion à votre présidence ? – Genève ?, oui, oui vous avez dirigé le département de Genève. Là c'est franchement assez inquiétant. Finances, quelquefois les affaires étrangères, et pour la majorité vous étiez en charge de l'école.

  C'était quand même intéressant de constater ce résultat, et nous avons creusé le sujet avec une vingtaine de jeunes. La réponse est évidente : ils se souvenaient d'avoir eu congé à l'école grâce à votre élection.

Nous ne nous permettrons pas de commenter ces réponses, mais constatons simplement que notre jeunesse n'a pas encore atteint le sommet de ses connaissances du fonctionnement du monde politique, mais que votre nom est connu de presque tous.

REMISE DE LA MÉDAILLE DU MÉRITE À M. DIDIER BURKHALTER, CONSEILLER FÉDÉRAL DE 2009 À 2017

Le président : – Il appartient maintenant au président du Grand Conseil de vous remettre la médaille du mérite, en vous réitérant notre connaissance, et nous vous invitons, Madame Burkhalter, Monsieur le conseiller fédéral, à bien vouloir vous lever et vous avancer.

(Le président du Grand Conseil remet la médaille du mérite à M. Burkhalter, et le président du Conseil d'Etat remet un bouquet de fleurs à M^{me} Burkhalter.)

(Applaudissements.)

DISCOURS DE M. DIDIER BURKHALTER, CONSEILLER FÉDÉRAL DE 2009 À 2017

La valeur du pouvoir réside dans le pouvoir des valeurs

M. Didier Burkhalter, conseiller fédéral : –

Monsieur le président du Grand Conseil,
Mesdames et Messieurs les députés,
Monsieur le président du Conseil d'État,
Madame et Messieurs les membres du gouvernement,
Madame la chancelière,
Mesdames et Messieurs, et chers amis,

J'aimerais d'abord vous remercier de votre accueil, très chaleureux, très sympathique. Merci aussi de ces propos quasi fraternels, on peut le dire, je crois, et merci de tout cœur de votre invitation. En fait, en entrant ici, j'ai eu l'impression de rajeunir de trente ans – donc nettement plus que ce que pense la jeunesse à mon égard – je ne sais pas si c'est aussi votre cas après une longue session, je ne le pense pas, mais en tout cas c'est mon sentiment en venant à la fin de la session – et je suis vraiment heureux de vous rejoindre pour, au fond, parler de la vie et des mérites que, nous toutes et tous, nous essayons d'ajouter à cette vie.

Il y a bientôt trois mois en effet, j'ai quitté le gouvernement de notre merveilleux pays. Et au moment de partir, j'ai regardé à la fois le passé et l'avenir.

Pour le temps qui est désormais passé, je ressens une montagne de reconnaissance d'avoir pu servir les institutions du pays pendant la majeure partie de ma vie ; d'avoir pu contribuer à garder les beaux secrets de notre cohésion, en particulier notre culture politique consistant à encourager constamment la force constructive du regard que l'on porte sur l'autre, une culture de respect.

Pour le temps qui s'est déjà ouvert sur l'avenir, je ressens l'envie d'écrire une autre et nouvelle page de vie ; de colorer une page blanche, un chapitre sans fonction ; libre comme l'air.

Ainsi, pour moi, la poésie des mots a remplacé le discours des autorités. Même si j'estime que l'autorité ne doit pas être dénuée d'une certaine poésie et que la poésie n'est pas affranchie d'une certaine autorité. En d'autres termes, les choses changent, mais les valeurs restent. Elles ont – si on le veut – ce mérite.

Quel que soit le rôle que l'on exerce dans la vie d'une société, Mesdames et Messieurs, la valeur du pouvoir réside toujours, non pas dans le pouvoir pour lui-même, mais dans le pouvoir des valeurs ; dans le pouvoir qu'on donne aux valeurs, qu'on veut bien leur donner. Les valeurs d'écoute et de dialogue ; les valeurs de paix, les valeurs de démocratie et de droits de l'homme, les valeurs de lutte contre la pauvreté et de respect de l'environnement. Et s'il y a un mérite qu'il faut essayer de faire briller constamment comme une petite médaille qu'on a à l'intérieur de soi et non pas seulement à l'intérieur de la boîte, c'est le mérite de rester fidèle à ses valeurs.

Dès les premiers jours de ce nouvel avenir, j'ai donc mis le cap sur cette nouvelle vie en exprimant autrement les mêmes valeurs.

Il en est sorti, comme une sorte d'éclair dans un ciel déjà lavé par la pluie, un livre du cœur, sur les immenses mérites de l'enfance de notre terre, sur sa souffrance et ses cris de silence, sur ses espoirs et ses inoubliables rires, tels que je les ai ressentis si fort tout au long de mes voyages trop fulgurants, autres éclairs, aux quatre coins de la planète ; d'une planète qui tourne toujours plus vite, avec toujours davantage d'êtres humains qui ne savent plus comment, ni où, s'y accrocher de leurs mains nues et de leurs croyances perdues, et même éperdues.

Puis, j'ai poursuivi mon nouveau chemin, comme lorsque l'on grimpe dans nos paysages harmonieux et que l'on a la simple envie d'atteindre la crête, non pas pour essayer d'être ailleurs ou pour aller plus haut, mais seulement pour voir de tous côtés. Et dans le temps de Noël, j'ai commencé à travailler à un nouveau livre. Et c'est à ce moment même que vous m'avez écrit pour évoquer le mérite dans notre canton.

Est-ce cette généreuse marque de proximité de votre part ? En tous les cas, permettez-moi cette confidence aujourd'hui, votre geste m'a guidé et j'ai décidé que ce nouveau récit-fiction s'intitulerait « Là où lac et montagne se parlent »…

J'y évoque, en effet, précisément les mérites de notre région, la fidélité et la liberté, au travers des destinées de personnages se faisant écho sur deux époques, la nôtre et celle d'il y a 6000 ans, celle du « premier village » sur les rives de notre lac ; au travers, également, de nos glaciers d'antan, de la Brévine et du Creux-du-Van ; des hautes vallées comme celle de la Sagne qui ont trouvé naturel d'accueillir les mérites et les talents des femmes et des hommes décidant de mesurer le temps, à défaut de pouvoir jamais l'arrêter.

J'y aborde encore les mérites d'une société qui, même globalisée, n'oublierait pas les battements de cœur aux chamades diverses des villages, des êtres humains ; une société qui n'oublierait pas non plus de respecter le rythme de la nature plutôt que de la violenter au point de la retourner contre elle.

J'y recherche enfin la clé que l'on veut tous, celle de l'avenir du monde, la trouvant dans notre capacité et notre mérite de conjuguer les différences ; de rapprocher les points de vue ; de gagner par la médiation, par le compromis, par la coopération plutôt que de risquer le tout pour le tout, le conflit pour le conflit, la guerre pour la gloire trompeuse, éphémère, et le pouvoir vide et pauvre s'il ne fait le bonheur des gens ; bref, le mérite de marier ce qui paraît étranger, comme là où lac et montagne se parlent.

C'est dans cet esprit, Mesdames et Messieurs, que je vous remercie, encore une fois du fond du cœur, de m'inspirer par ce mérite neuchâtelois. Dès lors, je me permets, avec mon affection pour toute cette région, pour nos lacs et montagnes, de partager ce mérite avec toutes celles et tous ceux qui ont le mérite de croire en l'avenir neuchâtelois comme l'on croit en un talent.

D'ailleurs, durant toute notre vie devenue une montagne de voyages, mon épouse et moi-même avons ressenti toujours plus fortement notre amour pour notre région et pour son talent naturel. Notre région est devenue, doucement mais sûrement, notre camp de base, notre lac de retour, là où l'on retrouve ses forces et ses sources. C'est pourquoi nous avons bien résisté lorsqu'on nous a affirmé qu'un conseiller fédéral, devenant président l'espace d'une année qui brûle comme une vie entière, ne saurait pouvoir gouverner depuis si loin. Nous avons même bien souri lorsqu'on nous a prêté l'envie de déménager, parfois à Berne, mais parfois même jusqu'à New York ! En fait, nous avons seulement écouté cette voix intérieure que nous avons tous, cette voix intérieure qui parle vrai, qui nous rappelle ce qui est fondamental, l'importance du « premier village », pour pouvoir continuer à défier le courage.

J'aimerais encore partager ce mérite avec nos parents et nos enfants, avec les générations qui passent et celles qui vont venir. Ce sont eux qui, au fond, rendent notre vie encore plus digne d'être vécue, car ils nous permettent de mesurer le mérite des autres avant nous et ils nous permettent également de croire dans le mérite de ceux qui vont nous remplacer.

Enfin, j'aimerais partager pleinement ce mérite avec mon épouse, qui a le mérite d'être elle-même, et avec laquelle j'ai la plus grande chance de l'existence : celle, précisément, de pouvoir tout partager.

Merci beaucoup et bonne journée.

(Applaudissements.)

Le président : – Merci, Monsieur le conseiller fédéral. Nous allons nous retrouver à la salle des Chevaliers pour partager un moment convivial. La séance est officiellement levée.

Séance levée à 12h05.

Session close.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

CONTROLE PARLEMENTAIRE As-So 17.608

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de surveillance LPP As-So

(Du 1er novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de surveillance LPP As-So.

Une délégation de trois députés participe aux travaux de la commission interparlementaire de surveillance LPP As-So. Cette délégation est composée de:

Mme Veronika Pantillon	(V), présidente de la délégation
M. Marc-André Nardin	(PLR)
Mme Françoise Jeanneret	(S)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 17 octobre 2017, la commission a examiné le rapport de la commission interparlementaire de surveillance LPP As-So.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission, sans opposition, par voie électronique.

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

Neuchâtel, le 1er novembre 2017

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

Le président,	*Le rapporteur,*
P. HERRMANN	J. SPACIO

ANNEXE

RAPPORT

de la Commission interparlementaire de contrôle de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale aux Parlements des cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura pour l'année 2016

La commission interparlementaire (CIC As-So), chargée du contrôle de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations et instituée conformément à l'article 15 du Concordat du 23 février 2011[1], composée des délégations des cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel et du Jura, réunie à Neuchâtel, le 30 juin 2017, vous transmet son rapport annuel.

Mission de la Commission interparlementaire

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

Composition de la commission et de son bureau

La composition de la commission a connu quelques mutations au sein des délégations.

Le Bureau de la commission pour l'année a été constitué de Mme Veronika Pantillon (NE) en qualité de présidente, de Mme Christine Chevalley (VD), 1ère vice-présidente, et de M. Rémy Meury (JU), 2e vice-président.

La délégation jurassienne a été entièrement renouvelée suite aux élections cantonales de l'automne 2015. Ainsi les autres membres ayant composé la commission durant l'année 2016 ont été Mme Florence Nater (NE), et MM. Marc-André Nardin (NE), Philippe Rottet (JU), Vincent Joliat (JU, remplacé en cours d'année par Raoul Jaeggi), Philippe Ducommun (VD), Andreas Wüthrich (VD), Thierry Stalder (VS), Pierre Contat (VS) et Sylvain Défago (VS), qui a remplacé courant 2016 Nicolas Voide.

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

La commission s'est réunie à deux reprises en 2016, le 13 juin et le 25 novembre au Château de Neuchâtel. M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat neuchâtelois ayant remplacé M. Charles Juillard à la présidence du conseil d'administration, et M. Dominique Favre, directeur de l'As-So ont pris part à nos séances qui ont été l'occasion de nombreux échanges d'informations.

Organisation de l'As-So

Le conseil d'administration de l'Autorité de surveillance a été composé des conseillers d'Etat et ministre Laurent Kurth (président, Neuchâtel), Béatrice Métraux (vice-présidente, Vaud), Charles Juillard (Jura) et Oskar Freysinger (Valais).

---

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

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

L'Autorité de surveillance compte actuellement 16 collaboratrices et collaborateurs, toujours sous la direction de M. Dominique Favre, directeur, Mme Claire-Christine Maurer, directrice adjointe, et M. Rosario di Carlo, sous-directeur. Son siège est à Lausanne. Elle dispose d'un site internet, www.as-so.ch, sur lequel figure l'ensemble des informations utiles.

Rapport annuel, comptes 2015 et budget 2017 de l'As-So

La commission a été renseignée dans le détail de la situation financière, toujours très bonne, de l'As-So, notamment lors de la présentation des comptes 2015 en juin 2016, puis du budget 2017 en novembre.

Les comptes démontrent une décroissance légère du nombre d'institutions LPP. Les charges de l'As-So sont stables et maîtrisées. Malgré une baisse régulière du montant des émoluments depuis l'entrée en fonction de l'As-So, ces derniers semblent toujours un peu trop élevés au vu des résultats bénéficiaires. La commission a salué la décision du conseil d'administration de procéder à une rétrocession de 600'000 francs, soit le 20% des émoluments perçus, aux institutions au vu du bénéfice réalisé. L'exercice 2015, avec cette provision de 600'000 francs pour la ristourne, s'est clôturé avec un bénéfice de 312'702 francs.

Concernant le budget 2017, il était quasiment identique à celui de 2016 avec un résultat positif de 80'000 francs. Le conseil d'administration a retenu de pérenniser la pratique de procéder à une ristourne sur les émoluments en cas de bénéfice extraordinaire. L'As-So a également indiqué vouloir procéder à une comptabilité séparée entre les deux secteurs de la surveillance des institutions LPP et de la surveillance des fondations classiques afin de s'assurer l'absence de subventionnement croisé. L'As-So s'est également fixé un maximum de réserves équivalent à 80% des revenus des émoluments. Cette fortune libre lui permettra de faire face aux différents risques que sont la baisse du nombre d'institutions, le risque lié à l'infrastructure informatique ou d'éventuels litiges juridiques.

La commission a salué la bonne gestion financière de l'institution qui veille à pratiquer des émoluments au juste prix. Grâce aux baisses successives pratiquées depuis 2012, l'As-So pratique les émoluments les plus bas en Suisse romande, et est tout à fait compétitive par rapport aux autres autorités de surveillance régionales en Suisse.

Stratégie 2020 de l'As-So et politique RH

La commission a été renseignée de manière détaillée sur la stratégie 2020 développée par l'As-So. Face aux défis à venir, il a semblé important de déterminer l'évolution possible de l'As-So qui vit dans un environnement mouvant. Deux préoccupations majeures touchent le domaine d'activités de l'As-So : tout d'abord la diminution du nombre d'institutions à surveiller, avec la conséquence sur les émoluments à encaisser, et la volonté de concentration croissante de la Confédération en matière de surveillance. Il s'agit pour l'As-So de s'assurer le maintien de son volume de travail, garant de son expertise et de son professionnalisme.

Après avoir mis en évidence les valeurs défendues par l'institution qui sont le respect, l'intégrité et la loyauté, l'égalité de traitement et le professionnalisme, elle a identifié les règles de comportement du personnel de l'As-So telles que la collégialité, l'esprit d'équipe, le pragmatisme, la flexibilité et la volonté de se former.

Dans le cadre de l'établissement de cette stratégie, l'As-So a procédé à une analyse Force-Faiblesses-Opportunités-Menaces. Ces différents éléments mis en perspective, l'As-So peut désormais se positionner pour l'avenir, en envisageant d'éventuelles collaborations avec les autres autorités de surveillance, voire des fusions à terme. L'objectif est de maintenir en Suisse romande une autorité de surveillance professionnelle qui puisse continuer à dialoguer en français avec les institutions. Elle ambitionne notamment de reprendre la surveillance des fondations classiques des

cantons de Valais et du Jura, pour s'assurer aussi une masse critique suffisante dans ce domaine.

Cette stratégie 2020 se doit d'être encore validée définitivement puis déployée par le conseil d'administration et fera l'objet d'un suivi par notre commission.

Parallèlement, l'As-So a décidé de se doter d'une politique en matière de ressources humaines, avec toujours l'objectif d'être un pôle de compétences reconnu vis-à-vis des experts et des cantons. Il est ainsi apparu nécessaire de sortir du cadre législatif vaudois en matière de personnel, d'évaluation et de classification de fonction, étant entendu qu'une bonne partie des fonctions spécifiques utiles à l'As-So ne se retrouvent pas dans les fonctions de l'administration cantonale. Par ailleurs, pour une entité de 16 EPT, il apparaît difficile d'appliquer les mêmes règles que dans une grande administration. Les collaborateurs de l'As-So sont ainsi placés sous le régime du Code des obligations et d'un règlement du personnel adopté par le conseil d'administration.

Une vision RH a été définie visant à ce que les collaborateurs de l'As-So s'engagent avec compétence, écoute et pragmatisme, pour contribuer, au travers de la surveillance des fondation, à la confiance dans le système en place. La politique RH de l'As-So articulé autour de quatre axes (Recrutement et intégration, Activité et reconnaissance, Compétence et développement, Conditions de travail) est en cours de mise en œuvre et la commission restera attentive à son suivi.

Haute surveillance

Une partie importante des séances de la commission a permis de faire le point sur les relations avec la commission fédérale de haute surveillance LPP (CHS PP), déjà mentionnée dans nos précédents rapports. Notre commission craint la volonté centralisatrice de la Confédération et déplore une forme d'auto-alimentation de la commission de haute surveillance, qui ne semble pas amener de plus-value au travail des autorités de surveillance.

La commission a appris avec satisfaction que le Tribunal fédéral a enjoint la commission de haute surveillance à rembourser le trop-perçu sur les émoluments 2012 et 2013 aux institutions LPP. A noter que jusqu'à présent, il appartient aux autorités de surveillance régionales, dont l'As-So, d'encaisser auprès des institutions la taxe de haute surveillance, à reverser ensuite à la CHS PP. Cette taxe étant calculée désormais avec une année de retard, il devient difficile de prévoir dans les budgets de l'As-So le montant qu'elle va représenter. La commission se réjouit qu'une autre solution d'encaissement de cette taxe puisse être trouvée, via le Fonds de garantie, afin que les autorités de surveillance ne fassent plus l'intermédiaire, source d'ambiguïté avec les institutions surveillées.

La commission va suivre également de près le sort réservé aux différentes interventions parlementaires déposées aux Chambres fédérales et qui remettent en question le mode de fonctionnement de la CHS PP, qui semble outrepasser les compétences qui lui sont confiées. L'As-So se montre sceptique face à la multitude d'organes de surveillance dans ce domaine.

Conclusion

Après les premières années de mises en place, la commission interparlementaire de contrôle constate avec satisfaction que l'Autorité de surveillance de Suisse occidentale se projette désormais vers l'avenir, avec toutes les incertitudes que celui-ci comporte, notamment par rapport à la baisse du nombre d'institutions et à la volonté centralisatrice de la Confédération. La stratégie 2020 lancée par le conseil d'administration et la direction devra conduire certainement ces prochaines années à une réorganisation de la surveillance des institutions LPP et des fondations dans les cantons membres du concordat et avec les cantons voisins. Il est bien de préparer d'ores et déjà le terrain.

La commission est très satisfaite de la conduite professionnelle dont la direction et le conseil d'administration font preuve et de leur souci constant d'assurer les émoluments au juste coût, le plus bas possible. Les résultats financiers restent bons malgré les baisses successives des émoluments. Dans ce domaine en mouvement, il apparaît important que la commission interparlementaire de contrôle reste bien informée de l'évolution de la situation afin d'apporter si nécessaire l'appui des législatifs cantonaux et de préparer le terrain politique face aux prochaines évolutions.

La commission interparlementaire remercie l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'As-So, sa direction et son conseil d'administration de leur travail efficace et professionnel.

Neuchâtel, le 30 juin 2017

Au nom de la commission interparlementaire de contrôle As-So

Veronika Pantillon (NE) Présidente	Jean-Baptiste Maître Secrétaire

CONTROLE PARLEMENTAIRE Détention pénale 17.609

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la détention pénale

(Du 1er novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la détention pénale.

Une délégation de trois députés participe aux travaux de la commission interparlementaire de contrôle de la détention pénale. Cette délégation est composée de:

Mme Laurence Vaucher	(S)
Mme Marie-France Matter	(S)
M. Marc Arlettaz	(UDC)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 17 octobre 2017, la commission a examiné le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la détention pénale.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission, sans opposition, par voie électronique.

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

Neuchâtel, le 1er novembre 2017

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

Le président,	*Le rapporteur,*
P. HERRMANN	J. SPACIO

ANNEXE

RAPPORT

de la Commission interparlementaire 'détention pénale' aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l'année 2016

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale[1], composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg le 8 mai 2017, vous transmet son rapport annuel.

Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base en premier lieu sur un rapport qui lui est soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). L'information véhiculée par le rapport est ensuite complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

Rapport de la CLDJP du 12 avril 2017 et observations de la Commission interparlementaire

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention :

A) Monitorage électronique

Extraits du rapport de la CLDJP :

« […] les serveurs de la solution nationale définitive seront hébergés et gérés par le canton du Jura et [une] association regroupant tous les cantons sera créée en vue de l'investissement et l'exploitation du système global [de monitorage électronique]. »

« La solution nationale définitive sera fonctionnelle à partir du 1er janvier 2023 au plus tard. Dans l'intervalle et pour permettre aux cantons de mettre en œuvre la surveillance électronique, […], une solution transitoire a été élaborée avec le canton de Zurich. Ce dernier met ainsi à disposition sa technique […] les cantons lui louant les bracelets électroniques dont ils ont besoin. A noter que cinq cantons (FR, JU, NE, TI, VS) ne participent pas à la solution transitoire.

➔ La CIP prend acte que les choses avancent et que les structures risquent d'être en place au niveau national à l'échéance 2023. Compte tenu de l'obligation d'offrir cette prestation dès 2018, les cantons ont pris des dispositions adéquates en choisissant de collaborer avec l'entreprise Geosatis *[FR, JU, NE, TI, VS]* ou avec le canton de Zurich *[les autres cantons]*.

B) Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales

Extraits du rapport de la CLDJP :

« Lors de son assemblée de printemps 2015, la CCDJP a approuvé sur le principe les points suivants :

- But : le centre de compétences doit contribuer […] à l'harmonisation et à la coordination ainsi qu'à l'amélioration de la qualité de l'application des peines et mesures en Suisse [et] assister la CCDJP/les régions concordataires et les cantons dans la planification et le développement stratégiques de l'exécution des sanctions pénales. […].
- Domaines de prestations : *surveillance et analyse des capacités, sécurité, orientation délits et risques, professions de l'exécution des peines et mesures, groupe de réflexion […], formation des détenus […] et santé […].*

[1] Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

- Principe « Tout sous un même toit » : *tous les domaines de prestations sont intégrés dans une même structure et, par conséquent, relèvent tous de la responsabilité du même ou des mêmes acteurs. »*

« Le plus simple pour la création de ce centre de compétences apparaissait être l'élargissement des buts de l'actuelle fondation Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire (CSFPP). Les nouveaux statuts ont été adoptés par le conseil de fondation du CSFPP le 7 novembre 2016. »

➔ La CIP salue le fait que cette structure englobe les différents aspects de l'exécution de sanctions et que les statuts aient été approuvés et soient entrés en vigueur. Elle salue la simplification apportée par les nouvelles structures.

C) Places de détention pour femmes

Extraits du rapport de la CLDJP :

« […] suite à la fermeture dans le concordat latin […] de plusieurs places de détention pouvant accueillir des femmes […], la [prison de la] Tuilière à Lonay/VD est confrontée à une situation difficile […]. »

« La [Conférence concordataire latine] a ainsi convenu […] qu'un secteur de 10 places de détention hommes à la Tuilière […] pourrait être libéré au profit du placement de femmes. En compensation, les autres cantons ont examiné la possibilité d'absorber ces 10 places hommes. […]. Cette solution perdurera jusqu'à la construction [de la prison] des Dardelles [GE], soit en principe jusqu'en 2021. »

➔ La CIP est satisfaite qu'une solution ait été trouvée et produira des effets dès le mois de juillet 2017.

D) Exécution des sanctions orientée vers les risques ROS

Extraits du rapport de la CLDJP :

« Conçu comme un processus continu avec quatre étapes [tri, évaluation, planification, suivi], ROS[2] sert de fil conducteur dans toutes les phases d'exécution des peines et mesures […]. […]. [La méthode] permet d'élaborer une compréhension commune du cas à travers tout le processus de l'exécution […], notamment en introduisant des moyens de travail standardisés et un lexique spécialisé uniforme. […]. La personne responsable du cas au sein de l'autorité d'exécution des peines et mesures reste le case manager tout au long de l'exécution de la sanction […], garantissant une bonne transmission des informations […]. »

« L'étude de faisabilité a été menée dans le concordat latin de septembre 2016 à février 2017. […]. [Elle a] montré qu'il existe déjà […] des outils […] permettant une gestion du risque. Si l'introduction de l'approche ROS ou d'un processus de type ROS devait être décidée, il serait donc possible de construire sur des éléments existants. […] L'ampleur des changements impliqués dépendra de l'organisation cantonale actuelle et variera entre les cantons latins. »

« Sur la base des résultats de cette étude, la Conférence latine a approuvé le principe de développer un processus de type ROS adapté au contexte latin […]. […]. Une mise en œuvre d'un tel processus doit se faire par paliers et être nécessairement conditionnée à l'obtention […] des moyens nécessaires. […]. Une feuille de route devra être présentée pour la séance d'automne 2017. »

➔ Une majorité de la CIP encourage les gouvernements à trouver une solution commune et à envisager une harmonisation des procédures entre les différents cantons.

E) Restructuration de la Commission concordataire latine (CCL)

Extraits du rapport de la CLDJP :

« […] la Commission concordataire latine a entamé [des] réflexions sur sa restructuration. Le but était de la rendre plus efficiente, notamment [compte tenu du] fait que sa taille [n'était] pas toujours propice à mener efficacement certaines discussions ou réflexions ou encore [du] fait que la répartition cantonale de ses membres [présentait] des inégalités. La CCL a défini […] qu'elle

[2] *Risikoorientierter Sanktionenvollzug*.

siègerait en deux compositions : une composition retreinte, regroupant les chefs de service uniquement, et une composition plénière. »

« [La] CCL a arrêté sa nouvelle structure […] en adoptant […] un règlement d'organisation validé par la Conférence latine le 21 octobre 2016. [Elle] fonctionnera […] ordinairement selon le principe actuel de la composition restreinte. Elle sera secondée par deux conférences déléguées : […] la Conférence latine des autorités d'exécution (CLAE) […] et […] une conférence regroupant les directeurs d'établissements concordataires, la Conférence latine des directeurs d'établissements concordataires (CDEC). Ces deux entités seront chargées de traiter des questions spécifiques à leurs domaines et de rapporter à la CCL, […]. »

➔ La CIP prend acte de cette restructuration et souhaite qu'elle puisse contribuer au bon fonctionnement des concordats.

F) Fermeture du Foyer d'éducation de Prêles

Extraits du rapport de la CLDJP :

« Avec la fermeture de l'établissement de Prêles notamment, la liste d'attente des mineurs et des jeunes adultes au Centre éducatif fermé de Pramont est relativement [longue]. Afin d'améliorer la situation, il serait souhaitable de renforcer la collaboration avec les milieux ouverts existants pour permettre de placer plus rapidement nos jeunes en milieu ouvert. »

➔ La CIP constate que la fermeture de l'établissement de Prêles a créé des problèmes d'organisation et se réjouit qu'ils soient en voie de résolution.

G) Etablissement fermé pour jeunes filles

Extraits du rapport de la CLDJP :

« Suite à la demande de reconnaissance du projet de Dombresson déposée le 21 février 2014 […] auprès de l'Office fédéral de la justice (OFJ), ce dernier estimait que la preuve du besoin n'était pas établie […]. La demande de reconnaissance déposée reste […] suspendue. »

« […], le groupe de travail du projet de Dombresson a étudié toutes les possibilités de transformation de l'existant, […]. […] une première expérience limitée à quatre places paraissait suffisante. Le Foyer St-Etienne de Fribourg, devenu [depuis] la Fondation de Fribourg pour la Jeunesse, a accepté […] de proposer au sein de son unité de Time Out […] quatre places pour les mesures de placement de jeunes filles […]. Le projet se concrétisera par la création de ces 4 places dans [une] nouvelle unité appelée « Time Up ». […]. Le concept est en cours de validation par l'OFJ. »

« Les autorités neuchâteloises et fribourgeoises finalisent une convention afin de régler, pour la durée de la phase pilote, les engagements des parties liées à la mise à disposition par le foyer Time Out de ces 4 places. »

➔ La CIP est satisfaite que l'on ait pu trouver, avec Time Out, une solution test pour l'administration de mesures destinées à des jeunes filles. Elle estime que la construction d'un établissement provisoire pour 4 jeunes filles aurait impliqué des coûts exagérés.

Le Locle/Fribourg, le 30 juin 2017.

Au nom de la Commission interparlementaire 'détention pénale'

(Sig.) André Frutschi (NE)	*(Sig.) Reto Schmid*
Président	Secrétaire

CONTROLE PARLEMENTAIRE HEP-BEJUNE 17.610

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport d'activités 2014-2015-2016 de la commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE

(Du 1er novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport d'activités 2014-2015-2016 de la commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE.

Une délégation de cinq députés participe aux travaux de la commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE. Cette délégation est composée de:

M. Patrick Herrmann	(V), président de la délégation
Mme Françoise Casciotta	(POP)
M. Jean-Claude Guyot	(PLR)
M. Julien Spacio	(PLR)
Mme Annie Clerc-Birambeau	(S)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 17 octobre 2017, la commission a examiné le rapport de la commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission, sans opposition, par voie électronique.

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

Neuchâtel, le 1er novembre 2017

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

Le président, P. HERRMANN

Le rapporteur, J. SPACIO

ANNEXE

Commission Interparlementaire de la HEP-BEJUNE
Rapport d'activités 2014-2015-2016

Introduction

Constitution de la Commission interparlementaire HEP-BEJUNE

C'est en décembre 2012 que le Comité stratégique de la HEP-BEJUNE a décidé la mise en place de la Commission interparlementaire HEP-BEJUNE. L'arrêté portant sur la création de la commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE a été accepté par le gouvernement du canton du Jura en février 2013 et par celui du canton de Neuchâtel en avril 2013.

Le canton de Berne n'étant pas signataire de la Convention sur la participation des Parlements (CoParl), l'arrêté créant ladite Commission stipule à l'article premier, alinéa 3, qu'une délégation de parlementaires du canton de Berne est invitée à participer aux séances de la commission interparlementaire. L'alinéa 4 du même article mentionne que chaque canton désigne cinq membres et que ceux-ci sont automatiquement membres de la commission interparlementaire HE-Arc.

Fonctionnement

La Commission interparlementaire HEP-BEJUNE se réunit en principe trois fois par année. Le ou la président-e du Comité stratégique ainsi que les membres du Rectorat de la HEP participent aux séances.

La séance inaugurale, présidée par M^{me} Caroline Gueissaz de la délégation neuchâteloise, s'est déroulée le 13 septembre 2013 à Neuchâtel. Elle a été consacrée à la présentation de la HEP-BEJUNE : son organisation, ses enjeux principaux et ses projets en cours.

M^{me} Baume-Schneider, présidente du Comité stratégique, a annoncé la constitution d'un groupe de travail ayant pour mandat de présenter au Comité stratégique, en été 2014, des propositions concrètes d'amélioration de la gouvernance stratégique et opérationnelle de l'institution et de ses structures internes afin de pallier les déficits mis en exergue par l'analyse de gouvernance.

2014

Les séances ont eu lieu le 17 janvier (à Neuchâtel), le 13 juin (à Neuchâtel) et le 17 octobre (à Delémont)

La présidence de la Commission était assurée par M. Maurice Jobin (JU).

Lors des séances 2014, la présidente du Comité stratégique a communiqué les décisions touchant à l'organisation de la HEP et découlant de l'analyse de gouvernance. Ainsi, la nouvelle structure réduira l'équipe dirigeante à trois personnes au lieu des sept que compte le Conseil de direction ; une plus forte visibilité sera donnée au recteur et l'accent sera mis sur deux piliers que sont, d'une part, les formations et, d'autre part, la recherche et les ressources documentaires. Le secteur administratif et différentes fonctions transversales dépendront du recteur et seront confiées à des responsables.

M. Schnegg, doyen de la formation primaire, a présenté le nouveau programme de troisième année de la formation primaire, conçu spécialement pour aider les cantons à faire face à une éventuelle pénurie d'enseignants. Tout en étant encadrés par des formateurs HEP, les étudiants de troisième année peuvent assumer des engagements temporaires, des remplacements de longue durée, du co-enseignement et du soutien pédagogique.

La Commission a également pris connaissance des comptes 2013, du budget 2015 ainsi que de la statistique suivante : pour la période 2009 à 2013, on note une augmentation constante des étudiants, chiffrée à 21%, une baisse de 7% des collaborateurs (10% pour le personnel enseignant) et une réduction de 6% du budget.

La dernière séance 2014 s'est déroulée en présence de la nouvelle présidente du Comité stratégique, M^{me} Maire-Hefti.

Lors de cette rencontre, l'organisation du vice-rectorat des formations a été présentée. Une augmentation des étudiants, tant en formation primaire qu'en formation à l'enseignement spécialisé et en formations post-grades a été relevée. Dans la formation secondaire, par contre, une légère baisse a lieu.

2015

Les séances ont eu lieu le 30 janvier (à Neuchâtel), le 29 juin (à Neuchâtel) et le 25 septembre (à Delémont)

La Commission était présidée par M. Maurice Jobin (JU)

Lors des séances 2015, les membres de la Commission ont pris connaissance de la répartition en pour-cent des effectifs de chacun des trois cantons. Par rapport au total des étudiants, elle est la suivante : BE 20%, JU 20%, Ne 50%, Autres 10%. Pour ces derniers, la HEP reçoit les contributions AHES.

Les thèmes suivants ont aussi été abordés :

- enseignement des langues et niveau de maîtrise des enseignants ;
- défis en matière de formation pédagogique ;
- enjeux et perspectives de modèles des HE et des Universités. Ce sujet a tout d'abord été discuté en Comité stratégique, lequel avait demandé à M. Eastes d'en présenter les enjeux. La HEP est une institution tertiaire indissociable du terrain pédagogique. Une intégration dans l'université n'est pas souhaitable mais des collaborations sont possibles et elles existent déjà.

La Commission a également pris connaissance des comptes 2014 et du budget 2016. En 2014, les dépenses totales ont été inférieures de Fr. 720'000.- par rapport à celles du budget qui s'élevaient à Fr. 23,5 mio. Une statistique des coûts par étudiants calculés selon les normes de la COHEP indique que, toutes formations confondues, les coûts 2014 de la HEP-BEJUNE se situent en-dessous de la moyenne suisse de 2013.

Les député-e-s se sont inquiétés du départ, moins d'une année après sa nomination, du recteur M. Eastes ainsi que de celui de M. Wentzel, vice-recteur de la recherche, nommé directeur de l'IRDP. Ils ont demandé des explications à la présidente du comité stratégique.

Pour accompagner le rectorat et pour conduire la procédure de sélection d'un nouveau recteur et d'un nouveau vice-recteur, le comité stratégique a sollicité M. Marquis, retraité depuis peu, ancien directeur de l'école professionnelle commerciale de Nyon. Il bénéficie d'une solide expérience dans la conduite et le redressement d'institutions en difficulté.

2016

Les séances ont eu lieu le 29 janvier (à Neuchâtel), le 10 juin (à Bienne) et le 15 septembre (à Delémont)

La Commission était présidée par M. Pierre Amstutz (BE)

La Commission a été informée que M. Marquis assurerait l'intérim jusqu'au 1er août 2016, date d'entrée en fonction de M. Maxime Zuber en qualité de nouveau recteur.

Lors d'une de ces séances, la Commission a pris connaissance des comptes 2015 et du budget 2017. Les dépenses totales en 2015 se montent à Fr. 22'552'000.- alors que le budget était de

Fr. 22'800'000.-. En ce qui concerne le coût par étudiant, la moyenne pondérée BEJUNE, toutes filières confondues, est proche de la moyenne suisse.

Les critères ayant mené au choix du projet « Strate J » pour le site HEP-BEJUNE de Delémont et les raisons de l'absence d'au moins une salle de sport ont soulevé des questions. Le projet a effectivement été conçu sans halle de gymnastique.

M. Zuber, nouveau recteur, s'est présenté lors de la dernière séance de l'année. Avec les membres du rectorat, il a identifié les objectifs à court et à moyen terme. Ces derniers sont :

- mettre au concours le poste de vice-recteur des formations pour lequel une commission de sélection sera constituée avec des experts externes ;
- réviser le concordat intercantonal ;
- finaliser la révision des statuts du personnel sur laquelle travaille une commission paritaire.

A moyen terme, l'un des enjeux les plus importants sera l'accréditation institutionnelle.

Les différentes conventions qui lient la HEP et l'UniNE ont été présentées :

- convention relative à la formation complémentaire des enseignants généralistes pour l'enseignement au niveau 2 en 9e et 10e années de la scolarité obligatoire à Neuchâtel ;
- convention relative à la participation des étudiants de la HEP au cours de didactique du français langue étrangère organisé par l'Institut de langue et civilisation françaises de l'Université de Neuchâtel ;
- convention de collaboration afin d'offrir aux étudiantes et étudiants intéressés une formation en six années académiques permettant l'enseignement des mathématiques aux niveaux secondaires I et II ;
- convention relative à la double immatriculation des étudiant-e-s à l'Université de Neuchâtel et à la HEP-BEJUNE.

M. Schnegg donna une information sur le projet de formation primaire bilingue développé en partenariat avec la Pädagogische Hochschule de Bern (PH Bern).

Pour la première fois, un rapport d'activités de la Commission interparlementaire est rédigé et ce, sur 3 ans (2014, 2015 et 2016). Concernant les années à venir, il est prévu d'établir un rapport bisannuel.

Pour la Commission interparlementaire de la HEP-BEJUNE :

Pierre Amstutz
Président

Delémont, le 3 février 2017

CONTROLE PARLEMENTAIRE HES-SO 17.611

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO

(Du 1er novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO.

Une délégation de sept députés participe aux travaux de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO. Cette délégation est composée de:

M. Julien Spacio	(PLR), président de la délégation
M. Jean-Claude Guyot	(PLR)
M. Pierre-André Steiner	(PLR)
Mme Edith Aubron Marullaz	(PLR)
M. Patrick Herrmann	(V)
Mme Dominique Bressoud	(S)
Mme Françoise Jeanneret	(S)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 17 octobre 2017, la commission a examiné le rapport de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission, sans opposition, par voie électronique.

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

Neuchâtel, le 1er novembre 2017

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

Le président, P. HERRMANN

Le rapporteur, J. SPACIO

ANNEXE

RAPPORT ANNUEL 2016 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO (CIP HES-SO)

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

Conformément aux dispositions de la convention régissant la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (7 par canton). Le présent rapport couvre l'année 2016.

Pour rappel, selon l'article 10, aliéna 2 de la Convention sur la HES-SO (entrée en vigueur le 01.01.2013), la Commission interparlementaire est chargée du contrôle parlementaire coordonné de la HES-SO sur :

a. les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ;
b. la planification financière pluriannuelle ;
c. le budget annuel de l'institution ;
d. les comptes annuels ;
e. l'évaluation des résultats obtenus par l'institution.

Toutes les lois cantonales d'application de la Convention intercantonale HES-SO sont désormais en vigueur depuis le 1er janvier 2015.

PRÉAMBULE

Le bureau de la commission 2016 était composé des présidents des délégations cantonales, soit de M[mes] et MM. les Député-e-s:

Solange Berset	Fribourg, Présidente en fonction jusqu'à la séance du 8 février 2016
Emmanuelle Schaffter	Jura, Présidente 2016, élue le 8 février 2016 (en fin de séance)
Marcelle Monnet Terrettaz	Valais, Vice-Présidente en fonction jusqu'à la séance du 8 février
Joachim Rausis	Valais, Vice-Président, élu le 8 février 2016 (en fin de séance)
Dave von Kaenel	Berne
Denis-Olivier Maillefer	Vaud
Caroline Gueissaz	Neuchâtel
Jean-Michel Bugnion	Genève

Concernant la composition du bureau et plus précisément l'élection à la présidence, il a fallu prendre en compte le fait que la délégation jurassienne a été nouvellement constituée suite aux élections cantonales d'octobre 2015. Nous remercions M[me] Solange Berset d'avoir accepté de poursuivre son mandat et de présider la séance du 8 février 2016.

FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

La commission a siégé à trois reprises en 2016, soit les 8 février, 20 juin et 26 septembre. Ces séances plénières ordinaires ont été précédées de trois séances du bureau pour préparer les travaux de la commission. Une quatrième séance du bureau a eu lieu le 7 novembre pour faire le bilan de l'année en cours et définir les priorités de l'année 2017. Cette demi-journée a permis aux membres du bureau de visiter le nouveau siège du Rectorat de la HES-SO, situé à Delémont dans le campus Strate J dédié à la

formation. Ces nouveaux locaux apportent une identité et une reconnaissance fortes à l'institution.

NOUVEAU MODÈLE FINANCIER

Après avoir été régulièrement informée depuis 2015 de l'évolution du système financier, la commission a constaté avec satisfaction que le nouveau modèle, qui sera mis en œuvre dès 2017, permettra pour les quatre prochaines années de juguler les coûts au niveau des contributions cantonales tout en offrant une sécurité de financement aux hautes écoles de la HES-SO. Le nouveau modèle financier améliorera la prévisibilité, la lisibilité et la stabilité des coûts et des contributions cantonales. Ce système permettra de diminuer les écarts entre le budget et les comptes, écarts souvent difficiles à supporter au niveau des finances cantonales. D'un ancien modèle qui reposait sur un coût par étudiant, avec une forte tendance inflationniste vu la croissance des effectifs, on passe à un modèle d'enveloppes prédéfinies. Ce modèle rompt le lien direct entre la croissance estudiantine et les subventions accordées aux écoles. Le Comité gouvernemental a validé ce modèle pour 4 ans, avec d'éventuels ajustements après 2 ans.

CARACTÉRISTIQUES DE CE MODÈLE PAR ENVELOPPES :

- Simple à expliquer et à répliquer.
- Maîtrise des contributions cantonales totales.
- Prévisibilité élevée des subventions accordées aux hautes écoles.
- Rupture entre progression estudiantine et subventions aux hautes écoles.

La rectrice a indiqué que le principe de financement par enveloppes est déjà appliqué dans l'ensemble des autres hautes écoles spécialisées de Suisse.

PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DU PLAN FINANCIER DE DÉVELOPPEMENT 2017-2020

- Progression linéaire des contributions cantonales: +1%/an.
- Répartition de la croissance aux hautes écoles via l'adaptation des subventions à la formation de base.
- Application d'un critère d'ajustement: gel des subventions de certaines filières sur la base d'une comparaison nationale (benchmark).
- Poids HES-SO crédité de 30% dans le financement fédéral mais repris à 29,5% par mesure de prudence.
- Subventions infrastructure en faveur des hautes écoles maintenues sur la base du calcul du budget 2017.
- Maintien du modèle des 3 piliers pour la répartition cantonale : la codécision, l'avantage de site et le bien public.

L'objectif pour une institution de plus de 20'000 étudiantes et étudiants est d'atteindre une stabilité au niveau de sa gestion. La rectrice souligne qu'avec le nouveau modèle, aucune école ne va subir de diminution réelle de financement. La HES-SO peut se montrer reconnaissante vis-à-vis de ses bailleurs de fonds, c'est-à-dire les cantons partenaires et la Confédération, qui lui permettent de continuer à se développer.

Afin d'aboutir à ce modèle, la HES-SO a réalisé des études économétriques sur 17 mois qui ont relevé que deux domaines, quel que soit le canton, se révèlent jusqu'à 22% plus chers que le niveau suisse. Sans citer de filière spécifique, il est indiqué qu'il s'agit des domaines de l'Ingénierie et Architecture et du Travail social. A cet égard, le plafonnement des subventions apparaît donc fondé.

Un député relève qu'une comparaison entre hautes écoles au niveau national demande un benchmark bien calibré, car il peut exister de grandes différences notamment dans la manière de comptabiliser les charges.

CONTRIBUTIONS CANTONALES AVEC LE NOUVEAU MODÈLE FINANCIER 2017-2020

Par rapport à l'enveloppe 2017, le taux de croissance annuel pour les trois années suivantes, 2018, 2019 et 2020, a été fixé à 1%. En cas de nécessité, le Comité gouvernemental pourra toutefois faire évoluer les montants annuels à travers le processus budgétaire. Néanmoins, en considérant l'augmentation du financement fédéral, les hautes écoles voient leur enveloppe pour la formation de base évoluer d'environ 1.5% par année.

Les contributions cantonales de CHF 370 millions en 2017 évolueront d'environ CHF 4 millions par année. Avec l'ancien système du coût par étudiant, la projection était de CHF 401 millions, soit une différence non négligeable d'environ 10%. Les enveloppes accordées aux hautes écoles restent stables et ce modèle offre une réelle prévisibilité. L'application du nouveau plan financier permet de faire les projections financières suivantes relatives aux contributions cantonales 2017-2020.

	Prévision 1-2016	Budget 2017	Projection 2018	Projection 2019	Projection 2020
ARC	49'448'520 *13.46%*	50'080'162 *13.53%*	50'458'793 *13.50%*	50'957'548 *13.50%*	51'295'033 *13.45%*
Fribourg	48'490'742 *13.20%*	49'545'587 *13.38%*	49'877'262 *13.34%*	49'930'378 *13.22%*	50'227'782 *13.17%*
Genève	100'445'539 *27.35%*	101'620'435 *27.45%*	103'020'748 *27.56%*	104'412'510 *27.65%*	105'723'437 *27.72%*
Vaud	121'602'016 *33.11%*	121'722'626 *32.88%*	122'791'606 *32.85%*	124'248'542 *32.91%*	125'770'336 *32.98%*
Valais	47'261'287 *12.87%*	47'214'086 *12.75%*	47'695'918 *12.76%*	48'033'791 *12.72%*	48'342'009 *12.68%*
Total	367'248'103 *100%*	370'182'897 *100%*	373'844'326 *100%*	377'582'769 *100%*	381'358'597 *100%*
Total projection historique	367'248'103	401'500'000 *108.5%*	409'900'000 *109.6%*	413'100'000 *109.4%*	415'500'000 *109.0%*

SUBVENTIONS AUX HAUTES ÉCOLES SELON LE PLAN FINANCIER DE DÉVELOPPEMENT 2017-2020

Avec ce système financier, les écoles seront ainsi en mesure de connaître les enveloppes avec lesquelles elles pourront fonctionner pour les quatre prochaines années.

	Prévision 1-2016	Budget 2017	Projection 2018	Projection 2019	Projection 2020
HE vaudoises	123'533'419	125'883'737	127'245'747	129'169'726	130'825'926
HE-Arc	39'284'533	40'380'761	40'763'520	41'304'207	41'769'641
HES-SO Fribourg	58'650'050	59'317'715	59'764'201	60'394'909	60'937'835
HES-SO Genève	135'334'588	137'867'947	139'369'558	141'490'738	143'316'692
HES-SO Valais-Wallis	52'648'649	53'237'816	53'627'025	54'176'823	54'650'099
HES-SO Master	18'367'602	17'795'527	18'051'660	18'413'475	18'724'932
HE Conventionnées	30'659'000	31'230'649	31'417'275	31'624'398	31'802'694
Total	**458'477'841**	**465'714'153**	**470'238'986**	**476'574'276**	**482'027'819**

COMPTES 2015 ET BUDGET 2017

COMPTES 2015

L'organe de révision a présenté son rapport qui certifie en particulier la tenue conforme des comptes selon la nouvelle norme MCH2 au sein de la HES-SO Valais-Wallis, de HES-SO Master et du Rectorat. L'ensemble des autres écoles ont introduit cette norme au 1er janvier 2016.

Les points de recommandation émis par l'organe de révision portent principalement sur la présentation des comptes selon cette nouvelle norme comptable MCH2, en prévision notamment de la clôture uniformisée de toutes les hautes écoles de la HES-SO au 31 décembre 2016.

Données estudiantines

Le nombre d'étudiants réels EPT (équivalent plein temps) de 16'539 en 2015 est supérieur de 340 par rapport au budget 2015 (16'199) et de 728 par rapport à l'effectif réel de 2014.

Etudiants présents en équivalents plein temps année civile	Réel 2015	Réel 2014	Réel 2015 vs Réel 2014		Budget 2015	Réel 2015 vs Budget 2015	
Design et Arts visuels	1'196	1'164	32	2.7%	1'214	-18	-1.5%
Economie et Services	5'290	4'896	394	8.0%	5'124	166	3.2%
Ingénierie et Architecture	3'889	3'759	130	3.5%	3'685	204	5.5%
Musique et Arts de la scène	1'157	1'134	23	2.0%	1'167	-10	-0.9%
Santé	3'157	3'064	93	3.0%	3'277	-120	-3.7%
Travail social	1'850	1'794	56	3.1%	1'732	118	6.8%
Total	**16'539**	15'811	728	4.6%	16'199	340	2.1%

Le responsable des finances qualifie de contrôlée cette différence de +2,1% entre le budget 2015 et les chiffres réels 2015.

Par rapport au bouclement 2014 : croissance effective de 728 EPT, particulièrement soutenue au sein des filières du domaine Économie et Services ainsi que pour les domaines Ingénierie et Santé (+223 EPT) en réponse aux demandes politique et du marché.

Pour 2015, l'augmentation des contributions des cantons partenaires est de 1,3% par rapport au budget, soit en chiffres réels une différence de CHF +4,7 millions pour un total de CHF 364,2 millions.

Contributions cantonales

	Montants à charge des cantons	En %	Montants à charge des cantons	En %	Montants à charge des cantons	En %	Ecarts	En %
Cantons partenaires	**Comptes 2014**		**Budget 2015**		**Bouclement final 2015**		**Bouclement final 2015 versus Budget 2015**	
Fribourg	44'924'594	12.9%	45'416'663	12.6%	47'660'343	13.1%	2'243'680	4.9%
Genève	94'844'290	27.3%	99'672'111	27.7%	99'395'377	27.3%	-276'734	-0.3%
ARC	47'521'090	13.7%	47'798'575	13.3%	49'618'745	13.6%	1'820'170	3.8%
Vaud	115'882'674	33.3%	121'133'401	33.7%	120'659'281	33.1%	-474'120	-0.4%
Valais	44'738'172	12.9%	45'456'043	2.6%	46'872'877	12.9%	1'416'834	3.1%
TOTAL	**347'910'820**	**100.0%**	**359'476'793**	**100.0%**	**364'206'623**	**100.0%**	**4'729'830**	**1.3%**

Evolution contributions au total en % vs comptes 2014	4.68%
Evolution contributions Fribourg en % vs comptes 2014	6.09%
Evolution contributions Genève en % vs comptes 2014	4.80%
Evolution contributions ARC en % vs comptes 2014	4.41%
Evolution contributions Vaud en % vs comptes 2014	4.12%
Evolution contributions Valais en % vs comptes 2014	4.77%

BUDGET 2017

Pour la première année, le budget se base sur le modèle par enveloppes qui s'appuie sur des éléments de réalité économique et de moyennes arithmétiques. Comme déjà évoqué, ce modèle permet de maîtriser les contributions cantonales. Avec ce système, les écoles seront ainsi en mesure de connaître les enveloppes avec lesquelles elles

pourront fonctionner. Ce modèle rompt le lien direct entre la croissance estudiantine et les subventions accordées aux écoles.

Budget 2017: présentation synthétique

- Calibrage des contributions cantonales arrêté à CHF 370 millions.
- Subventions formation de base en faveur des hautes écoles calculées sur moyenne arithmétique des deux dernières réalités connues.
- Deux critères d'ajustement :
  - efficience en comparaison nationale (benchmark) ;
  - appui aux filières récentes jusqu'à «maturité».
- Poids HES-SO crédité de 30% dans financement fédéral repris à 29,5% par mesure de prudence.
- Subventions infrastructure en faveur des hautes écoles sur moyenne arithmétique des deux dernières réalités connues.
- Maintien du modèle des 3 piliers pour la répartition cantonale (la codécision, l'avantage de site et le bien public). [5% droit de codécision, 50% bien public (pour les étudiants envoyés dans le réseau) et 45% avantage de site (pour les étudiants qui sont accueillis dans les hautes écoles)]

Contributions cantonales: Budget 2017

Le budget adopté par le Comité gouvernemental lors de sa séance du 22 septembre 2016 se présente comme suit, concernant les contributions cantonales.

	Comptes 2015	Budget 2016	Prévision 1-2016	Budget 2017	Ecart B2017 vs P1-2016
ARC	49'618'745 *13.62%*	48'801'429 *13.35%*	49'448'520 *13.46%*	50'080'162 *13.53%*	1'278'733 *2.62%*
Fribourg	47'660'343 *13.09%*	48'053'552 *13.15%*	48'490'742 *13.20%*	49'545'588 *13.38%*	1'492'035 *3.10%*
Genève	99'395'377 *27.29%*	100'763'612 *27.57%*	100'445'539 *27.35%*	101'620'435 *27.45%*	856'823 *0.85%*
Vaud	120'659'281 *33.13%*	120'566'983 *32.98%*	121'602'016 *33.11%*	121'722'626 *32.88%*	1'155'643 *0.96%*
Valais	46'872'877 *12.87%*	47'359'418 *12.96%*	47'261'287 *12.87%*	47'214'086 *12.75%*	-145'332 *-0.31%*
Total	364'206'623 *100%*	365'544'993 *100%*	367'248'103 *100%*	370'182'897 *100%*	4'637'905 *1.27%*

RESSOURCES DES HAUTES ÉCOLES : SOMMES PROVENANT DIRECTEMENT DU CANTON/RÉGION SIÈGE DE CHAQUE HAUTE ÉCOLE

Lors de la séance du 20 juin 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO, un député, membre de la délégation fribourgeoise, a demandé quelles étaient les sommes additionnelles accordées par les cantons/régions directement à leurs hautes écoles pour des activités de recherche, d'autres missions relevant de la stratégie cantonale et/ou en raison des conditions locales particulières. Cette demande se réfère à l'article 53, alinéa 3 de la Convention intercantonale sur la HES-SO (C-HES-SO), qui

prévoit d'ailleurs, à la lettre c, que les versements opérés directement par les cantons/régions font l'objet d'un rapport. Afin de pouvoir répondre à cette question, le Bureau de la Commission interparlementaire de contrôle a décidé de demander au Comité gouvernemental de la HES-SO, de lui transmettre les sommes comparatives versées par les cantons/régions à chaque haute école.

BILAN DE SITUATION DU RECTORAT À MI-MANDAT

Lors de la séance du 8 février 2016, le Rectorat a présenté son bilan à mi-mandat qui s'intègre dans le processus qualité de la HES-SO ; il a permis de donner un état d'avancement des projets et d'apporter d'éventuelles mesures correctrices.

POSITIONNEMENT AU NIVEAU NATIONAL

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE), un des défis majeurs consistait à positionner la HES-SO au niveau national et à être représenté dans les divers organes décisionnels. La liste des postes obtenus est significative. À titre d'exemples, M^{me} Vaccaro, rectrice de la HES-SO, a été nommée vice-présidente de la délégation Recherche de swissuniverties ; cheffe du projet PgB 11 « Personnel et carrière » qui vise à développer la relève académique ; elle a représenté toutes les HES pour le programme Bridge qui assure la transition entre le Fonds national suisse (FNS) et la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI). M^{me} Vaccaro est également membre de la chambre des hautes écoles spécialisées, et déléguée à la commission recherche & développement.

D'autres représentants de la HES-SO occupent aussi des postes importants au sein de délégations de swissuniversities, telles les délégations enseignement, qualité et stratégie des hautes écoles. Des représentants de la HES-SO siègent également au sein de conférences et de commissions spécialisées de swissuniversities.

SYSTÈME DE QUALITÉ ACADÉMIQUE

L'entrée en vigueur de la LEHE introduit un nouveau paradigme pour les HES qui ne seront plus accréditées filière par filière, mais qui devront se doter de leur propre système de qualité interne afin de pouvoir garantir l'accréditation institutionnelle. La Confédération va accréditer l'institution HES-SO dans son ensemble et non plus chaque filière séparément.

La HES-SO a mis en place une démarche d'évaluation interne afin de garantir notamment l'adéquation des filières avec le marché du travail, avec les nouvelles méthodes pédagogiques, etc.

Les vice-recteurs Qualité et Enseignement vont accompagner les hautes écoles et les domaines dans le développement de leur plan qualité.
Selon ce nouveau système, le « cycle de vie » d'une filière s'étendra sur 7 ans. Il est prévu :

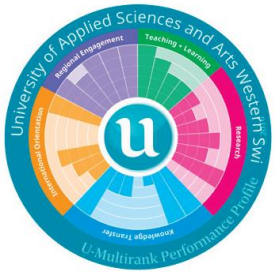
- une auto-évaluation sommaire la deuxième année de l'exploitation de la filière ;
- puis la troisième année une auto-évaluation avec experts internes ;
- la septième année une auto-évaluation complète avec des experts externes.

Les 14 premières filières pilotes de la HES-SO entrent dans ce cycle dès l'été 2016.

PROJET U-MULTIRANK (RANKING)

Plutôt qu'un simple classement, ce projet d'évaluation vise à présenter une cartographie des forces et des caractéristiques des hautes écoles. Le système U-Multirank tient

compte de la diversité des hautes écoles et met en valeur les spécificités des HES en général. 1'200 hautes écoles de 80 pays participent à ce projet européen.



Le diagramme U-Multirank représente en quelque sorte l'empreinte génétique de la HES-SO (*University of applied sciences and arts of Western Switzerland*), avec par exemple ses forces bien marquées dans l'engagement régional (partie violette) et dans l'enseignement (partie verte). Les signaux sont aussi assez positifs dans le domaine du transfert de connaissances (partie bleue) et de la mobilité (en jaune). On constate que la recherche est également bien notée (en rose) et il est normal qu'il manque un indicateur, car la HES-SO ne décerne pas de doctorat.

Ainsi, depuis la première édition de ce ranking U-Multirank, la HES-SO maintient un haut niveau de performance et développe son positionnement comme institution d'enseignement et de recherche proche des milieux professionnels.

TYPOLOGIE DES FONCTIONS POUR LE PERSONNEL D'ENSEIGNEMENT ET DE RECHERCHE

La nouvelle typologie des fonctions a été adoptée par le Comité gouvernemental. Sur ce point, un député a tenu à s'assurer du bon respect de la participation du personnel à la mise en œuvre de ces règles communes, à travers la commission statutaire, organe spécifié dans la convention intercantonale sur la HES-SO[1].

A ce sujet, la rectrice a proposé à la commission statutaire d'effectuer un bilan, à fin 2016, de la mise en œuvre de la typologie des fonctions et de permettre à cette occasion aux représentant-e-s du personnel de prendre position. Le Rectorat rédigera ensuite, d'ici septembre 2017, un rapport à l'attention du Comité gouvernemental concernant la mise en œuvre de la typologie des fonctions. Il s'agira inévitablement d'un rapport intermédiaire car cette typologie, adoptée en novembre 2014, ne sera complètement mise en œuvre que d'ici fin 2019. En complément, la rectrice a expliqué que les conditions de travail restent quant à elles de la responsabilité des hautes écoles cantonales.

MOBILITÉ INTERNATIONALE

La rectrice rappelle qu'à partir de 2011 la Suisse a participé directement au programme Erasmus, avant de revenir à la participation indirecte à partir de 2014.

On constate une évolution positive des échanges de mobilité, fortement soutenue par les stages. La courbe des étudiants « out » reste positive mais subit tout de même un fléchissement (on prévoit une évolution annuelle de 5%), par contre, les étudiants « in » ont nettement diminué cette dernière année académique (2014-2015). Des risques de contractions supplémentaires sont liés à la position de la Suisse au sein du programme Erasmus, au franc fort, etc.

La HES-SO tient à maintenir ces échanges dont ses étudiants bénéficient beaucoup. Au niveau suisse, la HES-SO est d'ailleurs la troisième institution qui a le plus d'échanges d'étudiants, ce qui provient aussi du fait que, même si les accords sont centralisés au niveau du Rectorat, les écoles restent au front pour négocier les partenariats.

UNITÉ D'APPUI RA&D

Cette unité est constituée de 2.8 EPT (équivalent plein temps), dont 1 EPT est financé par un mandat du SEFRI. Cette unité travaille sur la base des trois éléments suivants :

[1] Article 49, alinéa 1 (C-HES-SO)

support institutionnel, animation de la communauté, conseil personnalisé. À fin 2015, environ CHF 2 millions ont été décrochés avec le soutien actif de l'Unité d'appui Ra&D.

ENSEIGNEMENT

NOUVELLES FILIÈRES MASTER

Lors de la séance du 8 février 2016, le président du Comité gouvernemental a annoncé l'ouverture de nouvelles filières master au sein de la HES-SO ; toute nouvelle filière est évaluée afin de tenir compte des besoins socio-économiques.

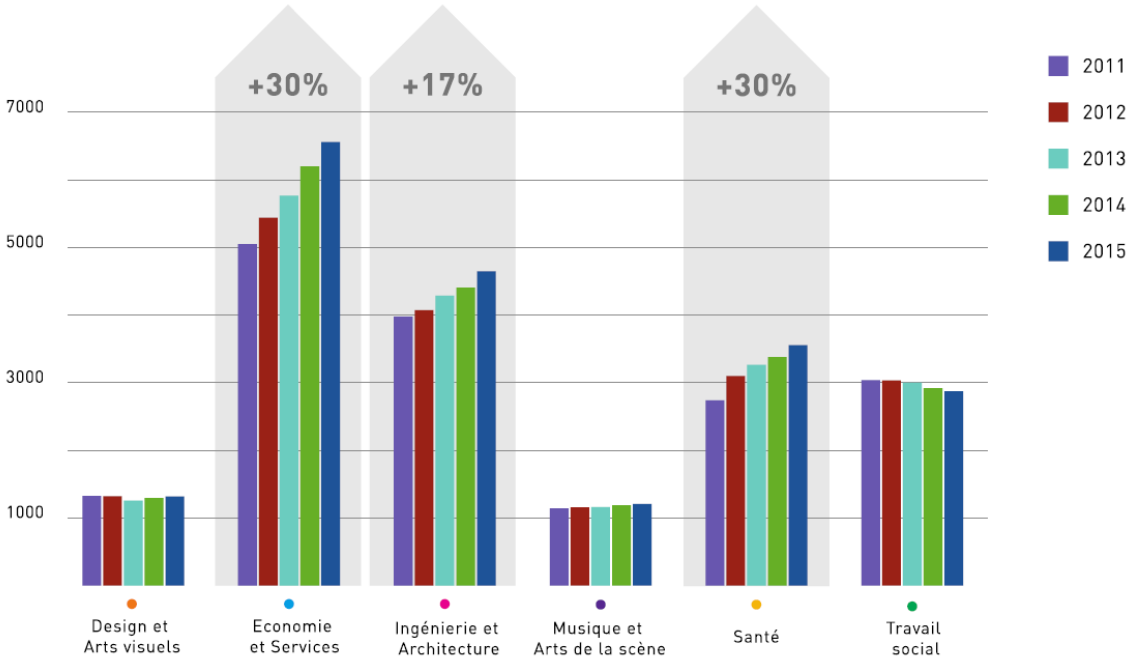
- La HES-SO a ouvert le master Innokick, filière inter-domaines qui regroupe des étudiant-e-s des domaines Économie et Services, Ingénierie et Architecture ainsi que Design et Arts Visuels afin d'acquérir des compétences interdisciplinaires.
- La HES-SO travaille aussi à l'élaboration d'un master en professions de la santé avec la collaboration des Universités de Genève et de Lausanne.
- Le master en Ingénierie du Territoire (MIT) a fait l'objet d'une refonte et offre dès la rentrée 2015 une formation tous les 2 ans et uniquement à temps partiel. Cette nouvelle formation répond aux attentes des politiques et des milieux professionnels, elle permet d'assurer une solution pérenne et financièrement stable. La volée 2015 comptait 28 nouveaux étudiant-e-s.
- Deux autres masters ont été autorisés : le master en Global hospitality business qui a ouvert à l'EHL (École hôtelière de Lausanne) et le master en architecture d'intérieur, mais qui n'a pas pu démarrer comme prévu, faute pour l'instant de partenariats.

MASSIVE OPEN ONLINE COURSES (MOOCS), COURS EN LIGNE OUVERTS À TOUS

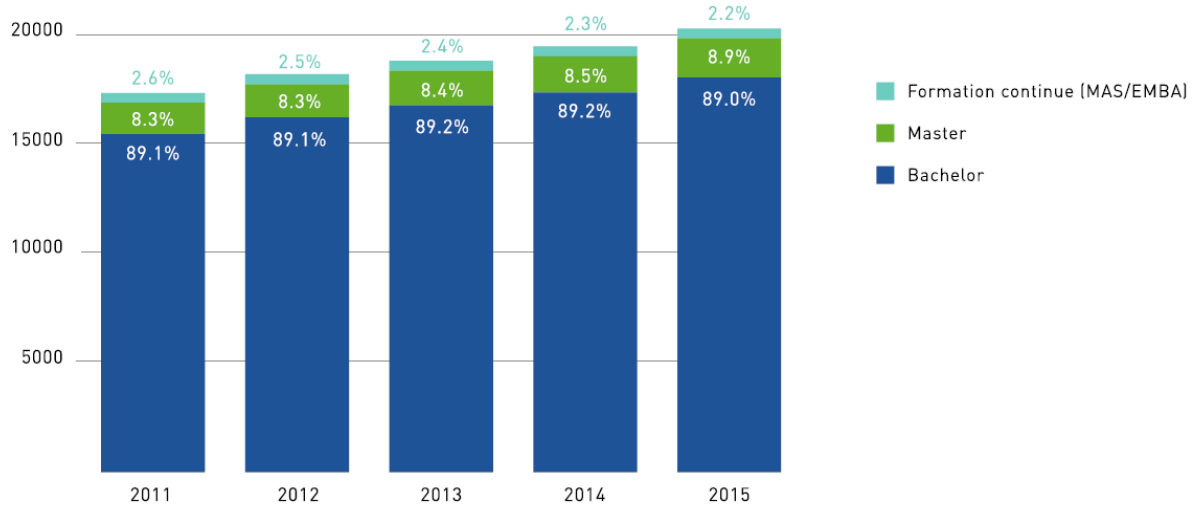
Les deux premiers cours en ligne MOOCS (« Massive Open Online Courses ») ont été lancé en 2016, dont un des deux est basé sur le principe de la classe inversée. La rectrice explique que l'ambition consiste à utiliser ces techniques pour soutenir le développement de nouveaux moyens pédagogiques, et pour offrir de la formation continue en ligne à l'attention de personnes en emploi.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS PAR DOMAINE ENTRE 2011-2015

- La HES-SO a franchi la barre des 20'000 étudiants.
- La part relative des différents niveaux de formation reste stable, c'est-à-dire la part relative entre bachelor, master et formation continue, si situe respectivement à 89%, 8,9% et 2.2%.
- Évolution des effectifs par domaine entre 2011 et 2015 :
  - Design et Arts visuels, de même que Musique et Arts de la scène restent très stables, car ces domaines sont régulés.
  - Dans le domaine Travail social, la légère diminution est « fictive » car elle résulte d'efforts du domaine visant à limiter la durée des études ; jusqu'à maintenant, de nombreux étudiants tardaient à rendre leur travail de bachelor, car ils ont en général déjà trouvé un emploi avant la fin de leurs études. En d'autres termes, le nombre d'étudiants demeure régulé, mais le « stock » d'étudiants en attente de terminer leurs études diminue.
  - On constate une progression des effectifs dans les domaines en pénurie, Ingénierie et Architecture, ainsi que Santé. Dans le domaine Santé, les effectifs sont fortement limités par le nombre de places de stages disponibles.
  - Économie et Service présente la plus forte augmentation d'environ 7% chaque année, ce qui représente une progression de 30% en 5 ans.
- Les effectifs augmentent dans une même proportion dans chaque canton/région.



A l'exception de quelques formations (comme la musique), c'est bien le bachelor qui constitue le diplôme de sortie professionnalisant pour les étudiants de la HES-SO, à l'inverse du cursus universitaire qui s'achève en général au niveau master. Depuis 2011, les chiffres sont clairs: plus de 89% des étudiants de la HES-SO suivent des études dans l'une des 46 filières de formation bachelor, contre seulement 8-9% d'étudiants de master. Il n'y a donc pas à parler de risque d'académisation de la HES-SO.
Outre le caractère professionnalisant des formations bachelor à la HES-SO, c'est aussi le profil de leurs étudiants et étudiantes qui en font la spécificité. Près de 53% sont issus des voies de la maturité professionnelle ou de la maturité spécialisée. Les gymnasiens, quant à eux, doivent faire valoir une année d'expérience en lien avec la filière d'études.
La HES-SO a franchi la barre des 20'000 étudiant-e-s, mais la part relative des différentes formations reste stable.



CONVENTION D'OBJECTIFS QUADRIENNALE

La convention d'objectifs quadriennale, accompagnée d'un plan financier de développement couvre la période 2017-2020. Cette convention met l'accent sur le caractère professionnalisant des bachelors de la HES-SO, en accord avec la volonté du

parlement fédéral (au moment où il a élaboré la nouvelle LEHE) d'éviter que les HES ne deviennent des universités « au rabais ». La HES-SO maintient ainsi le bachelor comme niveau principal de sortie alors que le développement des filières master continue à s'effectuer de manière contrôlée et limitée.
La convention d'objectifs met aussi un accent particulier sur l'innovation et le transfert de technologie dans le but de promouvoir une recherche appliquée de haute qualité avec un fort ancrage régional. La HES-SO doit rester au service du tissu économique, social, sanitaire et culturel local et coller à la réalité du terrain.
Au niveau de sa structure et de son contenu, la convention d'objectifs est structurée autour des 4 « axes stratégiques » majeurs que sont la formation, la recherche appliquée et développement, les contributions à la société et la politique institutionnelle, lesquels permettent d'identifier les activités fondamentales et d'apprécier les développements institutionnels et financiers. Chacun de ces quatre axes est décliné en une série d'« objectifs » qui représentent les lignes de force principales pour la période concernée en matière d'accomplissement des axes stratégiques. Ces objectifs sont ensuite opérationnalisés à l'aide d'« actions » de mise en œuvre ou « priorités », dont le degré de réalisation peut être suivi à l'aide d'indicateurs.

RAPPORT ANNUEL DE LA HES-SO 2015[2]

La présentation du rapport a évolué et changé de format, la commission a relevé la qualité de ce rapport, et surtout son côté convivial et agréable à consulter.
La rectrice explique que ce rapport annuel veut atteindre simultanément deux objectifs:

- communiquer le positionnement de la HES-SO auprès des décideurs politiques, des bailleurs de fonds et des instances fédérales ;
- présenter les comptes à la collectivité publique et aux autorités cantonales.

La première partie de ce rapport est présenté sous la forme d'un abécédaire, puis la seconde, dont les pages sont de couleur saumon, traite plutôt des comptes et statistiques.

MENTION DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE

Le Bureau de la commission propose de faire figurer à l'avenir, en complément dans la partie gouvernance du rapport annuel de la HES-SO (p. 64 et ss), une brève présentation de la commission interparlementaire de contrôle en expliquant son rôle, ses compétences et sa composition.

CONDITIONS D'ACCÈS POUR LES TITULAIRES D'UNE MATURITÉ GYMNASIALE

La question relative aux conditions d'accès aux formations HES pour les titulaires d'une maturité gymnasiale est récurrente au sein de la commission. En effet, de nombreux étudiants rencontrent des difficultés à trouver des places de stages pratiques dans le domaine professionnel choisi.

La HES-SO n'a pas de politique proactive pour chercher des stages, car sa mission commence au moment où l'étudiant remplit les conditions pour s'immatriculer. La rectrice atteste que les filières de la HES-SO se positionnent clairement en continuité de la formation duale secondaire, c'est-à-dire pour les porteurs d'une maturité professionnelle et d'une maturité spécialisée. La perméabilité entre la maturité gymnasiale et la HES-SO est néanmoins possible, mais il est de la responsabilité de l'étudiant de compléter sa pratique professionnelle. La HES-SO a pour mission politique de garder un pourcentage élevé d'étudiants issus des voies professionnelles.

[2] https://www.hes-so.ch/data/documents/rapport-annuel-HES-SO-2015-7321.pdf

FORMATION CONTINUE

Une interrogation s'exprime par rapport à la baisse de la formation continue, dont la proportion ne représente plus que 2.2% de l'ensemble des formations offertes par la HES-SO.

La rectrice explique que le graphe (page 6 ci-dessus) ne présente pas toutes les 250 formations continues offertes par la HES-SO, mais uniquement les MAS (Master of Advanced Studies de 60 crédits ECTS) et les EMBA (Executive Master of Business Administration de 60 crédits ECTS). Elle relève toutefois qu'en période de récession économique, la formation continue souffre effectivement car elle est payante (autofinancée), à la charge des participants ou de leur employeur.

ÉTUDIANTS À PLEIN TEMPS OU EN EMPLOI

Un député constate que 81% des étudiants sont à plein temps, c'est-à-dire que 19% seulement suivent une formation en emploi. Dans ce contexte, il est demandé si de plus en plus d'étudiants doivent travailler pour financer leurs études. Le vice-recteur Enseignement indique que ces pourcentages restent assez stables depuis ces cinq dernières années. Des réflexions sont menées, notamment dans le domaine de la santé, pour offrir des formations en emploi. Par contre, la quasi-totalité des masters sont offerts sous forme de temps partiel et permettent aux étudiants de travailler en parallèle en entreprise, voire dans un centre de recherche de la HES-SO.

PALÉO FESTIVAL NYON

Pour sa 12e participation comme partenaire du Paléo Festival à Nyon, la HES-SO a mis en place l'animation dénommée « Rocking Chair », un univers tout en mouvement confectionné en bois de palettes, au sein duquel cinq projets interdisciplinaires d'étudiants ont été exposés. Cette installation a rencontré un grand succès public avec plus de 30'000 visiteurs.

THÉMATIQUE ANNUELLE : SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE DES ÉTUDIANT-E-S ET INNOVATION PÉDAGOGIQUE

PRÉSENTATION DE LA BROCHURE « LES ÉTUDIANTS ET ÉTUDIANTES DE LA HES-SO - FORMATION ET SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE »[3]

Lors de la séance de 8 février 2016, M. Laurent Dutoit, adjoint au vice-recteur Enseignement et un des auteurs, a présenté la publication « Les étudiants et étudiantes de la HES-SO - Formation et situation socio-économique » qui découle d'une enquête menée par l'Office fédéral de la statistique (OFS), intégrée dans un programme européen Eurostudent (www.eurostudent.eu).

L'étude montre que les étudiants choisissent principalement leur domaine d'études par intérêt ; même si, dans les domaines Économie et Services ainsi qu'Ingénierie et Architecture, les étudiants accordent plus d'importance à l'amélioration des chances de revenu, ainsi qu'à l'augmentation des chances sur le marché du travail ; alors que les domaines artistiques sont moins marqués sur ces deux éléments (revenu et marché du travail).

Sur la motivation par rapport au choix de l'établissement de formation, la réputation de la haute école et la qualité de l'encadrement sont très importantes, en particulier dans le domaine artistique. Au-delà de l'âge de 20 ans, la proximité de l'établissement revêt moins d'importance pour les étudiants.

[3] https://www.hes-so.ch/data/documents/Rapport-HESSO-resultats-enquete-OFS-2013-situation-sociale-economique-etudiants-5415.pdf

L'aspect d'ascenseur social est souvent mis en avant par les HES et cela se confirme dans l'étude lorsque l'on compare la formation antérieure des parents. La réplication sociale est fortement présente dans les universités où plus de 52% des étudiants ont au moins un parent universitaire, alors qu'à la HES-SO, « seuls » 34% des étudiants ont un parent qui a déjà suivi une haute école. Selon l'auteur, cette statistique renforce la place des HES dans l'espace de l'enseignement supérieur.

Une question sensible concerne la rémunération des étudiants, qui répondent très majoritairement qu'ils ont travaillé pendant les 12 derniers mois. Cependant, il faut savoir que les stages de formation pratique sont notamment inclus dans ces emplois. Pour Musique et art de la scène, Santé et Travail social, l'activité rémunérée est ainsi fortement en lien avec le domaine d'études.

INNOVATION PÉDAGOGIQUE À LA HES-SO – LA CLASSE INVERSÉE

Le 20 juin 2016, une présentation M. Denis Berthiaume, vice-recteur Qualité à la HES-SO, a présenté le contexte pédagogique, les opportunités de développement professionnel offertes aux enseignants et le soutien à l'innovation pédagogique en donnant l'exemple de la « classe inversée ».

Il a relevé des éléments qui ont considérablement changé le contexte de l'enseignement supérieur :

- La génération du numérique (les « digital natives ») ; l'enseignant doit varier les activités et faire participer les étudiant-e-s pour éviter qu'ils entrent dans des modes passifs.
- Les gens apprennent en construisant des réseaux de connaissances, en faisant des liens avec ce qu'ils savent déjà. Dès lors, l'exposé magistral n'est pas l'outil pédagogique approprié ; il reste intéressant pour donner quelques repères pendant 15 à 20 minutes, mais ensuite les étudiant-e-s doivent passer à l'action.
- La plupart des informations que l'on peut présenter aux étudiant-e-s sont disponibles sur internet.

Ces divers aspects ont notamment conduit à développer la classe inversée qui consiste à permettre aux étudiant-e-s d'acquérir les informations de base à la maison, en amont du cours, puis à faire en classe des exercices pratiques avec le soutien du professeur qui peut directement répondre aux questions. Dans cette méthode, le rôle du professeur change tout comme celui de l'étudiant ; l'enseignant aide l'étudiant à devenir autonome dans son apprentissage. Un recueil distribué à la commission décrit des exemples d'enseignants qui ont modifié leur enseignement pour entrer dans cette logique de la classe inversée.

Ce projet d'innovation pédagogique vient compléter les activités de formation qui existent déjà. Dans ce système, on soutient les enseignants à devenir des spécialistes de la pédagogie de l'enseignement supérieur qui pourront agir en tant que leader dans leur école ou leur domaine pour aider les autres à se développer.

UNE DESCRIPTION DU MASTER INNOKICK SE TROUVE SUR LE SITE INTERNET DE LA HES-SO[4] .

M. Yves Rey, vice-recteur Enseignement a présenté ce nouveau master lors de la séance de la commission du 26 septembre 2016. Le master Innokick, qui a démarré en septembre 2015, est la première formation en Suisse qui réunit, durant toute la durée des 90 crédits de ce cursus : des designers, des économistes et des ingénieurs. L'innovation pédagogique consiste à faire travailler ensemble des futurs professionnels dans le domaine de la création et de la mise sur le marché de produits industriels.

[4] *http://www.hes-so.ch/fr/master-integrated-innovation-product-business-innokick-4596.html*

Une grande force de cette formation consiste à apporter aussi une mixité des professeurs. Il est plutôt rare que des professeurs du domaine du design travaillent avec des professeurs des écoles de gestion et des professeurs des écoles d'ingénieurs.

Dans ce programme, les étudiantes et les étudiants sont plongés directement dans une logique de projet complexe dès la première semaine de cours, hors de leur zone de confort. Ce master est orienté autour du développement personnel de carrière. Le voyage d'étude (immersion) s'est notamment déroulé sur quinze jours à Shanghai, totalement hors des références occidentales. Une partie de la formation Innokick est d'ailleurs donnée en anglais.

Les projets sont réalisés directement en entreprise et en parallèle, les étudiantes et étudiants suivent des cours qui offrent des compétences complémentaires au travail pratique. La formation se termine par la réalisation d'un travail de master réalisé en groupes interdisciplinaires composés de 5 ou 6 personnes.

A propos de l'innovation pédagogique autour de ce programme, M. Rey souligne l'accompagnement pluridisciplinaire et le mentorat offerts aux participants.

Le master Innokick n'est pas situé dans une haute école, mais il est intégré dans l'écosystème d'innovation situé dans les anciennes IRL (Imprimeries Réunies de Lausanne) à Renens ; espace qui mêle dimension sociale et entrepreneuriale.

Le titre délivré à l'issue de cette formation est un « Master of Science HES-SO – Innokick » (Integrated Innovation for Product and Business Development).

REMERCIEMENTS ET CONCLUSIONS

Remerciements

La Commission fonctionne efficacement grâce à la collaboration fructueuse des responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement M^me^ Lucciana Vaccaro, Rectrice de la HES-SO, et M. Oskar Freysinger président du Comité gouvernemental en 2016. Nos remerciements vont aussi à M^me^ Céline Bulliard, Adjointe au Secrétariat général de la HES-SO et à M. Yvan Cornu, secrétaire de commission parlementaire au Secrétariat général du Grand Conseil vaudois qui ont œuvré à l'organisation de nos travaux.

Conclusion

La commission recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura de prendre acte de ce rapport d'activité 2016 de la commission interparlementaire de contrôle sur la HES-SO.

Delémont, le 26 avril 2017

Emmanuelle Schaffter

Députée du Parlement jurassien
Présidente pour 2016 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

VOTATION CANTONALE 17.032

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 24 septembre 2017 sur :

a) **le décret du 1er novembre 2016 portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction d'un nouvel Hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds ;**
b) **le décret du 27 mars 2017 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions) ;**
c) **le décret du 22 février 2017 portant modification :**
   - **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques ;**
   - **du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales ;**
   - **du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part.**

(Du 1er novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté, le 1er novembre 2016, le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction d'un nouvel Hôtel judiciaire à La Chaux-de-Fonds.

Ce dernier a fait l'objet d'un référendum déposé le 15 février 2017 et muni de 8'712 signatures valables.

Par ailleurs, le 27 mars 2017, il a adopté le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions).

Enfin, le 22 février 2017, le parlement a adopté le décret portant modification :

- du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques ;

- du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales ;

- du décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part.

Ce dernier a fait l'objet d'un référendum déposé le 8 juin 2017 et muni de 5'369 signatures valables.

Ces trois objets ont été soumis au vote du peuple le 24 septembre 2017.

Le décret du 1er novembre 2016 portant octroi d'un crédit d'engagement de 48'500'000 francs pour la construction d'un nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds a été rejeté par 32'055 « non » contre 22'205 « oui ». Le décret du 27 mars 2017 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Réforme des institutions) a été accepté par 30'136 « oui » contre 21'853 « non ». Quant au décret du 22 février 2017 relatif au report de l'harmonisation des impôts, il a été accepté par 26'117 « oui » contre 25'717 « non ».

La participation au scrutin a été de 40,47%.

En matière de vote électronique, 6'489 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 34'190 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente 11,76% du total des votes exprimés. À signaler encore la participation de 171 Suissesses et Suisses de l'étranger sur un total de 652 inscrits au Guichet unique.

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la Feuille officielle du 29 septembre 2017.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 1er novembre 2017 et vous présentons ce rapport pour information.

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

Neuchâtel, le 1er novembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

POLITIQUE RÉGIONALE 17.031

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la conclusion des accords de positionnement stratégique des régions Neuchâtel Littoral, Montagnes neuchâteloises, Val-de-Ruz et Val-de-Travers

(Du 4 octobre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Il y a dix ans, le Conseil d'État adoptait le rapport « Un canton, une vision ». L'ambition était de regrouper les forces à l'intérieur pour rayonner vers l'extérieur, à travers la construction d'une agglomération polycentrique, le Réseau urbain neuchâtelois (RUN).

Aujourd'hui, ce concept visionnaire devient progressivement réalité. Car malgré quelques blocages retentissants, le canton de Neuchâtel se transforme. Les nombreuses fusions intervenues dans la foulée des premiers « contrats-régions » ont permis de réduire de moitié le nombre de communes. La police neuchâteloise est née, le canton a réuni ses compagnies de transports publics au sein de TransN, tandis que les services industriels des villes ont été regroupés pour fonder Viteos. Et il y a quelques semaines, le peuple a renvoyé les districts aux livres d'histoire en osant la réforme de ses institutions. En l'espace de dix ans, le canton de Neuchâtel a réinventé son organisation territoriale!

Parallèlement, le douloureux échec du TransRUN est en passe d'être surmonté. Le peuple neuchâtelois est uni derrière la stratégie Mobilité 2030, la H20 devient enfin une route nationale et la ligne directe ferroviaire semble à portée de main : notre canton mieux relié à l'intérieur et inséré dans les réseaux qui dessinent la Suisse de demain. De quoi stimuler notre développement durant les prochaines décennies…

Désormais, l'enjeu consiste à inscrire le canton dans une dynamique de prospérité. Tout le canton, avec chacune de ses régions ! Tel est le sens du futur plan directeur cantonal d'aménagement du territoire, qui table sur l'exploitation des potentiels de chaque région, sous l'angle démographique et économique. Et tel est aussi le sens du présent rapport d'information, qui accompagne une nouvelle génération d'accords négociés durant l'année écoulée entre l'État, l'association RUN, les régions et les communes.

Ces accords de portée stratégique sont fondés sur la volonté de valoriser les meilleurs atouts du canton pour renforcer sa visibilité. Construire et s'approprier un discours commun, dans une optique de marketing territorial. Affirmer un positionnement clair de chacune des régions, dans une logique de complémentarité. Aligner les objectifs

prioritaires de développement, dans une perspective partenariale. Et permettre ainsi à toutes les régions de contribuer par leur dynamique propre au renforcement de l'attractivité cantonale.

1. INTRODUCTION

Contexte et historique du projet

En 2007, le rapport "Un canton, une vision" (07.049) présentait la vision consolidée d'une nouvelle stratégie de développement territorial esquissée quelques années plus tôt dans la conception directrice cantonale d'aménagement du territoire, votée par le Grand Conseil en 2004 et qui est toujours en vigueur. Cette stratégie intitulée « réseau urbain neuchâtelois (RUN) » reposait sur deux idées-forces :

- Mettre en réseau les communes urbaines du canton pour fonder une agglomération multipolaire de 120'000 habitants, appelée à jouer un rôle moteur dans le développement cantonal. ;

- Nouer une alliance forte entre les villes et les régions du canton, afin de valoriser les complémentarités et d'associer l'ensemble du territoire à une dynamique de développement cantonal.

Afin de concrétiser cette vision ambitieuse dans une logique partenariale, huit contrats de région et d'agglomération[1] avaient été négociés entre l'État et les communes regroupées en régions. Ces contrats définissaient notamment des objectifs et des mesures concrètes pour le développement de chaque région. Il s'agissait pour les parties signataires de coordonner leurs actions, dans le but d'orienter le développement de chacune des régions, afin de renforcer le positionnement extérieur et de faire rayonner le canton de Neuchâtel au-delà de ses frontières cantonales, dans un contexte concurrentiel.

Toujours en 2007, sous l'impulsion de l'État, le Canton et les huit régions concernées par un contrat se sont regroupées pour fonder l'Association RUN. Cette association, dédiée à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie RUN, avait une double vocation :

- D'une part, elle fondait une plateforme de concertation politique horizontale (entre les communes réunies en associations régionales) et verticale (entre les communes et l'État), par son Comité directeur, réunissant les délégués de toutes les régions ;

- D'autre part, elle créait un centre de compétences multidisciplinaire au service des régions, disposant d'expertises techniques et en matière d'accompagnement des collectivités publiques dans des processus politiques et techniques complexes.

Sur ces bases solides, des réformes importantes ont été menées dans de nombreux domaines d'activités des collectivités (transports publics, services industriels, police, centrales d'alarme, caisses de pension, etc.). D'innombrables projets issus des contrats-région ont été menés à bien, en s'appuyant notamment sur la nouvelle politique régionale de la Confédération. Parallèlement, trois générations de projets d'agglomération ont permis de coordonner la mobilité urbaine et de réaliser des projets concrets avec le

[1] Région La Béroche, Région Centre-Jura, Communauté urbaine Le Locle-La Chaux-de-Fonds (devenue l'Agglomération urbaine du Doubs), Communauté urbaine du Littoral (COMUL), Région Entre-deux-Lacs, Réseau des trois villes, Région Val-de-Ruz (dissoute suite à la fusion de 15 de ses 16 communes, la Commune de Val-de-Ruz fait aujourd'hui parti du RUN) et Région Val-de-Travers.

soutien financier de la Confédération. Et pour couronner le tout, des fusions de communes majeures ont abouti, redessinant fondamentalement la carte du territoire cantonal.

Cependant, le retrait de l'État de l'association RUN en 2011, puis l'échec en votation populaire du projet TransRUN en 2012, ont clairement enrayé la dynamique à l'œuvre.

Un nouvel élan

Le gouvernement entré en fonction en 2013 a eu pour priorité de donner un nouvel élan à la stratégie, en inscrivant le slogan *un canton, un espace* au cœur de son plan de législature 2014-2017. Avec deux succès majeurs à la clé :

- Le plébiscite de la stratégie Mobilité 2030, soutenue massivement par la population lors du scrutin de 2015 et qui permet de mieux relier le territoire à l'intérieur, tout en le connectant à l'extérieur de manière performante ;

- La réforme des institutions, validée dans les urnes il y a quelques semaines, qui inscrit l'espace unique au niveau constitutionnel, supprime les districts et institue quatre régions : le Littoral, les Montagnes, le Val-de-Ruz et le Val-de-Travers.

Parallèlement à ces grands projets structurants, le Conseil d'État a inscrit dans son programme de législature 2014-2017 sa volonté de renouveler la politique régionale cantonale. En effet, s'il est convaincu que le canton doit se développer comme un seul espace, ce dernier n'a rien d'uniforme. Au contraire, le gouvernement entend s'appuyer sur les spécificités des régions pour les fédérer dans une logique de complémentarité.

C'est dans cette perspective que le Conseil d'État a décidé d'engager un processus s'inscrivant dans la continuité des contrats de région et d'agglomération. Il a donc initié en 2016 des discussions et a chargé le Département de l'économie et de l'action sociale de réunir les départements et services les plus directement concernés pour concrétiser cette volonté. Et il a noué les contacts nécessaires avec les partenaires essentiels de cette vision, que sont les communes et les régions réunies au sein du RUN.

Vers une nouvelle génération d'accords

Avant de relancer un processus de négociation avec les régions, le Conseil d'État a souhaité tirer les enseignements utiles de la première génération de contrats de région. Pour ce faire, il s'est appuyé sur le bilan tiré en 2012 par le comité directeur du RUN et le Conseil d'État. Or, ce bilan était largement positif quant à l'importance de coordonner les objectifs de développement des différentes régions entre elles, de même qu'entre les communes et l'État. Par contre, il laissait apparaître que les contrats étaient trop lourds et détaillés, donc trop statiques en regard des changements successifs d'autorités qui compliquaient leur appropriation et leur mise en œuvre.

Dès lors, le Conseil d'État et le comité directeur du RUN ont opté pour une nouvelle génération d'accords beaucoup plus légers, prioritairement destinés à définir le positionnement stratégique de chacune des régions, ainsi que des objectifs prioritaires de développement. Par ailleurs, outre la forme et le niveau de détail des documents, deux évolutions fondamentales marquent la nouvelle génération d'accords :

- L'ambition ne se limite plus à définir des actions à réaliser conjointement, mais consiste à créer une grille de lecture partagée destinée à orienter aussi les actions réalisées par chacun des signataires dans son propre champ d'action. ;

- Le découpage territorial des accords rejoint celui des quatre régions désormais inscrites dans le paysage institutionnel par la réforme des institutions.

En plus de contribuer au positionnement du canton, la démarche s'inscrit en cohérence avec le Projet de territoire suisse, reposant sur le principe : « La Confédération, les cantons, les villes et les communes créent, par le maintien d'un réseau polycentrique de villes et de communes, des conditions territoriales favorables à une économie compétitive et diversifiée. Ils renforcent les atouts spécifiques des différentes régions ».

2. PROCESSUS D'ÉLABORATION DES ACCORDS DE POSITIONNEMENT STRATÉGIQUE

Un comité de pilotage (COPIL) « Développement des régions » a été mis sur pied et s'est réuni à intervalles réguliers depuis janvier 2016 pour suivre le processus d'élaboration des accords. Présidé par le chef du DEAS, ce COPIL était en outre composé par les chefs du Département des finances et de la santé (DFS) et Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE), des représentants de leurs secrétariats généraux respectifs, des directions du service de l'économie (NECO), du service de l'aménagement du territoire (SCAT) et du service des communes (SCOM) ainsi que du directeur du Réseau urbain neuchâtelois, en charge de l'ingénierie et de l'accompagnement du processus politique.

Forum RUN et « Café des rencontres »

Le coup d'envoi officiel de la démarche d'élaboration des accords a eu lieu à l'occasion du Forum RUN du 28 septembre 2016. Cet événement a réuni le Conseil d'État *in corpore.* Tous les exécutifs communaux du canton ainsi que les membres du COPIL y ont été invités.

Lors de ce Forum, un atelier participatif nommé « Café des Rencontres » a été organisé pour initier les premières réflexions sur les positionnements régionaux et objectifs de développement et ainsi alimenter les échanges ultérieurs en vue de l'élaboration des accords. Ce "Café des Rencontres" a accueilli environ 120 participant-e-s qui ont échangé entre eux, selon des questions déterminées à l'avance et autour de 13 tables.

L'atelier était organisé de façon à ce que des discussions aient lieu à propos de l'une des quatre régions ou sur des thématiques stratégiques précises. Aux tables traitant des régions, l'objectif était de discuter de leurs principaux atouts et des actions à mener pour les valoriser. Les thématiques ont, elles, été définies par le Conseil d'État et considérées comme cruciales pour le développement du canton de Neuchâtel. L'objectif des discussions à ces tables thématiques était d'émettre des propositions concrètes sur la contribution des régions pour répondre aux problématiques. Les cinq thématiques abordées étaient les suivantes :

1. Attractivité résidentielle et qualité de vie ;
2. Dynamique touristique et culturelle ;
3. Cohésion intergénérationnelle et sociale ;
4. Economie de proximité et circulation des richesses ;
5. Rôles, complémentarités et relations entre l'agglomération et les régions.

Les 13 heures de discussions au total ont ensuite fait l'objet d'une synthèse produite par le RUN et envoyée à l'ensemble des participant-e-s. Ce document a donné une base de travail pour la poursuite du processus relatif aux accords de positionnement stratégique.

En complément de ce « Café des rencontres », le Forum a été enrichi par des brèves interventions de trois personnalités[2] qui ont fait part de leur regard sur le canton.

Rencontres entre le Conseil d'État et les régions

Dans le sillage du Forum RUN, qui a marqué le début officiel de la démarche d'élaboration des accords de positionnement stratégique, le Conseil d'État a mené trois cycles de discussions durant l'automne et l'hiver 2016-2017, avec chacune des quatre régions, représentées par des délégations. Chaque cycle de rencontres a été précédé d'une réunion entre le Conseil d'État et le Comité directeur du RUN, le rôle de ce dernier étant d'assurer une cohérence globale entre les différents éléments définis dans les accords ainsi que de poser le cadre des discussions avec les régions. Les séances de premier cycle avaient pour objectif d'avoir un échange ouvert sur les positionnements régionaux, notamment sur la base de la synthèse du café des rencontres. Selon ces discussions et avec les éléments ressortis à ce stade, des premiers jets d'accords ont été élaborés et discutés dans les cycles 2 et 3. Les séances ont également permis aux autorités d'échanger sur le processus général et les aspects de forme de l'accord. Il est apparu, au cours du processus, la pertinence d'accompagner les accords de chaque région d'un tableau de synthèse commun résumant les positionnements-clés ainsi que la contribution de chaque région dans les thématiques cantonales stratégiques.

Les accords des Montagnes neuchâteloises et de Neuchâtel-Littoral ont également fait l'objet d'une séance d'information aux autorités exécutives de l'ensemble des communes concernées. À noter que deux communes du Littoral ont fait savoir que, bien qu'ayant participé au processus de négociation à travers les représentants de leur région respective, elles ne souhaitaient pas signer l'accord de positionnement de leur région. Il s'agit des communes de Saint-Blaise et du Landeron. Par ailleurs, les communes de Valangin et de Rochefort n'ont pas participé au processus. Ainsi, 32 sont parties prenantes aux accords. Les parties signataires ont confirmé que la porte restait naturellement ouverte aux communes qui souhaiteraient rejoindre la démarche.

Consultation sur les documents élaborés

Au terme des discussions menées, une consultation sur les quatre accords finalisés et le tableau de synthèse qui les accompagne a été organisée. Elle s'est déroulée entre les 2 et 23 juin 2017 et a été adressée aux conseils communaux des communes concernées, aux associations régionales, au Conseil d'État ainsi qu'au Comité directeur RUN. Chaque partie a été invitée à prendre position sur l'accord qui la concernait. La possibilité était également offerte de formuler des remarques sur le tableau de synthèse. Enfin, les entités consultées avaient à disposition les accords des autres régions pour information.

Les services de l'État ont également été sollicités pour donner leur avis. Outre les services faisant partie du COPIL « Développement des régions »[3], l'ensemble des

---

[2] Il s'agissait de :

- Mme Ellen Hertz, professeure ordinaire en ethnologie, Université de Neuchâtel,
- M. Mikaël Zennaro, co-directeur de VNV SA, co-organisateur du Rock Altitude Festival,
- Mme Anne Bisang, directrice artistique du Théâtre populaire romand (TPR).

[3] Pour rappel : NECO, SCAT, SCOM, SEAS, SDFS, SDTE.

services étatiques potentiellement concernés[4] ont été consultés via les secrétariats généraux de leurs départements. Ils avaient déjà été intégrés dans la réflexion une première fois en février 2017, lors de la phase d'élaboration des accords.

Signature des accords

Les accords de positionnement stratégique des régions Montagnes neuchâteloises, Neuchâtel Littoral et Val-de-Travers ont été signés le 23 août 2017 et celui du Val-de-Ruz, le 30 août 2017 entre les communes et régions concernées, l'Association RUN et l'État de Neuchâtel. Ces signatures officielles ont fait l'objet d'une conférence de presse tenue conjointement par les parties prenantes le 12 septembre 2017 à Neuchâtel.

3. OBJECTIFS ET CONTENUS DES ACCORDS

Objectifs des accords

Les accords de positionnement stratégiques poursuivent deux **objectifs** principaux :

- **Définir le positionnement stratégique de chacune des quatre régions** : Partant du constat que Neuchâtel est un canton périphérique, de taille modeste, les accords visent à valoriser et à unir les forces et les atouts des régions à l'intérieur de son territoire pour le faire rayonner sur un plan national ;

- **Établir des objectifs prioritaires de développement pour chacune des régions** : Il s'agit, par-là, d'orienter de manière concertée les politiques publiques ainsi que les actions de privés, dans une direction commune aux régions et au canton.

Globalement, les accords ont pour objectif de définir des positionnements complémentaires en valorisant les atouts spécifiques de chaque région. On retrouve une illustration de cette notion de complémentarité dans le tableau de synthèse commun aux quatre accords.

Contrairement aux contrats de 1ère génération, les accords portent avant tout sur une vision partagée du développement régional et sur la définition d'objectifs prioritaires régionaux, sans détailler des mesures. Il s'agit donc d'aboutir à un accord politique constituant une grille de lecture commune pour orienter et prioriser l'action des collectivités de manière cohérente.

Plus largement, le processus a pour but de permettre l'appropriation des accords et de leurs contenus par l'ensemble des acteurs concernés et ainsi de favoriser une visibilité renforçant l'attractivité du canton de Neuchâtel. Il s'agit donc de développer des conditions-cadre territoriales et une identité perçue comme attractives, crédibles et uniques.

Les accords sont avant tout un cadre et une entente politique; ils sont le signe de la volonté conjointe de l'État, des régions, des communes, pouvant s'élargir aux acteurs du développement régional et à la population, de travailler ensemble, dans une optique positive, pour l'avenir du canton de Neuchâtel. Ainsi, il est prévu que les accords permettent de mettre en place un dialogue régulier entre l'État et les régions pour travailler de manière concertée sur la prospérité du canton.

---

[4] Notamment : service de la culture (SCNE) et service des formations post-obligatoires et de l'orientation (SFPO).

Contenu des accords

Concrètement, les accords sont composés de **six parties** qui se présentent de la manière suivante :

Préambule

En guise d'introduction, le préambule explique la démarche et son ancrage dans la stratégie RUN issue de la conception directrice cantonale de 2004.

Le rôle moteur des espaces urbains, la constitution d'une agglomération unique réunissant les deux pôles urbains constitués par l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD) et la Communauté urbaine du Littoral (COMUL), ainsi que la nécessité de construire une alliance des villes et des régions sont réaffirmés.

Contenu de l'accord

Cette partie définit tout d'abord les positionnements stratégiques des régions, établis sur les éléments suivants :

- Le positionnement principal (ou USP *unique selling proposition*). Ces éléments confèrent à la région son identité et sont ce qu'elle a d'unique ;

- Les marques ou vecteurs de rayonnement de la région qui viennent appuyer le positionnement et font rayonner la région ;

- Un slogan ;

- Le rôle des régions dans les thématiques cantonales stratégiques définies par le Conseil d'État ;

- La définition d'un message commun concernant le positionnement et les atouts de chacune des régions avec un texte qui la présente : "La région racontée".

Cette partie comprend, ensuite, une liste d'objectifs de développement que les autorités communales et cantonales s'engagent à concrétiser au travers d'actions.

Mise en œuvre

Cette troisième partie précise les engagements des parties, la structure de projet, le financement et le respect des compétences. Comme mentionné précédemment, l'engagement des parties prenantes aux accords se veut avant tout politique. Les compétences des différentes parties sont respectées et les accords ne comprennent pas d'engagement financier.

L'État, les régions et les communes s'engagent à prendre en compte les éléments définis dans les accords dans leurs politiques publiques. Les régions membres du RUN sont, en sus, chargées de coordonner le suivi de la mise en œuvre des accords. Pour ce faire, elles élaboreront notamment des programmes d'actions pour mettre en œuvre le positionnement et les objectifs définis. Pour sa part, l'État s'engage à émettre des propositions sur sa propre contribution dans les actions définies qui le concernent. Enfin, toutes les parties s'engagent à participer activement au processus d'évaluation prévu.

États intermédiaires et bilan

Cette partie définit le processus de suivi des objectifs et l'avancée des mesures et actions développées par les parties prenantes.

Dispositions finales

Les dispositions finales définissent notamment l'entrée en vigueur et la durée de l'accord.

Annexes

Les annexes communes aux quatre accords sont le tableau de synthèse et une note explicative sur le processus. Le tableau de synthèse résume la contribution de chaque région dans les thématiques stratégiques cantonales, dressant ainsi cartographie des rôles de chaque région. L'accord Neuchâtel Littoral comprend, en plus, le contrat d'agglomération de la COMUL dans ses annexes, celui-ci représentant encore un outil stratégique liant entre les dix communes qui composent cette association régionale.

Principaux résultats

Les positionnements stratégiques et objectifs de développement de chacune des quatre régions sont développés dans les accords annexés et ne sont donc pas repris ici.

Une grande valeur ajoutée du processus réside dans le tableau de synthèse, qui est également annexé. Outre le positionnement spécifique (USP) des quatre régions, celui-ci précise le rôle et la participation de chacune d'entre elles aux thématiques cantonales. En effet, dans le sillage des thèmes transversaux discutés lors du Forum RUN, celles-ci ont été complétées au fil des travaux et sont finalement définies comme suit :

- Dynamisme culturel et touristique : sur quels atouts chaque région entend prioritairement se positionner pour contribuer au rayonnement du canton au-delà de ses propres frontières dans ces deux domaines ;

- Circulation des richesses : quelles actions la région peut mener pour favoriser une meilleure circulation des richesses, notamment dans le secteur du commerce local et la valorisation des produits régionaux, voire de la sous-traitance de proximité ;

- Attractivité résidentielle : quels publics-cibles sont visés par les démarches entreprises pour renforcer l'attractivité résidentielle ;

- Économie productive / industrie : quelle contribution la région est-elle en mesure d'apporter en faveur du développement de l'économie productive et industrielle ;

- Développement des compétences (formation) : quels focus la région privilégie en matière de formation au sens large, notamment au niveau de rôles de portée cantonale ou intercantonale ;

- Relations extérieures : liste des réseaux et autres organismes actifs au-delà des frontières cantonales, dans lesquels la région est représentée en tant que telle ou par l'intermédiaire d'une ou plusieurs communes.

Les *slogans* (certains encore provisoires) et positionnements spécifiques (USP) qui synthétisent les positionnements stratégiques des quatre régions sont les suivants :

Littoral : *Neuchâtel Littoral, qualité de vie au cœur de l'innovation*
- Innovation en écosystème ouvert (recherche - développement - formation) ;
- Qualité de vie, entre lac, vignoble et forêt ;
- Neuchâtel Littoral, une smart région.

Montagnes neuchâteloises : *Espaces de liberté et de création*
- Création ;
- Patrimoines (naturel, architectural, horloger, etc.) ;
- Horlogerie et haute précision.

Val-de-Ruz : *Val-de-Ruz, écorégion*
- Écorégion ;
- Evologia, pôle agro/bio/tech alimentaire ;
- Co-citoyenneté.

Val-de-Travers : *Le Val-de-Travers, qualités naturelles*
- Cadre de vie vert, naturel et préservé ;
- Le tourisme, notamment autour de l'image du Creux du Van ;
- L'absinthe, vecteur d'identité/mythe.

Les accords annexés renseignent précisément sur l'ensemble de ces éléments.

4. PERSPECTIVES

Les accords de positionnement stratégique offrent une grille de lecture commune aux autorités communales, régionales et cantonales pour le développement des régions et le rayonnement du canton de Neuchâtel. Ces documents à portée transversale verront une concrétisation à plusieurs niveaux.

Tout d'abord, dans l'élaboration de documents stratégiques, tels que les plans de législatures communaux, régionaux et cantonaux. Ceux-ci pourront reposer sur une base commune et concertée et ainsi aligner les actions de ces différentes strates dans une même direction.

Dans un contexte de ressources limitées des collectivités publiques, il devient primordial d'unir les forces autour des atouts-phares des régions pour leur permettre de se développer. En outre, les autres acteurs du développement régional ainsi que la population sont invités à s'approprier les positionnements définis pour contribuer au développement des régions et à leur rayonnement, dans la dynamique initiée par les accords de positionnement stratégique.

Sous l'impulsion et avec le soutien du Réseau urbain neuchâtelois (RUN), les régions vont élaborer des programmes d'actions concrètes allant dans le sens des objectifs définis et devant permettre l'affirmation du positionnement. Ces programmes d'actions seront concertés avec les communes et l'État, qui pourront émettre des propositions sur leurs propres contributions dans une optique partenariale. Ce processus permettra une concertation et une collaboration optimale sur les projets régionaux.

Plus globalement, les effets des accords de positionnement stratégique sont attendus sous plusieurs formes. Ils permettront notamment de renforcer les relations entre l'État et les régions dans une dynamique constructive. Ensuite, le processus doit permettre aux régions et communes qui les composent de prendre leurs responsabilités dans le développement et la prospérité de leurs territoires avec l'appui de l'État. Les thématiques

stratégiques cantonales sont renforcées par l'appropriation et la prise de conscience des régions de leurs propres contributions.

Avec les accords de positionnement stratégique, le Conseil d'État espère poursuivre la dynamique positive de développement des régions, dans un esprit constructif et de partenariat, engagée dans la foulée du soutien exprimé par la population aux projets de réformes et de modernisation du fonctionnement de notre canton, notamment le projet de Réforme des institutions et la concrétisation de Neuchâtel Mobilité 2030.

Enfin, la définition de discours communs entre les autorités cantonales, régionales et communales pour valoriser les principaux atouts du canton de Neuchâtel à l'extérieur permettra globalement de renforcer son attractivité.

Un bilan de la démarche sera tiré en 2020 par les parties signataires. L'évaluation permettra alors de déterminer s'il convient de renouveler la démarche, éventuellement de l'adapter, voire de l'abandonner. Cet horizon de temps relativement proche est déterminé par la volonté de pouvoir procéder à l'évaluation avec les autorités communales et cantonales qui sont en fonction sur la période de déploiement, respectivement à s'inscrire dans un calendrier permettant aux éventuelles adaptations d'être prises en considération dans l'élaboration de la prochaine génération de programmes de législature communaux et cantonaux.

5. CONCLUSION

Le canton de Neuchâtel entend poursuivre la mise en œuvre de la stratégie territoriale posée il y dix ans, dans une logique partenariale, non seulement entre les collectivités publiques, mais en y associant également les forces de la société civile.

Par ailleurs, en regard de la situation financière difficile des collectivités publiques, il est plus que jamais essentiel de coordonner les efforts de développement, afin d'éviter toute dispersion des moyens.

Enfin, à l'aube de décisions fédérales importantes en matière de mobilité, il importe non seulement de nous donner toutes les chances de succès, mais également de travailler activement au développement de chacune des régions, de manière à ce que l'amélioration des liaisons génère une dynamique de prospérité favorable à l'ensemble du territoire.

Dans ce contexte, le Conseil d'État se réjouit de l'excellente collaboration qui est née dans la phase d'élaboration de ces accords de positionnement stratégique. Il s'agit désormais de concrétiser les projets prioritaires contenus dans les accords, ou autrement dit de transformer l'idée en produit !

En conclusion, le Conseil d'État remercie le Grand Conseil de prendre acte du présent rapport d'information.

Neuchâtel, le 4 octobre 2017

Au nom du Conseil d'État :

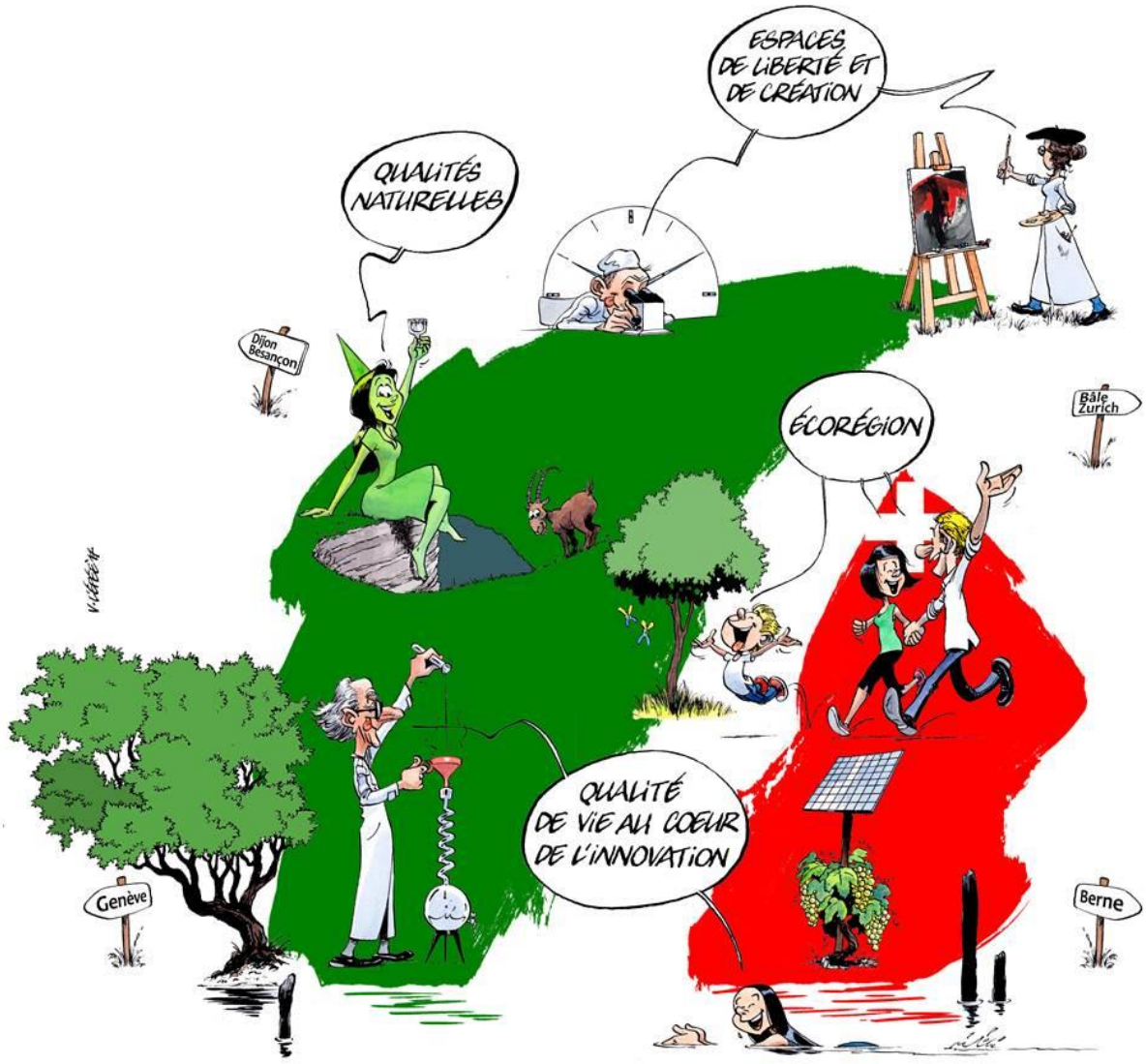
Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

ANNEXE

Accord de positionnement stratégique des régions Neuchâtel Littoral, Montagnes Neuchâteloises, Val-de-Ruz et Val-de-Travers
(publié séparément)

ACCORDS DE POSITIONNEMENT STRATEGIQUE DES REGIONS NEUCHATEL LITTORAL, MONTAGNES NEUCHATELOISES, VAL-DE-RUZ ET VAL-DE-TRAVERS



ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

run:
RESEAU URBAIN NEUCHATELOIS

Association Région de L'Entre-Deux-Lacs COMUL COMMUNAUTE URBAINE DU LITTORAL NEUCHATELOIS Région La Béroche run: RESEAU URBAIN NEUCHATELOIS ne.ch RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

Accord de positionnement stratégique de la région Neuchâtel Littoral

entre

les Communes de Bevaix, de Boudry, de Corcelles-Cormondrèche, de Cornaux, de Cortaillod, de Cressier, d'Enges, de Fresens, de Gorgier, d'Hauterive, du Landeron, de La Tène, de Lignières, de Milvignes, de Montalchez, de Neuchâtel, de Peseux, de Saint-Aubin-Sauges, de Saint-Blaise et de Vaumarcus,

les Associations Région Entre-Deux-Lacs, Communauté urbaine du Littoral neuchâtelois (COMUL) et Région La Béroche,

l'Association RUN, et

l'Etat de Neuchâtel



23 août 2017

Les Communes de Bevaix*[1], de Boudry, de Corcelles-Cormondrèche, de Cornaux, de Cortaillod, de Cressier, d'Enges, de Fresens*, de Gorgier*, d'Hauterive, du Landeron, de La Tène, de Lignières, de Milvignes, de Montalchez*, de Neuchâtel, de Peseux, de Saint-Aubin-Sauges*, de Saint-Blaise et de Vaumarcus*, les autorités de la Région Entre-Deux-Lacs, de la Communauté urbaine du Littoral neuchâtelois (ci-après COMUL), de la Région La Béroche, l'Association RUN ainsi que la République et canton de Neuchâtel conviennent ce qui suit:

I. Préambule

Dans la Suisse du 21ème siècle, les espaces urbains jouent un rôle moteur pour le rayonnement des territoires. Ainsi, l'agglomération neuchâteloise tient un rôle central dans le développement de l'ensemble du canton de Neuchâtel. Elle est composée de deux pôles urbains, à savoir l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD) et la Communauté urbaine du Littoral neuchâtelois (COMUL).

Partant du constat de la présence dans le canton de Neuchâtel,

- d'une agglomération unique, basée sur deux centres urbains,

- de quatre régions remplissant des rôles et possédant des atouts propres et complémentaires,

la logique "un canton, un espace" a été formulée. Découlant de ce concept, une stratégie de développement territorial a été conceptualisée depuis une dizaine d'années et continue d'être valable dans le contexte actuel. Elle repose sur deux piliers:

- unir les espaces urbains du canton au sein d'une agglomération unique et reconnaître le rôle moteur des villes en faveur du développement cantonal
- créer une alliance des villes et des régions pour impliquer l'ensemble du territoire, tant dans l'effort de développement que dans ses retombées positives, dans un esprit de partenariat

La présente démarche propose une vue d'ensemble des contributions des différentes régions géographiques du canton, dans une double logique d'appropriation et de renforcement des complémentarités. Ainsi, les quatre entités territoriales en présence participent, au même titre que l'agglomération, au développement et au rayonnement du canton.

De ce fait, en 2016, le Conseil d'Etat neuchâtelois propose aux régions de L'Entre-Deux-Lacs et La Béroche ainsi qu'à la COMUL une démarche s'inscrivant dans la continuité des contrats de région et d'agglomération signés entre 2007 et 2008 visant à actualiser l'engagement des autorités par la définition d'un positionnement stratégique et d'objectifs de développement partagés pour la région Neuchâtel Littoral. La démarche d'élaboration de l'accord pour le développement de la région Neuchâtel Littoral est parallèle à l'élaboration de documents similaires pour les autres régions du canton, à savoir les Montagnes neuchâteloises, le Val-de-Ruz et le Val-de-Travers.

Le positionnement définit les atouts communément reconnus de la région dans une optique de marketing territorial et les objectifs de développement servent à orienter

[1] Les Communes marquées d'un astérisque (*), soit Bevaix, Fresens, Gorgier, Montalchez, Saint-Aubin-Sauges et Vaumarcus fusionneront le 1er janvier 2018 et formeront, à partir de cette date, la Commune de La Grande Béroche.

conjointement les politiques cantonales, régionales et communales pour le développement de la région sur la base de son positionnement en tenant compte de ses problématiques spécifiques.

L'élaboration de l'accord de positionnement stratégique de la région Neuchâtel Littoral a suivi trois cycles de travail entre les autorités communales, celles régionales, le Conseil d'Etat et l'Association RUN de septembre 2016 à août 2017.

Le présent accord de positionnement stratégique a pour but de:

- définir un positionnement stratégique et spécifique, concerté et partagé de la région que les autorités communales, régionales et cantonales s'engagent à défendre et à valoriser lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques publiques.

- définir des objectifs de développement pour la région que les autorités communales, régionales et cantonales s'engagent à concrétiser au travers d'actions.

II. Contenu de l'accord

1. Positionnement

Innovation en écosystème ouvert (recherche - développement – formation)

Pour concrétiser une idée en produit, la région Neuchâtel Littoral comprend tous les éléments indispensables, à savoir un pôle de formation très complet, des instituts de recherche ainsi que des entreprises de pointe qui s'inscrivent dans le tissu de l'Arc jurassien. Le réseau de formation se caractérise par sa forte concentration et la taille humaine de ses instituts qui s'inscrivent pour certains dans le bassin de l'Arc jurassien, et pour d'autres aux échelles nationales voire internationales. Le domaine de la recherche repose sur des compétences-clés, notamment dans le domaine d'expertise de l'infiniment précis et des méthodes de fabrication avancées. Elles sont valorisées dans la formation et au sein d'entreprises à la renommée internationale qui viennent compléter l'écosystème permettant à l'innovation de naître, vivre et se développer dans la région Neuchâtel Littoral.

Qualité de vie, entre lac, vignoble et forêt

La qualité de vie au sein de la région Neuchâtel Littoral est exceptionnelle. Sur la toile de fond que constituent lac, vignoble, forêt et patrimoine historique, l'environnement bâti s'est développé harmonieusement tout comme le réseau de mobilité (transports publics, mobilités douces, transport individuel motorisé), sans les nuisances du trafic de transit qui circule presque intégralement en tunnel, préservant paysage et santé. La région est notamment caractérisée par la proximité des services, des infrastructures modernes et des richesses naturelles indéniables. Une vie locale dynamique caractérisée par une large offre en commerces, des événements et institutions culturelles d'envergure et une riche vie associative, vient compléter ce cadre de vie idyllique en alliant tradition et modernité.

Neuchâtel Littoral, une smart région

Au croisement entre un pôle d'innovation basé sur les nouvelles technologies et l'inter-connectivité et une région caractérisée par sa douceur de vivre, Neuchâtel Littoral veut devenir une « smart région », c'est-à-dire une région qui met le développement technologique au service du bien-vivre, du développement durable et, plus globalement, de l'humain. Ce concept implique également d'intégrer l'intelligence connectée à l'action publique et de mener une transition digitale.

2. Marques (vecteurs de rayonnement)

Par ordre alphabétique:

- Automates Jaquet-Droz (1er robot programmable construit au monde)
- Auvernier Jazz Festival
- Brocante du Landeron
- Buskers Festival
- Case à chocs
- Centre Dürrenmatt
- Centre de formation et de pilotage du TCS
- Centre International d'Etude du Sport (CIES)
- Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM)
- La Collégiale
- Creux du Van
- Ecole polytechnique fédérale (EPFL)
- Ecole supérieure de droguerie (ESD)
- Festi'neuch
- Festisub
- Fête des Vendanges
- Fête du Vin Nouveau de Cressier
- Gorges de l'Areuse
- Haute Ecole HE-Arc
- Institut de langue et civilisation françaises (UniNE) et Ecole de Français Langue Étrangère (Lycée Jean-Piaget)
- Institut suisse de police (ISP)
- Laténium
- Musée d'Ethnographie
- Musée d'Histoire naturelle
- NIFFF
- Neuchâtel (centre-ville de)
- Neuchâtel Xamax FCS et autres clubs à fort rayonnement
- Non filtré
- Microcity, pôle d'innovation Neuchâtel
- Œil-de-Perdrix / Perdrix blanche
- Office fédéral de la statistique (OFS)
- Parc sauvage de la Vieille-Thielle
- Pôle suisse de technologie solaire
- School of Hotel Management (IHTTI)
- Sites palafittes (UNESCO)
- Switzerland Innovation Park
- Université de Neuchâtel
- Viti-Tour

3. Slogan

La définition d'un slogan doit être l'aboutissement de la démarche globale actuellement en cours. Ainsi, elle doit être adaptée à un public-cible à définir et demande des compétences spécifiques en matière de marketing-communication. De ce fait, il est proposé de ne pas approfondir ce sujet à ce stade du processus et de retenir provisoirement :

Neuchâtel Littoral, qualité de vie au cœur de l'innovation

4. Rôle de la région dans les thématiques cantonales spécifiques

Attractivité résidentielle

- Neuchâtel Littoral joue un rôle-clé en matière d'attractivité résidentielle, notamment vis-à-vis des cadres des entreprises et instituts prestigieux implantés sur son sol.
- En mettant en avant la qualité de vie issue de la trilogie lac-vignoble-forêt, d'un urbanisme de qualité, de l'offre de mobilité, la qualité du paysage et le dynamisme, notamment culturel**,** la région Neuchâtel Littoral joue un rôle de moteur dans le développement démographique cantonal.

Circulation des richesses

- La présence de la capitale cantonale et d'une forte densité urbaine sur le périmètre de la COMUL engendre un dynamisme certain. De manière complémentaire, des localités telles que Le Landeron et Gorgier/Saint-Aubin sont des points d'accroche permettant à de petites structures commerciales de se développer avec une clientèle régionale, mais provenant également des communes vaudoises voisines ou encore de La Neuveville et du Plateau de Diesse.
- Dans le cadre de la transition digitale de nos modes d'activités, les technologies existantes visent à optimiser la circulation des richesses.

Développement des compétences (formation)

- Un pôle de formation très complet et des instituts de recherche renommés participent à l'écosystème d'innovation propre à la région Neuchâtel Littoral. La densité et qualité de ces instituts de formation confèrent également au centre urbain un caractère estudiantin particulier.
- La proximité de communes germanophones offre un potentiel de développement de l'apprentissage de l'allemand (échanges linguistiques, classes bilingues).

Dynamique culturelle et tourisme

- Neuchâtel Littoral, cœur du Pays des Trois-Lacs, possède des institutions culturelles de renommée (musées, salles de spectacles / théâtres) d'une densité et qualité remarquables pour le bassin de population. De plus, il accueille de nombreux événements d'envergure (Fête des vendanges, NIFFF, Festi'neuch, etc.).
- La région Neuchâtel Littoral peut miser sur ses trois constituants paysagers d'un point de vue touristique: lac, vignoble et forêt:
    - les rives du lac sont préservées et accessibles au public comme nulle part ailleurs. Outre la navigation, le lac permet d'exercer une multitude d'activités sportives et de détente (baignade, voile, ski nautique, plongée et événements tels que le Watt Air Jump et de nombreuses régates) et se décline aussi sous les thèmes des Palafittes ainsi que de la période laténienne du 2^{e} âge de fer – l'âge d'or des Celtes - (hôtel, Laténium).
    - le vignoble déroule son ruban le long de la région des Trois-Lacs, au rythme des saisons, et met en valeur tout un patrimoine bâti (châteaux, bourgs historiques, caves).
    - la forêt et son riche réseau de sentiers incite à la balade et à la pratique de nombreux autres loisirs (VTT, accrobranche, sentiers thématiques, activités du Parc régional Chasseral) allant jusqu'aux sports de vol libre sur les crêtes.

Cette trilogie lac-vignoble-forêt sert d'écrin à la gastronomie et à l'œnologie de Neuchâtel Littoral.

Industrie

- Avec plusieurs pôles d'activités économiques, Neuchâtel Littoral joue un rôle de moteur économique sur le plan cantonal.
- Ses pôles s'inscrivent dans un écosystème d'innovation alliant instituts de formation, de recherche et une dynamique permettant de développer des produits innovants dans le domaine de l'infiniment précis.

Relations extérieures

- Dans un rôle de territoire pivot entre les cantons de Neuchâtel et de Berne, L'Entre-Deux-Lacs développe des collaborations avec ses proches voisins; au même titre, la Région La Béroche renforce également ses collaborations sur les territoires de proximité avec des communes et régions vaudoises situées à la frontière régionale.
- Pour sa part, le centre urbain rayonne au-delà des frontières cantonales à travers sa présence dans des organisations dans lesquelles il fait entendre et défend ses intérêts et ceux du canton.
- Liste des collaborations (institutionnalisées ou à institutionnaliser)
    - Alliance des Neuchâtel du Monde
    - Coordination des Villes de Suisse romande
    - Parc régional Chasseral
    - Région Capitale Suisse
    - Réseau des Villes de l'Arc Jurassien (RVAJ)
    - Réseau urbain neuchâtelois (RUN)
    - Union des villes suisses
    - World Heritage Experience Switzerland (WHES)
    - Contacts et réseaux entre la Région La Béroche et les communes vaudoises voisines
    - Contacts et réseaux entre la Région Entre-Deux-Lacs et La Neuveville et le Plateau de Diesse

5. La région Neuchâtel Littoral racontée…

Neuchâtel Littoral est un pôle urbain jouissant d'une qualité de vie remarquable. Il est caractérisé par un urbanisme et une mobilité de haute qualité, la proximité de tous les équipements et infrastructures nécessaires et une offre riche en matière de culture, sports, loisirs et commerces. La région s'étend entre lac et montagnes et offre un paysage remarquable, enrichi de vignobles et d'espaces verts, ouvert sur le plateau suisse et les Alpes. Organisée autour de la ville et agglomération de Neuchâtel, cette région d'environ 95'000 habitants et 55'000 emplois, compte également plusieurs groupes de communes périurbaines dont les vieux bourgs et châteaux constituent de véritables joyaux du patrimoine historique et viticole. Où que l'on se situe, en quelques minutes seulement on peut se rendre au bord du lac, en forêt, en montagne ou dans d'autres espaces naturels privilégiés tels que les gorges de l'Areuse, passer un moment agréable au cinéma, au théâtre ou faire du shopping.

C'est à Neuchâtel, au cœur de ce cadre naturel et bâti exceptionnel, que naissent et prennent forme les innovations qui font le monde de demain après avoir déjà marqué l'histoire. La région Neuchâtel Littoral comprend une université et des hautes écoles de renom ainsi que de multiples instituts de formation, centres de R&D et entreprises de

notoriété mondiale. Ensemble, ils forment un véritable écosystème d'innovation. Etudiants, chercheurs et entrepreneurs, y concrétisent leurs projets et leurs rêves, notamment dans le domaine d'expertise de l'infiniment précis. Le Swiss Innovation Park, établi dans le centre de recherche Microcity, à l'instar de l'Ecole polytechnique fédérale (EPFL) et du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), ainsi qu'un tissu dense d'entreprises de hautes technologies, assurent à Neuchâtel Littoral et au Canton de Neuchâtel dans son ensemble un rayonnement international en matière de capacités d'innovation et d'implémentation, de l'idée au produit. Des grands groupes autant que de multiples PME et start-up l'ont précisément choisie pour ses atouts : une expérience de longue date de l'infiniment précis, la recherche de la compétitivité, une main-d'œuvre de qualité et une formation duale qui a fait ses preuves. Grâce à cet environnement propice, le nom de Neuchâtel s'exporte dans le monde entier.

En développement économique constant, Neuchâtel Littoral se donne l'ambition de devenir une « smart région » phare en suisse, à savoir une région qui optimise et développe l'utilisation des énergies renouvelables tout en mobilisant les innovations technologiques et l'inter-connectivité. Elle cherche ainsi à favoriser l'utilisation du savoir, la circulation des richesses, les collaborations intercommunales et l'optimisation de l'action publique au service du bien-vivre.

Cadre de vie, de recherche et d'activités économiques idéal, la région Neuchâtel Littoral est desservie par la ligne ferroviaire du pied du Jura et l'autoroute A5. L'agglomération se trouve ainsi à proximité directe (1h-1h30 max.) par train et route des agglomérations zurichoise, bâloise et lémanique (aéroports internationaux) ainsi que de la Genève internationale et de Berne, capitale fédérale. Pôle des micro- et nanotechnologies, Neuchâtel Littoral est une région de tradition résolument tournée vers la modernité. C'est ainsi le lieu privilégié où implanter ses activités, résider et vivre en Suisse.

6. Objectifs de développement

1. **Renforcer la qualité de vie et l'attractivité résidentielle & touristique:**
    - En développant un urbanisme et des logements de qualité ainsi qu'une offre de transports publics et de mobilité douce performante sur l'ensemble du Littoral
    - En valorisant les atouts paysagers, en particulier le lac et ses rives, le vignoble et la forêt
    - En promouvant l'offre en termes de culture, sports et loisirs ainsi que de services et commerces.
    - En intégrant toute la population dans une perspective interculturelle et intergénérationnelle, grâce à une culture d'ouverture
    - En tenant compte de la proximité avec la population germanophone limitrophe
    - En soutenant la disponibilité de solutions de scolarisation adaptées pour les expatriés installés dans la région
2. **Soutenir l'écosystème d'innovation:**
    - En favorisant la recherche et le développement dans les écoles (Université, Hautes écoles, instituts, etc.) et les entreprises, ainsi que les transferts technologiques entre tous ces acteurs
    - En valorisant l'offre de formation disponible au sein des écoles et entreprises de la région

- En promouvant l'innovation par ses potentiels d'application locaux en lien par exemple avec le patrimoine bâti (architecture solaire)

3. **Développer les capacités d'accueil des entreprises et activités économiques, notamment dans les pôles de développement:**
    - En soutenant et en connectant les pôles de développement économique (Boudry, La Tène et Cornaux / Cressier)
    - En soutenant le développement d'hôtels d'entreprises et d'infrastructures d'accueil ou de congrès dans une perspective d'impulsion

4. **Développer le concept multidisciplinaire de « smart région »:**
    - En exploitant les nouvelles technologies de l'information et de la communication
    - En contribuant à des stratégies énergétique, de développement durable et de mobilité ambitieuses
    - En intégrant l'intelligence connectée à l'action publique

5. **Construire la région Neuchâtel Littoral:**
    - En favorisant une coordination optimale des actions menées par les différentes composantes de la région Neuchâtel Littoral afin d'engendrer de nouvelles synergies
    - En développant une communication commune aux différentes composantes de la région

III. Mise en œuvre

1. Engagements des parties

Les parties s'engagent à défendre, communiquer et valoriser le positionnement arrêté et concrétiser les objectifs définis dans un esprit de partenariat.

A cet effet, elles s'organisent de manière à:

a) soutenir politiquement la mise en œuvre de l'accord, en associant les autorités législatives et les acteurs concernés, en prenant toute décision nécessaire pour y parvenir, dans le cadre de réalisations concrètes ainsi que dans l'élaboration des politiques publiques.

b) tenir compte des éléments définis dans l'accord lors de l'allocation de ressources, dont celles financières, et de l'octroi de subventions.

c) maintenir des échanges réguliers entre elles, notamment dans le cadre du processus de concertation et d'évaluation.

Les autorités régionales s'engagent, en sus, à élaborer une liste d'actions concertée avec les autres parties.

L'Etat s'engage à en prendre connaissance et à faire des propositions concrètes sur sa propre contribution dans les actions définies. L'Association RUN, par son Comité

directeur, assure une cohérence interrégionale dans la mise en œuvre des différents accords régionaux[2].

En cas de difficulté, elles informent sans tarder les autres parties et leur proposent les solutions envisageables pour y remédier.

2. Structure de projet

Un groupe de pilotage composé d'au minimum un représentant de chaque partie de l'accord assure le suivi de la mise en œuvre. Il se réunit au minimum une fois par année.

Les Régions La Béroche et de L'Entre-Deux-Lacs et la COMUL coordonnent le processus et assurent le suivi de la mise en œuvre de l'accord, notamment par l'élaboration de la liste d'actions.

Elles s'appuient pour ce faire, notamment, sur l'Association RUN, par son centre de compétences, chargée d'accompagner et animer la mise en œuvre de l'accord, d'en assurer le suivi des objectifs et de réaliser le bilan final mentionné au chapitre 4.

Les signataires collaborent dans un esprit de partenariat à la réalisation des objectifs et participent activement à l'élaboration des états intermédiaires et du bilan final.

3. Gouvernance

Les trois régions signataires s'engagent à mettre en place un comité de pilotage permettant de coordonner les projets qui s'inscriront dans le cadre de cet accord.

4. Financement

Les cotisations versées à l'Association Réseau urbain neuchâtelois par les associations régionales financent, entre autres, l'accompagnement, la coordination, le suivi et l'animation de la mise en œuvre, dans les limites des ressources mises à disposition.

Les actions permettant d'atteindre les objectifs de développement sont financées au cas par cas et selon les compétences des différentes parties.

Les travaux consacrés à l'établissement d'états intermédiaires et du bilan final mentionnés au chapitre 4 sont financés par l'Etat de Neuchâtel.

5. Respect des compétences

Les règles matérielles de compétence sont réservées.

[2] Accords de positionnement stratégique des régions Montagnes neuchâteloises, Val-de-Ruz, Val-de-Travers

IV. Etats intermédiaires et bilan

1. But

Un état intermédiaire annuel permet le suivi des objectifs et l'avancée des mesures et actions développées par les parties prenantes en collaboration avec d'autres acteurs (économiques et touristiques, publics et privés). Il constitue un outil au service des relations Etat-régions. Il est établi et mis à jour préalablement à chaque rencontre du groupe de pilotage.

Le bilan final constituera la base de discussion concernant l'évaluation politique de l'accord et de ses éventuelles actualisation et reconduction du présent accord.

2. Réalisation des états intermédiaires et du bilan

Etablis par l'Association RUN, par son centre de compétences, les états intermédiaires (automne 2018 et 2019), ainsi que le bilan final (début 2020) font l'objet de discussions entre toutes les parties prenantes de l'accord.

V. Dispositions finales

1. Avenants

Les avenants à l'accord doivent respecter la forme écrite.

2. Entrée en vigueur

Le présent accord entre en vigueur dès sa signature.

3. Durée de l'accord

Le présent accord engage les signataires jusqu'en mars 2020.

Un bilan final sera établi, puis discuté dès fin 2019. Le principe de la reconduction de l'accord, et le cas échéant d'adaptation de celui-ci, seront abordés en début 2020. Un éventuel engagement pour une nouvelle période de quatre ans est envisagé en mars 2020.

4. Abrogation des contrats de région

Le présent accord abroge les contrats de région La Béroche du 13 décembre 2007 et de L'Entre-Deux-Lacs du 20 décembre 2007.

Le contrat d'agglomération COMUL du 8 novembre 2007 est annexé au présent document. Les articles et les mesures validés par les signataires constituent une base de travail pour les acteurs liés par cet accord.

VI. Annexes

- Tableau de synthèse des positionnements stratégiques et lignes de force à l'appui du développement régional
- Note explicative synthétique du processus
- Contrat d'agglomération COMUL

Ainsi fait à La Chaux-de-Fonds (siège du RUN), le 23 août 2017

Cartouche de signatures

CARTOUCHE DE SIGNATURES

Association Région de L'Entre-Deux-Lacs — COMUL Communauté urbaine du Littoral neuchâtelois — Région La Béroche — run: — ne.ch

Accord de positionnement stratégique de la région Neuchâtel Littoral

Cartouche de signatures

Commune de Bevaix

Sandra Berger

Florence Nater

Commune de Boudry

Daniel Schuch

Jean-Michel Burchini

Commune de Corcelles-Cormondrèche

Thomas Perret

Alain Rapin

Commune de Cornaux

Isabelle Weber

Claudine Salzmann Silva

Commune de Cortaillod

Christian Maurin

Laurence Perrin

Commune de Cressier

J-Bernard Simonet

Gérard de Rham-Wolfer

Commune d'Enges

Claude Gisiger

Vanessa Renfer

Commune de Fresens

Marc-André Magnin

Markus Reift

Commune de Gorgier

Alain Perrel

Séverine Cottilaz

Commune d'Hauterive

Thomas Gilli

Martin Sleiter Rutjes

Commune du Landeron

Commune de La Tène

Martin Eugster

Maurice Binggeli

Commune de Lignières

Cédric HADORN

Fabrice Bonjour

Commune de Milvignes

Gregory Jaquet

Marlène Lantheraume

Commune de Montalchez

Olivier Perrin

Commune de Neuchâtel

Fabio Bergamaschi

Commune de Peseux

Pascal Barth

Commune de Saint-Aubin-Sauges

Jean Perrès

Alexandre Bégin

Commune de Saint-Blaise

Commune de Vaumarcus

J-Paul Vuitel

Olivier Bovay

Région La Béroche

JEAN GUILLOD

Irène Hubert

Communauté urbaine du Littoral neuchâtelois (COMUL)

Alain Rapin

Jean Wenger

Région Entre-Deux-Lacs

Michel Froidevaux

Claude Gisiger

Association Réseau urbain neuchâtelois

Daniel Rotsch, président

Daniel Grassi Pirrone, directeur

République et canton de Neuchâtel

Laurent Favre, président

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL · CONSEIL D'ÉTAT ·

Séverine Despland, chancelière

Accord de positionnement stratégique des Montagnes neuchâteloises

entre

les Communes des Brenets, de Brot-Plamboz, du Cerneux-Péquignot, de La Brévine, de La Chaux-de-Fonds, de La Chaux-du-Milieu, de La Sagne, du Locle, des Planchettes, des Ponts-de-Martel,

la Région Centre-Jura, l'Agglomération urbaine du Doubs,

l'Association RUN, et

l'Etat de Neuchâtel



23 août 2017

Les Communes des Brenets, de Brot-Plamboz, du Cerneux-Péquignot, de La Brévine, de La Chaux-de-Fonds, de La Chaux-du-Milieu, de La Sagne, du Locle, des Planchettes, des Ponts-de-Martel, la Région Centre-Jura, l'Agglomération urbaine du Doubs, l'Association RUN ainsi que la République et canton de Neuchâtel conviennent de ce qui suit:

I. Préambule

Dans la Suisse du 21ème siècle, les espaces urbains jouent un rôle moteur pour le rayonnement des territoires. Ainsi, l'agglomération neuchâteloise tient un rôle central dans le développement de l'ensemble du canton de Neuchâtel. Elle est composée de deux pôles urbains, à savoir l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD) et la Communauté urbaine du Littoral neuchâtelois (COMUL).

Partant du constat de la présence dans le canton de Neuchâtel,

- d'une agglomération unique, basée sur deux centres urbains,

- de quatre régions remplissant des rôles et possédant des atouts propres et complémentaires,

la logique "un canton, un espace" a été formulée. Découlant de ce concept, une stratégie de développement territorial a été conceptualisée depuis une dizaine d'années et continue d'être valable dans le contexte actuel. Elle repose sur deux piliers:

- unir les espaces urbains du canton au sein d'une agglomération unique et reconnaître le rôle moteur des villes en faveur du développement cantonal.

- créer une alliance des villes et des régions pour impliquer l'ensemble du territoire, tant dans l'effort de développement que dans ses retombées positives, dans un esprit de partenariat.

La présente démarche propose une vue d'ensemble des contributions des différentes régions géographiques du canton, dans une double logique d'appropriation et de renforcement des complémentarités. Ainsi, les quatre entités territoriales en présence participent, au même titre que l'agglomération, au développement et au rayonnement du canton.

De ce fait, le 22 janvier 2008, un contrat de région signé entre les autorités communales neuchâteloises de la Région Centre-Jura et l'Etat de Neuchâtel convenait d'objectifs de développement pour la région ainsi que d'objectifs spécifiques et d'une série de mesures. Parallèlement, le 1er février 2010, un contrat similaire était signé entre les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, réunies pour l'occasion au sein de la Communauté urbaine Le Locle-La Chaux-de-Fonds intégrée dans un 2ème temps dans l'Agglomération urbaine du Doubs, et l'Etat.

En 2016, le Conseil d'Etat neuchâtelois propose aux Montagnes neuchâteloises une démarche donnant suite à ce processus visant à actualiser l'engagement des autorités par la définition d'un positionnement stratégique et d'objectifs de développement partagés pour la région. Ce processus abroge ainsi les deux contrats susmentionnés. La démarche d'élaboration de l'accord pour le développement des Montagnes neuchâteloises est parallèle à l'élaboration de documents similaires pour les autres régions du canton, à savoir Neuchâtel Littoral, le Val-de-Ruz et le Val-de-Travers.

Le positionnement définit les atouts communément reconnus de la région dans une optique de marketing territorial et les objectifs de développement servent à orienter conjointement les politiques cantonales, régionales et communales pour le développement de la région sur la base de son positionnement en tenant compte de ses problématiques spécifiques.

L'élaboration de l'accord de positionnement stratégique des Montagnes neuchâteloises a suivi trois cycles de travail entre les autorités communales, celles régionales, le Conseil d'Etat et l'Association RUN de septembre 2016 à août 2017.

Le présent accord de positionnement stratégique a pour but de:

- définir un positionnement stratégique et spécifique, concerté et partagé de la région que les autorités communales, régionales et cantonales s'engagent à défendre et à valoriser lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques publiques.

- définir des objectifs de développement pour les Montagnes neuchâteloises que les autorités communales, régionales et cantonales s'engagent à concrétiser au travers d'actions.

Contenu de l'accord

1. Positionnement

Création

Dans de nombreux domaines, les Montagnes neuchâteloises sont propices aux créateurs. Par le passé, des créations ont émergé dans les domaines de l'horlogerie, de l'architecture, des idées, de la littérature, ou encore des arts visuels. Actuellement, la dynamique créatrice est toujours de mise dans ces domaines auxquels on peut ajouter l'industrie, ou encore le design. Ce terreau unique aux Montagnes neuchâteloises en fait un lieu culturellement très riche, tant dans ses aspects classiques (salle de musique, TPR, Club 44, école d'arts appliqués) que dans ceux plus alternatifs (Bikini Test, Plage des Six Pompes, Ancienne Poste). Le terme de création dans les Montagnes neuchâteloises définit également le fait que la région soit un lieu dans lequel l'inventivité et l'expérimentation sont de vraies traditions culturelles.

Patrimoines (naturel, architectural, horloger, etc.)

Les patrimoines aussi riches que divers des Montagnes neuchâteloise représentent l'une des matérialisations de la capacité des habitants de la région à créer et lui confèrent un environnement particulièrement propice à de nouvelles créations. Le patrimoine de la région est ainsi très riche, à tel point que l'urbanisme horloger est classé au patrimoine mondial de l'UNESCO. A cela vient s'additionner le patrimoine naturel d'exception qui comprend aussi bien les Vallées, notamment de La Brévine, les crêtes, que le Doubs et le Lac des Taillères. Le centre urbain s'est construit au fil du temps, nourri par les périodes historiques qu'il a traversées. En résulte, aujourd'hui, un patrimoine architectural et urbanistique unique mêlant le génie de Le Corbusier (Maison blanche, Villa Turque) et la finesse de l'Art nouveau (Style sapin) dans la partie urbaine et un patrimoine rural typiquement jurassien dans les vallées qui s'exprime dans les pâturages boisés, les fermes neuchâteloises ou encore sur les rives du Doubs. L'architecture n'est, pour autant, pas figée dans le passé et innove avec de nombreux projets modernes offrant une qualité de vie remarquable au cœur d'un cadre de vie unique au monde (architecture 2.0).

Horlogerie et haute précision

L'horlogerie, fleuron national, trouve un écho particulier dans les Montagnes neuchâteloises dont le destin est étroitement lié à cette activité industrielle. Activité représentative du lien spécifique que la région entretient entre la ville et la campagne, du paysan travaillant jadis à la pièce durant l'hiver aux entreprises horlogères modernes et luxueuse de renommée internationale, l'horlogerie est ainsi constitutive du patrimoine, du savoir-faire et de l'identité des Montagnes neuchâteloises. C'est aujourd'hui encore dans ces lieux que bat le cœur de l'horlogerie *Swiss made*. Activité économique productrice de richesse, l'horlogerie est également liée aux hautes compétences en matière microtechnique et dans tous les domaines de la précision. Par cette activité, mais également par les liens forts que la région entretient entre la notion de temps et sa propre évolution, les Montagnes neuchâteloises donnent une résonance particulière au terme de temps.

2. Marques (vecteurs de rayonnement)

Par ordre alphabétique:

- Aéroport des Eplatures
- Ancienne Poste
- Art nouveau – Style sapin
- Bikini Test
- Blaise Cendrars
- Bois du Petit-Château
- Braderie
- Casino La Grange
- Centre culturel ABC
- Centre nordique des Montagnes neuchâteloises
- Château des Monts
- Club 44
- Corbak Festival
- Crêtes du Jura
- Doubs – Saut du Doubs, Parc du Doubs, Gorges du Doubs
- Louis Chevrolet
- Le Corbusier – Maison Blanche, Villa Turque
- Ecole d'arts appliqués
- Ecole technique
- Ecole Pierre Coullery
- Ecole du secteur tertiaire (ESTER)
- Entreprises horlogères
- Espacité
- Festival des Promotions
- Grand-Cachot-de-Vent
- Haute Ecole Pédagogique (HEP-BEJUNE)
- HCC
- Hôtel de Ville de la Mère commune
- Jura neuchâtelois
- La Trotteuse
- Métropole horlogère
- Moulins souterrains du Col-des-Roches
- Musées des Beaux-Arts
- Musée d'Histoire
- Musée International d'Horlogerie
- Musée paysan
- Musée régional de La Sagne
- Patinage – Lacs des Taillères et du Doubs
- Pâturages boisés
- Plage des Six Pompes
- Pôle Horloger
- Quartier Général
- Rock Altitude Festival
- Sibérie de la Suisse – Fête du froid
- Spécialités fromagères (Bleuchâtel, Gruyère)
- Théâtre populaire romand (TPR) et Salle de Musique
- Sentier des Statues
- Torrée neuchâteloise
- Tourbière des Ponts-de-Martel
- Urbanisme horloger – patrimoine mondial (UNESCO)
- Vie de bistrot

3. Slogan

La définition d'un slogan devant être l'aboutissement de la démarche globale actuellement en cours, être également être adapté à un public-cible à définir et, enfin, demandant des compétences spécifiques en matière marketing-communication, nous proposons de ne pas approfondir ce sujet à ce stade du processus et de retenir provisoirement la proposition suivante :

Espaces de liberté et de création.

4. Rôle de la région dans les thématiques cantonales spécifiques

Attractivité résidentielle

- La dynamique créatrice (densité culturelle)
- La proximité entre les patrimoines et richesses des villes et ceux de la campagne
- La diversité de l'habitat
- Les qualités urbanistiques et architecturales spécifiques des zones urbaines
- La chaleur humaine, la solidarité, le sens de l'accueil et le tissu associatif dynamique comme spécificité reconnue de la région
- Le pays d'immigration nourrissant une ouverture au monde et une interculturalité déjà bien existantes
- Le potentiel d'habitat et proximité de l'emploi
- Les infrastructures sportives

Circulation des richesses

- La circulation des richesses au sein de l'espace des Montagnes neuchâteloises et des régions avoisinantes grâce à des centres de localité et un pôle urbain dynamiques
- La différenciation de l'offre concurrente française notamment en valorisant les produits régionaux et en proposant une offre variée de prestations
- L'intégration du tissu économique en consolidant et privilégiant la chaîne de valeur ajoutée
- Le renforcement des liens entre les entreprises, notamment du secteur secondaire, et les prestataires de services

Cohésion intergénérationnelle et sociale

- La porte d'entrée de l'immigration associant ainsi les Montagnes neuchâteloises à l'idée d'une terre d'accueil
- La dynamique interculturelle caractérisée par une ouverture au monde

Dynamique culturelle et touristique

- Le pôle de création culturelle du canton présent dans un espace propice à la culture (théâtre, musique, arts plastiques, arts de la rue, etc.) sous toutes ses formes, autant institutionnelle, qu'alternative, informelle ou populaire avec la présence des conditions-cadres pour se développer
- La mise en avant, sur le plan touristique, des activités urbaines autour de la culture, de la création, du patrimoine architectural (urbanisme inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, ville natale de Le Corbusier, Art nouveau) et de l'horlogerie
- La mise en avant, sur le plan touristique, d'un cadre idyllique, pour la pratique de la randonnée pédestre ou cycliste et des sports d'hiver, composé des paysages

uniques du Doubs, avec notamment le Saut du Doubs (site classé en France comme Grand Site National), et des crêtes du Jura, de la plus grande tourbière visitable de Suisse et de la Sibérie de la Suisse
- Le rôle-clé du Parc naturel régional du Doubs dans la valorisation du patrimoine naturel et culturel rural

Développement des compétences (formation)

- Le rôle-clé de l'Ecole d'arts appliqués dans la dynamique de création (culturelle) propre à la région
- Le développement du pôle de formation dans le domaine santé-social
- L'offre diversifiée en matière de formation couvrant des besoins à l'échelle supra-cantonale (Lycée Blaise-Cendrars), de l'Arc jurassien (CIFOM, HEP-BEJUNE), mais aussi internationale (Ecole d'arts appliqués)
- L'offre variée de structures associatives de formation (collège musical, Ton sur Ton, Evaprod, etc.)

Industrie

- Le cœur du tissu industriel de l'Arc jurassien franco-suisse et espace économique majeur de celui-ci
- Le berceau et vivier de savoir-faire industriels
- La mise à disposition de pôles de développement économique, de terrains en zone d'activités économiques et de solutions pour l'implantation et le développement d'activités industrielles (hôtel d'entreprises, Néode)

Relations extérieures

- Bassin de rayonnement transfrontalier et transcantonal dans les domaines de l'attractivité résidentielle et des activités touristiques et de loisirs, les Montagnes neuchâteloises développent leurs relations afin de répondre aux enjeux et défis territoriaux partagés; dans ce contexte, elles étendent leurs réseaux au sein de l'Arc jurassien transfrontalier:
    - Agglomération Urbaine du Doubs (AUD)
    - Association Région Centre-Jura
    - Communauté d'agglomération du Grand Besançon (CAGB)
    - Jura & 3 Lacs
    - OuestRail
    - Parc naturel régional du Doubs
    - Union des Villes suisses
    - Région capitale suisse
    - Réseau Art nouveau Network
    - Réseau des Villes de l'Arc Jurassien (RVAJ)
    - Réseau urbain neuchâtelois (RUN)
    - Réseau des sites Le Corbusier
    - Réseau des Villes santé OMS
    - Réseau européen des villes du sport
    - World Heritage Experience Switzerland (WHES)

5. Les Montagnes neuchâteloises racontées…

L'agglomération urbaine des Montagnes, constituée de la Métropole horlogère, 3ème Ville de Suisse romande, et de la Mère commune, joue un rôle de centre pour l'Arc jurassien franco-suisse. Offrant ses services et atouts urbains, elle peut se vanter de faire bénéficier ses habitants et ses visiteurs, de patrimoines exclusifs réunissant des richesses historiques, urbanistiques, culturelles ou encore naturelles dans une proximité étonnante.

Espace aux conditions climatiques uniques, à 1000 mètres d'altitude, ce paysage typique des crêtes du Jura, se recouvre régulièrement de neige en hiver modelant ainsi à chaque fois de nouveaux paysages éphémères si particuliers.

Ce cadre de vie, de travail ou de loisirs singulier est également riche d'histoire(s). L'architecture invite à découvrir Le Corbusier et l'Art nouveau et l'activité horlogère a façonné le modèle économique, l'urbanisme et les mentalités des Montagnes neuchâteloises. L'urbanisme horloger reconnu par l'UNESCO donne aux villes son caractère unique qui confère à ses habitants, visiteurs et travailleurs, le sentiment d'être privilégiés dans cet entre- soi ouvert sur le monde.

Dans ces domaines, la région des Montagnes neuchâteloises ne doit plus faire ses preuves de force créatrice. Créations dans les domaines du design, de l'architecture, de l'industrie et des idées s'alimentent mutuellement et entretiennent un contexte propice aux nouvelles créations, qu'elles soient d'artistes ou d'entrepreneurs. Naturellement, dans ce contexte, la culture alternative, classique, discrète et institutionnalisée, a trouvé un lieu d'expression et de valorisation.

Cette région forgée par ses activités économiques, notamment par une phase de proto-industrialisation ayant permis de créer des synergies essentielles entre les zones urbaines et les zones rurales encore visibles aujourd'hui, possède un tissu industriel riche notamment visible dans le réseau de sous-traitance extrêmement dense. Ce dernier permet de créer des produits complexes en ne quittant pas la région des Montagnes neuchâteloises. La microtechnique est un domaine de pointe dans lequel excellent les entreprises des Montagnes neuchâteloises. Ces dernières s'appuient sur des écoles proposant une offre de formation de qualité dans le domaine industriel.

Berceau de l'identité neuchâteloise, les Montagnes neuchâteloises sont également fortes de leur diversité culturelle. La population, de nature chaleureuse et ouverte s'est effectivement enrichie au fil de l'histoire de différentes communautés étrangères.

6. Objectifs de développement

1. **Renforcer les vecteurs de rayonnement international des Montagnes neuchâteloises autour du concept de liberté et création**
    - Valoriser et élargir les partenariats entre les acteurs de la création[3] pour accueillir des jeunes créateurs internationaux (résidence d'artistes[4])
    - Inscrire les institutions et les atouts-phares[5] dans les réseaux internationaux existants et à créer[6]

[3] LuxorFactory, TPR

[4] Accueil des concepteurs du jeu vidéo "Final Fantasy"

[5] Salle de Musique notamment

[6] Tels le Réseau Art Nouveau ou Le Corbusier

- Valoriser la création dans la Mère commune et la Métropole horlogère, en tant que pôle urbain possédant une envergure mondiale (design horloger)

2. **Renforcer l'attractivité résidentielle des Montagnes neuchâteloises vis-à-vis des pendulaires, dont les frontaliers**
   - Mettre en place un programme de domiciliation en partenariat avec les employeurs
   - Valoriser les atouts architecturaux, le patrimoine horloger et la proximité des grands paysages
   - Valoriser la qualité de vie urbaine et villageoise
   - Renforcer la diversité et la qualité de l'habitat
   - Rénover le parc immobilier
   - Expérimenter la relation Ville - Nature

3. **Développer l'accessibilité**
   - Connecter les Montagnes neuchâteloises aux métropoles (notamment Berne, Lausanne, Besançon et Bâle)
   - Insérer la région dans les réseaux structurants nationaux et internationaux
   - Améliorer les transports publics de proximité et la mobilité douce
   - Soigner les interfaces urbanisation-infrastructures de transports publics

4. **Renforcer et valoriser la création culturelle sous ses différentes formes dans les Montagnes neuchâteloises**
   - Développer un pôle autour de l'Ecole d'Art
   - Valoriser la Maison des métiers d'Art Cartier (pôle culturel)
   - Développer les Arts de la scène
   - Soutenir davantage le foisonnement de la culture alternative et les initiatives culturelles

5. **Mettre en place les conditions cadres pour un développement des activités économiques**
   - Equiper les pôles de développement économiques
   - Développer les activités productives dans le tissu urbain
   - Soutenir les secteurs de l'horlogerie et de la haute précision
   - Positionner l'aéroport ARESA vis-à-vis des entreprises

6. **Renforcer la destination touristique des Montagnes neuchâteloises**
   - Développer un concept touristique cohérent au sein des vallées afin de créer des synergies entre les différents atouts (Doubs, Tourbières, La Brévine - Sibérie de la Suisse, Sentier des statues, Musée régional de La Sagne)
   - Par la mise en réseau des acteurs touristiques professionnels, développer une offre stratégique complémentaire villes-vallées afin d'augmenter la durée des séjours
   - Professionnaliser le secteur touristique
   - Renforcer l'offre d'hébergement en soutenant l'amélioration de la qualité des prestations
   - Compléter l'offre en prestations liées à l'urbanisme horloger
   - S'insérer dans des offres thématiques en réseau (ex. Route culturelle européenne de l'Art nouveau)

7. **Renforcer le dynamisme des centres de localités (circulation des richesses)**
    - Développer les synergies entre les activités des villages afin de les maintenir
    - Renforcer les dynamiques urbaines locales
    - Renforcer la consommation locale en proposant des offres différenciatrices vis-à-vis de la France
    - Développer des synergies entre les entreprises
    - Renforcer le rôle de villes-centre de la Métropole horlogère et de la Mère commune au niveau de l'Arc jurassien

8. **Valoriser le caractère interculturel de la région**
    - Valoriser les lieux de réflexion tels que le Centre culturel de l'ABC et le Club 44
    - Favoriser les échanges entre communautés
    - Valoriser la vie sociale

9. **Renforcer les relations extérieures**
    - Affirmer le leadership du pôle urbain des Montagnes neuchâteloises dans l'Arc jurassien franco-suisse (Parc naturel régional du Doubs, RVAJ, RUN, Région capitale suisse)
    - Communiquer sur ce rôle de leadership afin que le Canton appuie sur ce point à l'extérieur
    - Développer l'implication et renforcer la reconnaissance de La Chaux-de-Fonds et du Locle dans les réseaux internationaux

10. **Renforcer les institutions de formation**
    - Renforcer les ancrages des pôles de formation avec le tissu économique et industriel du lieu
    - Renforcer le pôle création et industrie avec l'Ecole d'Art, le pôle santé/social avec l'Ecole Pierre-Coullery et le pôle microtechnique avec le CIFOM

11. **Faire évoluer la gouvernance régionale dans les Montagnes neuchâteloises**
    - Mener une réflexion sur la dénomination de la région afin d'améliorer la communication autour de celle-ci

12. **Renforcer l'unité neuchâteloise (entre les diverses régions du canton)**
    - Développer des missions d'envergure cantonale, notamment dans le secteur justice-sécurité et dans le domaine pénitentiaire (pôle cantonal)

II. Mise en œuvre

1. Engagements des parties

Les parties s'engagent à défendre, communiquer et valoriser le positionnement arrêté et à concrétiser les objectifs définis dans un esprit de partenariat.

A cet effet, elles s'organisent de manière à:

d) soutenir politiquement la mise en œuvre de l'accord, en associant les autorités législatives et les acteurs concernés, en prenant toute décision nécessaire pour y parvenir, dans le cadre de réalisations concrètes ainsi que dans l'élaboration des politiques publiques.

e) tenir compte des éléments définis dans l'accord lors de l'allocation de ressources, dont celles financières, et de l'octroi de subventions.

f) maintenir des échanges réguliers entre elles, notamment dans le cadre du processus de concertation et d'évaluation.

Les autorités régionales s'engagent, en sus, à élaborer une liste d'actions concertée avec les autres parties.

L'Etat s'engage à en prendre connaissance et à faire des propositions concrètes sur sa propre contribution dans les actions définies. L'Association RUN, par son Comité directeur, assure une cohérence interrégionale dans la mise en œuvre des différents accords régionaux[7].

En cas de difficulté, elles informent sans tarder les autres parties et leur proposent les solutions envisageables pour y remédier.

2. Structure de projet

Un groupe de pilotage composé d'au minimum un représentant de chaque partie de l'accord assure le suivi de la mise en œuvre. Il se réunit au minimum une fois par année.

La Région Centre-Jura coordonne le processus et assure le suivi de la mise en œuvre de l'accord, notamment par l'élaboration de la liste d'actions.

Elle s'appuie, pour ce faire, notamment, sur l'Association RUN, par son centre de compétences, chargée d'accompagner et animer la mise en œuvre de l'accord, d'en assurer le suivi des objectifs et de réaliser le bilan mentionné au chapitre 4.

Les signataires collaborent dans un esprit de partenariat à la réalisation des objectifs et participent activement à l'élaboration des états intermédiaires et du bilan final.

3. Financement

Les cotisations versées à l'Association Réseau urbain neuchâtelois par les associations régionales financent, entre autres, l'accompagnement, la coordination, le suivi et l'animation de la mise en œuvre, dans les limites des ressources mises à disposition.
Les actions permettant d'atteindre les objectifs de développement sont financées au cas par cas et selon les compétences des différentes parties.

Les travaux consacrés à l'établissement d'états intermédiaires et du bilan final mentionnés au chapitre 4 sont financés par l'Etat de Neuchâtel.

4. Respect des compétences

Les règles matérielles de compétence sont réservées.

---

[7] Accords de positionnement stratégique des régions Neuchâtel Littoral, Val-de-Ruz, Val-de-Travers

III. Etats intermédiaires et bilan

1. But

Un état intermédiaire annuel permet le suivi des objectifs et l'avancée des mesures et actions développées par les parties prenantes en collaboration avec d'autres acteurs (économiques et touristiques, publics et privés). Il constitue un outil au service des relations Etat-régions. Il est établi et mis à jour préalablement à chaque rencontre du groupe de pilotage.

Le bilan final constituera la base de discussion concernant l'évaluation politique de l'accord et des éventuelles actualisation et reconduction du présent accord.

2. Réalisation des états intermédiaires et du bilan

Etablis par l'Association RUN, par son centre de compétences, les états intermédiaires (automne 2018 et 2019), ainsi que le bilan final (début 2020) font l'objet de discussions entre toutes les parties prenantes de l'accord.

IV. Dispositions finales

1. Avenants

Les avenants à l'accord doivent respecter la forme écrite.

2. Entrée en vigueur

Le présent accord entre en vigueur dès sa signature.

3. Durée de l'accord

Le présent accord engage les signataires jusqu'en mars 2020.

Un bilan final sera établi, puis discuté dès fin 2019. Le principe de la reconduction de l'accord, et le cas échéant d'adaptation de celui-ci, seront abordés en début 2020. Un éventuel engagement pour une nouvelle période de quatre ans est envisagé en mars 2020.

4. Abrogation des contrats de région et d'agglomération

Le présent accord abroge le contrat région Centre-Jura du 22 janvier 2008 et le contrat d'agglomération de la Communauté urbaine Le Locle – La Chaux-de-Fonds du 1er février 2010.

V. Annexes

- Tableau de synthèse des positionnements stratégiques et lignes de force à l'appui du développement régional
- Note explicative synthétique du processus

Ainsi fait à La Chaux-de-Fonds (siège du RUN), le 23 août 2017

Cartouche de signatures

CARTOUCHE DE SIGNATURES

association centre-jura

AUD

run: RÉSEAU URBAIN NEUCHÂTELOIS

ne.ch

Accord de positionnement stratégique des Montagnes neuchâteloises

Cartouche de signatures

Commune des Brenets

Philippe ROUAULT
Président

Albert Hirsch (Secrétaire)

Commune de Brot-Plamboz

Nicolas Jeanneret

Béatrice Curcit

Commune du Cerneux-Péquignot

Laurent Fich

Charles-André Cloux

Commune de La Brévine

Claudine FARIS

Jean-Maurice Jame

Commune de La Chaux-de-Fonds

Thès Hyseniu-Elie

Celia Clerc

Commune de La Chaux-du-Milieu

Philippe Rawyl

David Hänni

Commune de La Sagne

Schmid Fritz

HUGI ROLF

Commune du Locle

Cédric DUPRAZ

Patrick Martinelli

Commune des Panchettes

Calame Christophe

Bernard Pelletier

Commune des Ponts-de-Martel

Yvan Renard

Association Région Centre-Jura

Jean-Marie Jaun

Agglomération urbaine du Doubs

Philippe ROUAULT
Vice-Président

Association Réseau urbain neuchâtelois

Daniel Rotsch, président

Daniel Grassi Pirrone, directeur

République et Canton de Neuchâtel
Au nom du Conseil d'Etat

Laurent Favre, président

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL • CONSEIL D'ÉTAT •

Séverine Despland, chancelière

Accord de positionnement stratégique de la Commune de Val-de-Ruz

entre

la Commune de Val-de-Ruz,

l'Association RUN,

et l'Etat de Neuchâtel



30 août 2017

La Commune de Val-de-Ruz, l'Association RUN ainsi que la République et canton de Neuchâtel conviennent ce qui suit:

I. Préambule

Dans la Suisse du 21ème siècle, les espaces urbains jouent un rôle moteur pour le rayonnement des territoires. Ainsi, l'agglomération neuchâteloise tient un rôle central dans le développement de l'ensemble du canton de Neuchâtel. Elle est composée de deux pôles urbains, à savoir l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD) et la Communauté urbaine du Littoral neuchâtelois (COMUL).

Partant du constat de la présence dans le canton de Neuchâtel,

- d'une agglomération unique, basée sur deux centres urbains,
- de quatre régions remplissant des rôles et possédant des atouts propres et complémentaires,

la logique "un canton, un espace" a été formulée. Découlant de ce concept, une stratégie de développement territorial a été conceptualisée depuis une dizaine d'années et continue d'être valable dans le contexte actuel. Elle repose sur deux piliers:

- unir les espaces urbains du canton au sein d'une agglomération unique et reconnaître le rôle moteur des villes en faveur du développement cantonal
- créer une alliance des villes et des régions pour impliquer l'ensemble du territoire, tant dans l'effort de développement que dans ses retombées positives, dans un esprit de partenariat

La présente démarche propose une vue d'ensemble des contributions des différentes régions géographiques du canton, dans une double logique d'appropriation et de renforcement des complémentarités. Ainsi, les quatre entités territoriales en présence participent, au même titre que l'agglomération, au développement et au rayonnement du canton.

Ainsi, le 19 novembre 2007, un contrat de région signé entre les autorités communales de la Région Val-de-Ruz[8] et l'Etat de Neuchâtel convenait d'objectifs de développement pour ladite région ainsi que d'objectifs spécifiques et d'une série de mesures.

En 2016, le Conseil d'Etat neuchâtelois propose à la Commune de Val-de-Ruz une démarche donnant suite à ce processus visant à actualiser l'engagement des autorités par la définition d'un positionnement stratégique et d'objectifs de développement partagés pour la région Val-de-Ruz. Ce processus abroge ainsi le contrat de région Val-de-Ruz. La démarche d'élaboration de l'accord pour le développement de Val-de-Ruz est parallèle à l'élaboration de documents similaires pour les autres régions du canton, à savoir Neuchâtel Littoral, les Montagnes neuchâteloises et Val-de-Travers.

Le positionnement définit les atouts communément reconnus de la région dans une optique de marketing territorial et les objectifs de développement servent à orienter conjointement les politiques cantonales et communales pour le développement de la région sur la base de son positionnement en tenant compte de ses problématiques spécifiques.

[8] Avec la fusion de 15 de ses 16 communes-membres, la Région Val-de-Ruz a été dissoute.

L'élaboration de l'accord de positionnement stratégique de la Commune de Val-de-Ruz a suivi trois cycles de travail entre les autorités communales, celles régionales, le Conseil d'Etat et l'Association RUN de septembre 2016 à août 2017.

Le présent accord de positionnement stratégique a pour but de:

- définir un positionnement stratégique et spécifique, concerté et partagé de la Commune que les autorités communales et cantonales s'engagent à défendre et à valoriser lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques publiques.

- définir des objectifs de développement pour la Commune de Val-de-Ruz que les autorités communales et cantonales s'engagent à concrétiser au travers d'actions.

II. Contenu de l'accord

1. Positionnement

Le Val-de-Ruz, une écorégion qui :

…valorise son lien avec la terre
Le Val-de-Ruz entretient et valorise un lien fort avec la terre par laquelle naissent les activités et la vie du Val-de-Ruz. Cela se retrouve au travers de différents éléments:
- une production agricole importante
- un paysage unique modelé sur la terre
- une vitrine des produits du terroir neuchâtelois
- le site d'Evologia, centre névralgique de l'écorégion
- Fête la Terre

…s'inscrit dans une dynamique de développement durable
La notion de développement durable définit la dynamique de développement du Val-de-Ruz qui veille à un équilibre judicieux entre les intérêts écologiques, économiques et sociaux.
- **Intérêts écologiques**
  - Production d'énergies vertes et économies d'énergie
  - Valorisation locale de la production agricole de la région
  - Développement durable du bâti et de la mobilité
- **Intérêts économiques**
  - Renforcement de l'économie présentielle
  - Mise en réseau renforcée des entreprises de la région
  - Développement du pôle agro/bio/tech alimentaire
  - Développement du potentiel économique autour des nœuds de communication
- **Intérêts sociaux / citoyens**
  - Renforcement de la co-citoyenneté[9]
  - Valorisation du tissu associatif dynamique
  - Renforcement de la cohésion sociale et intergénérationnelle

… qui offre un cadre de vie unique
La synergie entre tous les atouts du Val-de-Ruz fait de cette région un lieu privilégié qui offre un cadre de vie unique. A proximité immédiate des deux pôles urbains, la région

[9] Participation citoyenne (projet-modèle)

allie un paysage de qualité et une vue exceptionnelle sur les trois lacs, le Plateau suisse et les Alpes depuis une large partie de la région.

2. Marques (vecteurs de rayonnement)

Par ordre alphabétique:

- Les Bugnenets-Savagnières
- Co-citoyenneté
- EcoRéseau
- Evologia
- Fête la Terre
- Grange aux concerts
- Jardins Musicaux
- Parc régional Chasseral
- Poésie en arrosoir
- La Vue-des-Alpes / Crête Chasseral – Mont Racine

En complément, des synergies sont envisageables en termes de marques avec le site médiéval de Valangin et le concept d'éco-hôtel de Montézillon (L'Aubier).

3. Slogan

La définition d'un slogan doit être l'aboutissement de la démarche globale actuellement en cours. Ainsi, elle doit être adaptée à un public-cible à définir et demande des compétences spécifiques en matière de marketing-communication. De ce fait, il est proposé de ne pas approfondir ce sujet à ce stade du processus et de retenir provisoirement :

Val-de-Ruz, écorégion

4. Le rôle de la région dans les thématiques cantonales spécifiques

Attractivité résidentielle

- Le Val-de-Ruz est une région attractive pour les familles. Par conséquent, la population est relativement jeune. Elle offre une proximité étonnante avec la forêt et la campagne modelant ainsi un paysage remarquable et une qualité de vie exceptionnelle à proximité des deux pôles urbains cantonaux.
- L'offre d'activités créant du lien apportée par la présence de nombreuses sociétés locales contribue à l'attractivité résidentielle.
- Le principe de co-citoyenneté associe les habitants tout comme les entrepreneurs aux autorités communales, pour l'élaboration commune du développement de Val-de-Ruz.

Circulation des richesses

- Le Val-de-Ruz comprend un grand nombre d'habitants par rapport au nombre d'emplois qui engendre une pendularité importante. Le maintien de prestations de service à la population dans la région passe par un approvisionnement de la population sur son lieu de résidence plutôt que sur son lieu de travail. Elle

demande le développement de nouvelles formes de travail et de nouveaux modes de consommation innovants.

Développement des compétences (formation)

- En synergie avec le positionnement de la région et les potentiels de développement autour du concept d'écorégion, l'Ecole des métiers de la terre et de la nature présente sur le site d'Evologia complète les activités et compétences cantonales développées autour des thématiques de la production agro/bio/tech alimentaire dans l'esprit de création d'un pôle spécifique.

Dynamique culturelle et touristique

- Dans le domaine culturel, les vallées jouent un rôle complémentaire aux centres urbains en valorisant certains secteurs spécifiques. Les Jardins musicaux, Poésie en arrosoir et Fête la Terre constituent annuellement, tout au long de l'été, une occasion majeure de faire rayonner le canton de Neuchâtel… au Val-de-Ruz.
- Dans le domaine touristique, la crête Chasseral – Mont Racine mérite d'être valorisée dans son ensemble. La Vue-des-Alpes, qui peut être développée en complémentarité des autres atouts touristiques cantonaux, constitue le site-phare de cette crête. De plus, la présence des Bugnenets-Savagnières, site important pour la pratique des sports hivernaux, est à relever.

Industrie

- Le Val-de-Ruz dispose d'un tissu économique qui vient appuyer le positionnement industriel du canton, permettant de maintenir un dynamisme régional.
- La zone d'activités économiques du Chillou offrira une situation attractive aux entreprises qui bénéficieront d'une installation à proximité immédiate d'un axe routier qui relie les deux pôles urbains du canton de Neuchâtel.
- La région en général et le site d'Evologia en particulier sont un lieu privilégié pour l'implantation d'activités et d'entreprises agro/bio/tech qui souhaitent bénéficier d'un cadre et d'une image proche de la nature.

Relations extérieures

- En complément du Canton, la région développe des relations extérieures de proximité en priorité avec :
    - Association des communes suisses
    - Fondation de la maison Chasseral
    - Forum transfrontalier
    - Parc éolien des Quatre-Bornes
    - Parc régional Chasseral
    - Réseau urbain neuchâtelois (RUN)

5. Le Val-de-Ruz raconté…

Idéalement situé à proximité des pôles urbains des Montagnes neuchâteloises et du Littoral, le Val-de-Ruz constitue une alliance attractive entre les atouts de la ville et ceux de la campagne. Il est, à la vue de ces éléments, une région privilégiée qui offre un cadre de vie exceptionnel. Ce caractère unique se retrouve notamment dans le paysage entre deux crêtes du massif jurassien ouvertes sur une vue à couper le souffle sur les trois lacs, le plateau suisses et les Alpes.

Ecorégion par essence, le Val-de-Ruz entretient, par-là, une forte relation avec la terre par laquelle naissent et prennent forme les activités humaines de la région. Ce lien particulier avec la terre se retrouve au travers de la production agricole qui positionne la région comme "grenier à blé du canton" et le paysage unique du Val-de-Ruz peut être vu comme un modelage harmonieux d'une terre riche et fertile où sont confectionnés des produits régionaux de qualité; elle est par-là une vitrine idéale pour tous les produits issus de la terre neuchâteloise. Ce lien avec la terre auquel se sont attachés les habitants est fêté annuellement à l'occasion de Fête la Terre sur le centre névralgique d'Evologia qui accueille durant la même période l'événement culturel de renommée nationale les Jardins musicaux.

Dans ce contexte, la région s'inscrit dans une dynamique volontaire de développement durable et veille par-là à un équilibre entre les intérêts écologiques, économiques et sociaux. La volonté de produire des énergies vertes, un accent particulier sur l'agriculture locale et le développement bâti durable sont autant d'ambitions qui font du Val-de-Ruz une région soucieuse de l'écologie. Parallèlement, la région jouit d'un développement économique dynamique et accorde une attention particulière à la cohésion sociale de par son dense tissu associatif et par une participation citoyenne à la construction et au développement de la région à travers différents réseaux citoyens initialement activés à l'occasion de la fusion des communes du Val-de-Ruz. Ces réseaux citoyens font désormais partie du paysage écorégional du Val-de-Ruz.

6. Objectifs de développement

1. **Développer et mettre en œuvre le concept d'écorégion, dont**
   - Concrétiser le pôle de développement régional agro/bio/tech alimentaire (formation, recherche, production, transformation)
   - Positionner le Val-de-Ruz comme vitrine des produits du terroir neuchâtelois, en lien avec la présence de Neuchâtel – Vins et Terroir

2. **Renforcer le positionnement d'Evologia comme centre névralgique de l'écorégion (notamment formation, agriculture, pôle agro/bio/tech alimentaire, activités liées au Parc régional Chasseral, toutes activités complémentaires, etc.)**

3. **Développer l'activité touristique sur la crête Chasseral – Mont Racine, avec comme point d'ancrage le site de La Vue-des-Alpes, en complémentarité des autres sites touristiques cantonaux**

4. **Soutenir la création d'emplois liés à l'économie présentielle et concrétiser le concept de co-citoyenneté afin de dynamiser les localités, la circulation des richesses**

5. **Analyser finement l'évolution démographique du Val-de-Ruz et traduire, dans les instruments, les orientations souhaitées**

6. **Mettre en place la zone d'activités économiques du Chillou, en tenant compte de la politique économique cantonale et en y localisant des activités tirant des avantages particuliers de la bonne jonction routière et de la situation centrale, tout en veillant à une intégration respectueuse des qualités paysagères du lieu**

7. **Mener une politique foncière active afin d'anticiper et de coordonner le développement régional, en prenant notamment en compte le futur RER neuchâtelois**

III. Mise en œuvre

1. Engagements des parties

Les parties s'engagent à défendre, communiquer et valoriser le positionnement arrêté et concrétiser les objectifs définis dans un esprit de partenariat.

A cet effet, elles s'organisent de manière à:

g) soutenir politiquement la mise en œuvre de l'accord, en associant les autorités législatives et les acteurs concernés, en prenant toute décision nécessaire pour y parvenir, dans le cadre de réalisations concrètes ainsi que dans l'élaboration des politiques publiques.

h) tenir compte des éléments définis dans l'accord lors de l'allocation de ressources, dont celles financières, et de l'octroi de subventions.

i) maintenir des échanges réguliers entre elles, notamment dans le cadre du processus de concertation et d'évaluation.

Les autorités communales s'engagent, en sus, à élaborer une liste d'actions concertée avec les autres parties.

L'Etat s'engage à en prendre connaissance et à faire des propositions concrètes sur sa propre contribution dans les actions définies. L'Association RUN, par son Comité directeur, assure une cohérence interrégionale dans la mise en œuvre des différents accords régionaux[10].

En cas de difficulté, elles informent sans tarder les autres parties et leur proposent les solutions envisageables pour y remédier.

2. Structure de projet

Un groupe de pilotage composé d'au minimum un représentant de chaque partie de l'accord assure le suivi de la mise en œuvre. Il se réunit au minimum une fois par année.

La Commune de Val-de-Ruz coordonne le processus et assure le suivi de la mise en œuvre de l'accord, notamment par l'élaboration de la liste d'actions.

Elle s'appuie pour ce faire, notamment, sur l'Association RUN, par son centre de compétences, chargé d'accompagner et animer la mise en œuvre de l'accord, d'en assurer le suivi des objectifs et de réaliser le bilan final mentionné au chapitre 4.

Les signataires collaborent dans un esprit de partenariat à la réalisation des objectifs et participent activement à l'élaboration des états intermédiaires et du bilan final.

[10] Accords de positionnement stratégique des régions Neuchâtel Littoral, Montagnes neuchâteloises, Val-de-Travers

3. Financement

Les cotisations versées à l'Association Réseau urbain neuchâtelois par la Commune de Val-de-Ruz financent, entre autres, l'accompagnement, la coordination, le suivi et l'animation de la mise en œuvre, dans les limites des ressources mises à disposition.

Les actions permettant d'atteindre les objectifs de développement sont financées au cas par cas et selon les compétences des différentes parties.

Les travaux consacrés à l'établissement d'états intermédiaires et du bilan final mentionnés au chapitre 4 sont financés par l'Etat de Neuchâtel.

4. Respect des compétences

Les règles matérielles de compétence sont réservées.

IV. Etats intermédiaires et bilan

1. But

Un état intermédiaire annuel permet le suivi des objectifs et l'avancée des mesures et actions développées par les parties prenantes en collaboration avec d'autres acteurs (économiques et touristiques, publics ou privés). Il constitue un outil au service des relations Etat-régions. Il est établi et mis à jour préalablement à chaque rencontre du groupe de pilotage.

Le bilan final constituera la base de discussion concernant l'évaluation politique de l'accord et des éventuelles actualisation et reconduction du présent accord.

2. Réalisation des états intermédiaires et du bilan

Etablis par l'Association RUN, par son centre de compétences, les états intermédiaires (automne 2018 et 2019), ainsi que le bilan final (début 2020), font l'objet de discussions entre toutes les parties prenantes de l'accord.

V. Dispositions finales

1. Avenants

Les avenants à l'accord doivent respecter la forme écrite.

2. Entrée en vigueur

Le présent accord entre en vigueur dès sa signature.

3. Durée de l'accord

Le présent accord engage les signataires jusqu'en mars 2020.

Un bilan final sera établi, puis discuté dès fin 2019. Le principe de la reconduction de l'accord, et le cas échéant d'adaptation de celui-ci, seront abordés en début 2020. Un éventuel engagement pour une nouvelle période de quatre ans est envisagé en mars 2020.

4. Abrogation du contrat de région

Le présent accord abroge le contrat de région Val-de-Ruz du 19 novembre 2007.

VI. Annexes

- Tableau de synthèse des positionnements stratégique et lignes de force à l'appui du développement régional des quatre régions
- Note explicative sur le processus

Ainsi fait à La Chaux-de-Fonds (siège du RUN), le 30 août 2017

Cartouche de signatures

CARTOUCHE DE SIGNATURES

Accord de positionnement stratégique de la Commune de Val-de-Ruz

Cartouche de signatures

Commune de Val-de-Ruz

Christian Hostettler
Président

Patrice Godat
Chancelier

Association Réseau urbain neuchâtelois

Daniel Rotsch
Président

Daniel Grassi Pirrone
Directeur

République et canton de Neuchâtel
Au nom du Conseil d'Etat

Laurent Favre
Président

Séverine Despland
Chancelière

Accord de positionnement stratégique de la Région Val-de-Travers

entre

les Communes de La Côte-aux-Fées, de Val-de-Travers, des Verrières,

la Région Val-de-Travers,

l'Association RUN, et

l'Etat de Neuchâtel



23 août 2017

Les Communes de La Côte-aux-Fées, de Val-de-Travers, des Verrières, la Région Val-de-Travers, l'Association RUN ainsi que la République et canton de Neuchâtel conviennent de ce qui suit:

I. Préambule

Dans la Suisse du 21ème siècle, les espaces urbains jouent un rôle moteur pour le rayonnement des territoires. Ainsi, l'agglomération neuchâteloise tient un rôle central dans le développement de l'ensemble du canton de Neuchâtel. Elle est composée de deux pôles urbains, à savoir l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD) et la Communauté urbaine du Littoral neuchâtelois (COMUL).

Partant du constat de la présence dans le canton de Neuchâtel,

- d'une agglomération unique, basée sur deux centres urbains,

- de quatre régions remplissant des rôles et possédant des atouts propres et complémentaires,

la logique "un canton, un espace" a été formulée. Découlant de ce concept, une stratégie de développement territorial a été conceptualisée depuis une dizaine d'années et continue d'être valable dans le contexte actuel. Elle repose sur deux piliers:

- unir les espaces urbains du canton au sein d'une agglomération unique et reconnaître le rôle moteur des villes en faveur du développement cantonal

- créer une alliance des villes et des régions pour impliquer l'ensemble du territoire, tant dans l'effort de développement que dans ses retombées positives, dans un esprit de partenariat

La présente démarche propose une vue d'ensemble des contributions des différentes régions géographiques du canton, dans une double logique d'appropriation et de renforcement des complémentarités. Ainsi, les quatre entités territoriales en présence participent, au même titre que l'agglomération, au développement et au rayonnement du canton.

Ainsi, le 1er juin 2007, un contrat de région signé entre les autorités communales de la Région Val-de-Travers, l'Association Réseau des Fleurons et l'Etat de Neuchâtel convenait d'objectifs de développement pour la région ainsi que d'objectifs spécifiques et d'une série de mesures.

En 2016, le Conseil d'Etat neuchâtelois propose à la Région Val-de-Travers une démarche donnant suite à ce processus visant à actualiser l'engagement des autorités par la définition d'un positionnement stratégique et d'objectifs de développement partagés pour la région. Ce processus abroge ainsi le contrat de région Val-de-Travers. La démarche d'élaboration de l'accord pour le développement de Val-de-Travers est parallèle à l'élaboration de documents similaires pour les autres régions du canton, à savoir Neuchâtel Littoral, les Montagnes neuchâteloises et le Val-de-Ruz. A ce titre, et compte tenu des objectifs fixés, l'Association Réseau des Fleurons n'est plus signataire de ce nouvel accord, tout en restant un partenaire direct de la région dans son développement.

Le positionnement définit les atouts communément reconnus de la région dans une optique de marketing territorial et les objectifs de développement servent à orienter

conjointement les politiques cantonales, régionales et communales pour le développement de la région sur la base de son positionnement et tenant compte de ses problématiques spécifiques.

L'élaboration de l'accord pour le développement de la Région Val-de-Travers a suivi trois cycles de travail entre les autorités communales, celles régionales, le Conseil d'Etat et l'Association RUN de septembre 2016 à août 2017.

Le présent accord de positionnement stratégique a pour but de:

- définir un positionnement stratégique et spécifique, concerté et partagé de la région que les autorités communales, régionales et cantonales s'engagent à défendre et à valoriser lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques publiques.

- définir des objectifs de développement pour la Région Val-de-Travers que les autorités communales, régionales et cantonales s'engagent à concrétiser au travers d'actions.

II. Contenu de l'accord

1. Positionnement

Un cadre de vie vert, naturel et préservé

La région Val-de-Travers bénéficie d'un cadre de vie naturel exceptionnel, caractérisé par la forte présence de la couleur verte. Cette nature omniprésente, tant dans les villages qu'entre ceux-ci, n'a pas empêché un développement économique et industriel harmonieux, ce qui confère à la région un paysage unique et de qualité.

Le Creux du Van, un site touristique unique

Le Creux du Van est la carte de visite du Val-de-Travers. Site naturel unique au monde, inscrit à l'inventaire fédéral du paysage (IFP), il représente un atout majeur pour le rayonnement du secteur touristique qui s'est développé dans toute la région. Dans un périmètre qui s'étend jusqu'au Chasseron et tout au long de la vallée, les activités proposées sont pour la plupart liées à la nature (sports et loisirs en plein air) et au patrimoine régional. Elles s'inscrivent dans une logique de développement touristique durable et la mise en valeur d'un site naturel et paysager d'exception.

L'absinthe, un mythe vecteur d'identité

L'absinthe est ancrée dans le Val-de-Travers et constitue l'un de ses emblèmes. L'histoire de ce produit est intimement liée à celle de la région, également dans sa dimension transfrontalière. Elle fait référence au patrimoine gastronomique, culturel, historique, touristique et économique.

2. Marques (vecteurs de rayonnement) Par ordre alphabétique :

- Berceau de l'absinthe / Fée verte / Absinthe du Val-de-Travers
- Bourbaki
- Chapeau de Napoléon
- Charles Edouard Guillaume
- Chasseron – Robella
- Creux du Van
- Gorges/source de l'Areuse
- Forêt jardinée
- La grande Franco-Suisse
- Jean-Jacques Rousseau
- Manufactures horlogères
- Mines d'asphalte
- Montre chinoise
- Môtiers, art en plein air
- Le Prieuré Saint-Pierre
- Qualité Fleurier
- Réseau des Fleurons
- Trail de l'Absinthe
- La Vy-aux-Moines

3. Slogan

Le Val-de-Travers, qualités naturelles.

La région regorge de qualités dont elle peut se prévaloir naturellement: paysage, patrimoine bâti, vie locale et associative, infrastructures, relations humaines, produits d'excellence, etc. Le déterminant accolé à la région permet d'imposer celle-ci comme une marque qui, dans ses grandes lignes et dans ses principales qualités, se décline d'une même façon dans chacune de ses trois communes. Ainsi ces qualités dont le Val-de-Travers peut se prévaloir sont suffisamment fortes et… naturelles pour y asseoir l'identité de la région.

4. Rôle de la région dans les thématiques cantonales spécifiques

<u>Attractivité résidentielle</u>

- La région a, dans ce domaine, un rôle important à jouer notamment en proposant une offre spécifique à proximité du pôle résidentiel "Littoral" et complémentaire à celui-ci. L'accessibilité vers le Littoral et vers la France est un atout, de même que le dynamisme associatif culturel et sportif.
- En faisant preuve de créativité et en proposant une offre différenciatrice, le Val-de-Travers se positionne avec une offre résidentielle attractive, notamment destinée à attirer les pendulaires travaillant dans la région.

<u>Circulation des richesses</u>

- En termes de consommation, la région se différencie de l'offre concurrente française en proposant une offre attractive pour les habitants et pendulaires

(entrants et sortants y compris frontaliers) reposant entre autres sur le sentiment de proximité, de qualité et d'appropriation.
- Le tourisme présente un potentiel d'augmentation de la captation des richesses. Regroupés en association, ses principaux acteurs contribuent à étoffer l'offre globale d'activités afin de maintenir les touristes le plus longtemps possible sur le territoire neuchâtelois[11].

Développement des compétences (formation)

- Le Val-de-Travers développe des projets innovants dans le but de répondre aux besoins en compétences de l'industrie. La région développe l'offre d'apprentissage dual, y compris via les centres de formations des entreprises notamment celui du Réseau des Fleurons. Elle s'implique aussi dans la formation des adultes, à travers le CNIP, les programmes d'insertion et autres offres de formation continue.
- La région s'implique également pour imaginer des moyens de développer les compétences et de stimuler l'entrepreneuriat dans le secteur touristique.

Dynamique culturelle et touristique

- Au niveau culturel, en complément aux centres urbains, les vallées valorisent certains secteurs spécifiques. Pour le Val-de-Travers, l'exposition quadriennale Môtiers art en plein air représente le principal événement culturel à rayonnement national.
- Dans le domaine touristique, le Val-de-Travers se positionne en tant qu'acteur-phare au niveau cantonal notamment autour des USP du Creux du Van et de l'absinthe. Dans ces domaines, la région développe des synergies avec la France et les régions voisines.

Industrie

- Le Val-de-Travers offre, par son pôle de développement régional, ses zones industrielles et ses friches à revaloriser, des possibilités d'accueil attractives pour les entreprises, que ces dernières soient orientées sur le marché local ou l'exportation.
- Le terme de "Fleurons" regroupe les entreprises-phares du Val-de-Travers au bénéfice d'un rayonnement international ou supracantonal et participant particulièrement au développement de la région. Les entreprises (et leurs marques) membres du Réseau des Fleurons sont des vecteurs d'image pour le canton de Neuchâtel et plus spécifiquement son tissu industriel.

Relations extérieures

- Aire de proximité Mont d'Or-Chasseron
- Réseau des villes de l'Arc jurassien (RVAJ)
- Association Pays de l'absinthe
- Réseau urbain neuchâtelois (RUN)

[11] En lien avec la stratégie touristique inscrite dans le plan directeur touristique.

5. Le Val-de-Travers raconté…

Le Val-de-Travers est un écrin de verdure préservé et unique. A proximité des centres urbains, il fait le lien entre le Plateau suisse et le Jura français. Son identité, fondée sur un patrimoine naturel, industriel, historique et culturel riche, fait la fierté de ses habitants et des entreprises présentes sur son territoire.

Son histoire est marquée par celle de son produit emblématique, l'absinthe, ainsi que par l'évolution de son industrie, notamment dans le domaine de l'horlogerie de luxe. Dans la ligne du tissu économique neuchâtelois, l'industrie est aujourd'hui encore le cœur battant de l'économie locale, qui se développe en parfaite harmonie avec le cadre naturel de qualité de la région.

Le Creux du Van, figurant parmi les sites suisses les plus visités à renommée mondiale, accueille les amoureux de la nature du monde entier et invite à la découverte des nombreux trésors de toute la région, dont les gorges de l'Areuse et le Chasseron.

Déclinant ses qualités naturelles dans de nombreux domaines, le Val-de-Travers est avant tout une région dans laquelle visiteurs, entrepreneurs, travailleurs et habitants se sentent bien !

6. Objectifs de développement

1. **Développer l'économie touristique en s'appuyant sur les thèmes du Creux du Van et de l'absinthe,** en encourageant prioritairement la professionnalisation du secteur, l'extension de l'offre multi-saisonnière, la mise en réseau des acteurs régionaux et le renforcement des relations avec les régions voisines.

2. **Assurer le rythme quadriennal de Môtiers Art en Plein air.**

3. **Mettre en place une stratégie active de renforcement de l'attractivité résidentielle** en passant par la promotion ciblée de l'offre, une politique foncière active et le développement ou la revalorisation de quartiers offrant une haute qualité de vie, une mixité sociale et intergénérationnelle, respectueux d'une mobilité durable.

4. **Offrir des possibilités d'installation attractives pour les entreprises,** en poursuivant le développement du pôle régional de La Léchère, en assurant la maîtrise publique des autres zones industrielles, en activant la revalorisation du site Dubied, ainsi qu'en travaillant au maintien de la vocation économique des bâtiments industriels situés dans les villages.

5. **Renforcer la circulation des richesses en favorisant la consommation locale de biens et de services,** en développant des projets innovants ciblant la population résidente, les entreprises régionales, les pendulaires et les touristes.

6. **Renforcer les liens partenariaux de la région et ses acteurs avec les structures de formation post-obligatoire et de formation pour adultes.**

7. **Assumer un engagement fort de la région dans le développement de la dynamique transfrontalière,** notamment au sein de l'Aire de proximité Mont d'Or-Chasseron.

8. **Communiquer activement sur le positionnement de la marque Val-de-Travers, au sein et hors de la région,** en mobilisant les vecteurs existants, ainsi qu'en en développant de nouveaux, notamment dans une perspective numérique**.**

III. Mise en œuvre

1. Engagements des parties

Les parties s'engagent à défendre, communiquer et valoriser le positionnement arrêté et concrétiser les objectifs définis dans un esprit de partenariat.

A cet effet, elles s'organisent de manière à:

j) soutenir politiquement la mise en œuvre de l'accord, en associant les autorités législatives et les acteurs concernés, en prenant toute décision nécessaire pour y parvenir, dans le cadre de réalisations concrètes ainsi que dans l'élaboration des politiques publiques.

k) tenir compte des éléments définis dans l'accord lors de l'allocation de ressources, dont celles financières, et de l'octroi de subventions.

l) maintenir des échanges réguliers entre elles, notamment dans le cadre du processus de concertation et d'évaluation.

Les autorités régionales s'engagent, en sus, à élaborer une liste d'actions concertée avec les autres parties.

L'Etat s'engage à en prendre connaissance et à faire des propositions concrètes sur sa propre contribution dans les actions définies. L'Association RUN, par son Comité directeur, assure une cohérence interrégionale dans la mise en œuvre des différents accords régionaux[12].

En cas de difficulté, elles informent sans tarder les autres parties et leur proposent les solutions envisageables pour y remédier.

2. Structure de projet

Un groupe de pilotage, composé d'au minimum un représentant de chaque partie de l'accord assure le suivi de la mise en œuvre. Il se réunit au minimum une fois par année.

La Région Val-de-Travers coordonne le processus et assure le suivi de la mise en œuvre de l'accord, notamment par l'élaboration du programme de la liste d'actions.

Elle s'appuie, pour ce faire, notamment, sur l'Association RUN, par son centre de compétences, chargée d'accompagner et animer la mise en œuvre de l'accord, d'assurer le suivi des objectifs et de réaliser le bilan final mentionné au chapitre 4.

Les signataires collaborent dans un esprit de partenariat à la réalisation des objectifs et participent activement à l'élaboration des états intermédiaires et du bilan final.

[12] Accords de positionnement stratégique des régions Neuchâtel Littoral, Montagnes neuchâteloises et Val-de-Ruz

3. Financement

Les cotisations versées à l'Association Réseau urbain neuchâtelois par l'association régionale financent, entre autres, l'accompagnement, la coordination, le suivi et l'animation de la mise en œuvre, dans les limites des ressources mises à disposition.

Les actions permettant d'atteindre les objectifs de développement sont financées au cas par cas et selon les compétences des différentes parties.

Les travaux consacrés à l'établissement d'états intermédiaires et du bilan final mentionnés au chapitre 4 sont financés par l'Etat de Neuchâtel.

4. Respect des compétences

Les règles matérielles de compétence sont réservées.

IV. Etats intermédiaires et bilan

1. But

Un état intermédiaire annuel permet le suivi des objectifs et l'avancée des mesures développées par les parties prenantes en collaboration avec d'autres acteurs (économiques et touristiques, publics et privés). Il constitue un outil au service des relations Etat-régions. Il est établi et mis à jour préalablement à chaque rencontre du groupe de pilotage.

Le bilan final constituera la base de discussion concernant l'évaluation politique de l'accord et des éventuelles actualisation et reconduction du présent accord.

2. Réalisation de l'évaluation

Etablis par l'Association RUN, par son centre de compétences, les états intermédiaires (automne 2018 et 2019), ainsi que le bilan final (début 2020) font l'objet de discussions entre toutes les parties prenantes de l'accord.

V. Dispositions finales

1. Avenants

Les avenants à l'accord doivent respecter la forme écrite.

2. Entrée en vigueur

Le présent accord entre en vigueur dès sa signature.

3. Durée de l'accord

Le présent accord engage les signataires jusqu'en mars 2020.

Un bilan final sera établi, puis discuté dès fin 2019. Le principe de la reconduction de l'accord, et le cas échéant d'adaptation de celui-ci, seront abordés en début 2020. Un éventuel engagement pour une nouvelle période de quatre ans est envisagé en mars 2020.

4. Abrogation du contrat de région

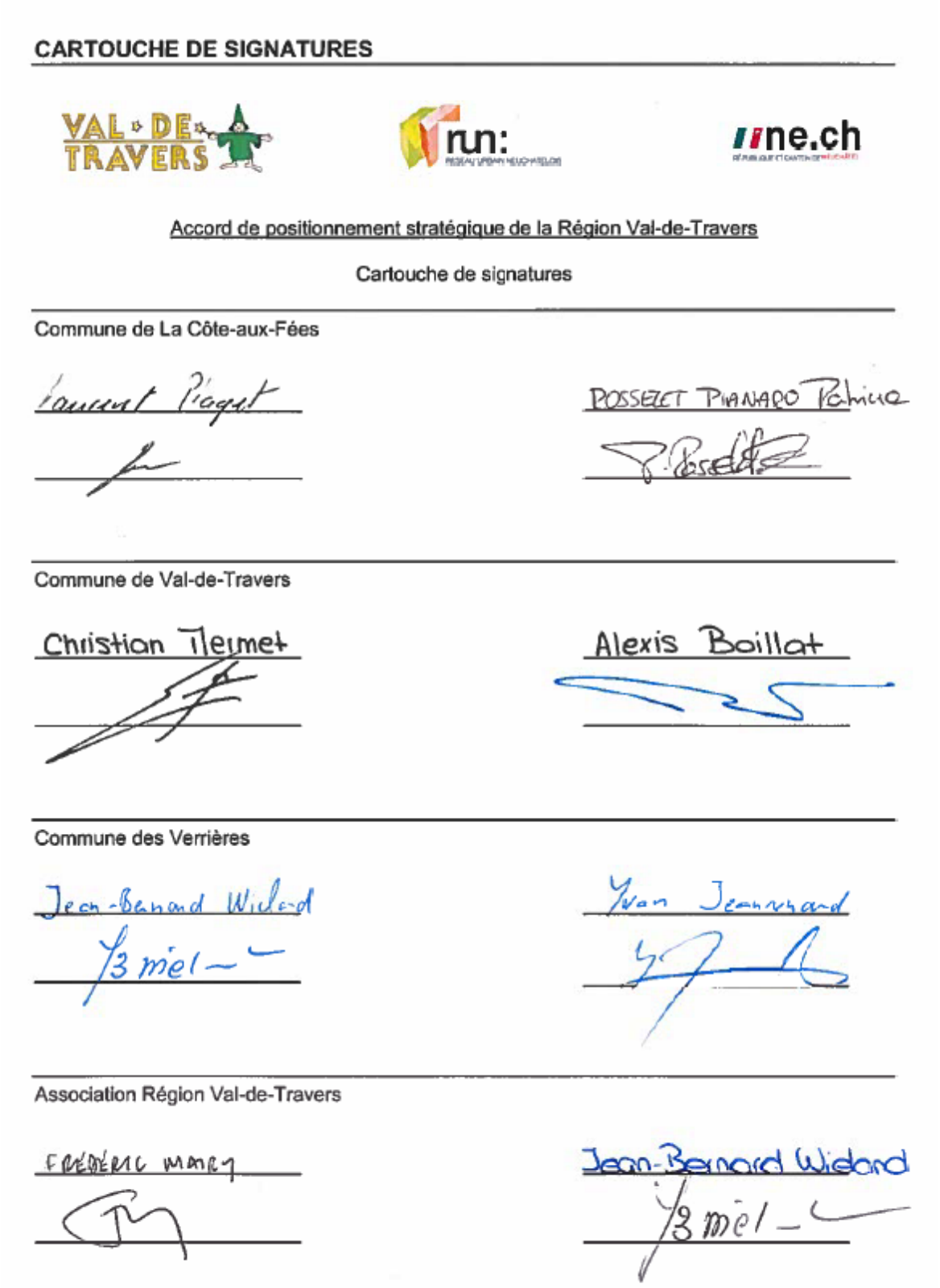
Le présent accord abroge le contrat de région Val-de-Travers du 1er juin 2007.

VI. Annexes

- Tableau de synthèse des positionnements stratégiques et lignes de force à l'appui du développement régional
- Note explicative synthétique du processus

Ainsi fait à La Chaux-de-Fonds (siège du RUN), le 23 août 2017

Cartouche de signatures



CARTOUCHE DE SIGNATURES

Accord de positionnement stratégique de la Région Val-de-Travers

Cartouche de signatures

Commune de La Côte-aux-Fées

Laurent Piaget

POSSELET PINARO Patricia

Commune de Val-de-Travers

Christian Tlemet

Alexis Boillat

Commune des Verrières

Jean-Bernard Wicard

Yvan Jeanneret

Association Région Val-de-Travers

FREDERIC MAIRY

Jean-Bernard Wicard

Association Réseau urbain neuchâtelois

Daniel Rotsch
Président

Daniel Grassi Pirrone
Directeur

République et Canton de Neuchâtel
Au nom du Conseil d'Etat

Laurent Favre
Président

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL • CONSEIL D'ÉTAT •

Séverine Despland
Chancelière

Tableau de synthèse des positionnements régionaux

Leadership
Rôle-clé
Rôle complémentaire

		Neuchâtel Littoral	Montagnes neuchâteloises	Val-de-Ruz	Val-de-Travers
POSITIONNEMENT SPECIFIQUE (USP)		**Innovation en écosystème ouvert (recherche - développement - formation)**	**Création**	**Écorégion**	**Cadre de vie vert, naturel et préservé**
		Qualité de vie, entre lac, vignoble et forêt	**Patrimoines** (naturel, architectural, horloger, etc.)	**Evologia, pôle agro/bio/tech alimentaire**	**Le Creux du Van, un site touristique unique**
		Neuchâtel Littoral, une smart région	**Horlogerie et haute précision**	**Co-citoyenneté**	**L'absinthe, un mythe vecteur d'identité**
ROLE ET PARTICIPATION DES REGIONS AUX THEMATIQUES CANTONALES		**Tourisme**			
	Dynamisme culturel et touristique	**Lac** (activités sportives et de détente, thématique des palafittes (Laténium), événements tels que le Watt Air Jump et les régates), **vignoble** (patrimoine bâti, vieux bourgs, châteaux) et **forêt** (réseau de sentiers, balades, accrobranche). Cette trilogie sert d'écrin à la gastronomie et à l'œnologie du Littoral. *Cœur du Pays des Trois-Lacs.*	Activités urbaines autour de la culture, de la création, du patrimoine architectural et de l'horlogerie. Activités sportives dans un cadre rural idyllique composé des paysages uniques du **Doubs** et des **crêtes du Jura**, de la plus grande **tourbière** visitable de Suisse et de la **Sibérie de la Suisse**. Tourisme sportif (randonnée pédestre ou cycliste, ski de fond). Rôle-clé du Parc naturel régional du Doubs dans la valorisation du patrimoine rural.	La crête **Chasseral** – Mont Racine et **La Vue-des-Alpes** figurent dans les destinations touristiques à développer.	**Le Creux du Van** est la carte de visite du Val-de-Travers. Site naturel unique au monde, il représente un atout majeur tout en concrétisant la volonté d'un **développement touristique durable**. Parallèlement tout un secteur touristique s'est développé dans la région proposant des activités principalement en lien avec la nature (sports et loisirs en plein air) et le patrimoine régional.
		Culture			
		Présence d'institutions culturelles de renommée (musées, salles de spectacles / théâtre) d'une densité et qualité remarquable pour le bassin de population et de nombreux **événements** (Festi'neuch, Fête des Vendanges, NIFFF).	**Pôle de création culturelle du canton** présent dans un espace propice au développement de la vie culturelle et artistique sous toutes ses formes. Qu'elle soit informelle, institutionnelle, confidentielle ou populaire, la culture et ses acteurs, artistes et créateurs, trouvent dans les Montagnes neuchâteloises les conditions-cadre pour se développer.	Les **Jardins musicaux, Poésie en arrosoir et Fête la Terre** figurent parmi les événements culturels majeurs du calendrier culturel neuchâtelois.	Au niveau culturel, en complément aux centres urbains, les vallées valorisent certains secteurs spécifiques. L'exposition quadriennale **Môtiers Art en plein air** figure parmi les événements culturels majeurs du calendrier culturel neuchâtelois.
	Circulation des richesses	**Présence de centres urbains sur la COMUL et de localités d'importance régionale** tels que Le Landeron et Gorgier/Saint-Aubin engendre un dynamisme local certain. Dans le cadre de **la transition digitale** de nos modes d'activités, les technologies existantes visent à optimiser la circulation des richesses.	**Centres de localité dynamiques** renforcent la circulation des richesses au sein de l'espace des Montagnes neuchâteloises; pour les résidents, l'offre régionale se **différencie** de l'offre concurrente française (par ex. en valorisant les produits régionaux); pour les pendulaires, une offre **ciblée** de prestations est développée, avec un objectif **d'implantation** à terme. La présence de relations étroites entre les entreprises et les prestataires de services.	Développer de **nouvelles formes de travail** et de nouveaux **modes de consommation innovants.** Positionnement fort en matière de **promotion et vitrine pour les produits du terroir** au niveau cantonal (en synergie avec Evologia). Développer une offre différenciée pour les résidents qui travaillent hors de la commune (achats, services à la population) afin de favoriser une consommation régionale.	En termes de consommation, la région se différencie de l'offre concurrente française en proposant une **offre attractive pour les habitants et pendulaires** (entrants et sortants y compris frontaliers) reposant entre autres sur le sentiment de proximité, de qualité et d'appropriation. **Le tourisme présente un potentiel d'augmentation de la captation des richesses**. Regroupés en association, ses principaux acteurs contribuent à étoffer l'offre globale d'activités afin de maintenir les touristes le plus longtemps possible sur le territoire neuchâtelois.
	Attractivité résidentielle	**La qualité de vie remarquable** issue de la trilogie lac-vignoble-forêt, la qualité du **paysage** et le **dynamisme**, notamment culturel, font de la région le moteur du développement démographique cantonal, avec un public-cible focalisé sur les cadres des entreprises et d'instituts prestigieux implantés sur son sol, actuellement résidents hors des frontières cantonales.	La **dynamique créatrice et les espaces de liberté offerts au sein de patrimoines exclusifs** (naturel, urbanistique, architectural, etc.) offrent un cadre de vie spécifique et unique dans lequel existe une **diversité de l'habitat et une proximité entre habitat et emploi**. La chaleur humaine, la solidarité, le sens de l'accueil, le tissu associatif dynamique et l'interculturalité sont des atouts majeurs de la région. La présence d'infrastructures sportives de qualité est à relever.	Val-de-Ruz se profile comme un espace offrant une **qualité de vie élevée dans un espace périurbain à proximité des pôles urbains**, en particulier pour les **familles.** La co-citoyenneté permet aux habitants de contribuer à la construction de l'avenir de la commune.	La région développe une **offre spécifique différenciée, à proximité du pôle résidentiel "Littoral",** se positionnant en complémentarité à celle-ci. En faisant preuve de créativité et en proposant une offre différenciatrice, le Val-de-Travers se positionne avec une offre résidentielle attractive, notamment destinée à attirer les pendulaires travaillant dans la région.

ROLE ET PARTICIPATION DES REGIONS AUX THEMATIQUES CANTONALES (SUITE)					
	Economie productive / industrie	Avec **plusieurs pôles d'activités économiques**, Neuchâtel Littoral joue un rôle de moteur économique sur le plan cantonal. Ses pôles s'inscrivent dans un **écosystème d'innovation** alliant instituts de formation, de recherche et une dynamique permettant de développer des produits innovants dans le domaine de l'infiniment précis.	Pôles économiques d'importance cantonal et régional, **cœur du tissu industriel de l'Arc jurassien** franco-suisse et berceau et vivier des **savoir-faire industriels**; La mise à disposition de pôles de développement économique, de terrains en zone d'activités économiques et de solutions pour l'implantation et le développement d'activités industrielles (hôtel d'entreprises, Néode).	Développement des pôles d'activités régionaux, dont le **pôle agro/bio/tech alimentaire** d'Evologia et de la zone d'activités économiques du **Chillou** (activités logistiques), complété par des zones d'activités dédiées au maintien/extension des entreprises industrielles déjà présentes. **Mise en réseau d'entreprises** (co-citoyenneté).	Le Val-de-Travers offre, par **son pôle de développement régional**, ses zones industrielles et ses friches à revaloriser, des possibilités d'accueil attractives pour les entreprises, que ces dernières soient orientées sur le marché local ou l'exportation. Les entreprises (et leurs marques) membres du **Réseau des Fleurons** sont des vecteurs d'image pour le canton de Neuchâtel et plus spécifiquement son tissu industriel.
	Développement des compétences (formation)	Un **pôle de formation très complet** et des **instituts de recherche renommés** participent à l'écosystème d'innovation propre à la région Neuchâtel Littoral. La densité et qualité de ces instituts de formation confèrent également au centre urbain un caractère estudiantin particulier.	**Le CIFOM, son école technique et sa filière artistique, l'Ecole d'arts appliqués** et **la HEP-BEJUNE** jouent un rôle-clé et s'intègrent parfaitement dans la démarche de valorisation de l'économie industrielle neuchâteloise et dans la dynamique de création propre à la région. La région abrite également le pôle cantonal de formation dans le **domaine santé-social**, en plein développement. L'offre est donc diversifiée et couvre des besoins à l'échelle cantonale, de l'Arc jurassien et internationale.	En synergie avec le positionnement de la commune et les potentiels de développement autour du concept d'écorégion, l'**Ecole des métiers de la terre et de la nature** présente sur le site d'Evologia complète les activités et compétences cantonales développées autour des thématiques de la production agro/bio/tech alimentaire dans l'esprit de création d'un pôle spécifique.	Le Val-de-Travers développe des **projets innovants** dans le but de répondre aux besoins en compétences de l'industrie. La région développe l'offre d'apprentissage dual, y compris via les centres de formations des entreprises. Elle s'implique aussi dans la **formation des adultes**, à travers le CNIP, les programmes d'insertion et autres offres de formation continue. La région s'implique également pour imaginer des **moyens de développer les compétences** et de stimuler l'entrepreneuriat dans le secteur touristique.
	Relations extérieures	Dans un rôle de **territoire pivot** entre les cantons de Neuchâtel et de Berne, la Région Entre-Deux-Lacs développe des collaborations avec ses proches voisins; au même titre, la Région La Béroche renforce également ses collaborations sur les territoires de proximité avec des communes et régions vaudoises situées à la frontière régionale. **Le centre urbain, quant à lui, rayonne** au-delà des frontières cantonales à travers sa présence dans des organisations dans lesquelles il fait entendre et défend ses intérêts et ceux du canton. o Alliance des Neuchâtel du Monde o Coordination des Villes de Suisse romande o Parc régional Chasseral o Région Capitale suisse o Réseau des Villes de l'Arc Jurassien (RVAJ) o Réseau urbain neuchâtelois (RUN) o Union des Villes suisses o World Heritage Experience Switzerland (WHES)	**Bassin de rayonnement transfrontalier et transcantonal** dans les domaines de l'attractivité résidentielle et des activités touristiques et de loisirs, les Montagnes neuchâteloises développent leurs relations afin de répondre aux enjeux et défis territoriaux partagés; dans ce contexte, elles étendent leurs réseaux au sein de l'Arc jurassien transfrontalier: o Agglomération urbaine du Doubs (AUD) o Association Région Centre-Jura o Communauté d'agglomération du Grand Besançon (CAGB) o Jura & 3 Lacs o OuestRail o Parc naturel régional du Doubs o Union des Villes suisses o Région Capitale suisse o Réseau Art nouveau Network o Réseau des Villes de l'Arc Jurassien (RVAJ) o Réseau urbain neuchâtelois (RUN) o Réseau des sites Le Corbusier o Réseau des Villes santé OMS o Réseau européen des villes du sport o World Heritage Experience Switzerland (WHES)	En complément du Canton, Val-de-Ruz développe des relations extérieurs de proximité en priorité avec : o Association des communes suisses o Fondation de la maison Chasseral o Forum transfrontalier o Parc éolien des Quatre-Bornes o Parc régional Chasseral o Réseau urbain neuchâtelois (RUN)	En complément du Canton, la région développe des relations extérieurs de proximité en priorité avec : o Aire de proximité Mont d'Or-Chasseron o Association Pays de l'absinthe o Réseau des Villes de l'Arc Jurassien (RVAJ) o Réseau urbain neuchâtelois (RUN)

PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE DE L'ÉTAT 17.033

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
- **à la motion 14.105 « Masse salariale de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs »,**
- **au postulat 14.169 « Meilleure répartition de la progression de 0.5% »**

(Du 6 novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Dans le contexte de l'évolution des dépenses de l'État liées au personnel, une motion proposant la mise en place d'un panel de mesures largement inspirées du secteur privé visant à la maîtrise des charges de personnel a été adoptée par le Grand Conseil le 26 mars 2014.

Guidé par un même souci de maîtrise de la masse salariale, le Conseil d'État a développé durant ces dernières années un nouveau système pour l'ensemble de la fonction publique. Ce modèle, dont la gestation n'a pas été sans heurts, est aujourd'hui opérationnel.

Compte tenu des contraintes particulières propres au secteur public, le Conseil d'État a choisi un modèle qui n'épouse pas strictement les contours dessinés par la motion. Les principaux objectifs de fond, soit la maîtrise de la masse salariale et l'uniformisation des conditions de rémunération de l'ensemble du personnel de l'État, sont toutefois atteints.

Par ailleurs, durant la phase transitoire de deux ans séparant l'application des anciens systèmes de rémunération de l'entrée en vigueur du nouveau système uniformisé en 2017, des augmentations forfaitaires de 0.5% ont été octroyées aux titulaires de fonctions publiques. Un postulat visant un mode de répartition différent a alors été déposé par le groupe socialiste.

Ce texte a perdu une partie de son actualité dès lors que la phase transitoire est terminée et que tous les titulaires sont maintenant répartis dans de nouvelles classes et/ou échelons. Par ailleurs, dans l'esprit du postulat, des augmentations « doublées », à hauteur de 1%, ont été octroyées aux jeunes enseignant-e-s concerné-e-s par des changements de classes en 2015 et 2016.

1. CONTEXTE

1.1. Motion 14.105

Le 26 mars 2014, le Grand Conseil adoptait la motion déposée par le député Fabian Carrard « **Masse salariale de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs** » dont la teneur est la suivante :

Le Conseil d'État est prié de soumettre au Grand Conseil un rapport accompagné des modifications législatives et des outils de gestion visant à l'introduction d'un nouveau système de pilotage de la masse salariale plus flexible rendu nécessaire par la rapide évolution de l'environnement socio-économico-financier cantonal, suisse et mondial. Cette plus grande flexibilité devra offrir une meilleure marge de manœuvre en termes de gestion pour le Conseil d'État et permettre une amélioration de la vision politique voulue par le Grand Conseil.

Ce nouvel outil devra aussi servir de référence aux institutions suivant la politique de gestion des ressources humaines de l'État.

Développement

Les charges salariales émargeant directement au budget de l'État représentent plus du cinquième du total des charges. Ceci sans compter les traitements faisant l'objet de subventions de l'État et qui se calquent sur la politique du personnel de l'État (institutions subventionnées, santé, etc.). La maîtrise de ces charges en fonction de l'évolution de l'environnement économico-financier et du marché devient toujours plus primordiale.

N'ayant pas suivi l'évolution parcourue par de nombreuses collectivités publiques suisses, la législation et le système actuel de pilotage de la masse salariale de l'État de Neuchâtel n'offrent pas la flexibilité si nécessaire à notre canton notamment en termes de réactivité par rapport à l'évolution du monde qui nous entoure.

Tout en prenant en considération la spécificité d'un employeur tel qu'une administration, la motion demande au Conseil d'État de présenter au Grand Conseil les modifications législatives visant à l'introduction d'un nouveau système de pilotage de la masse salariale rendu nécessaire par la rapide évolution du contexte socio-économico-financier dans lequel notre canton se meut.

Celui-ci devra aussi servir de modèle aux institutions suivant la politique de gestion des ressources humaines de l'État.

Chaque année, le débat budgétaire concernant la rubrique générale liée aux charges de personnel tend à plonger dans les détails sur le nombre de nouveaux postes à octroyer ou non, la suppression de certaines prestations, la correction de l'indexation, le report de l'octroi de nouveaux échelons, etc.

De même, les systèmes salariaux appliqués par un même employeur sont différents par exemple selon que l'on s'occupe des employés de l'État ou des enseignants.

Le Grand Conseil perd ainsi la vision globale nécessaire au pilotage de la masse salariale en fonction des missions confiées à l'État et des conditions économiques et financières entourant l'élaboration du budget.

D'autre part, le Conseil d'État et les chefs de service de l'administration n'ont pas la souplesse nécessaire pour gérer les adaptations de descriptions de fonctions rendues nécessaires par la rapide évolution des méthodes de travail, certains métiers se simplifiant, d'autres devenant plus complexes et nécessitant de nouvelles compétences.

Il est possible d'imaginer une autre approche de pilotage politique de la masse salariale où, sur proposition du Conseil d'État, le Grand Conseil déterminerait annuellement le pourcentage global de croissance maximale possible des charges de personnel. Prenant en compte des capacités financières de l'État, ce pourcentage pourrait à la fois comprendre:

– l'indexation totale ou partielle des traitements ;

– l'augmentation réelle des traitements en fonction d'un système d'évaluation des prestations adéquat, des perspectives financières de l'État et de l'évolution du marché du travail ;

– la suppression et la création de postes en fonction des tâches confiées à l'État ;

– la modification du contenu de certaines fonctions liée aux besoins de l'administration et à l'évolution de la complexité de certains métiers ;

– les coûts de formation ;

– l'évolution des charges sociales ;

– l'effet de Noria (présenté par le Conseil d'État comme écart statistique et remplacements).

Une fois le pourcentage de progression validé par le Grand Conseil sur la base des propositions du Conseil d'État, ce dernier devrait avoir une certaine marge de manœuvre lui permettant de définir plus finement la répartition de la progression retenue entre les différentes composantes de l'évolution de la masse salariale.

La mise en place d'un tel outil de pilotage nécessitera la mise en place d'un nouveau système d'évaluation des prestations où les fonctions ne sont plus que définies par un traitement maximum. L'évolution du traitement vers ce maximum se fera en fonction d'un pourcent de progression variable et non plus selon des échelons ou des hautes-paies fixes. Elle dépendra d'une part de l'évaluation des prestations et d'autre part des moyens financiers du budget de l'État.

Signataires : Carrard Fabian, Boillat Didier, Chantraine Hugues, Geiser Daniel, Guyot Jean-Claude, Menoud Sandra, Michel Thierry, Morel Sylvia, Ruedin Nicolas, Sandoz Pascal, Schmid Laurent, Steiner Pierre-André, Sunier Yann, Zurbruchen Michel, Zürcher Patrice.

1.2. Postulat 14.169

Le 2 décembre 2014, le Grand Conseil acceptait un postulat déposé par le groupe socialiste « **Meilleure répartition de la progression de 0.5%** » dont la teneur est la suivante :

Considérant que le système de progression salariale actuel, appliqué de façon conjointe avec l'augmentation de salaire prévue pour 2015, a pour conséquence de toucher extrêmement certains fonctionnaires, notamment les jeunes enseignants, nous demandons au Conseil d'État, dans les limites des possibilités budgétaires et techniques, d'étudier une « réparation » à ce qu'il convient de qualifier d'injustice, en faisant bénéficier des potentiels d'augmentation prioritairement les jeunes employés de la fonction publique les moins bien rémunérés ainsi que ceux qui subissent le plus grand préjudice de la non-application de la grille salariale.

Développement

La LSt définit que les augmentations salariales doivent suivre un barème, lui-même en fonction d'une grille dont la compétence appartient au Conseil d'État. Si le législatif ne peut pas fixer la grille, le cadre budgétaire est de son ressort et nous invitons l'Éxécutif à étudier cette possibilité en lien d'une part avec le budget 2015, d'autre part avec la réforme annoncée de la LSt. Il nous apparaît important que vu le cadre extrêmement rigoureux que l'exécutif envisage de maintenir, c'est-à-dire une augmentation de 0,5% de la masse salariale, qui ne peut entrer dans la grille actuelle eu égard à la pyramide des âges dans la fonction publique, le Conseil d'État étudie la possibilité d'effacer les injustices les plus crasses qui se constatent ainsi que celles qui péjorent à long terme les serviteurs de notre République.

Signataires : Martine Docourt, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann Corine Bolay Mercier.

2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LA MOTION 14.105

Le Conseil d'État, partageant sur le fond les mêmes préoccupations que les motionnaires, a entrepris d'importants travaux de réforme du système salarial dès son installation en 2013. Ceux-ci ont abouti en janvier 2017 à la mise en place de nouvelles échelles de traitement, basées sur des principes identiques pour le personnel administratif et pour le personnel enseignant soumis à la Loi sur le statut de la fonction publique (LSt).

La maîtrise de la masse salariale, dans un contexte de difficultés budgétaires récurrentes, représentait une composante primordiale du nouveau système à développer. En tant qu'employeur responsable, chargé d'assurer le bon fonctionnement de son administration, le Conseil d'État a toutefois toujours gardé à l'esprit que son système salarial devait également viser quatre autres objectifs :

– attirer de nouvelles ressources en personnel adaptées aux besoins de sa structure et de son évolution en garantissant des salaires concurrentiels ;

– motiver les collaborateurs en place en valorisant leur investissement par des mesures de reconnaissance individuelle et/ou collective ;

– fidéliser le personnel en place en évitant les décalages par rapport aux conditions offertes par la concurrence sectorielle ou régionale ;

– garantir dans toute la fonction publique une équité de traitement sur le plan salarial.

De manière générale, le Conseil d'État tient à souligner qu'il doit pouvoir compter – et la population neuchâteloise avec lui – sur un investissement important de l'ensemble des collaborateurs, dans le contexte des grandes réformes en cours ou à venir. Il paraît ainsi important que le système salarial – un élément de motivation parmi d'autres – reste attractif. Celui qui a été mis en place, qui valorise en particulier l'expérience, est pertinent à cet égard.

Il n'est pas inutile de rappeler à ce stade que la fonction publique a déjà fait – et devra encore faire – d'importants efforts en lien avec la fragilité actuelle des finances publiques. Un projet de loi relatif à la Caisse de pensions, consécutif aux baisses des espérances de rendement, doit en outre prochainement passer devant le Grand Conseil.

Les travaux menés dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle politique salariale unique pour le personnel soumis à la LSt ont donc dû à la fois respecter les objectifs de la motion et permettre de disposer de ressources humaines adaptées aux besoins d'un fonctionnement efficace de l'administration cantonale.

La solution retenue et appliquée depuis le 1er janvier 2017 pour le personnel de l'administration cantonale et pour les enseignant-e-s du canton atteint de manière générale les mêmes objectifs que ceux identifiés par l'auteur de la motion, mais par un chemin plus conforme au contexte d'une administration cantonale forte de plusieurs milliers de titulaires actifs dans une très grande variété de métiers aux conditions d'exercice très différentes.

Le Conseil d'État est également d'avis qu'une révision des systèmes de pilotage salariaux était bien nécessaire, et la solution développée va dans ce sens grâce à une maîtrise de la masse salariale de l'État. Toutefois, aux défis essentiellement financiers soulevés par l'auteur de la motion, le Conseil d'État a intégré dans ses travaux l'importance d'autres enjeux d'importance, tels l'évolution démographique et les risques de pénuries de personnel qui y sont liées, les mutations structurelles à fort impact pour le personnel de l'administration cantonale, ainsi que le maintien de conditions statutaires offrant aux serviteurs de l'État des perspectives encourageantes et motivantes, même si elles restent modestes.

Pour le surplus, il convient de relever qu'à l'exception des bornes minimales et maximales des rémunérations offertes aux titulaires de fonctions publiques, l'ensemble des dispositions relatives à la politique salariale sont réunies dans des dispositions règlementaires et non légales. C'est la raison pour laquelle le présent rapport n'est pas assorti de propositions de modifications légales.

Ainsi, le Conseil d'État a réussi, dans les limites des compétences qui lui sont octroyées par la LSt, à mettre en place une politique de rémunération unique respectueuse de ses titulaires, adaptée au contexte public et garantissant une maîtrise de la masse salariale de l'État. Alors qu'elles étaient très divergentes selon les catégories de titulaires, l'amplitude des classes de traitement a été uniformisée à une valeur médiane de 41%. Les octrois d'échelons supplémentaires pour le personnel administratif ont été remplacés par des primes collectives ou individuelles plus adaptées et plus équitables car sans effets divergents à long terme, certains horizons de progression ont été revus afin de les mettre en adéquations avec les exigences des fonctions correspondantes, et des améliorations sensibles ont été amenées à certaines catégories d'enseignant-e-s mal

reconnues dans l'ancien système. Cette uniformisation a également mis fin à un système de progression atypique qui voyait la rémunération du personnel enseignant progresser extrêmement rapidement en début de carrière pour stagner après une dizaine d'années. La solution retenue, même si elle n'a pas obtenu l'approbation de certains partenaires sociaux, représente aux yeux du Conseil d'État le meilleur compromis réalisable entre les très nombreuses contraintes, dont celles exprimées par la motion, qui ont accompagné son élaboration. Laquelle, on s'en souvient, n'a pas été un long fleuve tranquille.

Pour rappel, la grille applicable au personnel administratif datait de 1999, s'écartant alors d'un système bien plus ancien qui est resté applicable aux seuls enseignants. Les tentatives d'uniformisation avaient été vaines depuis lors. C'est dire que l'harmonisation désormais intervenue n'allait pas de soi et qu'il a fallu beaucoup d'énergie et de persévérance pour y parvenir.

Par ailleurs, en marge de ces nouveaux mécanismes de progression entrés en application en 2017, un important et ambitieux projet de nouvelle évaluation des fonctions du domaine de l'enseignement a été lancé par le Conseil d'État. Basé sur des critères objectivables et non sur une seule logique de niveau ou de niveau de formation requis, il aboutira à terme à une meilleure équité de traitement entre les différentes catégories d'enseignants du canton. Les partenaires sociaux ainsi que des représentants des employeurs communaux concernés sont associés à ce projet sensible de longue haleine, qui aura des effets sur plusieurs milliers de titulaires.

3. EXAMEN DES PROPOSITIONS DE LA MOTION 14.105

Le Conseil d'État, respectueux des propositions élaborées par l'auteur de la motion, a pris soin de les examiner de manière détaillée, et de les confronter avec le contexte particulier d'une administration publique active dans un environnement difficile, offrant d'autres types de prestations et soumises à des contraintes différentes que celles des entreprises privées.

Le présent chapitre isole chacune des composantes de la motion, les explique, les confronte aux dispositions ou pratiques actuellement en vigueur, puis propose une conclusion.

3.1. Éléments relatifs à la politique salariale au sens strict

3.1.1. Abandon des échelons au profit d'augmentations individualisées liées aux appréciations du personnel

La motion propose un abandon des échelons et un passage à une évolution « libre » en fonction des prestations, limitée à un maximum défini par classe de traitement. Cette proposition a été étudiée de manière approfondie dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle politique de rémunération, mais elle s'est rapidement heurtée à plusieurs obstacles qui, pris dans leur globalité, ont abouti à une impasse. En particulier, les discussions menées avec les syndicats ont fait ressortir une opposition de principe à tout système visant une libéralisation des progressions individuelles des traitements.

L'introduction ou la réintroduction d'augmentations basées essentiellement sur la qualité des prestations engendrerait des problèmes d'inégalité de traitement, notamment liées

au fait que les acquis d'augmentations personnalisées ont des effets très variables selon le moment de la carrière au cours duquel elles sont octroyées. De plus, la volonté du Conseil d'État de rétablir une cohérence et une équité en matière de progression salariale entre les différentes catégories de personnel (administratif - enseignant) ne permet pas la mise en place d'un tel système, à moins de trouver des méthodes et moyens adaptés pour procéder à une évaluation des prestations de tout le personnel enseignant. Il est encore possible de mentionner l'opposition très ferme des partenaires sociaux à cet égard, le risque de recours contre des différences salariales entre titulaires au même profil, la problématique de l'inégalité salariale entre sexes, etc.

Par ailleurs, les tendances actuelles en matière de rémunération vont vers une diminution de la part de la rémunération définie par les prestations. En l'occurrence et pour notre administration, on préfèrera prendre des mesures pour améliorer les prestations, voire pour trouver un poste plus adapté aux personnes qui ne sont pas à l'aise dans leur fonction plutôt que de jouer sur des éléments de progression salariale qui ont des effets inéquitables et très importants sur le long terme.

Le Conseil d'État a préféré opter pour une solution qui ne touche pas fondamentalement une composante très sensible de la rémunération. Le risque de porter une atteinte trop dommageable à la motivation de la fonction publique ou encore d'aboutir à des tensions entre titulaires a été jugé trop grand à ses yeux.

En revanche, sensible à la nécessité de reconnaître l'investissement particulier de titulaires ou d'équipes, le Conseil d'État a mis en place une solution plus adaptée que des augmentations différenciées, sous forme de primes individuelles et/ou collectives pour le personnel administratif. L'enveloppe dévolue à ces primes ne devrait à terme pas dépasser le 0.7% de la masse salariale. Les montants mis à disposition du Conseil d'État et de ses départements permettront, ainsi, de saluer, reconnaître et valoriser – de manière modeste – les investissements particuliers de certains titulaires ou de certaines équipes fortement sollicitées dans un contexte de complexification des conditions de travail et des activités.

Hormis ses impacts positifs sur la motivation de leurs bénéficiaires, l'avantage de ces primes, dont les montants restent symboliques, réside sur un plan budgétaire dans la limitation de leurs impacts à l'année considérée. Ainsi, même si ce système profitera à bon nombre de titulaires, l'enveloppe dévolue restera stable et les rémunérations individuelles ne seront pas touchées de manière durable. La maîtrise de la masse salariale sera ainsi facilitée.

Le texte de la motion propose par ailleurs un système de valorisation des prestations individuelles dépendant de la santé financière de l'État. Cette idée présente le désavantage de ne prévoir de reconnaissance que dans les périodes de bonne santé financière, alors que, paradoxalement, les efforts les plus importants et les plus méritoires sont précisément accomplis durant les périodes difficiles. En comparaison avec le secteur privé, les résultats comptables d'une administration cantonale sont beaucoup plus influencés par des facteurs exogènes qu'endogènes. Aussi, le Conseil d'État préfère un système certes modeste de reconnaissance (environ un demi-pourcent de la masse salariale), destiné à saluer les investissements collectifs et/ou individuels, y compris en période difficile.

3.1.2. Prise en considération des effets dits « de Noria »

Les effets de Noria désignent en matière de gestion des ressources humaines, la mesure de l'économie obtenue par une entreprise lors du remplacement de ses salariés. Étendue aux effets liés aux vacances de postes imposées lors du recrutement de personnel administratif, cette notion a été intégrée depuis plusieurs années dans « l'écart statistique ».

C'est en partie grâce à une identification et à une prise en considération de ces effets que la politique salariale mise en place en 2017 permet une maîtrise de la masse salariale selon les projections réalisées lors de l'étude du nouveau système.

Il peut être rappelé ici que les nouvelles grilles, fonctionnant selon le principe de « l'escalier roulant », permettront une stabilité de la masse salariale sur le long terme. Même si des variations restent possibles selon les périodes, en fonction de la pyramide des âges des collaborateurs ou d'autres éléments exogènes ponctuels et imprévisibles.

3.1.3. Évolution des charges sociales

Les charges sociales évoluent au gré des décisions d'ajustements prises par les autorités compétentes. Il peut s'agir de décisions fédérales (cotisations AVS, AI, etc.), de décisions cantonales (cotisations de prévoyance.ne, allocations familiales, etc.), ou encore d'ajustements décidés par les assureurs privés. Dans la plupart des cas, ces cotisations sont prises en charge paritairement par les employeurs et les employés.

Une compensation des progressions des charges sociales des employeurs par une réduction de la masse salariale reviendrait à faire participer à double titre les employés, déjà sollicités par la progression de la part des charges sociales qu'ils doivent supporter.

Le Conseil d'État n'entend en conséquence pas établir de compensation directe entre la progression des charges sociales et la masse salariale du personnel. En revanche, ces progressions sont prises en considération dans l'élaboration des budgets, et peuvent faire l'objet de compensations indirectes.

3.1.4. Subordination de l'indexation des traitements à la santé financière de l'État

La motion reprend ici la pratique appliquée souvent dans le secteur privé de l'économie, qui « inclut » la question de l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) dans la masse salariale dévolue aux augmentations individuelles.

Ce lien mécanique entre santé financière de l'État et indexation des traitements n'est pas souhaitable dans le contexte particulier des administrations publiques, qui favorisent un système salarial plus mécanique doté en parallèle de garde-fous destinés à tenir compte de phénomènes exogènes.

Ainsi, la disposition actuelle de la LSt prévoit déjà que l'indexation automatique peut être suspendue durant deux ans par le Conseil d'État si les circonstances l'exigent. Cette possibilité a été utilisée à plusieurs reprises quand l'évolution de l'IPC était trop importante, et que les budgets de l'État ne permettaient pas de la compenser.

Estimant qu'un régime d'indexation doté de garde-fous ne constitue pas une menace pour la maîtrise de la masse salariale, le Conseil d'État a estimé dommageable de

remettre en question un élément aussi sensible de la rémunération de la fonction publique.

3.1.5. Définition d'un pourcentage de progression annuel défini par le Grand Conseil

La proposition reviendrait à confier au Législatif la responsabilité de définir l'évolution des charges de fonctionnement des différents domaines fonctionnels de l'État, dont celles relatives au personnel. Le Conseil d'État entend au contraire toujours disposer de sa marge de manœuvre en la matière, et proposer ses choix stratégiques au Grand Conseil au travers de son rapport annuel dédié au budget de l'État.

De par les principes de délégations de compétences définies par la LSt, le Conseil d'État est bien l'autorité responsable de l'élaboration et de la mise en place des dispositions concernant la rémunération des titulaires de fonctions publiques. Il a à cet égard adopté en 2016 de nouvelles règles salariales n'impliquant, toutes choses égales par ailleurs, aucun effet de progression automatique de la masse salariale.

Les éléments périphériques du système salarial ayant une influence sur la masse salariale, tels notamment la dotation en personnel, les actions de formation, la classification du personnel, doivent pouvoir être gérés de manière souple et en adéquation avec l'évolution de l'administration et du contexte socio-économique extérieur. Ainsi, le Conseil d'État doit disposer d'une marge de manœuvre de gestion suffisamment large pour prendre toutes les mesures utiles à une adaptation rapide et adéquate à l'évolution de ses structures et de son environnement.

3.2. Autres éléments constitutifs des charges de personnel

3.2.1. Suppressions et créations de postes

La motion suggère que le Conseil d'État adapte ses ressources aux besoins de fonctionnement, avec suppressions et créations de postes, et que la classification des fonctions et la progression des traitements des titulaires en place soient dépendantes des économies réalisées cas échéant au travers de ces décisions.

Dans le cadre de la gestion responsable de son administration, le Conseil d'État est en permanence en phase de redéfinition de ses besoins et adapte ses ressources en conséquences par des suppressions/redéfinitions de postes et procède régulièrement à des fusions et réorganisations de structures. A titre d'illustration, différents programmes de réduction des effectifs de l'administration ont été décidés par l'Exécutif ces dernières années, dont celui qui aboutira à fin 2017 à une réduction de 60 EPT (équivalents plein temps).

De même, les modifications des cahiers de charges qui découlent de ces réorganisations se traduisent par des adaptations des évaluations de fonctions, et donc des classes de traitement attribuées à ces fonctions.

Toutefois, lier la nécessité de création de nouveaux postes ou l'opportunité de suppressions de postes à la classification des fonctions, aux perspectives de progression ou de valorisation des autres titulaires est aux yeux du Conseil d'État inadéquat. Ce n'est pas parce qu'une nouvelle tâche que l'État doit assumer génère des postes supplémentaires que les dépenses nouvelles qui y sont liée doivent être financées par

les autres titulaires (et inversement…). La motivation, la qualité et l'intensité de l'engagement des titulaires de fonctions publiques n'a pas de lien direct avec les problèmes budgétaires ou les variations d'intensité de l'action publique.

3.2.2. Coûts de formation

Dans un environnement de plus en plus exigeant et dans un contexte de remise en question permanente, l'accompagnement des réformes par des actions de sensibilisation et de formation est essentiel. Aussi, le maintien d'un budget de formation permettant aux titulaires une adaptation de leurs compétences et de leurs aptitudes aux nouveaux outils et aux nouvelles attentes doit être garanti.

Là encore, une mise en péril des actions de formation élaborées et planifiées pour répondre aux besoins de l'administration paraît contre-productive en regard de tous les efforts accomplis par l'administration pour se réformer et atteindre une meilleure efficience. Toutes ces mesures d'accompagnement représentent autant d'investissements devant favoriser une action pertinente de l'État et des prestations adaptées aux attentes de la population.

Le Conseil d'État a toujours été et restera toujours sensible à une maîtrise de ce type de dépenses liées au personnel, par ailleurs relativement modestes.

4. EXAMEN DES PROPOSITIONS DU POSTULAT 14.169

Le postulat du groupe socialiste a été adopté dans un moment de tensions fortes entre le Conseil d'État et les partenaires sociaux. Toutefois, l'Exécutif se devait de prendre ses responsabilités alors que l'État était déjà confronté à des difficultés budgétaires importantes et qu'il était déjà établi que les anciens systèmes salariaux ne donnaient plus satisfaction. A un gel total des progressions salariales qui aurait pu s'imposer dans le contexte de l'époque, le Conseil d'État a préféré octroyer certaines augmentations salariales aux titulaires de fonctions publiques, dont la qualité des prestations n'était pas remise en question.

Même s'il est certain que ces mesures transitoires ont eu des effets sur la rémunération à long terme de certains enseignants, il en a été de même pour tous les autres titulaires qui voyaient leur progression ralentie. Toutefois, afin de tenir compte des situations particulières propres aux jeunes enseignant-e-s qui, en vertu des dispositions de l'ancien système de rémunération, auraient bénéficié d'importantes augmentations suite à un changement de classe de traitement, une augmentation « doublée », à hauteur de 1%, leur a été octroyée. Ainsi, le Conseil d'État a tenu compte, dans une certaine mesure, de ces situations particulières, conformément aux vœux émis dans le postulat.

Par ailleurs, l'introduction des nouveaux mécanismes salariaux au 1er janvier 2017 tient compte dans une large mesure du souhait exprimé par les postulants d'effacer les injustices les plus crasses entre employé-e-s de la fonction publique. On citera pour mémoire, la revalorisation des salaires des enseignant-e-s du niveau primaire ainsi que l'amplitude des classes de traitement uniformisée à une valeur médiane de 41%.

5. CONCLUSION

Animé par la ferme volonté de conduire une politique salariale maîtrisée, le Conseil d'État a mené une importante réforme en la matière durant la précédente législature. Tout au long de ce difficile projet, il a pris en considération les propositions figurant dans la motion 14.105. La solution mise en place garantit la maîtrise de l'évolution de la masse salariale et l'uniformisation des conditions de rémunération de l'ensemble du personnel de l'État. Par ailleurs, le nouveau système maintient des éléments sensibles et essentiels à la motivation des titulaires de fonctions publiques ainsi, qu'in fine, à la délivrance efficiente de prestations de qualité.

Dans un contexte de concurrence croissante sur le marché du travail, le Conseil d'État, en tant qu'employeur responsable et sensible au maintien d'une adéquation entre les besoins de fonctionnement de l'administration et les ressources à sa disposition, se doit de rester un employeur attractif et respectueux de son personnel.

Le Conseil d'État propose par conséquent au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport et de classer la motion 14.105.

Le Conseil d'État propose également le classement du postulat 14.169 du groupe socialiste intitulé « Meilleure répartition de la progression de 0.5% ». En effet, dès lors que la phase transitoire entre les deux systèmes salariaux est terminée et que les titulaires sont maintenant réparti-e-s dans de nouvelles classes et/ou échelons, une partie du postulat perd de son actualité. Par ailleurs, dans l'esprit du postulat, des augmentations « doublées » à hauteur de 1% ont été octroyées aux jeunes enseignant-e-s qui étaient particulièrement touché-e-s par les mesures prises dans la phase transitoire.

En marge de la problématique salariale traitée dans le présent rapport, le Conseil d'État tient à informer le Grand Conseil que des travaux de révision de certaines dispositions légales ou réglementaires seront entrepris au cours de la présente législature. Ces révisions répondent à l'évolution de certains besoins de gestion et à certaines difficultés d'application des dispositions actuelles. Elles permettront également de répondre au Grand Conseil qui a proposé par voie de motion ou de postulat la révision de certains éléments du statut (nature juridique des engagements, congé sabbatique, congé paternité). Une révision complète du statut de la fonction publique ne paraît en revanche pas indiqué car le texte actuel avait déjà été pensé en 1995 dans un esprit de large délégation de compétences à l'Exécutif afin que ce dernier puisse adapter les dispositions réglementaires en fonction de l'évolution de ses besoins de gestion ou de l'évolution de l'environnement.

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

Neuchâtel, le 6 novembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, *La chancelière,*

L. FAVRE S. DESPLAND

PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE DE L'ÉTAT 17.033

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 6 novembre 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

concernant le rapport du Conseil d'État en réponse :

– à la motion de Fabian Carrard 14.105 « Masse salariale de l'État un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs »
– au postulat du groupe socialiste 14.169 « Meilleure répartition de la progression de 0,5% »

La commission parlementaire de gestion (COGES),

composée de M[mes] et MM. Jean-Jacques Aubert, président, Étienne Robert-Grandpierre, vice-président, Laurent Kaufmann, Sarah Blum, Claude Guinand, Bernard Schumacher, Isabelle Weber, Marc-André Nardin, Daniel Geiser, Éric Flury, Sylvie Fassbind-Ducommun, Baptiste Hunkeler, Alexandre Houlmann, Annie Clerc-Birambeau et Loïc Frey,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaires de la commission

La commission de gestion a examiné le rapport du Conseil d'État 17.033 lors de sa séance du mardi 5 décembre 2017, en présence de M. Ribaux, conseiller d'État, chef du DJSC et du chef de service des ressources humaines (SRHE).

La politique de rémunération, selon le Conseil d'État, se veut respectueuse de ses titulaires, adaptée aux contextes, tant public qu'économique, attractive tout en garantissant la maîtrise de la masse salariale de l'État**.** Elle garantit également l'uniformisation des conditions de rémunération de l'ensemble du personnel de l'État. De plus, ce nouveau système maintient la motivation du personnel de la fonction publique et des prestations de qualité.

Les grilles sont actuellement harmonisées pour l'administration, mais les travaux ne sont pas tout à fait terminés pour les enseignants. La grille comporte désormais le même nombre d'échelons pour tout le personnel, enseignant et administratif, et la progression salariale est similaire. La seule différence se situe au niveau de la classification des fonctions.

Pour l'année 2017, l'enveloppe dévolue aux primes est de 0,1%. À l'avenir, celle-ci n'excédera pas 0,7% de la masse salariale.

Il apparaît que le délai de suspension de l'indexation automatique, relevant de la compétence du Conseil d'État, pourrait être étendu au-delà de deux ans.

Les critères d'attribution des primes seront définis selon des règles établies. Auparavant, les responsables des services avaient la possibilité d'octroyer une augmentation de salaire sous forme d'échelons supplémentaires. Cette mesure engendrait des inégalités de traitement. Les responsables ont la possibilité d'utiliser ces primes de manière

individuelle pour récompenser des actions particulières ou dans le cadre d'une activité collective, par exemple pour le financement d'une sortie d'équipe. Il est prévu qu'à terme, les sous-commissions de gestion puissent vérifier si les services gèrent ces enveloppes financières conformément aux règles fixées par le Conseil d'État.

Le Conseil d'État estime avoir partagé les mêmes préoccupations que les auteurs tant de la motion que du postulat, lors de ses travaux répartis sur trois années en vue de réformer le système salarial. Il considère que des réponses ont été apportées à chacun des points soulevés.

La commission remercie vivement le conseiller d'État et le chef du SRHE pour leur participation appréciée à sa séance et pour les éclairages qu'ils ont su apporter, ainsi que l'assistante parlementaire pour son appui.

Motion et postulat dont le Conseil d'État propose le classement

Par 14 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion de Fabian Carrard 14.105, du 26 mars 2014 « Masse salariale de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs ».

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat du groupe socialiste 14.169, du 2 décembre 2014 « Meilleure répartition de la progression de 0,5% ».

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 11 voix contre 3 et 1 abstention, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Neuchâtel, le 10 janvier 2018

Au nom de la commission de gestion :

Le président, J.-J. AUBERT

Le rapporteur, É. FLURY

MONITORAGE INTÉGRATION PROFESSIONNELLE 17.039

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la commission prestations d'action sociale 16.129, du 21 mars 2016,
« Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle »

(Du 27 novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le 21 mars 2016, le Grand Conseil adoptait à l'unanimité le rapport 15.047 relatif à la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle. Cette stratégie implique des modifications fondamentales dans l'approche du soutien à la personne demandeuse d'emploi, dans la répartition des rôles des différentes entités du dispositif et dans la perception même de la collaboration avec les employeurs dans leur multiplicité.
Ces changements doivent pouvoir faire l'objet d'un suivi attentif qui permette de maîtriser le pilotage de l'ensemble du dispositif et de s'inscrire dans une logique d'adaptation/amélioration continue. Ce suivi est concrétisé par un monitorage spécifique à la nouvelle stratégie. Conformément à la demande faite par le Grand Conseil dans son postulat 16.129, il s'agit pour le Conseil d'État de présenter à votre autorité le concept de ce monitorage qui sera mis en place dès 2018.

1. INTRODUCTION

En date du 21 mars 2016, votre autorité acceptait le postulat 16.129 de la commission Prestations d'action sociale, dont la teneur vous est rappelée ci-après :

> **16.129** ad 15.047
> 21 mars 2016
> **Postulat de la Commission Prestations d'action sociale**
> **Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle**
>
> *Il est essentiel de pouvoir mesurer le succès de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle. Dans cette perspective, le Conseil d'État est prié de définir un tableau de bord et de le présenter au Grand Conseil en réponse à ce*

postulat. Les indicateurs de pilotage et de suivi qui seront retenus devront notamment permettre de quantifier, dans le temps et indépendamment de la composition politique d'une législature, le succès de la nouvelle stratégie.
Plus précisément, le Grand Conseil souhaite notamment que les relations suivantes puissent être quantifiées:

a) L'efficacité du dispositif d'appui, notamment par l'évolution du taux de succès en matière d'intégration professionnelle des demandeurs d'emploi domiciliés dans le canton de Neuchâtel, avec des données détaillées en fonction de différents critères (par niveau de formation, branche, âge, sexe, région, etc.).

b) L'efficacité du New deal ou, autrement dit, l'engagement des employeurs en matière de responsabilité sociétale, notamment par l'évolution de la proportion des places vacantes signalées à l'ORP et du taux d'engagement de demandeurs d'emploi sur ces places vacantes.

c) L'adéquation entre les compétences recherchées par l'économie neuchâteloise et les profils des demandeurs d'emploi, notamment par la mise en évidence des profils que les employeurs recherchent et qui ne sont pas disponibles, respectivement par la mise en évidence des profils disponibles dont le marché du travail n'a pas besoin. Il est important que le concept de monitoring soit établi et débattu avant que des résultats ne soient disponibles, afin que le débat porte sur ce qu'il convient de mesurer et non sur les premiers résultats.

Développement : Il est essentiel de pouvoir mesurer le succès du dispositif à travers un outil simple, clair et transparent. Vu les différents outils statistiques déjà à notre disposition (évolution du PIB cantonal, nombre et profil de formation des demandeurs d'emploi, taux de chômage cantonal, nombre de bénéficiaires d'aide sociale durant l'année), il nous semble que ce contrôle peut se faire sans coût supplémentaire (en francs et en EPT). Ce bilan planifié permettra de proposer des mesures appropriées si les résultats sont en deçà des attentes.

D. Schär, Président de la Commission

Le présent rapport a pour objectif de répondre au postulat 16.129 de la commission Prestations d'action sociale, dans le sens qu'il présente le concept de monitorage de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle qui est en cours de mise en œuvre. Il n'a cependant pas pour vocation de donner des résultats de la nouvelle stratégie. En effet, celle-ci étant encore en cours de déploiement, il a été convenu avec la commission qu'il serait prématuré de dégager des tendances réellement pertinentes.

Ainsi, le présent rapport rappelle brièvement le contexte de la demande (chapitre 2). Le rapport revient ensuite, dans les chapitres 3 à 6, sur les différents éléments qui doivent être monitorés et en se basant sur les trois axes développés dans le postulat. Enfin, les liens avec l'outil de partage « ASTRIDE » ainsi que le calendrier d'élaboration seront exposés en fin de rapport (chapitres 7 et 8).

2. CONTEXTE

2.1. Rapport 15.047 et débats de commission

Lors de ses séances du 15 décembre 2015 et du 21 janvier 2016, la commission Prestations d'action sociale a été chargée de l'examen du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil du 21 octobre 2015, 15.047 « Intégration professionnelle ». Dans le cadre des débats relatifs à ce rapport, la commission a souligné l'importance de prévoir un dispositif de pilotage qui permettrait de mesurer l'efficacité, en trois axes, de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle une fois celle-ci mise en œuvre.

Pour rappel, les trois axes évoqués sont :

- La mesure de l'efficacité du dispositif d'appui ;
- La mesure de l'efficacité du New Deal (partenariat pour l'emploi) ;
- Le monitorage de l'évolution de l'adéquation entre les compétences recherchées par les employeurs neuchâtelois et les profils des demandeurs d'emploi.

Au vu de l'importance de la thématique de l'intégration professionnelle, et des changements conséquents de paradigmes que cette nouvelle stratégie implique, la commission a souhaité que le parlement soit informé du système de monitorage qui serait mis en œuvre afin d'assurer le pilotage de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle.

C'est à ces finsqu'elle a déposé le postulat 16.129, dont le contenu figure au chapitre 1 du présent rapport, et qui a été adopté le 21 mars 2016 en même temps que le rapport 15.047 « Intégration professionnelle ».

2.2. Mise en œuvre de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle et monitorage

Comme rappelé au chapitre précédent, le rapport 15.047 relatif à la stratégie d'intégration professionnelle a été adopté par le Grand Conseil le 21 mars 2016. Les travaux liés à la mise en place de la nouvelle stratégie ont cependant débuté depuis le printemps 2015 pour ce qui est de son volet New Deal, et depuis décembre 2015 pour ce qui concerne la refonte du dispositif d'appui.

Bien que cela ne soit pas l'objet du présent rapport, il est important de rappeler que la refonte du dispositif impliquait une mise en œuvre en étapes qui débutait par le développement des nouveaux outils et leur implémentation au sein du Service de l'emploi (ci-après : SEMP), avant déploiement progressif aux autres entités.
La préparation de l'implémentation au sein du SEMP, ainsi que le développement important des partenariats New Deal ont cependant mis en exergue une série de problèmes qui pouvaient mettre en péril la mise en application de la nouvelle stratégie. Suite à un examen approfondi de la situation, et la mise en place d'une nouvelle direction du service, il a été décidé de réformer en profondeur le service de l'emploi. Cette réforme, portant le nom de SEMP 2020 et construite sur la base d'une vision d'avenir plaçant au centre les demandeurs d'emploi et les employeurs, a été présentée le 24 novembre 2016 et déploie ses effets depuis le 1er mai 2017.

Nous ne reviendrons pas ici dans le détail de la nouvelle organisation du service. Cependant, il nous semble important de mettre cet élément en lumière car il explique

également un léger retard dans le déploiement effectif de la nouvelle stratégie et surtout, de son implémentation au sein des autres entités concernées par le dispositif.

Malgré tout, et en parallèle aux éléments évoqués ci-dessus, la direction du projet de la nouvelle stratégie et le service de l'emploi ont travaillé en commun sur le développement des outils de la nouvelle stratégie ainsi que sur un concept de monitorage qui figure en annexe I du présent rapport et qui vous sera présenté dans les chapitres suivants.

3. MONITORAGE DE L'EFFICACITÉ DU DISPOSITIF

Comme évoqué dans le chapitre précédent, la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, une fois entièrement déployée, impliquera plusieurs services dont le cœur de métier est passablement différent. Cette multiplication d'acteurs, qui est au centre du concept de la stratégie, nous oblige à appréhender les futurs indicateurs de manière modulaire sur deux plans :

1. Des indicateurs globaux découlant directement de la stratégie et de la politique d'intégration.

   Il s'agit d'indicateurs indépendants des spécificités propres à chaque entité. Leur vocation est de renseigner sur l'atteinte des objectifs visés par la stratégie d'intégration professionnelle dans son ensemble.

2. Des indicateurs propres découlant de l'activité spécifique de chaque entité impliquée dans le dispositif d'appui.

   Ces indicateurs renseignent sur le domaine d'activité et sur la façon dont les objectifs spécifiques par entité sont atteints. Ils sont directement liés aux processus et aux prestations délivrées par chaque service.

Par ailleurs, il convient de souligner que certaines entités sont également soumises à des indicateurs imposés par des autorités externes, en principe fédérales. C'est par exemple le cas pour le SEMP qui doit mesurer quatre indicateurs imposés par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), ou encore pour l'office de l'assurance invalidité (OAI) qui est également soumis aux indicateurs de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Ces indicateurs externes seront à prendre en compte dans l'évaluation de l'efficacité de chaque partenaire parmi les indicateurs spécifiques.

Le présent chapitre présente la construction schématique prévue pour la mise en place de ces deux types d'indicateurs visant à monitorer le dispositif : indicateurs globaux et indicateurs spécifiques.

3.1. Indicateurs globaux

Ces indicateurs, directement liés à la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, doivent permettre de monitorer les résultats du dispositif de manière transversale. En ce sens, ils répondent au premier axe du postulat, à savoir mesurer l'efficacité du dispositif d'appui.

Ils sont au nombre de cinq :

Indicateur n°1 - Quantité *:* Monitore l'évolution des demandeurs d'emploi dans le dispositif (entrées et sorties).

Indicateur n°2 - Efficacité : Il mesure le nombre de demandeurs d'emploi sortant du dispositif après avoir retrouvé un travail, et celui des demandeurs d'emploi qui sortent du dispositif pour d'autres raisons (par exemple : départ, décès, maladie de longue durée, rente de retraite ou d'invalidité). Il convient ici de préciser que les dossiers des demandeurs d'emploi qui seraient transférés d'une entité à une autre du dispositif, pour un suivi en intégration professionnelle, ne seraient pas considérés comme sortis du dispositif.

Indicateur n°3 - Durée : Il mesure l'évolution du temps moyen passé par les demandeurs d'emploi dans le dispositif.

Indicateur n°4 - Durabilité : Il indique le nombre de demandeurs d'emploi qui, moins d'un an après leur sortie du dispositif, sont contraints de rouvrir un dossier d'intégration professionnelle auprès de l'un des services du dispositif.

Indicateur n°5 - Global : Il mesure l'évolution des 4 indicateurs précédents pondérés, et rapportés à un indice 100 qui correspond à l'atteinte des objectifs globaux visés.

Il s'agit de préciser que les données présentées par ces différents indicateurs seront, dans tous les cas, différenciées entre les parcours des demandeurs d'emploi n'ayant pas de problématique de santé et dont la prise en charge après le pronostic 2 est assurée par le SEMP et ceux dont les problématiques de santé nécessitent une prise en charge par l'OAI[1].

Ces indicateurs constituent les deux premiers blocs du tableau de bord de la stratégie d'intégration professionnelle (annexe I, voir également chap. 6)

3.2. Indicateurs spécifiques

Comme évoqué dans la partie introductive du chapitre 3, les indicateurs spécifiques sont directement liés aux processus et prestations de chaque entité représentée au sein du dispositif d'appui. Ces indicateurs doivent permettre aux organes de pilotage de la nouvelle stratégie et des services impliqués de vérifier si les processus spécifiques de l'entité fonctionnent et donc de détecter les éventuels problèmes de manière plus ciblée. Au final, c'est la bonne tenue de l'ensemble des indicateurs spécifiques qui permettra d'avoir de bons résultats dans les indicateurs globaux.

Comme déjà évoqué, ces indicateurs spécifiques comprennent, pour certains cas, des indicateurs imposés par les autorités fédérales, notamment lorsque les prestations servies sont en partie financées par des fonds fédéraux (chômage, invalidité…). Cependant, ils ne s'y limiteront pas.

3.2.1. État d'avancement des indicateurs spécifiques au sein des entités.

Comme évoqué au chapitre 2.2. du présent rapport, la nouvelle stratégie est actuellement en cours de déploiement au sein du SEMP. Privilégiant une approche cohérente, il a été décidé de définir les indicateurs spécifiques avec chaque entité au

[1] Cf. rapport 15.047 Intégration professionnelle

moment de la mise en place des travaux préparatoires à l'implémentation de la nouvelle stratégie.

Bien que les indicateurs spécifiques aient une vocation interne de pilotage, certains donneront un éclairage qui, lu en parallèle des indicateurs globaux, permettra d'avoir une vue d'ensemble plus précise de l'efficacité de la stratégie.

Ainsi, les indicateurs spécifiques au SEMP mesurant l'évolution du marché de l'emploi et des partenariats donneront un aperçu concret et chiffré de l'impact du pilier New Deal pour l'emploi, sur le plan quantitatif du moins. Afin de donner un exemple concret à votre autorité de la manière de présenter ces indicateurs, cette fiche relative au marché du travail et aux partenariats sera présentée dans le cadre de l'exemple du tableau de bord annexé au présent rapport (voir annexe I).

Relevons ici que la mesure globale de l'efficacité du New Deal ne pourra pas se contenter de données quantitatives. En effet, les partenariats engagés avec les employeurs sous l'angle de ce pilier de la stratégie d'intégration professionnelle vont bien au-delà de l'annonce des places vacantes. La qualité de la relation doit également être prise en compte (voir chapitre 4).

4. MESURE DES EFFETS DU NEW DEAL

4.1. Le New Deal = instrument pivot de la politique d'intégration professionnelle

Comme évoqué au chapitre précédent, le New Deal pour l'emploi constitue à la fois un pilier de la nouvelle stratégie et un instrument influençant l'efficacité du dispositif d'accompagnement en lui-même.

Ce nouveau partenariat pour l'emploi, permet ainsi d'agir sur plusieurs angles ce qui le rend d'autant plus essentiel et intéressant.

Une partie de ses résultats pourra donc être mesurée dans le cadre du monitorage de l'efficacité du dispositif (voir chapitre 3.2.1), puisque sa qualité influencera directement, par exemple, le nombre d'emplois vacants qui seront annoncés au SEMP ainsi que la réussite des assignations en emploi. C'est d'ailleurs sur ce point très précis que porte l'axe « b » du postulat 16.129.

Pour rappel, le New Deal définit le partenariat global qu'entend développer le Conseil d'État entre les employeurs et l'État dans le cadre de la stratégie d'intégration professionnelle.

Celui-ci a été conçu en 4 axes définis selon la typologie des employeurs et leurs spécificités :

- Grandes entreprises ;
- Associations et PME ;
- Collectivités publiques ;
- Entités parapubliques.

Comme déjà évoqué dans le cadre du rapport 15.047, les travaux relatifs au New Deal ont débuté au printemps 2015. Un accent particulier a été mis sur les plus grandes

entreprises du canton, sur quelques associations professionnelles pilotes ainsi que sur l'amélioration des processus à l'interne de l'État.

Le tableau de bord repris en annexe I du présent rapport présente, sous sa partie partenariats, l'évolution de ces collaborations dites « New Deal » du point de vue quantitatif.

Le tableau de bord donne également quelques éléments plus précis mettant directement en relation les placements et les partenariats New Deal.

Évidemment, ces éléments sont des indicateurs essentiels qui permettent de donner un aperçu de la qualité de la relation entre les employeurs New Deal et le SEMP. Cependant, il apparaît que le suivi de ce pilier doit également intégrer d'autres aspects qui sont liés à la conception plus large du New Deal en tant que plateforme d'échange entre employeurs et État.

L'approche ne sera pas forcément tout à fait la même que pour le monitorage du dispositif au sens strict, dans le sens où il s'agira ici plutôt d'évaluer la qualité de la relation et les effets que celle-ci aura non seulement sur les places vacantes et assignées, mais plus généralement sur la société neuchâteloise.

4.2. Une analyse qualitative du New Deal

Cette partie du monitorage va donc être axée sur la manière de réaliser le partenariat, de faire circuler l'information auprès des partenaires, de développer des projets et, encore, de développer des politiques de l'emploi à futur.

Pour rappel, l'un des éléments centraux du New Deal, outre l'annonce prioritaire ou du moins simultanée des postes vacants à l'Office régional de placement, est celui des échanges semestriels d'information relatifs à l'évolution de la structure de l'entreprise et du profil de ses collaborateurs.

Ces informations sont particulièrement précieuses car elles permettront notamment de pouvoir avoir une vision plus fine de l'évolution de l'emploi dans notre canton. Ces tendances globales permettront également d'alimenter la « veille sur l'emploi » (voir chapitre 5.2).

La réussite du New Deal devra donc se mesurer à l'aune de la qualité de la relation tissée. Si cet objectif paraît difficilement quantifiable, un faisceau d'indices, qu'il s'agit de suivre de près, peuvent nous renseigner sur cet aspect. Voici de manière non exhaustive, quelques éléments de suivi qui devraient figurer dans ce « monitorage » du New Deal :

- Développement du nombre d'employeurs qui participent à la démarche New Deal ;

- Développement de projets communs et impact direct sur le retour à l'emploi pour les demandeurs d'emploi impliqués dans les projets ;

- Analyse régulière du taux de satisfaction des employeurs en vérifiant :

    - Si l'instrument est toujours considéré comme pertinent ;

    - Si les besoins exprimés trouvent une réponse par le biais du New Deal ;

- Si l'identification d'un interlocuteur État pour les questions globales liées à l'emploi et main d'œuvre est réelle, simplifiée et source de satisfaction.

5. ANALYSE DE L'ADÉQUATION ENTRE LES BESOINS ET COMPÉTENCES

5.1. L'adéquation des besoins et des compétences

L'analyse de l'adéquation entre les besoins des employeurs et les compétences à disposition au sein des demandeurs d'emploi, mais plus largement et proactivement, au sein de l'ensemble de la population, est un élément absolument essentiel.

En effet, comme indiqué dans le rapport 15.047 Intégration professionnelle, et confirmé dans le cadre de l'étude emploi publiée le 10 mars 2016[2], une grande partie de la problématique de l'emploi dans le canton de Neuchâtel est liée à une inadéquation entre les besoins des employeurs en termes de compétences et le profil des demandeurs d'emploi.

La stratégie d'intégration professionnelle repose en grande partie sur la capacité d'accompagner le demandeur d'emploi vers le développement de son employabilité. Or, pour ce faire, il s'agit de connaître les besoins des employeurs et s'assurer que les mesures mises en œuvre sont à même de parvenir à une adéquation du profil avec les besoins.

Ce point, qui constitue l'axe « c » du postulat 16.129, doit ainsi être considéré comme complètement lié à la réussite des deux points précédents (et inversement): le monitorage des effets du dispositif et le monitorage du New Deal.

Il s'agira pourtant d'avoir une approche analytique sous deux angles.

Un de ces angles, purement quantitatif, pourra se réaliser par la suite donnée à l'étude sur le marché du travail, en affinant la méthodologie et en améliorant la qualité des données à disposition, afin de suivre le développement de cette employabilité. Ils pourront alimenter, en partie, le troisième bloc du tableau de bord « Marché de l'emploi et partenariats » (voir annexe I).

Le volet qualitatif sera lui aussi directement lié aux éléments qui pourront être analysés par le biais du New Deal. L'objectif est ainsi de maintenir un dialogue permanent avec les employeurs et branches professionnelles afin non seulement d'assurer une adéquation par rapport aux besoins actuels, mais aussi de pouvoir prévoir l'évolution de cette adéquation dans le temps en lien avec le développement prévisible de ces mêmes besoins.

5.2. L'outil de veille de l'emploi

Le SEMP œuvre actuellement à la mise en place d'une veille sur le marché du travail. Le but de ce projet est de comprendre plus précisément certains des aspects de l'emploi dans le canton, telle la demande des employeurs pour certaines compétences

[2] Etude conjointe de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie et du canton relative à l'étude sur le marché du travail neuchâtelois. Disponible sur le site de l'État : http://www.ne.ch/medias/Pages/160310_Marché-cantonal-de-l'emploi.aspx

professionnelles, ainsi que de mieux cerner les grandes tendances à moyen et long terme, telle l'émergence de nouveaux métiers.

Les résultats de cette veille serviront notamment à orienter les demandeurs d'emploi vers les secteurs porteurs d'avenir et à adapter les mesures de soutien en conséquence.

Ce projet prévoit la participation d'autres services de l'État, mais également d'experts et de partenaires externes à l'administration, ce qui conduira au développement d'une vision commune et partagée de l'évolution du marché de l'emploi, de ses enjeux actuels et futurs et des réponses à y apporter.

L'outil de « veille de l'emploi » qui sera développé constituera ainsi également un instrument précieux permettant de développer une analyse fine sur la question de l'adéquation des compétences. D'une part, il induira l'amélioration de la qualité des données à disposition, d'autre part il permettra de faire des liens avec les entités actives dans le processus d'intégration professionnelle et le domaine de la formation. L'objectif est ainsi d'avoir une approche la plus proactive possible.

6. TABLEAU DE BORD ET PUBLICATION

Au vu de la demande formulée par le Grand Conseil dans le cadre du postulat qui fait l'objet du présent rapport, il paraît important de pouvoir partager l'évolution des résultats relatifs aux différents objectifs visés par la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle.

Ainsi, un état des lieux trimestriel fera l'objet d'une publication sous forme de tableau de bord comprenant les indicateurs pertinents évoqués dans les chapitres précédents.

Ce tableau de bord est divisé en trois blocs :

- Une première partie qui présente les données relatives aux indicateurs globaux (voir chap. 3.1) sous forme de flux ;

- Une seconde partie qui présente sous forme graphique l'évolution de ces mêmes indicateurs sur une base annuelle ;

- Un troisième bloc qui sera consacré aux indicateurs spécifiques du SEMP relatifs au marché de l'emploi et partenariats.

Un modèle permettant d'illustrer ce à quoi ressemblera ce tableau de bord est remis en annexe I du présent rapport. Il s'agit cependant de relever que la forme de celui-ci pourrait être amenée à évoluer. Son contenu pourrait également être progressivement complété tant en lien avec le déploiement de la stratégie d'intégration professionnelle, qu'en lien avec d'autres éléments contextuels qui vont devoir être intégrés dans les processus d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Parmi eux, une attention particulière sera donnée au déploiement des procédures liées à l'application de l'art.121a de la Constitution fédérale, à savoir l'applicaiton du principe de préférence indigène « light » adoptée par le parlement fédéral en décembre 2016 et dont les ordonnances sont en voie de finalisation au moment de la rédaction du présent rapport.

Il est également important de préciser que les données contenues dans le tableau de bord modèle sont fantaisistes et ont pour unique vocation de donner une illustration de l'articulation des indicateurs dans la fiche. Les données réelles seront quant à elles mises

à disposition dès la première publication du tableau de bord (voir chapitre 8) Comme évoqué ci-dessus, les données s'affineront et seront complétées au fur et à mesure du déploiement de la stratégie.

Par ailleurs, bien qu'il ne s'agisse pas d'un outil de monitorage de la stratégie d'intégration professionnelle à proprement parler, il paraît intéressant d'indiquer que l'actuelle publication de la statistique cantonale du chômage sera amenée à évoluer dès courant 2018. En effet, la présentation actuelle ne donne qu'un aperçu purement chiffré agrémenté de quelques éléments d'explication factuels ce qui semble, au vu des objectifs visés de compréhension globale des phénomènes, insuffisant.
Dès lors, la nouvelle publication de la statistique chômage, tout en continuant de délivrer les chiffres relatifs à l'évolution des taux, comprendra également une partie d'analyse ainsi qu'un élément de focus permettant de développer de manière plus approfondie l'une ou l'autre thématique relative au chômage et au contexte du marché de l'emploi.

7. LIEN AVEC L'OUTIL ASTRIDE

Le développement de l'application pour la stratégie d'intégration des demandeurs d'emploi (ASTRIDE) a été validé par votre autorité dans le cadre de l'adoption du rapport 15.047 « Intégration professionnelle ».

Comme déjà évoqué dans ce rapport, ASTRIDE doit être considérée tant comme une plateforme d'échange entre les acteurs du dispositif que comme un outil permettant de monitorer son efficacité. En ce sens, ASTRIDE est directement liée à la stratégie de monitorage présentée dans le présent rapport.

A noter que, à l'instar de l'ensemble de la stratégie, le développement d'ASTRIDE a dû être quelque peu retardé en lien avec la redéfinition des processus dans le cadre de la réforme SEMP 2020. Par ailleurs, il paraissait également nécessaire d'avoir finalisé le concept de monitorage afin de pouvoir directement l'intégrer dans l'outil ASTRIDE. La réforme étant maintenant en œuvre et les processus définis, les travaux de conceptualisation de l'outil ASTRIDE vont reprendre dès début 2018.

Cette plateforme sera indispensable pour que la stratégie soit déployée sur l'ensemble des entités concernées.

8. CALENDRIER DE RÉALISATION

Comme évoqué au chapitre 6 du présent rapport, le tableau de bord présenté en annexe comporte encore des données fictives. L'objectif est de présenter à votre autorité à quoi ressemblera la publication liée au monitorage de la stratégie d'intégration professionnelle.

Comme déjà évoqué, l'évolution des données contenues dans le tableau de bord suivra l'évolution du déploiement de l'ensemble de la nouvelle stratégie. Ainsi, la stratégie sera effective au SEMP dès janvier 2018 et sera ensuite progressivement déployée tel que cela a été décrit dans le rapport 15.047.

La volonté est de publier un tableau de bord comportant des données réelles début 2019, ce qui coïncidera avec la fin de la première année de déploiement des premiers outils au sein du SEMP et permettra d'établir un premier bilan.

9. INCIDENCES DU MONITORAGE

9.1 Incidences financières

Comme indiqué dans le postulat 16.029, le monitorage doit être complément intégré aux processus des entités du dispositif. Le monitorage sera donc effectué dans le cadre des budgets affectés aux services.

9.2 Ressources humaines

La mise en place du monitorage n'aura pas de conséquence directe sur les ressources humaines.

A noter toutefois que dans le cadre de la réforme du SEMP 2020 et de la revue des missions du service, la question du pilotage de la nouvelle stratégie a pris une dimension plus importante. Le Service a donc fait le choix de se doter de compétences analytiques permettant non seulement de monitorer de manière efficace la nouvelle stratégique, mais surtout de pouvoir en affiner les conclusions permettant d'évaluer l'atteinte des objectifs en matière de politique de l'emploi.

10. RÉFORME DE L'ÉTAT

Comme indiqué dans le cadre du rapport 15.047 intégration professionnelle, le monitorage de la nouvelle stratégie s'inscrit complètement dans la démarche de réforme de l'État.

En effet, celle-ci répondra ainsi aux objectifs fixés d'améliorer l'anticipation des actions à mener en matière de politique de l'emploi.

Ànoter que les instruments de monitorage de la nouvelle stratégie seront également mis en lien direct avec les outils de pilotage qui sont en train d'être développés au niveau de l'État.

11. CONCLUSION

Le postulat 16.029 demandait au Conseil d'État de présenter un concept de monitorage de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle en mettant l'accent sur trois axes centraux qui font partie de cette stratégie. Comme exposé dans le présent rapport, les contours de ce concept de monitorage sont maintenant clarifiés, même si les éléments relatifs aux mesures spécifiques à chaque entité doivent encore être définis de manière précise au moment du déploiement de la nouvelle stratégie.

Il est par ailleurs important de relever que le monitorage tel que présenté sera également alimenté par des analyses contextuelles en lien avec l'évolution de l'environnement qui est le nôtre. Si une partie de cette approche a été décrite dans la veille, elle sera également complétée des différentes contributions qui nous viennent des milieux académiques avec lesquels des partenariats sont conclus.

Cette approche à 360° doit donc nous permettre non seulement de mesurer l'efficacité de la stratégie mais également de pouvoir entrer dans un processus d'amélioration continue et surtout de prévoir les développements à futur. Ces éléments sont particulièrement importants et permettent au Canton de Neuchâtel d'évoluer de manière à ne plus être en réaction mais en action voir proaction.

Au vu de ce qui précède, et des réponses données dans le présent rapport, le Conseil d'État propose de classer le postulat 16.029.

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

Neuchâtel, le 27 novembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

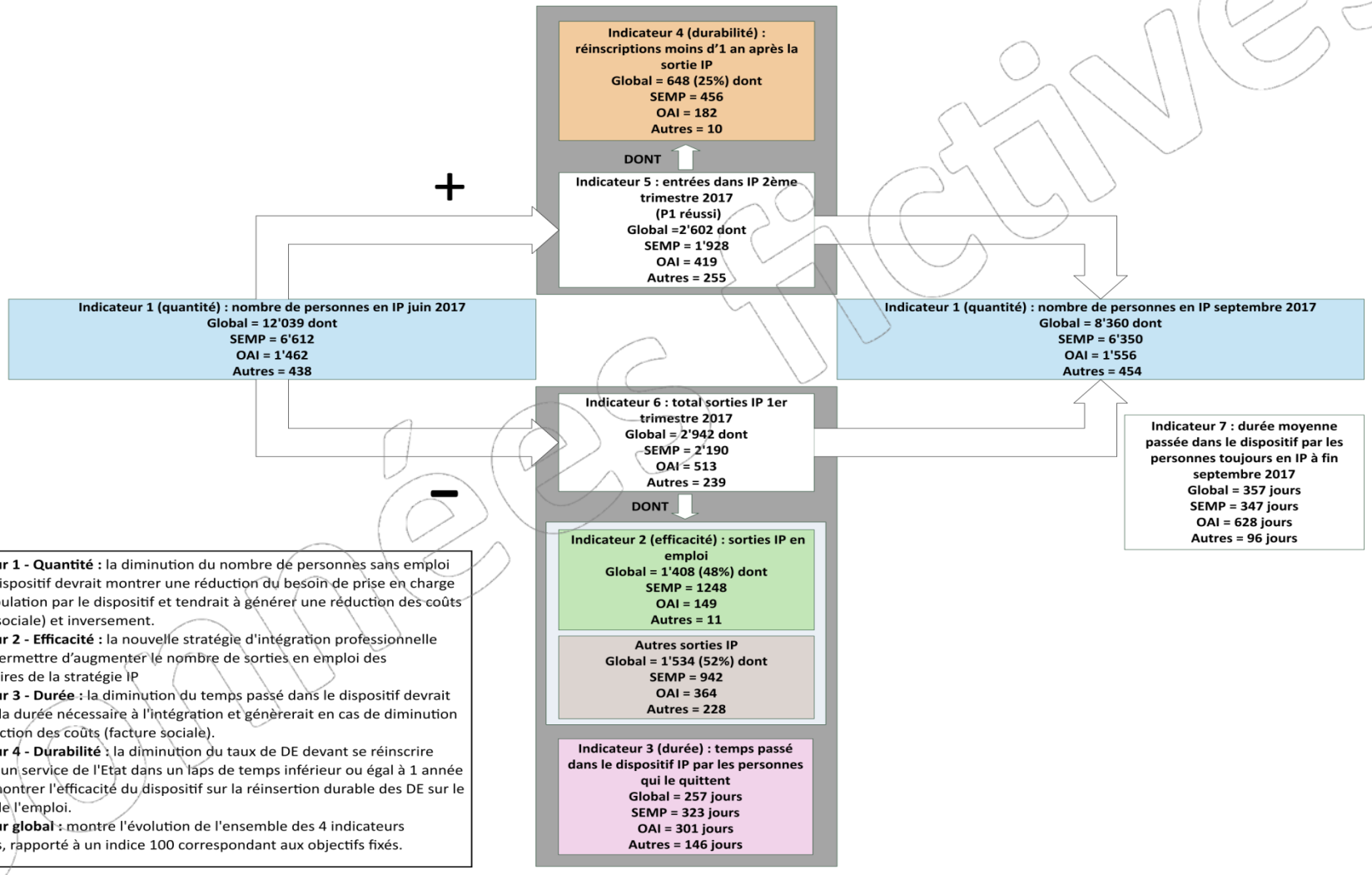
ANNEXES

Annexe 1

MODÈLE DE TABLEAU DE BORD DE MONITORAGE DE LA NOUVELLE STRATÉGIE D'INTÉGRATION PROFESSIONNELLE

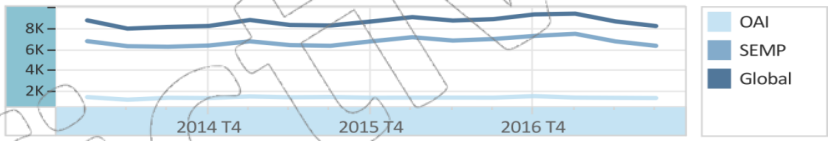
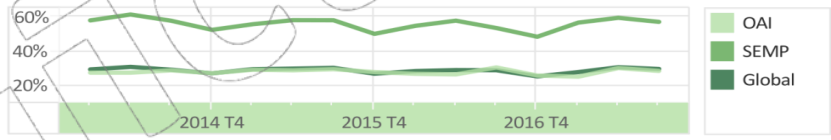
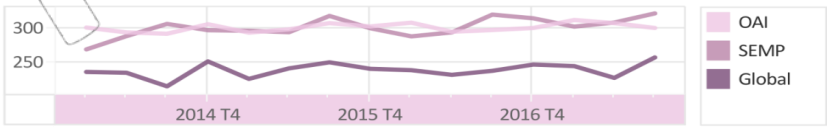
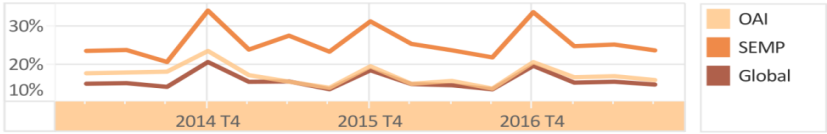
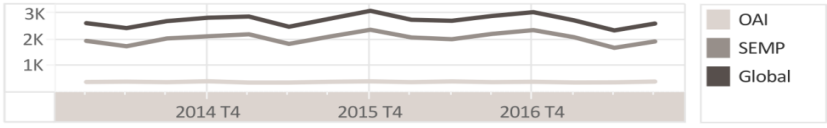
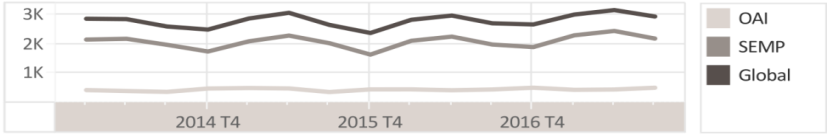
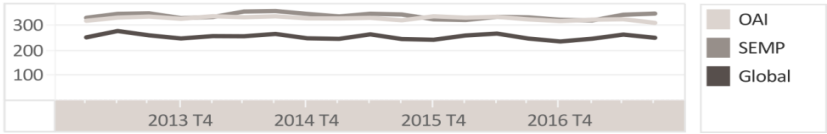
ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

Monitorage de la stratégie IP



Indicateur 1 - Quantité : la diminution du nombre de personnes sans emploi dans le dispositif devrait montrer une réduction du besoin de prise en charge de la population par le dispositif et tendrait à générer une réduction des coûts (facture sociale) et inversement.
Indicateur 2 - Efficacité : la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle devrait permettre d'augmenter le nombre de sorties en emploi des bénéficiaires de la stratégie IP
Indicateur 3 - Durée : la diminution du temps passé dans le dispositif devrait montrer la durée nécessaire à l'intégration et générerait en cas de diminution une réduction des coûts (facture sociale).
Indicateur 4 - Durabilité : la diminution du taux de DE devant se réinscrire auprès d'un service de l'Etat dans un laps de temps inférieur ou égal à 1 année devrait montrer l'efficacité du dispositif sur la réinsertion durable des DE sur le marché de l'emploi.
Indicateur global : montre l'évolution de l'ensemble des 4 indicateurs pondérés, rapporté à un indice 100 correspondant aux objectifs fixés.

Données fictives

Données	Valeur actuelle		Var. trimestrielle	Var. annuelle	Evolution
Indicateur global		100	-8	-8	
I1 - Nombre de personnes dans le dispositif IP	OAI	1'556	-20	-36	
	SEMP	6'350	-422	-649	
	Autres	454	-1	+27	
	Global	8'360	-444	-657	
I2 - Taux de personnes ayant retrouvé un emploi à leur sortie du dispositif IP	OAI	29%	-2	-2	
	SEMP	57%	-2	+4	
	Autres	4%	+1	+1	
	Global	30%	-1	+1	
I3 - Durée (en jours) passée dans le dispositif IP pour les personnes sortantes	OAI	301	-7	+3	
	SEMP	323	+14	+2	
	Autres	146	+86	+56	
	Global	257	+31	+20	
I4 - Taux de personnes réintégrant le dispositif dans l'année qui suit leur sortie	OAI	16%	-1	+2	
	SEMP	24%	-2	+2	
	Autres	4%	0	0	
	Global	15%	-1	+1	
I5 - Nombre de personnes entrant dans le dispositif IP	OAI	419	+30	+22	
	SEMP	1'928	+239	-287	
	Autres	255	-11	-23	
	Global	2'602	+258	-288	
I6 - Nombre de personnes sortant du dispositif IP	OAI	513	+60	+59	
	SEMP	2'190	-259	+204	
	Autres	239	-20	-31	
	Global	2'942	-219	+232	
I7 - Durée moyenne (en jours) de la recherche d'emploi de personnes étant toujours dans le dispositif au 30.09.2017	OAI	310	-15	-14	
	SEMP	347	+4	+15	
	Autres	96	-28	+9	
	Global	251	-13	+3	

Données fictives

Marché de l'emploi et partenariat

Places vacantes (PV) disponibles à la fin du trimestre - septembre 2017
Estimation des places vacantes dans le canton basée sur le site du SECO (Job Room)

PV à repourvoir dans le canton	Places vacantes	Ratio
932	376	40%

Variation du ratio en points de pourcentage*

Places vacantes traitées par ProEmployeurs pendant le trimestre

PV global	Dont pourvues par ProEmployeurs	Taux de réussite	Trimestrielle	Annuelle
511	145	28%	-1	+4

En provenance des entreprises partenaires (New Deal)

PV ND global	Dont ND pourvues par ProEmployeurs	Taux de réussite		
44	15	34%	-12	+17

En provenance de l'Etat (New Deal)

PV Etat global	Dont PV Etat pourvues par ProEmployeurs	Taux de réussite Etat		
40	17	43%	-23	+1

Partenariats dans le cadre du New Deal

Entreprises partenaires : 27
Publiques : 1 (Etat)
Parapubliques : 12
Associations : 3

Données fictives

Marché de l'emploi et partenariat

Taux de couverture des places vacantes.
Les professions sont basées sur la nomenclature NSP2000.

Profession	PV	DE	PV/DE
Industrie chimique et matières plastiques	40	76	53%
Professions du secteur tertiaire spa	13	46	28%
Usinage de métaux et de la constr. de machines	58	271	21%
Industrie du bois et du papier	7	35	20%
Publicité et marketing, tourisme et admin. fiduciaire	17	93	18%
Professions judiciaires	5	38	13%
Professions des postes et télécommunications	2	15	13%
Ingénieurs	13	108	12%
Prof. afférentes au maintien de l'ordre et à la sécurité	5	47	11%
Machinistes	9	84	11%
Electrotechnique, électronique, industrie horlogère, construction de véhicules et outillage	50	487	10%
Agriculture,économie forestière,élevage et soins aux animaux	8	80	10%
Techniciens	5	51	10%
Professions commerciales et administratives	75	834	9%
Hôtellerie et restauration et économie domestique	52	629	8%
Prod. de denrées alimentaires, de boissons et de tabacs	3	39	8%
Construction	27	353	8%
Autres professions du façonnage et de la manufacture	28	387	7%
Transports et circulation	11	157	7%
Professions de la santé	22	316	7%
Dessin technique	9	137	7%
Industrie textile et industrie du cuir	2	34	6%
Entrepreneurs, directeurs et fonctionnaires supérieurs	12	208	6%
Assistance sociale et spirituelle et éducation	14	277	5%
Professions du sport et du divertissement	1	21	5%
Professions commerciales et de la vente	27	570	5%
Informatique	7	148	5%
Nettoyage, hygiène et soins corporels	15	347	4%
Sciences soc.,humaines,naturelles,physiques et exactes	5	118	4%
Arts graphiques	1	31	3%
Professions des médias et apparentées	2	64	3%
Professionnels de la banque et employés d'assurance	1	47	2%
Professions artistiques	2	121	2%
Exploitation minière, travail de la pierre et fabrication de matériaux de construction	0	3	0%

Données fictives

PARCOURS DU DEMANDEUR D'EMPLOI DANS LE DISPOSITIF D'INTÉGRATION PROFESSIONNELLE (FLÈCHE IP)

Annexe 2

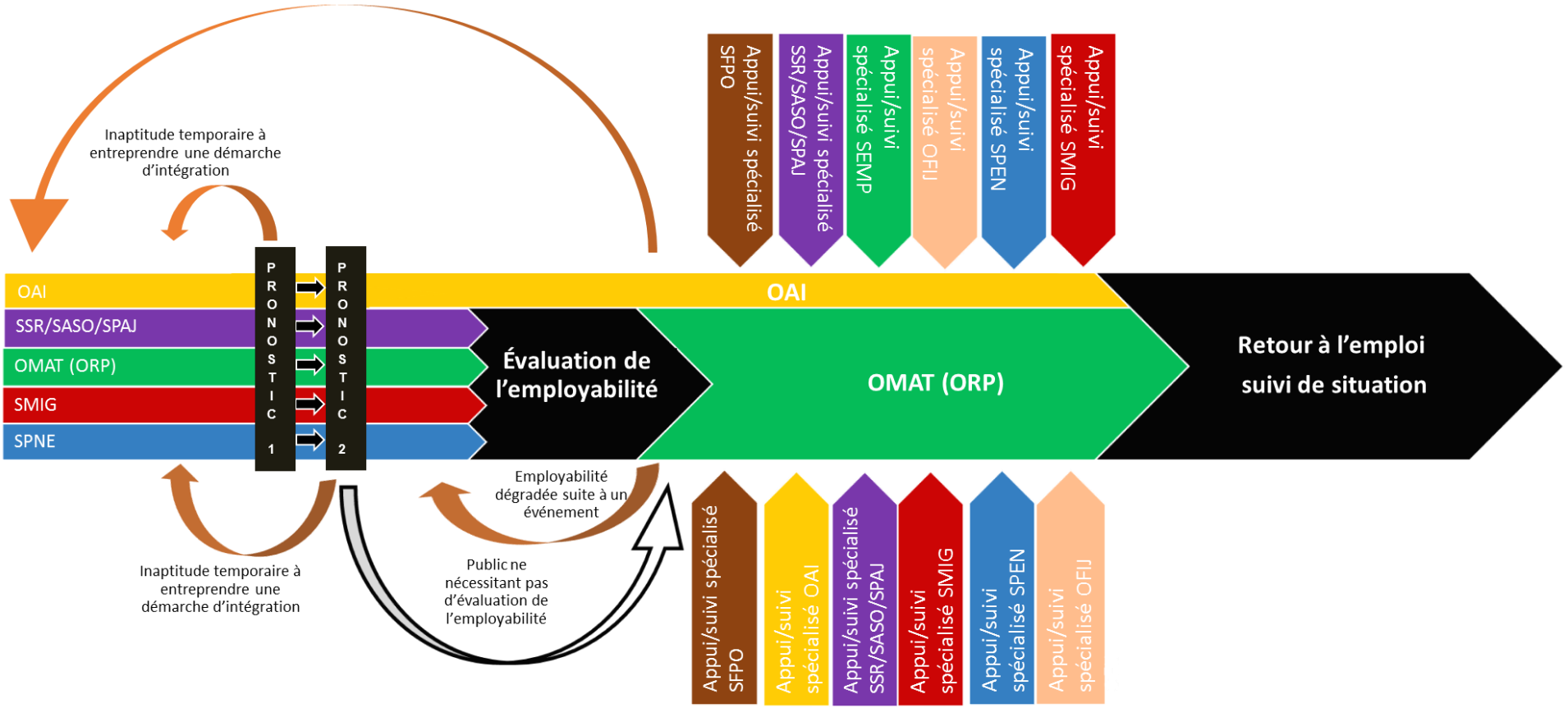


TABLE DES MATIERES

Séance du 23 janvier 2018

	Présence	1
	Propositions déposées	2
18.103	Mesures d'insertion sociale : SOS bateau à la dérive ! Interpellation du groupe socialiste	2
18.104	#BalanceTonPorc.ne Interpellation de Céline Vara	3
18.106	Investissements fossiles : qu'en est-il de prévoyance.ne ? Interpellation du groupe socialiste	4
18.101	Loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI) (Suppression de l'indice fiscal du volet « charges » de la péréquation financière intercommunale) Projet de loi de la commune de Val-de-Ruz (initiative communale)	4
18.105	Décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Pour une formation obligatoire jusqu'à l'âge de la majorité au moins) Projet de décret du groupe PopVertsSol	7
18.102	Pour une prise en compte de l'initiative sur la défiscalisation totale des primes LAMal dans la réforme de la fiscalité Postulat du bureau du Grand Conseil	7
18.301	Expertise du sol lors du chantier de construction de la halle d'engraissement de Coffrane Question Clarence Chollet	8
18.302	À la recherche d'une égalité plus égale : à propos des contours d'une étude scientifique financée par les contribuables neuchâtelois Question Jean-Jacques Aubert	8
	Ordre du jour	9
	Assermentation d'un député suppléant	13
	Demande de modification de l'ordre du jour	13
	Communications du président	14
	Déclaration du président de la commission des finances	14
	Élection judiciaire complémentaire	15
17.608	Rapport Contrôle parlementaire As-So Débats	17
17.609	Rapport Contrôle parlementaire Détention pénale Débats	18
17.610	Rapport Contrôle parlementaire HEP-BEJUNE Débats	19
17.611	Rapport Contrôle parlementaire HES-SO Débats	20
17.032	Rapport Votation cantonale Débats	21
17.031	Rapport Politique régionale Débats	22
17.033	Rapport Pilotage de la masse salariale de l'État Débats	29
14.105	Masse salariale du budget de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs Motion Fabian Carrard	32
14.169	Meilleure répartition de la progression de 0,5% Postulat du groupe socialiste	32

17.035 « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »
Rapport du Conseil d'État 32

17.039 Rapport Monitorage intégration professionnelle
Débats 33

16.129 Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle
Postulat de la commission Prestations d'action sociale 40

18.105 Décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Pour une formation obligatoire jusqu'à l'âge de la majorité au moins)
Projet de décret du groupe PopVertsSol 41

18.103 Mesures d'insertion sociale : SOS bateau à la dérive !
Interpellation du groupe socialiste 41

17.134 L'État de Neuchâtel compte-t-il intenter une action en justice ou se joindre à une action commune à l'encontre des constructeurs automobiles ayant triché sur la valeur des émissions polluantes ?
Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC 45

17.139 Quelles répercussions d'une indexation des montants déductibles des primes de l'assurance-maladie ?
Interpellation Laurent Kaufmann 45

17.140 Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »
Interpellation de la commune de La Chaux-de-Fonds 47

17.141 Initiative communale : Interpellation relative à l'initiative populaire « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires »
Interpellation de la commune du Locle 48

17.144 Accueil accéléré des médecins de premier recours dans le canton de Neuchâtel
Interpellation Yves Strub et Souhaïl Latrèche 54

Séance du 24 janvier 2018

Présence 59

Proposition déposée 59

18.107 Le Conseil d'État veut-il fermer toutes les portes d'accès pour la formation professionnelle en école ?
Interpellation Veronika Pantillon 60

Composition d'une commission 61

18.301 Expertise du sol lors du chantier de construction de la halle d'engraissement de Coffrane
Question Clarence Chollet 61

17.349 Taxe d'amarrage pour l'exploitation d'une bouée d'amarrage
Question Jean-Frédéric de Montmollin 61

18.107 Le Conseil d'État veut-il fermer toutes les portes d'accès pour la formation professionnelle en école ?
Interpellation Veronika Pantillon 63

18.106 Investissements fossiles : qu'en est-il de prévoyance.ne ?
Interpellation du groupe socialiste 64

17.125 Suspendons la fermeture des classes de maturité commerciale en école !
Recommandation Sarah Blum 66

17.110 Pour une concrétisation honnête et responsable de la volonté populaire
Postulat Philippe Haeberli 73

17.111 Introduire des droits d'enregistrement sur le modèle genevois
Motion du groupe socialiste 81

Hommage à M. Didier Burkhalter, conseiller fédéral de 2009 à 2017 85

Remise de la médaille du mérite à M. Didier Burkhalter, conseiller fédéral de 2009 à 2017 ... 87

Discours de M. Didier Burkhalter, conseiller fédéral de 2009 à 2017 88

ANNEXES – Rapports

17.608 Contrôle parlementaire As-So
Rapport de la commission 91

17.609 Contrôle parlementaire Détention pénale
Rapport de la commission 97

17.610 Contrôle parlementaire HEP-BEJUNE
Rapport de la commission 101

17.611 Contrôle parlementaire HES-SO
Rapport de la commission 105

17.032 Votation cantonale
Rapport du Conseil d'État 121

17.031 Politique régionale
Rapport du Conseil d'État 123

17.033 Pilotage de la masse salariale de l'État
Rapport du Conseil d'État 191
Rapport de la commission 203

17.039 Monitorage Intégration professionnelle
Rapport du Conseil d'État 205

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

50e législature – 2017-2021

2017 - 2018 – Tome 6

Session ordinaire
des 20 et 21 février 2018

SEPTIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 20 et 21 février 2018

Séance du mardi 20 février 2018, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts (V) et du parti SolidaritéS (S) [1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL-PDC	Groupe Vert'Libéral-PDC	groupe formé par les membres du parti Vert'Libéral (VL) et du parti démocrate-chrétien (PDC) [2)]

PRÉSENCE

Présents : 108 députées et députés, 6 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Antoine Barizzi	M. Jean-Claude Guyot
Mme Carole Bill	Mme Françoise Jeanneret
Mme Clarence Chollet	Mme Christine Ammann Tschopp
Mme Naomi Humbert	M. Sébastien Frochaux
Mme Marie-France Matter	M. Grégory Jaquet
Mme Nathalie Matthey	M. Matthieu Lavoyer
Mme Gabrielle Würgler	–

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

2) *Le soulignement de lettres du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.*
Exemples : groupe VL-PDC : membre VL= VL-PDC, membre PDC = VL-PDC.

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DDTE
18.109
12 février 2018, 16h03
Interpellation de membres du parti Les Verts
Copains comme cochons…

Dans le canton de Neuchâtel, le service de la consommation et des affaires vétérinaires est chargé par la Confédération de superviser les contrôleurs des élevages, comme par exemple les contrôleurs de porcheries, eux-mêmes souvent éleveurs (Association neuchâteloise des agriculteurs en production intégrée, ANAPI)… N'y a-t-il pas conflits d'intérêt ? risque de copinage ? Qu'est-ce qui nous prouve que ces contrôles sont vraiment transparents ?

Les Verts aimeraient savoir comment le Conseil d'État :

– vérifie ces contrôles et avec quels moyens ;
– garantit que la filière agro-alimentaire cantonale respecte des conditions d'élevage dignes et conformes à la Loi fédérale sur la protection des animaux ;
– intervient si lesdites conditions ne sont pas respectées ;
– répare les dégâts d'image ;
– favorise les productions exemplaires du point de vue environnemental et du respect des animaux ;
– compte informer régulièrement notre parlement de la situation.

Enfin, Les Verts aimeraient savoir si, durant ces dix dernières années, des cas d'exploitations ne respectant pas les règles d'élevage ont été relevés dans le canton. Si oui, combien, en quoi dérogeaient-elles aux règles et quelles en ont été les conséquences (sanctions) ?

Développement

Les normes fédérales en vigueur depuis 2008 imposent le renforcement des conditions de détention des animaux. Le développement d'une production locale, de qualité, respectueuse de l'environnement et proposant des conditions d'élevage exemplaires est séduisant. Cependant, une partie de nos concitoyen-ne-s s'inquiètent de l'impact environnemental des exploitations animales toujours plus grandes. De plus, suite à la diffusion d'images faisant apparaître des conditions d'élevage scandaleuses en Suisse, des interrogations s'élèvent. En effet, les cas de maltraitance animale révélés dans le canton de Vaud et en Suisse orientale soulèvent plusieurs questions sur les contrôles effectués par les cantons.

Référence ANAPI : http://www.cnav.ch/Partenaires/ANAPI/Presentation

Première signataire : Clarence Chollet.
Autres signataires : Laurent Debrot, Doris Angst, Céline Vara, Veronika Pantillon, Xavier Challandes, Diego Fischer, Laurent Kaufmann, Jean-Jacques Aubert, Sébastien Frochaux, Johanna Lott Fischer.

DDTE
18.110
14 février 2018, 17h55
Interpellation Céline Vara
Prendre le bon bus

Nous désirons savoir :

Au sujet des malversations de CarPostal

1. À combien se chiffre la somme totale escroquée au canton de Neuchâtel par CarPostal depuis 2007 ?
2. Comment et quand le Conseil d'État compte-t-il intervenir pour récupérer ladite somme perçue indûment ? Le Conseil d'État compte-t-il notamment engager des procédures judiciaires, à l'image de l'Office fédéral des transports (OFT) ?
3. Le Conseil d'État pense-t-il qu'il peut encore avoir confiance en une compagnie de transports qui a perçu indûment des montants très importants au détriment des caisses cantonales et, cas échéant, à quelles conditions ?
4. Ces malversations ayant été rendues publiques juste après l'annonce de l'octroi des concessions sur les lignes 612 et 613 à CarPostal, le Conseil d'État compte-t-il renoncer à l'adjudication en faveur de cette entreprise et remettre les lignes au concours comme la loi le lui autorise ?

Au sujet de l'adjudication des lignes 612 et 613 à CarPostal au détriment de TransN

5. Pour quelle(s) raison(s) le Conseil d'État a-t-il décidé de remettre au concours les concessions des lignes 612 et 613 en sachant pertinemment qu'une entreprise d'envergure cantonale ne pourrait jamais rivaliser avec une entreprise exerçant son activité sur tout le territoire suisse, en France et au Liechtenstein ?
6. À ce titre et sachant que CarPostal est sous le coup d'une procédure judiciaire en France pour avoir « faussé la concurrence », comment le Conseil d'État peut-il encore parler de « saine concurrence » ?
7. Pour quelle(s) raison(s) le Conseil d'État n'a-t-il pas remis en question les concessions d'autres lignes du canton, par exemple des lignes desservies par CarPostal ?
8. Que gagne le Conseil d'État à affaiblir une entreprise dont le canton est l'actionnaire principal à 42%, la Ville de Neuchâtel à 13% et la Ville de La Chaux-de-Fonds à 16% ?
9. Le Conseil d'État peut-il garantir que la qualité du service promis par la soumission de CarPostal sera au minimum égale à celle offerte par TransN actuellement, notamment en termes de fiabilité des correspondances ?
10. Quelles garanties le Conseil d'État a-t-il obtenues quant à l'embauche par CarPostal des 17 chauffeur-e-s actuellement salarié-e-s de TransN qui devront être licencié-e-s à la fin de cette année ?
11. Est-ce que la perte par TransN de ces deux lignes qui représentent une part importante de son offre sur le Littoral neuchâtelois occasionnera d'autres licenciements au sein de l'entreprise, par exemple au sein des équipes administratives ?

Nous remercions par avance le Conseil d'État de ses réponses.

Développement

Le canton de Neuchâtel est le canton qui accuse le plus haut taux de chômage et, malgré cela, il applique une politique qui débouche sur le licenciement d'au moins 17 personnes au sein d'une entreprise dont il est l'actionnaire principal.

Ces chauffeur-e-s, pour la plupart de ces visages que l'on croise tous les jours depuis de nombreuses années, font partie de l'histoire des transports neuchâtelois. À la fin de cette année, nul ne sait si ils ou elles iront grossir les rangs des chercheurs et chercheuses d'emploi ou si ils ou elles seront réembauché-e-s par l'entreprise concurrente, cas échéant à quelles conditions.

Et pourtant, le Conseil d'État, en tant qu'autorité adjudicataire, ne pouvait raisonnablement ignorer que la mise au concours de ces deux lignes desservant près de 20'000 Neuchâtelois et Neuchâteloises déboucherait sur un combat entre David et Goliath.

Suite à l'annonce de malversations (pratiquement) avérées de la part de CarPostal, la pilule est encore plus amère.

Comment savoir si la soumission de CarPostal pour ces deux lignes est encore valable, si elle a même encore un sens puisque basée sur des chiffres manifestement et volontairement erronés ?

Au vu de ce qui précède, il est urgent que le Conseil d'État réponde aux questions des signataires, afin que les prestataires concernés se remettent cas échéant et rapidement autour de la table pour assurer d'ici la fin de cette année la pérennité des lignes 612 et 613.

Pour rappel, ces lignes de bus desservant tout le Littoral Ouest sont le fruit d'une alliance politique exemplaire née en 2013, regroupant à l'époque les six communes desservies, les communes de la Communauté urbaine du Littoral (COMUL) à titre de contributrices solidaires, TransN comme partenaire technique et le Conseil d'État alors courageux et ambitieux investisseur.

L'urgence est demandée

Première signataire : Céline Vara.
Autres signataires : Patrick Herrmann, Clarence Chollet, Daniel Ziegler, Doris Angst, Sarah Blum, François Konrad, Armin Kapetanovic, Laurent Kaufmann, Xavier Challandes.

DEF
18.112
16 février 2018, 8h40
Interpellation Zoé Bachmann
Orthophonie : Remètont l'aiglize ô millieu du vilaje

Suite aux coupes annoncées dans le plan financier de législature, le Conseil d'État entend couper drastiquement les budgets alloués à l'orthophonie-logopédie.

Les chiffres énoncés par le Conseil d'État en matière d'orthophonie sont faux. L'organisation de l'enseignement spécialisé dans notre canton est significativement différente de celles de nos voisins romands. Il est pratiquement impossible de dresser des comparaisons. Comparons ce qui est comparable.

Actuellement, ce sont entre 80 et 85% des prestations des orthophonistes-logopédistes qui sont subventionnées par l'office de l'enseignement spécialisé (OES). Malgré l'aide actuelle de l'État, les élèves neuchâtelois attendent entre 6 et 12 mois pour être pris en charge. Qu'en sera-t-il après les coupes réalisées par le Conseil d'État ?

Rendons-nous bien compte ici que cette prise en charge est parfois vitale pour la scolarité d'un enfant, pour son développement et son avenir. Les troubles du langage touchent environ 8% des jeunes de 0 à 20 ans.

Comment le Conseil d'État entend-il rendre l'école accessible aux élèves en difficulté et réaliser l'arrêté BEP (Besoins éducatifs particuliers) tout en coupant dans les prestations des orthophonistes ? Les familles les plus aisées seront-elles les seules qui pourront venir en aide à leurs enfants ? Quels coûts pour l'État demain si les élèves aux compétences fragiles ne reçoivent pas l'aide qu'ils sont en droit de recevoir ?

Développement

Dans le plan financier de législature, le Conseil d'État annonce couper 1 million de francs dans les prestations d'orthophonie, et ce uniquement pour l'année 2019, ces coupes augmentant un peu plus chaque année jusqu'en 2021. Il s'agit de près d'un tiers du budget alloué à l'orthophonie. Comment alors continuer à effectuer correctement des prises en charge déjà revues à la baisse en 2012 ?

Partenaires directs des enseignants, les orthophonistes œuvrent grandement à l'intégration des élèves en difficulté dans les classes (atteints de pathologies diverses et plus ou moins lourdes ou enfants en situation de handicap). Effectuer des coupes dans ces prestations aura un impact direct sur l'école de notre canton que nous avons voulue accessible aux élèves en difficulté (art. 30 et 31 LOS). Le Conseil d'État compte-t-il sur les enseignants pour faire le travail des orthophonistes ?

L'arrêté BEP du 24 juillet 2002 fait mention (art. 7) des « autres partenaires concernés », en parlant des différents professionnels gravitant autour d'un élève en difficulté. Ces partenaires sont, dans 90% des cas, entre autres, des orthophonistes. Au vu de ces éléments, comment le Conseil d'État entend-il mettre en œuvre de la manière la plus optimale possible cet arrêté tout en coupant les budgets des principaux partenaires de l'école sur ce même dossier ? Est-ce même possible ?

Le Conseil d'État, lors de la session de janvier 2018, affirmait « limiter la casse » en ce qui concerne la réinsertion professionnelle et les mesures sociales. Qu'en sera-t-il demain ? Si le Conseil d'État s'imagine que les élèves actuellement en décrochage faute de moyens, comme l'orthophonie, parviendront à terminer une scolarité et accéder à des formations, ce n'est pas notre cas. Les élèves en difficultés d'aujourd'hui seront les adultes précarisés de demain. Selon notre analyse, les coûts pour l'État prendront alors l'ascenseur.

Actuellement, le temps d'attente de prise en charge d'un élève pour un suivi orthophonique est de 6 à 12 mois. Un bilan orthophonique est déjà à moitié à la charge des parents pour le traitement de certains troubles, dont la dyscalculie (non reconnue comme un trouble par l'OES alors que le traitement peut être long et coûteux pour les parents et les communes). Souhaitons-nous que les jeunes de notre canton attendent une prise en charge, parfois essentielle pour leur formation, plus d'une année si les subventions baissaient encore ?

Rappelons également que les « cas légers » sont déjà à charge des parents qui peuvent bénéficier d'une aide communale, que certaines communes ne peuvent pas s'offrir. Si l'État décidait de ne rembourser que les cas les plus lourds, les communes seraient mises à contribution pour participer aux frais incombant aux parents. À notre sens, il s'agit à nouveau ici d'un report de charge du canton sur les communes.

Les comparaisons intercantonales sont extrêmement difficiles à établir. En effet, de grandes disparités existent sur le fonctionnement de l'enseignement spécialisé et de la logopédie. Comment notre Conseil d'État peut-il affirmer que l'orthophonie coûte plus cher qu'ailleurs, sur quels chiffres se base-t-il ? Néanmoins, si des chiffres parlants devaient être cités, citons ceux-ci : pour exemple, le canton du Jura permet l'octroi de séances jusqu'à 3x60 minutes hebdomadaires pour un élève dysphasique. À Neuchâtel, le maximum est de 2x45 minutes (alors que le tarif horaire des orthophonistes jurassiens est plus élevé que le nôtre, qui est le plus bas de Romandie).

Notre crainte est de voir naître un système de prise en charge à deux vitesses où seuls les parents aisés pourront offrir un suivi orthophonique à leurs enfants. En effet, certains parents pourraient se permettre de passer outre les listes d'attente, ou prolonger un traitement arrêté avant la fin en payant de leur poche. Selon nous, les élèves laissés sur le carreau faute de moyens de prise en charge orthophonique spécifique (et il y en aura !) seront les adultes à charge de l'État de demain.

Première signataire : Zoé Bachmann.
Autres signataires : Clarence Chollet, Johanna Lott Fischer, Michaël Berly, Doris Angst, Diego Fischer, Céline Vara, Sébastien Frochaux, Joël Desaules, Veronika Pantillon, Sarah Blum, Françoise Casciotta, Richard Gigon, Jean-Jacques Aubert, François Konrad, Brigitte Neuhaus, Laurent Kaufmann, Niel Smith, Armin Kapetanovic, Théo Bregnard.

DDTE
18.113
16 février 2018, 11h52
Interpellation du groupe PopVertsSol
Nos beaux pâturages et pâturages boisés, le grand écart ?

Nos pâturages et pâturages boisés sont des milieux très précieux pour la biodiversité et le paysage de nos montagnes neuchâteloises. Ils sont pourtant menacés par certaines pratiques bien souvent à la limite de la légalité.

Le groupe PopVertsSol souhaiterait savoir :

– comment les agriculteurs sont informés de leurs droits et devoirs ;
– où en est le projet de guide des bonnes pratiques annoncé par le Conseil d'État depuis plusieurs années.

Le groupe PVS demande au Conseil d'État de se remettre au travail sur ce point.

Développement

La politique agricole actuelle soutient la revitalisation des pâturages et pâturages boisés par des plantations (nature et paysage) et des mises en réseau (biodiversité).

Parallèlement, d'autres pâturages subissent des pratiques diamétralement opposées, à savoir :

– la transformation de pâturages en prairies de fauche ;
– le gyrobroyage des affleurements rocheux qui pourtant abritent souvent une flore particulière participant à la saveur de nos fromages ;
– la surfertilisation des sols, et pas seulement avec des engrais de ferme ;
– le brûlage chimique (Roundup) ;
– le non-respect des haies et des lisières.

Force est de constater qu'une bonne partie de ces pratiques ne respectent pas la législation en vigueur.

Il y a quelques années, le Conseil d'État annonçait à la commission cantonale de la protection de la nature la sortie imminente d'un guide des bonnes pratiques concernant ces milieux. Ce document aurait le mérite de largement diminuer les malentendus et les actions judiciaires coûteuses pour le canton.

Le groupe PopVertsSol n'est pas fermé à une agriculture moderne et efficace, mais elle doit se développer dans le respect des cadres légaux.

Premier signataire : Richard Gigon.
Autres signataires : Naomi Humbert, Veronika Pantillon, Armin Kapetanovic, Johanna Lott Fischer, Clarence Chollet, Céline Vara, Patrick Herrmann, Michaël Berly, Sarah Blum, Jean-Jacques Aubert, Doris Angst, Laurent Debrot, Fabien Fivaz, Sébastien Frochaux.

DFS
18.114
18 février 2018, 15h39
Interpellation du groupe libéral-radical
Appel d'offres : l'État annule une victoire !

Selon les informations qui nous sont parvenues, ce n'est pas une première. Le cas qui nous concerne : une entreprise neuchâteloise de plus de 110 personnes, qui forme 19 apprentis et dont la grande majorité des collaborateurs sont domiciliés dans le canton, a complété sa soumission dans les délais et dans le cadre d'un appel d'offres ouvert – CFC 231.24 Rail d'énergie. Étant donné qu'elle a été la seule offre reçue par le service concerné (le service des bâtiments), celui-ci a fait valoir l'article 36a de la loi cantonale sur les marchés publics (LCMP) en interrompant la procédure d'adjudication. Le service a informé l'entreprise par courrier recommandé le 14 décembre 2017 en spécifiant que le marché n'était pas remis en cause et que la procédure serait répétée.

Le groupe libéral-radical est stupéfait de cette manière abrupte de l'État « d'annuler le résultat d'un match, gagné haut la main par une équipe locale, en invoquant que l'adversaire ne s'est pas présenté à la compétition, bien que la date de la rencontre ainsi que les règles du jeu aient été connues de tous ».

Le cas auquel nous faisons référence n'est pas isolé, le Conseil d'État ayant été récemment désavoué par le Tribunal cantonal en raison d'erreurs (grossières) lors de l'adjudication de l'appel d'offres pour la gestion de la Cité des étudiants.

Vu ce qui précède, nous demandons au Conseil d'État :

– s'il a été mis au courant des faits avant que l'entreprise ne soit informée ;
– de connaître ses arguments qui pourraient justifier une telle démarche « cavalière » ;
– comment il entend s'assurer, tout en respectant les règles économiques et déontologiques sur les marchés publics, qu'une politique « Neuchâtel first » soit cultivée du point de vue institutionnel.

Développement

Le canton de Neuchâtel a besoin de cohérence et de visibilité non seulement en termes politiques, mais autant en termes de développement économique. Le Conseil d'État prône depuis des années, et encore tout récemment dans son programme de législature 2017-2021, que nous avons besoin d'un *New Deal*, d'entreprises locales compétitives avec une substance fiscale démontrée et qui favorisent autant la réinsertion professionnelle que la formation duale.

Il est d'autant plus inquiétant de constater que l'entreprise en question dispose de toutes les compétences spécifiques requises et qu'elle est largement reconnue au-delà de nos frontières cantonales pour sa compétitivité dans ce type de travail.

Les éventuels futurs concurrents (puisque l'appel d'offres est répété), domiciliés hors canton, auront l'avantage de se baser sur l'offre de l'entreprise locale et pourront se positionner en termes de prix lors de la répétition de la procédure pour, finalement, l'emporter.

Oui, nous sommes parfaitement conscients que la meilleure offre a le potentiel d'engendrer des économies ponctuelles et directes pour l'État, mais nous doutons que les conséquences économiques indirectes d'une telle interruption de procédure en valent la chandelle ! Nous parlons de coûts, d'opportunités et du message négatif que nous transmettons aux entreprises neuchâteloises innovantes et génératrices de valeur ajoutée.

Premier signataire : Andreas Jurt.
Autres signataires : Matthieu Aubert, Nicolas Ruedin, Olivier Lebeau.

DEAS
18.115
19 février 2018, 0h09
Interpellation Mauro Moruzzi
Quel est le profil des mouvements migratoires intercantonaux ?

Le Conseil d'État est-il en mesure de nous dire quelle a été l'évolution démographique de la population neuchâteloise ces 15 dernières années, en comparaison intercantonale et par rapport à la moyenne suisse, spécifiquement sous l'angle du degré de formation et de la capacité contributive des personnes qui se sont établies dans le canton ou qui l'ont quitté ?

Est-il disposé à publier et à mettre annuellement à jour ce type de données sur le site de l'État ?

Développement

Les chiffres du recensement 2017, récemment publiés, montrent que le canton a perdu quelque 600 habitant-es l'an dernier. Pris isolément, ce chiffre ne signifie toutefois pas grand-chose, pas plus que les 12'000 habitant-es gagné-es au cours des 16 années précédentes. En effet, quand bien même le canton a vu sa population augmenter, il a nettement moins grandi que la moyenne suisse, et en particulier que ses voisins vaudois et fribourgeois notamment.

Ainsi, en 26 ans, la population résidant en Suisse a augmenté de 24,72%, soit de plus du double que le canton de Neuchâtel, qui n'a progressé que de 11,18%.

Pour pouvoir se faire une idée plus précise de l'attractivité relative du canton de Neuchâtel, deux éléments fondamentaux doivent être pris en compte :

– d'une part, le profil socio-économique des personnes qui changent de canton, notamment sous l'angle de leur formation, de leur insertion professionnelle et de leur capacité contributive ;
– d'autre part, l'évolution comparative des mouvements de population, entre cantons et même entre communes.

Compte tenu de l'importance de ce type d'information pour piloter et évaluer la politique de domiciliation des personnes physiques que le Conseil d'État entend mettre en place ces prochaines années, il nous paraît indispensable que ces données comparatives soient non seulement collectées, mais qu'elles soient également disponibles sur le site de l'État.

Signataire : Mauro Moruzzi.

DDTE
18.116
19 février 2018, 8h30
Interpellation du groupe UDC
Stations d'épuration non conformes et dichotomie des déclarations : quelles explications ?

Suite à la découverte de la non-conformité des taux de rejets de micropolluants des stations d'épuration neuchâteloises, nous souhaitons interpeller le Conseil d'État.

La RTS nous faisait part dans le 19:30 du 5 février dernier des non-conformités relatives au rejet de micropolluants dans nos Stations d'épuration (STEP).

Nous avons été interpellé par les déclarations contradictoires du chef du service de l'énergie et de l'environnement (SENE) qui, dans un premier temps, déclare avec assurance que « tout est conforme » puis, lorsque les résultats des non-conformités sont présentés par la presse, botte en touche en déclarant : « Nous ne réalisons pas les statistiques comme celles qui ont été faites récemment en Valais. Je n'ai pas l'information pour le canton de Neuchâtel, mais je pense qu'on est dans la même situation que les autres STEP de Suisse, à savoir qu'il y a des dépassements ponctuels ».

Comment le Conseil d'État justifie-t-il que le chef du SENE puisse tenir des déclarations publiques contradictoires, de fait si maladroites, ce d'autant plus qu'il s'agit d'un sujet dont les conséquences sanitaires sont importantes, et quelles mesures compte-t-il prendre ?

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

DEF
18.118
19 février 2018, 11h12
Interpellation Blaise Fivaz
Prestations orthophoniques ambulatoires

Le budget 2018 prévoit une réduction de 2,5 millions de francs sur les prestations du service de l'orthophonie, ce qui représente 26% du budget alloué à cette entité.

Les orthophonistes reçoivent tous les enfants qui leur sont signalés pour un bilan. À l'issue de ce bilan qui dure entre 1 et 4 heures, un suivi n'est pas systématiquement proposé. En effet, si le résultat du bilan ne met pas en évidence des troubles du langage, les parents sont rassurés et la consultation s'arrête là. Parfois, des troubles sont constatés qui ne donnent pas droit à un financement par le canton, soit parce que ce sont des troubles plus légers qui sont traités en quelques séances, soit parce qu'ils ne sont tout simplement pas reconnus. Il n'y a donc manifestement pas d'exagération dans la prise en charge des cas.

Cette réduction budgétaire aura vraisemblablement pour conséquence la réduction du personnel et, bien sûr, des prestations allouées. Selon les chiffres de l'Association romande des logopédistes, cela signifie que 780 enfants ne pourront pas bénéficier d'un suivi.

Qu'adviendra-t-il de ces enfants ? Comment pourront-ils s'intégrer dans notre société toujours plus exigeante ?

Il faut savoir qu'en 2015-2016, 3'033 enfants ont bénéficié d'un suivi, soit environ le 8% de la tranche d'âge comprise de 0 à 20 ans. Le canton de Neuchâtel facture 120,80 francs la séance alors que Jura, Vaud et Genève facturent 130 francs. Ne pourrions-nous pas réévaluer ce tarif et renoncer à la diminution de ce budget ?

Quelles mesures le Conseil d'État a-t-il envisagé pour économiser 2,5 millions de francs, sachant que de nombreux efforts ont déjà été consentis ces dernières années pour réduire les coûts des prestations orthophoniques, par exemple en réduisant le personnel et les consultations qui sont passées de 60 à 48 minutes ?

Quelles sont les sources sur lesquelles le Conseil d'État se base pour affirmer que l'orthophonie coûte beaucoup plus cher dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons romands ?

Quel sera le report de charges sur les communes si l'État diminue le catalogue des prestations prises en charge ?

Pour les parents, va-t-on vers une orthophonie à deux vitesses, si le catalogue des prestations est revu à la baisse ?

Le Conseil d'État a-t-il chiffré l'impact à long terme de la diminution des prestations thérapeutiques sur l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des enfants de notre canton ?

Comment le Conseil d'État compte-t-il maintenir des prestations orthophoniques de qualité dans le concept cantonal de pédagogie spécialisée, notamment en respectant le principe de gratuité et l'accès aux mesures renforcées pour tous les enfants qui en ont besoin (cf. accord intercantonal

de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique – CDIP – sur la pédagogie spécialisée) ?

L'urgence est demandée.

Signataire : Blaise Fivaz.

Projet de résolution

PRÉSIDENCE
18.111
16 février 2018, 8h46
Projet de résolution François Konrad
Il faut stopper les bombardements meurtriers à Efrîn

En soutien au peuple kurde et à leurs résidents en Suisse, nous demandons aux Autorités fédérales de réagir auprès des autorités turques afin que les bombardements qui touchent des populations civiles et font de nombreuses victimes soient stoppés.

Motivation

Depuis le 20 janvier 2018, plusieurs villes de la région d'Efrîn (canton du nord de la Syrie) sont soumises à des bombardements intensifs. Ces attaques touchent de nombreux civils.

Les communautés kurdes de Suisse et en particulier du canton de Neuchâtel se sont mobilisées pour dénoncer ces attaques meurtrières.

De nombreux civils de diverses communautés se sont retrouvés pris au piège et vivent dans l'angoisse. L'armée turque a passé au-delà de ses frontières pour faire régner la terreur dans le nord de la Syrie et nous ne pouvons rester sans réagir face à une telle situation.

L'installation de zones de sécurité au nord de la Syrie permettrait de rétablir le calme dans cette région et la protection des populations civiles durement touchées.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : François Konrad.
Autres signataires : Sarah Blum, Zoé Bachmann, Jean-Jacques Aubert, Richard Gigon, Diego Fischer, Johanna Lott Fischer, Laurent Kaufmann, Armin Kapetanovic, Clarence Chollet, Gabrielle Würgler, Sébastien Frochaux, Fabien Fivaz, Daniel Ziegler, Niel Smith, Laurent Debrot, Brigitte Neuhaus, Théo Bregnard, Veronika Pantillon, Michaël Berly, Aël Kistler, Doris Angst, Blaise Fivaz, Céline Vara, Marc-André Nardin.

Projet de loi

DFS
18.117
19 février 2018, 9h47
Projet de loi du groupe libéral-radical
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Déduction des primes d'assurance-maladie)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Article 36, lettre g

g) les versements, cotisations et primes d'assurance-vie, d'assurance-maladie et d'assurance-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre d ainsi que les

intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit. Les déductions maximales suivantes sont admises :

– *les primes d'assurance-vie, jusqu'à concurrence de 1'500 francs pour les personnes mariées vivant en ménage commun et de 750 francs pour les autres contribuables ;*
– *80% des primes LAMal effectivement payées par le contribuable ;*
– *les intérêts de capitaux d'épargne, jusqu'à concurrence de 300 francs pour les personnes mariées vivant en ménage commun et de 150 francs pour les autres contribuables.*

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

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

Motivation

Les primes d'assurance-maladie représentent une part importante du budget des ménages neuchâtelois. Bien que leur paiement soit obligatoire, leur déduction au niveau fiscal est actuellement plafonnée à un montant bien inférieur aux dépenses occasionnées. Le groupe libéral-radical souhaiterait dès lors que les déductions possibles soient augmentées. À cet effet, il souhaite que ce projet de loi soit traité par le Grand Conseil.

Signataire : Béatrice Haeny.

Postulat

DFS
18.108
9 février 2018, 16h42
Postulat Céline Vara
Onde Verte, ligne rouge

Le Conseil d'État est prié d'étudier toutes les mesures possibles permettant de mettre fin au surcoût faramineux actuellement consacré par la tarification des abonnements annuels et mensuels de la communauté tarifaire Onde Verte.

Le présent postulat demande notamment que le Conseil d'État étudie l'opportunité d'intervenir auprès du comité de direction d'Onde Verte pour permettre un paiement par mensualités de l'abonnement annuel Onde Verte sans surcoût.

Pour ce faire et si nécessaire, le Conseil d'État est prié d'examiner les possibilités d'influer sur le fonctionnement d'Onde Verte, notamment par le biais des prérogatives qui lui sont laissées au titre d'autorité dans la validation des tarifs (Convention instituant la communauté tarifaire intégrale neuchâteloise).

Développement

L'achat d'un abonnement annuel de transports publics représente une dépense importante pour de nombreux concitoyens et concitoyennes, le prix des transports étant d'ailleurs souvent cité comme élément freinant le transfert modal. Le paiement par avance de cette somme, qui s'élève à plusieurs centaines de francs (495 francs pour un abonnement Junior/Sénior 2 zones et 657 francs pour un abonnement Adulte 2 zones), est parfois difficile, voire impossible pour certains ménages, en particulier les familles.

Nos concitoyennes et concitoyens ne pouvant s'abstenir de se déplacer auront donc recours à l'achat d'abonnements mensuels, s'ils ne se détournent pas des transports publics pour l'utilisation

d'un transport individuel motorisé. Cependant, ces abonnements mensuels leur reviendront, au total, plus cher. Ainsi, les familles aux revenus modestes supporteront une charge financière plus élevée que les familles plus aisées qui ont les mêmes nécessités de déplacement.

La preuve, par l'exemple : alors qu'un abonnement annuel Onde Verte 2 zones Adulte revient à 657 francs, douze abonnements mensuels Adulte 2 zones coûtent 876 francs (12 x 73 francs). Le surcoût est de 33% (!)

À titre de comparaison, les CFF permettent le paiement par mensualités de l'abonnement général avec un surcoût de 5,4%, lequel couvre les risques d'insolvabilité et les frais administratifs.

Cette problématique impacte également les bénéficiaires de l'action sociale qui sont contraints, de par les conditions de prise en charge de l'État, à conclure des abonnements mensuels. L'État paye par conséquent ce surcoût de 33% pour chacun-e des bénéficiaires de l'aide sociale.

Les objectifs sont multiples, puisqu'il revient de supprimer une injustice, de favoriser le transfert modal, d'augmenter le pouvoir d'achat des habitantes et habitants de notre canton et, bien évidemment, de diminuer le coût de prise en charge par l'État des bénéficiaires de l'aide sociale au bénéfice d'un abonnement de transports publics sans aucun impact sur leur disponible.

Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'État d'étudier la possibilité d'intervenir afin de corriger cette injustice, en favorisant un paiement par mensualités de l'abonnement annuel Onde Verte sans surcoût.

Première signataire : Céline Vara.
Autres signataires : Johanna Lott Fischer, Françoise Casciotta, Laurent Kaufmann, Niel Smith, François Konrad, Doris Angst, Michaël Berly, Gabrielle Würgler, Zoé Bachmann, Daniel Ziegler, Diego Fischer, Richard Gigon, Armin Kapetanovic, Jean-Jacques Aubert, Brigitte Neuhaus, Xavier Challandes, Joël Desaules, Veronika Pantillon, Naomi Humbert.

Questions

DJSC
18.303
13 février 2018, 10h01
Question Sébastien Marti
Aménagement d'un système de suppléance dans les Conseils généraux : état de la situation ?

Le 19 mars 2012, une motion du Conseil général de La Tène a été déposée. Elle visait à permettre aux communes d'instaurer dans leur règlement général un système de suppléance pour les conseillères et conseillers généraux.

La motion 12.112 a été acceptée au cours de la session du 5 septembre 2012.

Les initiants espéraient que les nouvelles dispositions puissent permettre aux communes d'instaurer un système de suppléance, dès les élections communales de 2016.

Il y a un intérêt évident pour une relève politique de toutes les fractions ! En cours de législature, les suppléants pourraient par exemple assister à des séances du Conseil général, et y déposer, au même titre que les membres élus, des propositions et être porte-parole de leur groupe.

Combien de temps devrons-nous encore attendre pour voir ce toilettage de la loi sur les communes (LCo) et de la loi sur les droits politiques (LDP) se concrétiser ?

Signataire : Sébastien Marti.

DEF
18.304
13 février 2018, 23h47
Question Xavier Challandes
Burn-out des enfants, où en est-on ?

Dans ses colonnes du 13 courant, *Arcinfo* fait état d'un phénomène très inquiétant : le burn-out des enfants. Si cette maladie est malheureusement de plus en plus fréquente dans notre société,

laquelle évolue pour certain-e-s plus vite que leur capacité d'adaptation, elle est manifestement sous-estimée chez les jeunes.

Il est très alarmant d'apprendre que des enfants de 13 ans en sont victimes et qu'ils sont de plus en plus nombreux à contacter le 147 (ligne d'urgence de Pro Juventute pour les jeunes en difficultés).

Le Conseil d'État :

– est-il en mesure de quantifier le nombre d'élèves, tous cycles confondus, touchés par cette maladie ?
– peut-il nous renseigner quant aux éventuelles démarches préventives mises en place pour éviter ces burn-out et/ou les détecter plus rapidement ?
– quel est son message au travers des directives de santé scolaire à ce propos ?
– quels moyens met-il à disposition des cercles, respectivement des enseignant-e-s et des parents pour prévenir le burn-out des enfants ?

Premier signataire : Xavier Challandes.
Autres signataires : Doris Angst, Jean-Jacques Aubert, Johanna Lott Fischer, Armin Kapetanovic, Daniel Ziegler, Céline Vara, Veronika Pantillon, Joël Desaules, Brigitte Neuhaus, Laurent Kaufmann.

DFS
18.305
14 février 2018, 23h53
Question Diego Fischer
Salaires des médecins à l'HNE – le dernier tabou du dossier des hôpitaux ?

Dans la discussion des coûts de santé, la question des salaires des médecins était le dernier tabou. Mais après les révélations des salaires du CHUV et des HUG dans le journal *Le Temps* du 9 février passé, ce tabou est finalement tombé aussi.

En conséquence, les Neuchâtelois veulent également connaître les traitements pratiqués par l'HNE à charge de la LAMal, façon de vérifier que les coûts élevés du système hospitalier neuchâtelois ne sont pas dus à des anomalies dans les structures salariales de l'HNE pour les médecins.

Ainsi, en réponse à la présente question, il est demandé au Conseil d'État de remplir le tableau suivant :

Catégorie	Nombre de postes à 100%	Traitement minimal (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)	Traitement moyen (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)	Traitement maximal (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)
Médecin chef				
Médecin adjoint				
Chef de clinique				
Médecin assistant				

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire : Diego Fischer.
Autres signataires : Joël Desaules, Brigitte Neuhaus, Johanna Lott Fischer, Clarence Chollet, Sébastien Frochaux, François Konrad, Laurent Kaufmann, Armin Kapetanovic, Jean-Jacques Aubert.

DEF
18.306
15 février 2018, 8h16
Question Laurent Kaufmann
Quels sucres dans nos écoles ?

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États a pour le moins accueilli fraîchement notre initiative cantonale pour une législation sur les produits sucrés. C'est avec beaucoup de regrets que nous apprenons que toute proposition émanant de l'OMS est « diabolisée » par les parlementaires fédéraux !

Le canton de Fribourg vient de prendre la décision d'interdire la vente de sodas et de barres chocolatées dans les distributeurs au sein des cycles d'orientation.

Le Conseil d'État peut-il nous dire :

– s'il existe beaucoup de distributeurs contenant des produits avec sucres ajoutés dans les écoles primaires, secondaires et autres lieux de formation publics de notre canton ?

– si, par voie d'arrêté, il entend prendre les mêmes dispositions que le canton de Fribourg ?

– si la distribution de pommes et autres fruits pourrait à nouveau être réalisée comme cela se faisait en son temps ?

Premier signataire : Laurent Kaufmann.
Autres signataires : Veronika Pantillon, Zoé Bachmann.

DJSC
18.307
16 février 2018, 16h41
Question du groupe UDC
Détournement des retenues sur salaires – quelles mesures pour lutter contre le fléau ?

En janvier dernier, la presse faisait écho d'une pratique frauduleuse qui visiblement se répand dans notre canton : certains employeurs détournent les retenues sur salaires de leurs employés sujets à des poursuites, ce afin de renflouer les caisses de leur entreprise. S'agissant d'un vol, cela est d'autant plus dommageable que les employés lésés se retrouvent dans une situation encore plus difficile.

Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur l'ampleur du phénomène ainsi que sur les mesures concrètes mises en place pour protéger les personnes en difficulté victimes de ces larcins et pour lutter avec efficacité contre ces fraudes aux lourdes conséquences ?

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

PRÉSIDENCE
18.308
17 février 2018, 10h47
Question du groupe socialiste
Comment le Conseil d'État pense-t-il « décrocher la lune » en communication interne au canton ?

L'objectif du Conseil d'État est d'améliorer sa communication notamment vers l'extérieur et tout particulièrement dans son travail de lobbyisme pour défendre le canton de Neuchâtel et le faire rayonner hors de ses frontières.

Toutefois, eu égard aux « difficultés » rencontrées ces dernières années, nous considérons que la communication interne au canton doit aussi être améliorée. Il ne serait, par ailleurs, pas superflu que le Conseil d'État intègre dans la stratégie envisagée des améliorations substantielles de la communication entre l'État et les communes et entre l'État et les partenaires institutionnels notamment.

Le Conseil d'État peut-il nous préciser de quelle manière le processus de recrutement des différentes personnes qui travailleront pour le « centre de compétences » a été organisé et mis en place ? En particulier, les collaborateurs-trices actuel-le-s ont-ils/elles été associé-e-s à la démarche, et si oui comment ?

Fonctionnement du futur « centre de compétences » : ce centre de compétences sera-t-il rattaché directement à la chancellerie, et qui en sera responsable ?

Une réponse écrite est demandée.

Première signataire : Marie-France Matter.

Autres signataires : Florence Nater, Philippe Loup, Dominique Andermatt-Gindrat, Souhaïl Latrèche, Françoise Gagnaux.

DEF
18.309
18 février 2018, 14h12
Question Daniel Ziegler
Prestations orthophoniques menacées

Le Conseil d'État propose dans le plan financier, annexé au plan de législature, une réduction drastique des sommes consacrées aux prestations orthophoniques ambulatoires. La diminution se monte à 2 millions de francs, ce qui représente environ 26% des sommes actuelles.

Nous saurions gré au Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– Quelles mesures le Conseil d'État a-t-il prévues pour économiser 2 millions de francs, sachant que de nombreux efforts ont déjà été consentis ces dernières années pour réduire les coûts des prestations orthophoniques ?

– Quelles sont les sources sur lesquelles le Conseil d'État se base pour affirmer que l'orthophonie coûte beaucoup plus cher dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons romands ?

– Quel sera le report de charges sur les communes si l'État diminue le catalogue des prestations prises en charge ?

– Et pour les parents, va-t-on vers une orthophonie à deux vitesses, si le catalogue des prestations est revu à la baisse ?

– Le Conseil d'État a-t-il chiffré l'impact à long terme de la diminution des prestations thérapeutiques sur l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des enfants de notre canton ?

– Comment le Conseil d'État a-t-il prévu le maintien de prestations orthophoniques de qualité dans le concept cantonal de pédagogie spécialisée, notamment en respectant le principe de gratuité et l'accès aux mesures renforcées pour tous les enfants qui en ont besoin (cf. accord intercantonal de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique – CDIP – sur la pédagogie spécialisée) ?

Premier signataire : Daniel Ziegler.
Autres signataires : Sarah Blum, Veronika Pantillon, Céline Vara, Fabien Fivaz, Armin Kapetanovic, Françoise Casciotta, François Konrad, Zoé Bachmann, Michaël Berly, Niel Smith, Théo Bregnard, Jean-Jacques Aubert, Doris Angst, Clarence Cholet.

DEF
18.310
19 février 2018, 00h45
Question du groupe socialiste
L'orthophonie n'est pas de la bobologie

Le Conseil d'État a proposé dans le plan financier, annexé au plan de législature, une réduction drastique des sommes consacrées aux prestations orthophoniques ambulatoires. La diminution se monte à 2 millions de francs, ce qui représente environ 26% des sommes actuelles.

Le Conseil d'État peut-il nous dire :

– quelles mesures il a prévues pour économiser 2 millions de francs, sachant que de nombreux efforts ont déjà été consentis ces dernières années pour réduire les coûts des prestations orthophoniques ?

– quelles sont les sources sur lesquelles il se base pour affirmer que l'orthophonie coûte beaucoup plus cher dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons romands ?

– quel sera le report de charges sur les communes s'il diminue le catalogue des prestations prises en charge ?

– s'il a chiffré l'impact à long terme de la diminution des prestations thérapeutiques sur l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des enfants de notre canton ? Si oui, quelles sont ses conclusions ?
– comment il a prévu le maintien de prestations orthophoniques de qualité dans le concept cantonal de pédagogie spécialisée, notamment en respectant le principe de gratuité et l'accès aux mesures renforcées pour tous les enfants qui en ont besoin ?

Première signataire : Annie Clerc-Birambeau.
Autres signataires : Corine Bolay Mercier, Souhaïl Latrèche.

DEF
18.311
19 février 2018, 7h39
Question Edith Aubron Marullaz
Réduction des prestations d'orthophonie, mesure du plan financier de législature

Le Conseil d'État a proposé dans le plan financier, annexé au plan de législature, une réduction drastique des sommes consacrées aux prestations orthophoniques ambulatoires. La diminution se monte à 2 millions de francs, ce qui représente environ 26% des sommes actuelles.

Les questions que nous posons sont les suivantes :
– Quelles mesures le Conseil d'État a-t-il prévues pour économiser 2 millions de francs, sachant que de nombreux efforts ont déjà été consentis ces dernières années pour réduire les coûts des prestations orthophoniques ?
– Quelles sont les sources sur lesquelles le Conseil d'État se base pour affirmer que l'orthophonie coûte beaucoup plus cher dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons romands ?
– Quel sera le report de charges sur les communes si l'État diminue le catalogue des prestations prises en charge ?
– Quelles conséquences pour les parents, et pour les enfants ? Va-t-on vers une orthophonie à deux vitesses, si le catalogue des prestations est revu à la baisse ?
– Le Conseil d'État a-t-il chiffré l'impact à long terme de la diminution des prestations thérapeutiques sur l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des enfants de notre canton ?
– Comment le Conseil d'État a-t-il prévu le maintien de prestations orthophoniques de qualité dans le concept cantonal de pédagogie spécialisée, notamment en respectant le principe de gratuité et l'accès aux mesures renforcées pour tous les enfants qui en ont besoin (cf. accord intercantonal de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique– CDIP – sur la pédagogie spécialisée) ?

Nous remercions le Conseil d'État pour les réponses qui seront données à ces questions.

Signataire : Edith Aubron Marullaz.

DEAS
18.312
19 février 2018, 12h29
Question du groupe UDC
Baisse de la population

Pour la première fois depuis plusieurs années, le canton de Neuchâtel accuse une baisse de la population.

Soucieux en ces temps financiers compliqués, le Conseil d'État peut-il nous dire, même de manière grossière, l'impact financier sur la masse fiscale des personnes physiques ?

Signataire : Loïc Frey.

DEAS
18.313
19 février 2018, 12h29
Question du groupe socialiste
Fermeture du centre d'hébergement de Couvet : pourquoi ? comment ?

Le Conseil d'État a annoncé le 15 février qu'il renoncera à l'exploitation du Centre d'accueil de Couvet d'ici le mois de juin. Son communiqué de presse précise que les requérants d'asile actuellement hébergés à Couvet seront progressivement transférés vers les structures de premier accueil de Tête-de-Ran, ou de La Ronde, ou en appartements ; dix postes de travail seront supprimés, neuf personnes employées au service des migrations seront licenciées.

Le Conseil d'État peut-il nous donner les informations complémentaires suivantes :

– Pourquoi a-t-il décidé de fermer un des centres cantonaux de premier accueil ?

– Pourquoi celui de Couvet ?

– Comment le transfert progressif est-il prévu ? Plus en détail :
  – Quelle sera la répartition entre transferts vers une autre structure et transferts en appartements ?
  – Les personnes hébergées en appartement le seront-elles au Val-de-Travers ?
  – Combien de familles sont concernées ?
  – Les mineurs pourront-ils terminer leur année scolaire – voire leur scolarité – sur place ?

– Qu'en est-il des postes de travail ?

Première signataire : Johanne Lebel Calame.
Autre signataire : Laurence Vaucher.

DFS
18.314
19 février 2018, 13h20
Question Quentin Di Meo
Consultation H+H, qui sont les acteurs impliqués ?

Lundi dernier, 12 février, le Conseil d'État a ouvert une phase de consultation d'un projet de rapport visant à mettre en œuvre l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».

Selon le Conseil d'État, les communes ainsi que les acteurs impliqués sont intégrés dans cette consultation.

Selon quels critères ont été sélectionnés les « principaux partenaires » de la politique hospitalière du canton ?

Quelle est la liste exacte de ces partenaires ?

Pourquoi les principales structures hospitalières privées du canton, qui offrent des potentiels importants de partenariats, ne sont pas intégrées à cette consultation ?

Le rapport mis en consultation règle la dissolution d'HNE et la mise en place des structures hospitalières autonomes destinées à lui succéder. En clair, le seul hôpital consulté est précisément celui qui disparaîtra, alors que les hôpitaux dont la pérennité est assurée et avec lesquels les nouvelles entités créées devront nouer des partenariats ne le sont pas. Ne faudrait-il pas être plus proactif en associant déjà les probables prochains partenaires aux réflexions portant sur le futur du système hospitalier dans le canton ?

Signataire : Quentin Di Meo.

DDTE
18.315
15 février 2018, 8h40
Question Jean-Jacques Aubert
Publicités mensongères, clients abusés ? Le cas des porcs (soi-disant) heureux

Le Conseil d'État a-t-il vérifié que les accusations formulées par ACUSA dans son numéro de décembre 2017 à l'encontre d'un grand distributeur national n'ont pas été concrétisées par des ventes abusives sur le territoire cantonal ? Et en général, le Conseil d'État peut-il nous informer des suites qu'il donne aux alertes lancées par les médias de tous bords ?

Premier signataire : Jean-Jacques Aubert.
Autres signataires : Doris Angst, Veronika Pantillon.

DEF
18.316
19 février 2018, 21h40
Question Dominique Andermatt-Gindrat
Surveillance des structures d'accueil de la petite enfance

La Conférence latine de promotion et de protection de la Jeunesse (CLPPJ) a publié le 30 janvier 2017 des recommandations en matière d'exigences de qualité au sein des structures d'accueil extrafamilial.

Ces 36 normes font ressortir quatre points forts en matière d'exigences de qualité, à savoir :

– la qualité d'accueil de l'enfant ;
– la qualité de l'infrastructure ;
– la qualité du personnel encadrant ;
– une base économique sûre.

S'ajoutent des facteurs importants : en plus d'un concept pédagogique, des processus de sécurité, des locaux adéquats et conformes et des normes strictes et élevées en matière d'hygiène sont exigés.

Notre canton n'a pas attendu les recommandations du 30 janvier 2017 pour édicter des mesures pour les structures d'accueil extrafamilial. Une brochure exceptionnelle, très bien conçue, permet de trouver des réponses et des solutions aux nombreux problèmes pouvant se poser dans de telles structures.

Le Conseil d'État peut-il nous indiquer les moyens qu'il a mis sur pied pour surveiller l'application de ces normes de sécurité et d'hygiène fondamentales au bon fonctionnement de ces structures d'accueil ?

Signataire : Dominique Andermatt-Gindrat.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DFS **18.003ce** 7 février 2018 **Impôts directs** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de loi urgente portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Modification barème et taux)	Débat libre Vote à la majorité qualifiée des 2/3 des membres du Grand Conseil qui prennent part au vote (art. 43 Cst.NE)

DJSC **17.028ce** **Annexe** **17.028com** **Documents d'accompagnement du rapport** 4 octobre 2017 et 16 janvier 2018 **Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel** Rapports du Conseil d'État et de la commission Prévoyance à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)	Débat libre Vote à la majorité qualifiée des 3/5 Vote sur le classement de la motion **16.104** Vote sur l'acceptation de la motion **15.155**
DFS **17.027com_3** 18 février 2018 **Budget de l'État pour l'exercice 2018** Projet de budget pour l'exercice 2018 et rapport de la commission des finances à l'appui	Débat libre **Vote sur la dérogation aux mécanismes de frein** (art. 31 LFinEC) à la majorité qualifiée des 3/5 *** **Procédure de vote si la dérogation aux mécanismes de frein est refusée :** Vote sur le décret relevant le coefficient de l'impôt des personnes physiques à la majorité qualifiée des 3/5 Si le décret relevant le coefficient de l'impôt des personnes physiques • est accepté : vote final sur le budget à la majorité simple • est refusé : – (fin du traitement, pas d'accord sur le budget 2018) *** **Procédure de vote si la dérogation aux mécanismes de frein est acceptée :** Vote final sur le budget à la majorité qualifiée des 3/5 conformément à l'art. 57, al. 4, Cst.NE
DDTE **17.009ce** 8 mars 2017 **Gens du voyage** Rapport du Conseil d'État concernant la gestion cantonale du transit et des séjours des gens du voyage sur le territoire neuchâtelois	Pas de vote

DDTE **17.034ce** **17.034com** 6 novembre 2017 et 2 février 2018 **Loi sur le stationnement des communautés nomades** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur le stationnement des communautés nomades (LSCN)	Débat libre Vote à la majorité simple
Mercredi 21 février à 10h45 **Assermentation d'une procureure au Ministère public**	
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DFS **17.139** 16 novembre 2017, 8h14 **Interpellation Laurent Kaufmann** Quelles répercussions d'une indexation des montants déductibles des primes de l'assurance-maladie ?	Interpellation développée le 23 janvier 2018 Pas de vote
DJSC **18.104** 19 janvier 2018, 16h43 **Interpellation Céline Vara** #BalanceTonPorc.ne	L'auteure a renoncé à développer l'interpellation Pas de vote
DJSC **18.106** 23 janvier 2018, 13h53 **Interpellation du groupe socialiste** Investissements fossiles : qu'en est-il de prévoyance.ne ?	Interpellation développée le 24 janvier 2018 Pas de vote
DJSC **17.116** 20 mars 2017, 8h14 **Motion du groupe socialiste** Plus de femmes au Grand Conseil !	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DEF **17.123** 23 septembre 2017, 18h28 **Postulat du groupe libéral-radical** Pour un enseignement de l'informatique à l'école obligatoire	Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DJSC **17.128** 25 septembre 2017, 13h37 **Motion Roby Tschopp** Moratoire sur le diesel pour les véhicules de l'État	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DEAS **17.135** 6 novembre 2017, 14h18 **Postulat du groupe socialiste** Insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple

PRÉSIDENCE **17.137** 7 novembre 2017, 17h51 **Postulat du groupe libéral-radical** Pour des Vot'Infos équitables	Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DFS **17.138** 8 novembre 2017, 11h04 **Motion du groupe socialiste** Instauration d'un impôt sur les rendements locatifs excessifs	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – Nous avons la triste mission de vous faire part du décès de M. Marcel Veuve, décédé le 10 février 2018 à l'âge de 91 ans. M. Marcel Veuve, originaire de Cernier, était né le 9 décembre 1926. Agriculteur, membre du parti radical, il siégera comme député de 1969 à 1981.

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

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

MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – À la suite de la démission de M. Pierre-André Perriard, député de la liste des Verts pour le collège de Boudry, par courriel du 5 février 2018, M. Philippe Weissbrodt, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 14 février 2018.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 30 mai 2017.

À la suite de la démission de M. Pierre-André Currit, député de la liste UDC pour le collège du Locle, par courrier du 8 février 2018, M. Mikaël Dubois, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par téléphone du 12 février 2018.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 30 mai 2017.

ASSERMENTATION DE DEUX DÉPUTÉES SUPPLÉANTES

Le président : – À la suite de la démission de M. Roby Tschopp, député suppléant de la liste des Verts pour le collège du Val-de-Ruz, par courrier du 23 janvier 2018, M^{me} Christine Ammann Tschopp a accepté le poste de députée suppléante devenu vacant, par courriel du 30 janvier 2018.

À la suite du passage de M. Philippe Weissbrodt de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du poste de député suppléant devenu vacant par M^{me} Sera Pantillon, 1re suppléante de la liste des Verts du collège de Boudry, par courriel du 14 février 2018.

Nous prions l'huissière de faire entrer les nouvelles députées suppléantes dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent M^{mes} Christine Ammann Tschopp et Sera Pantillon.)

Le président : – Mesdames les députées suppléantes, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ».

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

M^me^ Christine Ammann Tschopp : – Je le promets.

M^me^ Sera Pantillon : – Je le jure.

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

(*Applaudissements*.)

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Pétition de l'Association Pour l'égalité animale (PEA), à Genève, du 5 janvier 2018, adressée au Grand Conseil, munie de 2'622 signatures, intitulée « Intégrons le respect des animaux dans les écoles ».

– Courrier de la commission de la protection des données et de la transparence commune aux cantons du Jura et de Neuchâtel, du 15 janvier 2018, accompagnant son rapport d'activité 2017.

– Courrier du Conseil d'État, du 22 janvier 2018, annonçant le retrait du rapport 17.038, Intégration interculturelle.

– Réponse de la commission judiciaire, du 24 janvier 2018, au courrier du bureau du Grand Conseil concernant les élections judiciaires.

– Courriel de M. Didier Burkhalter, du 24 janvier 2018, remerciant le Grand Conseil et son secrétariat suite à la cérémonie au cours de laquelle il a reçu la médaille du mérite en tant qu'ancien conseiller fédéral.

– Courriel de l'Union des femmes kurdes en Suisse, Communauté kurde, à Neuchâtel, du 24 janvier 2018, concernant une manifestation contre les bombardements à Efrîn, demandant qu'un appel soit fait au Grand Conseil neuchâtelois et au Conseil fédéral.

– Courriel de la Fondation en faveur des adultes en difficultés sociales (FADS), à La Chaux-de-Fonds, du 24 janvier 2018, concernant les conséquences pour la FADS de l'arrêté du Conseil d'État en matière de subventions, adopté le 20 décembre 2017 suite au refus du budget 2018 par le Grand Conseil.

– Courrier de la commission législative, du 25 janvier 2018, demandant que le rapport du Conseil d'État 17.004 portant modification de la loi sur les mines et les carrières (LMiCa) soit transmis à une autre commission.

– Pétition de l'Association des étudiants et Corps professoral de la Haute École de Musique de Genève, site de Neuchâtel, du 29 janvier 2018, adressée au Grand Conseil et au Conseil d'État, munie de 25'000 signatures, intitulée « Sauvons la HEM de Neuchâtel ».

– Courrier du Conseil d'État, du 1^er^ février 2018, proposant de fixer une session supplémentaire pour le réexamen du budget 2018.

– Courrier de M. Marc-André Nardin, député, du 19 février 2018, faisant part de ses réflexions à propos de la procédure de traitement du budget et proposant de modifier la LFinEC et l'OGC.

Changement de présidence de groupe et de composition du bureau du Grand Conseil

M. Pierre-André Currit, président du groupe UDC démissionnaire, est remplacé par M. Loïc Frey à la présidence du groupe, et par conséquent au bureau du Grand Conseil.

Élection dans des commissions

Commission Fiscalité : M. Roby Tschopp, démissionnaire, est remplacé par M^{me} Christine Ammann Tschopp.

Commission Prévoyance : M. Roby Tschopp, démissionnaire, est remplacé par M. Patrick Herrmann.

Commission législative : M. Pierre-André Currit, démissionnaire, est remplacé par M. Niels Rosselet-Christ.

Modification de l'ordre du jour

Le bureau s'est réuni à midi et demi. Vous pouvez imaginer que depuis jeudi, lorsque nous avons dû organiser la session du budget pour ce soir, il y a eu beaucoup d'échanges de courriels, de décisions, et nous avons procédé encore à des changements de dernière minute qui devraient permettre de voter le budget dans les meilleures circonstances possibles. Nous allons donc changer l'ordre du jour, pour autant que personne ne s'y oppose, en commençant par le rapport 17.028 concernant la Caisse de pensions, puis nous passerons aux rapports 17.009, Gens du voyage, et 17.034, Loi sur le stationnement des communautés nomades. Après ces rapports, nous arrêterons nos travaux, quelle que soit l'heure. Si c'était par hasard après 18 heures, nous couperions et nous reprendrions demain matin. La pause servira pour les groupes à se préparer sur le budget qui a été remis hier soir à 19h06 ainsi que sur les amendements du groupe libéral-radical sur le projet de loi 18.003.

Nous reprendrons ensuite nos travaux le soir à 19h30, en commençant par le rapport 18.003 sur les impôts directs puis sur le budget de l'État. Cette façon de faire nous est imposée par les délais de 24 heures de dépôt avant de pouvoir traiter un rapport. Le rapport 17.027 ayant été déposé à 19h06, puisqu'il a dû être corrigé encore à la dernière minute, nous ne pouvons pas le traiter avant cette heure-là. Nous n'allions quand même pas exagérer à ce point-là, nous reprendrons à 19h30 selon l'horaire normal.

Par contre, le bureau a aussi changé la procédure de vote. Nous la rappellerons lorsque nous arriverons à ce point-là. Lorsque nous voterons le budget, nous voterons une entrée en matière du budget, puis, simultanément, donc en un seul vote, la dérogation au frein à l'endettement ainsi que le budget au 3/5 des membres inscrits, c'est-à-dire 69 personnes.

Si cette façon de faire est acceptée, ce que votre président souhaite vivement, nous en aurons terminé et nous aurons un budget. Si, contre toute attente, cela devait être refusé, nous procéderons au vote d'une augmentation d'impôt d'un coefficient fiscal qui devra être déterminé encore en fonction des amendements, mais qui, pour l'instant, serait de 4 points pour une année. Suite à l'augmentation du coefficient fiscal, pour autant qu'il soit accepté, nous procéderons au vote du budget à la majorité simple. Si l'augmentation du coefficient fiscal devait être refusée, dans ces conditions, le bureau devra décider sur ce qu'il pourra faire : une troisième tentative avec le budget ? Donc, nous vous en conjurons, s'il vous plaît, votez le budget ! C'est un appel d'un président désespéré (*Rires*.) Avec toutes ces sessions et séances qu'il y a eu, il faut maintenant que l'on avance.

CAISSE DE PENSIONS POUR LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL **17.028**

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

(Du 4 octobre 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Marc-André Nardin occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Fabio Bongiovanni (LR) : – Nous vous annonçons notre récusation dans ce débat, puisque nous sommes particulièrement concerné à titre professionnel par l'avenir de prévoyance.ne, puisque nous siégeons au Conseil d'administration. Nous nous récusons donc pour ce débat et ce vote.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous serons bref. Permettez-nous, en tant que rapporteur de la commission, de rendre votre Conseil attentif à quelques éléments de fait nécessaires à la compréhension du dossier. Tout d'abord, de manière incidentelle – et on n'est jamais trop précis – , nous nous permettons de signaler une faute de frappe dans le rapport de la commission : en page 16, à l'article 3, alinéa 4, des dispositions transitoires, sous lettre *a*, il ne faut pas lire « une suggestion » à l'État, mais « une saine gestion ».

Nous en venons maintenant aux éléments de fait que nous voulons souligner. Il pourrait être fait reproche d'abandonner le système de la primauté des prestations, les baisses des taux d'intérêts n'étant pas pérennes, et d'attendre des jours meilleurs. En ce qui concerne les taux d'intérêts, aucun signe n'est venu récemment de la BNS indiquant une remontée de ceux-ci. De plus, le niveau du franc suisse par rapport à l'euro n'a plus dépassé jusqu'à présent, au maximum 1,165 franc pour 1 euro. À long terme, les banquiers prévoient une légère reprise des taux d'intérêts en 2020 et 2021, puis à nouveau un tassement. Cette baisse de rendement a déjà engendré pour 2015, et le rapport l'indique expressément, un surplus de charges pour la Caisse de 46 millions de francs, provenant de la discordance entre les revenus encaissés d'une part et les dépenses assumées d'autre part, à savoir les rentes versées jusqu'à présent selon les calculs actuels. Pour pallier ce déficit, certains ont imaginé couvrir les 595 millions de francs supplémentaires de capital, nécessaires pour assurer les rentes telles que calculées à l'heure actuelle selon le système de la primauté des prestations pour le futur retraité, en en prélevant une partie dans la réserve de fluctuation de valeur et en pariant sur une remontée des taux d'intérêts. Ceci n'est pas possible, car d'une part, le but de la réserve de fluctuation de valeur est précisément de mettre à l'abri le capital indispensable de la Caisse en cas de chute boursière, et d'autre part, la courbe des rendements projetés par les auteurs de cette idée n'est pas réaliste. Et de toute façon, même dans ce cas – et nous avions encore fait analyser cela par prévoyance.ne –, les rentes devraient encore être baissées de 5,6%.

Il faut donc stopper ce déficit annuel, car sinon, la Caisse pourrait voir son taux de couverture diminuer en dessous de 50,7%, taux de couverture initial en dessous duquel le déficit doit être couvert par des cotisations paritaires employeur-employé qui pourraient se monter jusqu'à 32%. Enfin, dernière cerise sur le gâteau pourrait-on dire, si rien n'est entrepris, l'autorité de surveillance de Suisse occidentale – autorité de surveillance de prévoyance.ne – a exigé de la Caisse qu'elle diminue toutes les rentes futures octroyées dès le 1er janvier 2018 de 26%. En clair, cela veut dire

que le projet qui vous est présenté aujourd'hui est la seule solution possible. Certes, il n'est pas réjouissant d'annoncer des augmentations de cotisation alors que les rentes vont diminuer en moyenne de 10,4%. Mais osons imaginer le pire, à savoir : soit notre Conseil ne vote pas cette loi, soit elle est frappée d'un référendum et le peuple la refuse. Ceci serait une catastrophe. Qui viendrait encore postuler à l'État de Neuchâtel, dans les administrations communales, dans les institutions parapubliques, bref, dans toutes les fonctions dont la prévoyance est assumée par prévoyance.ne ? Plus personne. En effet, le futur employeur devrait annoncer à l'intéressé que ses cotisations seraient de 11% par employé mais que ses futures rentes, par rapport au montant actuel, diminueraient de 25%. Vraiment, le grand écart ! Et il y a fort à parier que bien des fonctionnaires actuels, fidèles et dévoués, de la République seraient tentés de partir et partiraient, ajoutant encore une confusion maximale au sein de l'administration, problème dont la République se passerait bien à l'heure actuelle. Vous l'avez bien compris, ce qui est proposé aujourd'hui – et le rapport de la commission a été voté à l'unanimité –, c'est la seule solution possible.

Nous aimerions terminer en remerciant, dans l'ordre, la direction et le Conseil d'administration de prévoyance.ne qui, dès le printemps 2016, ont tiré la sonnette d'alarme et ont présenté les principaux paramètres à prendre en considération pour aboutir au résultat de ce jour. Dans les séances de commission, la direction et le Conseil d'administration se sont montrés extrêmement disponibles, fournissant tous calculs et toutes projections. Cette participation active de la direction et du Conseil d'administration ainsi que, faut-il le souligner aussi, la sagesse de tous les membres de la commission, ont eu pour résultat une réduction drastique des coûts de délibération de la commission, qui sont sans aucune mesure par rapport à ceux de 2013. Nous aimerions aussi remercier les membres de la commission qui ont fait preuve d'un esprit d'ouverture, tendant systématiquement à trouver une solution de compromis. Et enfin, nous aimerions encore remercier les membres de l'administration cantonale qui ont pris part aux délibérations, et spécialement le secrétariat général du Grand Conseil, qui s'est montré très réactif et performant. Les procès-verbaux de chaque séance étaient rédigés en effet dans un délai maximum d'une semaine et, pour certains d'entre eux, lorsque cela était nécessaire, dans les trois jours.

M. Daniel Ziegler (PVS) : – Nous n'entrerons pas ici dans les détails techniques, qui vous sont présentés dans l'excellent rapport de M. Marc-André Nardin, que je remercie pour la qualité de son travail. Nous aimerions avant tout saluer l'état d'esprit constructif de la commission, que nous avons eu l'honneur de présider. État d'esprit qui était impératif dans ce dossier, tant nous étions – et sommes encore – condamnés à réussir. En effet, M. Marc-André Nardin vient de le dire, si nous ne parvenions pas à une solution viable dans les délais impartis, l'autorité fédérale de surveillance imposait des mesures drastiques à la Caisse : diminution immédiate du taux technique à 1% et donc – puisque la Caisse ne peut agir que sur les prestations – baisse moyenne des rentes de 26%. Bref, une catastrophe sociale annoncée.

Le plan qui nous est soumis est un compromis. Il est douloureux pour les assurés, qui ont accepté, il y a moins de quatre ans, des mesures lourdes, dont un relèvement de deux ans de l'âge de la retraite, en échange de la promesse qu'ils demeureraient en primauté des prestations jusqu'en 2039. Cette promesse ne peut plus être tenue aujourd'hui, l'évolution des marchés et la législation fédérale nous en empêchant. Et le voudrions-nous, que ce serait le parfait piège pour les assurés : à la moindre crise, la Caisse serait obligée de prendre des mesures drastiques, tel le plan B que nous évoquions tout à l'heure. À cela, s'ajoute une baisse moyenne de l'espérance de rentes de 10,4%, une détérioration notable qui fait à juste titre grincer bien des dents. C'est un compromis aussi pour la gauche de cet hémicycle, qui aurait voulu des mesures d'accompagnement à hauteur de 250 millions de francs, afin de réduire la baisse de l'espérance de rentes au-dessous des 10%. C'est un compromis, enfin, pour la droite du parlement et pour le Conseil d'État, qui, au vu des finances cantonales, ne voulaient pas aller au-delà des 173 millions de francs prévus dans le projet de l'exécutif. Il s'agit donc d'un compromis qui ne rend heureux personne, mais qui est peut-être le meilleur – ou le moins pire – possible actuellement. Le groupe PopVertsSol le votera à une large majorité.

Jeudi soir, le Syndicat des services publics se réunira en assemblée générale pour prendre position sur ce projet. Nous savons que certains de ses responsables caressent l'idée d'un référendum. Nous aimerions ici faire appel à leur sens des responsabilités : le simple lancement d'un référendum ou de toute autre mesure qui retarderait la mise en œuvre de ce plan amènerait immédiatement l'autorité de surveillance à exiger de la Caisse l'exécution du plan B évoqué tout à l'heure, et rien ni personne ne pourrait l'en empêcher. La situation est frustrante et le Syndicat –

que nous avons longtemps présidé – ne peut pas simplement rester les bras croisés, nous en convenons, mais nous l'invitons à y réfléchir à deux fois avant de déclencher une catastrophe sociale que précisément nous cherchons à éviter.

Cela dit, même si nous votons aujourd'hui le projet qui nous est soumis – et nous n'en doutons pas une minute –, nous risquons fort de ne pas être au bout de nos peines. Vous avez vu que l'UBS vient d'abaisser le taux technique de sa Caisse à 1% ; la Confédération suit, à 1,1% sauf erreur. Si ces prévisions pessimistes de rendements futurs devaient se vérifier, il s'agira tôt ou tard de remettre l'ouvrage sur le métier. Or, actuellement, nul dans ce canton n'a les moyens, ni la Caisse, ni l'État, ni les autres employeurs, d'assumer une nouvelle baisse importante du taux technique. Nous ne pouvons qu'espérer que le plan qui nous est soumis tienne suffisamment longtemps ou que les marchés se rétablissent. Mais nous devons aussi nous poser une question de fond : la prévoyance par capitalisation est-elle encore adaptée au monde actuel ? Ne faudrait-il pas renforcer le premier pilier au détriment du deuxième, comme notre parti et les syndicats le demandent depuis longtemps ? Cette question n'est certes pas de notre compétence, elle doit se poser au niveau fédéral, mais il convient, pour nous aussi, d'y réfléchir sérieusement.

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Lors de sa séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance du rapport du Conseil d'État ainsi que des propositions de la commission parlementaire. À ce propos, il convient de rappeler les échéances à respecter impérativement, soit un taux de couverture de 75% en 2030 et 80% en 2039. Plusieurs éléments viennent perturber le bon déroulement de cette recapitalisation, à savoir : l'abandon du taux plancher de la BNS concernant l'euro ; l'abaissement du taux directeur de la BNS jusqu'à le rendre négatif ; la baisse des perspectives de rendement de 3,7% à 2,8% représentant ainsi une diminution de quelque 40 millions de francs.

Nous sommes conscient que le débat entre primauté des prestations et primauté des cotisations est vaste et complexe. Ce que nous savons, par contre, c'est que, comme toutes les caisses de pensions de Suisse, prévoyance.ne est confrontée à trois défis : la baisse des espérances de rendement, l'évolution croissante de la longévité et le départ à la retraite de la génération des baby-boomers. Et, comme toutes les caisses de pensions, quelle que soit la primauté qu'elles appliquent, prévoyance.ne doit s'ancrer sur un principe que l'on trouve à l'article 113 de la Constitution fédérale : « La prévoyance professionnelle conjuguée avec l'AVS permet à l'assuré de maintenir de manière appropriée son niveau de vie antérieur ». À ce propos, il convient de renforcer les capitaux afin de maintenir des prestations et il est impératif de respecter le plan de recapitalisation.

Si le Grand Conseil refusait le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations, cela aurait pour conséquence une baisse des rentes de 26%, ce qui serait certainement insupportable pour la majorité des personnes affiliées à prévoyance.ne. Par conséquent, le groupe Vert'Libéral-PDC acceptera le projet de loi portant sur la modification de la loi selon les propositions de la commission parlementaire.

M. Baptiste Hurni (S) : – Les débats sur prévoyance.ne laissent un goût amer dans la bouche. Un goût amer, mais aussi la fâcheuse impression de voter avec un pistolet sur la tempe. En effet, qu'il s'agisse de 2013 ou d'aujourd'hui, la menace du couperet de l'autorité de surveillance était et est bien réelle, pour ne pas dire imminente. Il ne nous revient finalement que de débattre de ce qu'il convient de sauver, de ce qui peut l'être, sans que nous puissions véritablement mettre en œuvre notre vision politique de ce qui devrait être le deuxième pilier de nos fonctionnaires. En 2013, on nous menaçait d'une décision de recapitalisation immédiate si nous n'inscrivions pas la Caisse dans un chemin de croissance conforme à la législation fédérale. Coût pour le canton si nous ne nous mettions pas d'accord : 2 milliards de francs à payer immédiatement. Aujourd'hui, eu égard à la baisse des prévisions de rendement, la menace n'est pas pour les caisses de l'État, mais bel et bien pour tous les serviteurs de celui-ci. Faute d'un accord aujourd'hui, la Caisse de pensions n'aura d'autre choix que d'agir dans son domaine de compétence, et, si elle ne le fait pas, l'autorité de surveillance le fera pour elle. Conséquence possible : une moyenne de baisse d'expectatives de rentes de l'ordre de 26%.

Si ce qui précède ne suffisait pas, c'est avec un couteau sous la gorge concernant le timing que la commission a dû travailler. Qui plus est, alors qu'il s'agit d'un dossier d'importance, où les enjeux sont aussi complexes que massifs, les délégués du groupe socialiste ont été contraints d'insister

lourdement pour ne serait-ce qu'obtenir des chiffres, comme si, aux yeux de l'exécutif, notre rôle de députés se bornait à voter son projet sans possibilité d'y toucher. Ce fut d'autant plus frustrant que la commission a dû travailler au pas de charge. À ce titre, on remercie très sincèrement tant les représentants de la Caisse que le secrétariat général du Grand Conseil et notre rapporteur pour leur travail efficace effectué dans des délais extrêmement courts. Mais, bref, nous avons dû travailler au pas de charge, alors que le Conseil d'État, lui, a mis plus d'une année pour traiter du rapport soumis par la Caisse, alors même que le gouvernement n'a presque rien changé audit rapport. Nous n'irons pas plus loin sur ce terrain, de peur d'être inutilement désagréable.

C'est dire, donc, si ceux qui défendent et reconnaissent la valeur de l'engagement remarquable de la fonction publique neuchâteloise ne tenaient pas le couteau par le manche dans ce débat. En bref, en commission, nous avons vite compris que soit nous votions une baisse de 10,9% des expectatives de rentes comme le prévoyait le Conseil d'État, soit nous engendrions une baisse de 26%. Il est des choix plus enthousiasmants en politique que celui qui consiste à perdre, quoi qu'il arrive. Une décision douloureuse et peu en phase avec nos convictions en matière de valorisation de l'engagement de la fonction publique.

Cependant, la commission a fait son travail et propose une réforme un peu moins dure que celle du Conseil d'État. On relèvera tout de même que, pour des opérations comparables, les autres caisses de pensions publiques ont systématiquement mis plus que ce que nous nous apprêtons à faire. En francs par assuré, les employeurs affiliés à prévoyance.ne payeront globalement 18'822 francs par assuré, en prenant en compte aussi le projet de recapitalisation de 2013, alors que, par exemple, la Caisse de pensions de la Ville de Lausanne a déboursé presque 50'000 francs par assuré, Genève plus de 40'000, la Ville de Fribourg presque 60'000 francs, ou encore le canton de Vaud quasiment 30'000 francs. Il est des fois où, dans notre Grand Conseil, on souligne massivement que le canton de Neuchâtel est le moins performant, en matière fiscale par exemple ; il est aussi lieu de souligner qu'il l'est lorsqu'il s'agit de traiter ses fonctionnaires. Ces comparaisons ne disent certes pas tout, mais quand on les place en face des prestations servies, on constate que Neuchâtel fournit des prestations inférieures à la moyenne des caisses de pensions publiques et que les employeurs ont déboursé moins que les autres caisses. Nous sommes donc beaucoup plus durs, beaucoup moins généreux que ceux avec lesquels il est pertinent de se comparer. Les amendements de la commission ne font qu'adoucir un peu ces éléments et nous espérons que ces baisses de prestations n'entameront pas trop l'attractivité de la fonction publique neuchâteloise.

Pour que la réforme soit moins indigeste, il serait à tout le moins nécessaire que ce soit sur l'ensemble des salaires AVS que les déductions soient opérées et la part employeur versée, comme cela devrait être le cas, y compris pour les suppléments concernant, par exemple, les heures de piquet à l'HNE. Certes, cela relève de la compétence de la Caisse, mais il nous semblerait opportun que cette suggestion soit appliquée. Pour éviter l'indigestion, il faudra aussi que le Conseil d'État fasse preuve de discernement sur la situation des autres employeurs que l'État. En sus des montants qu'il paiera seul pour tous les employeurs, et cela au titre de garant de l'institution, il conviendra d'être très vigilant sur les conséquences de cette réforme. Si certains employeurs procurant des prestations vitales pour notre canton ne sont pas en mesure de payer les montants induits, ni en mesure de faire des économies pour faire ce que nous nous apprêtons à voter, il ne servira à rien de les étrangler, et nous attendons que des solutions acceptables puissent être trouvées au cas par cas.

Enfin, nous tenons à souligner que prévoyance.ne tient parfaitement ses engagements de recapitalisation depuis 2013 et que le chemin de croissance est parfaitement suivi. Même si cela n'a pas de répercussion directe sur ce rapport, cela doit être rappelé, tant on entend de critiques, souvent injustifiées, à l'égard de notre Caisse. L'héritage du passé est certes lourd de conséquences, mais prévoyance.ne assume cette dette historique avec brio, réalisant des rendements en moyenne supérieurs que le reste des institutions de prévoyance.

En résumé, Mesdames et Messieurs les député-e-s, et c'est la première fois que nous vous le disons aujourd'hui – mais malheureusement pas la dernière –, c'est sans aucun enthousiasme et même avec une réticence certaine que le groupe socialiste acceptera le projet amendé par la commission, avec pour unique conviction que ce projet permet d'éviter le pire et qu'il est le moins mauvais compromis qu'il était possible de réaliser.

M^me^ Josette Frésard (LR) : – Le rapport qui nous est soumis a bien entendu retenu toute l'attention du groupe libéral-radical, car ces enjeux sont importants tant pour les collaborateurs concernés que pour les employeurs. Tout d'abord, nous tenons à remercier, et nous nous joignons au président de la commission, tous les collaborateurs, tant de l'administration que de prévoyance.ne, qui ont répondu à toutes nos questions, effectué simulations et calculs, parfois dans des délais très courts, et également remercier la commission au sein de laquelle nous avons eu des discussions engagées, nourries, mais toujours courtoises. Autant le dire tout de suite, le groupe libéral-radical entrera en matière sur le rapport, mais avec les remarques suivantes.

En 2015, sur 1'782 institutions de prévoyance en Suisse, seules 58, soit 3%, appliquaient encore le régime de la primauté des prestations. Au niveau des caisses cantonales, seules 4 institutions appliquent toujours ce régime et sont en Suisse romande. Par ailleurs, depuis, certaines ont entamé la même démarche que le canton de Neuchâtel. Le plan qui nous est soumis, cela a été rappelé, ne concerne pas la recapitalisation de prévoyance.ne. Cette question fait partie d'un plan à part, mis en place en 2013, et qui s'appuie sur un chemin de croissance obtenu par une cotisation supplémentaire de 5,2% répartie entre employeurs et employés, une contribution à une réserve de fluctuation de valeur versée déjà pour 270 millions de francs par les employeurs et dont le solde sera encore versé à hauteur de 60 millions de francs supplémentaires au début 2019. Le solde du chemin de croissance est basé sur les rendements prévisionnels futurs de la Caisse. Actuellement, ce chemin de croissance est respecté et l'objectif est d'atteindre 80% en 2039, conformément à la législation fédérale. Dans un plan à la primauté des prestations, les assurés sont au bénéfice d'un intérêt garanti idem au taux d'intérêt technique. Si le rendement de la Caisse n'atteint pas ce taux technique, il s'ensuit une lacune de financement, et c'est bien ce à quoi nous sommes confrontés aujourd'hui. Par contre, dans un régime à la primauté de cotisations, c'est clair, on rémunère les capitaux des assurés selon les performances réalisées par la Caisse et les marchés, que ce soit à la baisse comme ces dernières années, malheureusement, mais aussi à la hausse quand cela se produit.

Un adage dit « nul n'est prophète en son pays » ! Le groupe libéral-radical a depuis longtemps demandé ce changement pour prévoyance.ne. On lui a, à l'époque, démontré que la législation ne le permettait pas tant que l'on n'aurait pas atteint un taux de couverture de 80% ! Or, ceci s'est révélé erroné, étant donné que d'autres cantons dans l'intervalle ont pu procéder à ce passage, sans remplir cette condition. Et, pendant ce temps, malheureusement, à Neuchâtel, nous avons continué à laisser se dégrader la situation. Mais on ne refait pas l'histoire et il est donc temps d'agir ! Aujourd'hui, l'autorité de surveillance oblige le Conseil d'administration à prendre des mesures, et attend l'application du passage du taux d'intérêt technique de 3,5% actuel à 2,25%. Sans aucun accompagnement par un financement complémentaire, l'impact serait une baisse de rente de l'ordre de 26% pour un collaborateur avec une carrière complète. À rappeler que le Conseil d'administration est compétent pour définir et agir sur les prestations. Le Grand Conseil, quant à lui, a la compétence sur les mesures de financement. Si l'on voulait financer la totalité, c'est-à-dire éviter une baisse des rentes, il faudrait 950 millions de francs, soit 335 millions pour les retraités, 595 millions pour les assurés actifs et 20 millions liés à l'augmentation de la longévité. En vertu du respect des droits acquis, nous sommes obligés de financer les 335 millions de francs liés aux retraités, mais ceux-ci ont déjà été provisionnés par prévoyance.ne. Par contre, au vu des actuelles finances, que ce soit de la part de l'État ou de beaucoup d'autres employeurs concernés – communes, institutions ou autres –, il est impossible de financer l'entier de cette somme. Rappelons-nous les difficultés rencontrées par certaines institutions subventionnées pour constituer une provision à raison de 1/25^e^ pour atteindre le 80% de taux de couverture !

Le projet de base du Conseil d'État prévoit un apport unique des employeurs de 173 millions de francs, dont 100 millions à charge de l'État de Neuchâtel, y compris 25 millions de subventionnement pour des institutions qui auraient des difficultés à remplir leur mission, en plus d'une augmentation des cotisations de 1% répartie à 60%/40% entre employeurs et employés. Ces deux mesures amèneront un financement de 228 millions de francs sur 5 ans, à raison de 206 millions pour les employeurs et 22 millions pour les employés. Il est à noter que l'État a déjà provisionné dans ses comptes le montant de 100 millions de francs. Ce financement, comme cela a été dit, limiterait la baisse moyenne des rentes à 10,9%. Selon les projections faites par prévoyance.ne, il est à relever que les baisses les plus importantes touchent les collaborateurs ayant un taux d'activité à temps partiel ou qui ont utilisé leur 2^e^ pilier pour financer soit un logement ou, malheureusement, un divorce. Les plus touchés en pourcent sont également ceux qui ont des capitaux accumulés les plus élevés.

Le groupe libéral-radical comprend que de telles diminutions sont difficiles à accepter pour tous les collaborateurs concernés. Mais il faut aussi tenir compte du fait qu'ils ont bénéficié de rémunération de leurs avoirs durant plusieurs années à un taux supérieur à celui du marché. D'autre part, il faut également penser aux contribuables neuchâtelois qui ont déjà une fiscalité lourde à supporter et à qui on demande de nouveau un effort supplémentaire au travers des budgets de l'État et des autres collectivités publiques, institutions et autres employeurs. Néanmoins, lors du travail en commission, une proposition de passer à une contribution de 200 millions de francs a été émise, soit 27 millions supplémentaires qui seront financés à raison de 60% employeurs et 40% employés. Afin que la Caisse puisse mettre en vigueur le plan dès le 1er janvier 2019, les employeurs amèneront la totalité des 200 millions de francs et la part des employés est apportée au travers d'une répartition des cotisations passant de 60%/40% à 59,1%/40,9% durant 4 ans. Cet apport supplémentaire, comme cela a été dit, permettra de limiter la baisse moyenne des rentes à 10,4% et agira sur certaines catégories de collaborateurs.

Dans un souci d'équilibre des sacrifices et dans sa volonté de trouver un compromis, le groupe libéral-radical acceptera donc cette nouvelle proposition. Vous l'avez donc compris, le groupe acceptera le rapport amendé, en particulier à l'article 1, alinéas 1 et 3, des dispositions transitoires tel que mentionné ci-dessus, à une large majorité. En ce qui concerne les autres amendements, nous y reviendrons le moment venu.

M. Loïc Frey (UDC) : – Les décisions de la BNS du 15 janvier 2015, d'une part d'abandonner le taux plancher de 1,20 franc pour 1 euro, et d'autre part d'abaisser son taux directeur jusqu'à le rendre négatif, ont engendré une baisse des perspectives de rendement de 3,7% à 2,8%. Exprimée en francs, cette baisse se monte à environ 40 millions de francs par année. Se conformant aux recommandations de l'expert agréé et de manière à respecter les normes fédérales, le Conseil d'administration est tenu d'abaisser le taux d'intérêt technique – avec pour fondement la sécurité financière durable de la Caisse – afin de tenir compte à la fois des incertitudes des marchés, des faibles rendements rencontrés aujourd'hui sur les placements à moindres risques, des expectatives de rendement révisées et de la directive technique de la Chambre suisse des experts en caisses de pensions qui prévoit la définition de ce paramètre. Ce défaut de rendement a pour conséquence la nécessité, si on veut maintenir les prestations des rentiers et le nombre d'années de cotisation des assurés actifs, de renforcer les capitaux de prévoyance pour les rentiers de 355 millions de francs, et pour les assurés actifs de 595 millions de francs. Toutefois, même avec le financement des sommes précitées, les prestations futures versées aux assurés actifs seraient en moyenne 5,6% inférieures à celles projetées jusqu'ici.

L'autorité de surveillance de Suisse occidentale (As-So) a accordé à la Caisse un délai au 30 septembre 2017, avertissant que, à défaut, elle prendrait les décisions y relatives avec le risque pour la Caisse de ne plus disposer de son approbation à la poursuite de la gestion selon le système de la capitalisation partielle. Le 21 octobre 2017, la direction de prévoyance.ne a pu rencontrer l'As-So. À l'issue de l'entretien, la direction de prévoyance.ne a dû prendre l'engagement de baisser le taux de rente annuel de 1,35% à 1%, soit une baisse des rentes futures de 26%, si le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations était refusé par le Grand Conseil. Ces différentes exigences posées par la LPP, l'As-So et la LFinEC doivent rester présentes à l'esprit pour comprendre les débats et les décisions de la commission.

À l'unanimité, la commission a décidé d'augmenter l'apport unique de 27 millions de francs, le faisant passer de 173 millions à 200 millions. Cette augmentation sera prise en charge à concurrence de 60% par les employeurs, qui se répartiront la somme entre eux selon la même clé de répartition que celle utilisée pour la somme de 173 millions de francs, et de 40% par les employés. Toutefois, afin de permettre que la totalité de ces 27 millions de francs viennent profiter aux assurés les plus proches de l'âge de la retraite, la part employés sera versée en une seule fois par les employeurs affiliés qui récupéreront leur avance par une modification du taux de répartition des cotisations globales, le temps nécessaire au remboursement de l'avance.

Déjà en 2013, le groupe UDC demandait le passage du système d'assurance de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations, comme c'est le cas pour 97% des caisses de pensions au niveau fédéral. Ce changement permettra de mieux s'adapter à la volatilité croissante des marchés financiers. Enfin, nous saluons la qualité du rapport présenté par le Conseil d'État ainsi que le travail effectué par la commission pour avoir trouvé les meilleurs compromis, acceptables pour tous, évitant ainsi un référendum qui déboucherait sur un contrôle de l'organe de

surveillance. Ainsi, la majorité du groupe UDC acceptera le rapport 17.028 avec les amendements de la commission. Le classement des motions 16.104 et 15.155 sera également accepté.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Le dossier prévoyance, un dossier délicat, difficile, contraignant. Délicat humainement, car il s'agit des perspectives de retraite de milliers de collaborateurs. Difficile techniquement, car la matière est d'une rare complexité. Contraignant financièrement, car les moyens des collectivités publiques et parapubliques pour accompagner le changement ne sont pas illimités. Mais un dossier également essentiel, car il tend à la consolidation d'une Caisse de pensions garante de prestations pour l'ensemble de la fonction publique et parapublique neuchâteloise, une Caisse de pensions qui doit être saine pour être crédible. C'est le lieu d'insister sur un point, pour ne laisser subsister aucun doute : la recapitalisation de 2013 induite par la réforme du droit fédéral porte ses fruits. En effet, le chemin de croissance est respecté, c'est-à-dire que le taux de couverture s'améliore, conformément aux exigences fédérales et cantonales. Par ailleurs, la réserve de fluctuation de valeur a pu être largement dotée et atteindra prochainement, on l'espère, un niveau correct nécessaire pour absorber les éventuels chocs boursiers dont on a vu qu'ils se présentaient occasionnellement, et donc permettre d'être relativement – nous insistons sur « relativement » – ambitieux sur les marchés et d'engranger de belles performances comme cela a été le cas, heureusement, en 2016 et surtout en 2017. Un autre point : la gestion de la Caisse est assumée de manière remarquable par le Conseil d'administration, par la direction et par les collaborateurs – cela devait être reconnu. Bref, de ce point de vue et des suites de 2013, la situation est saine, parfaitement saine, et le présent dossier n'est donc pas celui d'une nouvelle recapitalisation.

La présente situation n'a en effet rien à voir avec celle de 2013. Elle est la conséquence directe de la baisse drastique récente des espérances de rendement, unanimement reconnue par les experts et qui frappe l'ensemble des caisses de pensions du pays, qui toutes ont aujourd'hui un problème. L'évolution des taux sur les marchés des capitaux frappe l'ensemble des employés du pays. Le tiers cotisant, censé largement augmenter les contributions des employés et des employeurs, est pratiquement aux abonnés absents et il n'est pas possible de ne pas en tenir compte, de faire semblant de ne pas le réaliser. Cette problématique vertigineuse s'ajoute à celle, réjouissante en soi, de l'augmentation continue de l'espérance de vie, qui n'est évidemment pas sans conséquences majeures pour les caisses de pensions.

Pour les éléments techniques, nous renvoyons au rapport du Conseil d'État, à la fois complet, sérieux et relativement – nous insistons aussi sur « relativement » – facile à lire dans un domaine tel que celui-là. Un rapport pertinent, nonobstant les remarques du représentant socialiste qui, décidément et c'est dommage, peine à ne pas être inutilement désagréable. Nous ne nous arrêtons pas non plus sur le long travail de maturation de ce rapport si important, rapport qui a été jugé prioritaire par le Conseil d'État. Nous tenons juste, à ce stade de nos déclarations, à souligner que le DJSC en charge du dossier a été utilement et efficacement épaulé par la direction de prévoyance.ne, à laquelle nous adressons en direct, puisqu'elle est à la tribune, nos sincères remerciements.

Les mesures proposées, soit, en résumé, le changement de primauté et l'adaptation du taux technique, sont incontournables. Tout le monde, ou presque, en est aujourd'hui conscient. Et elles ne sont pas sans conséquence. Elles impliquent, la seconde bien davantage que la première, une baisse non pas des rentes des pensionnés, opportunément protégés par la garantie des droits acquis, mais une baisse de l'expectative de rente des actifs, c'est-à-dire le montant estimé sur la base des éléments connus à ce jour. Or, il faut tout de même le rappeler, le pire n'est pas toujours certain. Rien ne dit que la péjoration massive des rendements intervenue en quelques années n'évolue pas différemment à futur. Personne n'a vu venir la situation actuelle, pas même les experts bancaires qui donnent aujourd'hui le taux prévisible pour 2022. Au fond, l'usage de la boule de cristal reste une science bien aléatoire ! S'il n'est pas exclu que les soubresauts actuels d'inflation et de taux d'intérêts soient annonciateurs à terme de rendements meilleurs, de nature à corriger l'expectative de rentes, aujourd'hui les experts sont formels. Or, la gestion d'une caisse de pensions doit être d'autant plus pensée à long terme que les pensionnés, une fois la rente acquise, ne peuvent plus être touchés, les efforts d'adaptation devant, cas échéant, être supportés côté employés par les seuls actifs.

Sans intervention des employeurs, la baisse des expectatives de rentes se serait élevée à 18% en moyenne. Avec les moyens proposés dans le rapport du Conseil d'État, cette baisse moyenne a pu être abaissée à 10,9%. Les montants rajoutés par la commission corrigent ce chiffre quelque

peu, pour l'amener à 10,4%. Cela reste beaucoup, cela reste un gros effort pour les assurés et cette baisse, au fond, ne plaît à personne. Il faut tout de même signaler – la représentante du groupe libéral-radical l'a fait –, d'un autre côté, que l'ensemble des avoirs des assurés a été doté depuis plusieurs années d'un intérêt largement supérieur à la réalité des marchés. Ceux qui ont leurs avoirs auprès de Swisscanto, c'est-à-dire la caisse supplétive, comprennent ce que cela veut dire, eux dont les avoirs sont actuellement dotés d'un maigre 0,5% de rendement *versus* les 3,5% qui sont encore aujourd'hui applicables pour les assurés de prévoyance.ne. Et ce sont précisément ceux qui sont les plus touchés par la présente réforme qui ont le plus bénéficié de ce différentiel de taux sur ces dernières années, d'un rendement excessif eu égard à la réalité objective des rendements.

En conclusion, le Conseil d'État, en l'occurrence très largement suivi, est convaincu qu'il n'y a guère de choix, qu'il faut aller de l'avant. Et permettez-nous de finir cette intervention sur un dossier délicat par une note positive. Le gouvernement, en effet, se réjouit de l'unanimité de la commission appelée à se prononcer sur son rapport. C'est non seulement cohérent et constructif, mais c'est aussi le signal que l'ensemble des forces politiques du canton ont sonné l'heure du rassemblement. Des accords sont possibles entre gouvernement et parlement, et surtout entre partis – et nous dirions même entre tous les partis – dans des dossiers fondamentaux, car c'en est bel et bien un. Des compromis peuvent être noués au Grand Conseil. Avoir raison tout seul n'est pas très productif, et beaucoup le réalisent aujourd'hui. Quand on tire sur la même corde, c'est toujours plus efficace quand c'est dans le même sens. Le dossier de prévoyance devait être traité, la fiscalité doit être clarifiée, le budget doit être bouclé, et la législature pourra vraiment commencer. Les enjeux 2018, vous le savez, sont capitaux. L'année est charnière. Les chantiers sont gigantesques, mais les signaux sont favorables et le Conseil d'État, fort de l'appui du Grand Conseil, est désormais convaincu qu'il peut s'y attaquer avec toute l'énergie nécessaire.

M. Jan Villat (LR) : – Une question au Conseil d'État, ou peut-être plus spécifiquement à la cheffe du département de l'éducation et de la famille. Nous voulons parler des enseignants. Pour le plénum, peut-être que vous ne savez pas que les enseignants n'ont qu'un seul départ possible par année, à savoir la fin de l'année scolaire. Cette année, cela sera le 19 août et un délai de dédite de trois mois, c'est-à-dire que la lettre de démission doit être adressée au plus tard le 19 mai 2018 s'ils veulent partir sous les anciennes conditions. Dans la note numéro 12 à l'attention de la commission, la Caisse de pensions affirme que ce délai lui paraît serré. Nous la citons : « La direction de la Caisse estime que ce délai n'est pas envisageable et demande à ce que la commission prévoie des dispositions particulières pour les enseignants, à savoir une possibilité de prendre leur retraite au 1er janvier 2019 » ou peut-être plutôt au 31 décembre 2018. Si nous en croyons le rapport de commission, le DEF a confirmé qu'une certaine souplesse serait octroyée aux enseignants dans ce cadre-là. Nos questions sont donc les suivantes : le département peut-il confirmer qu'il fera preuve d'une certaine souplesse quant au délai de trois mois pour un départ au 19 août et, plus largement, peut-il préciser si, dans le cadre de cette souplesse, des démissions au 31 décembre 2018 peuvent être envisagées ?

M. François Konrad (PVS) : – Avec ma collègue de SolidaritéS, nous allons apporter une voix quelque peu discordante, puisque notre parti s'est toujours clairement opposé au passage du système de la primauté des prestations à la primauté des cotisations. Le transfert du risque de la caisse aux assurés en est une des raisons principales. Le Syndicat des services publics nous rappelle que lors des négociations menées en 2013, une promesse avait été faite aux associations du personnel de la fonction publique, soit que les efforts demandés en vue de la recapitalisation de la caisse, en particulier le passage de la retraite de 62 à 64 ans, se ferait en gardant le système de la primauté des prestations, le changement de système ne pouvant intervenir que lorsque la caisse aurait atteint un taux de couverture de 80%. L'effort important accepté par le personnel mérite que l'on tienne les engagements pris. De ce fait, nous ne pourrons soutenir le projet qui nous est soumis ce jour.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Effectivement, nous nous sommes déjà exprimée dans ce sens-là et nous confirmons que la loi sur le statut de la fonction publique donne à l'autorité de nomination quelques compétences, notamment pour fixer des délais de départ différents de ceux qui sont fixés dans le règlement d'application. Dans le règlement d'application, on a un délai à la fin du semestre ou à la fin de

l'année scolaire, et comme le Conseil d'État nous a délégué les compétences comme autorité de nomination – en tant que cheffe de département, nous signons nous-même les arrêtés de nomination –, nous prendrons donc cette thématique avec les directions d'écoles et nous déciderons ensemble des directives que nous allons établir pour l'ensemble des écoles cantonales concernant les prochains départs, et notamment avec un certain pragmatisme, parce que certainement, personne n'a intérêt à ce que l'on ait des départs massifs soit à la fin du semestre, soit à la fin de l'année scolaire. Cela sera donc apprécié avec un tout petit peu de souplesse, mais nous fixerons cela dans des directives pour que nous ayons une équité de traitement entre toutes les écoles. Nous espérons avoir répondu à votre question.

Le président : – Nous avons juste une question au député François Konrad. Cela veut-il dire que vous combattez l'entrée en matière ? Non. **L'entrée en matière n'est donc pas combattue**.

Débat article par article

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

Article premier de la loi de révision. –

Articles 4, 7, 10, 16. – Adoptés.

Article 32b. –

Le président : – Un amendement à cet article vient du groupe UDC et se présente comme suit :

> **Amendement du groupe UDC**
>
> *Maintien de l'article avec la nouvelle teneur suivante :*
>
> L'âge ordinaire de la retraite est fixé au premier jour du mois qui suit le 64e anniversaire *pour les femmes, et le 65e anniversaire pour les hommes.*

Le président : – Cet amendement a été jugé irrecevable par la commission. Or, durant cette séance de commission, le représentant du groupe UDC n'était pas présent. Nous pouvons imaginer que le groupe UDC retire cet amendement. Est-ce le cas ?

M. Loïc Frey (UDC) : – Oui, **nous le retirons.**

Article 32b. – Adopté.

Article 45. –

Le président : – À l'alinéa 1, nous sommes en présence de l'amendement consistant à ajouter la lettre f :

> **Amendement du groupe PopVertsSol**
>
> *f) La moitié des versements issus des bénéfices de la Banque nationale suisse au canton de Neuchâtel, tant que le taux de couverture de la Caisse est inférieur à 80%.*

M. Daniel Ziegler (PVS) : – **Nous retirons cet amendement.**

Article 45. – Adopté.

Article 46. –

Le président : – À l'alinéa 1, nous sommes en présence de deux amendements, l'un concernant la première partie de la phrase, l'autre la seconde. Ils ont la teneur suivante :

Amendement du groupe libéral-radical

Les cotisations ordinaires dues à la Caisse sont fixées à *26%* du traitement cotisant...

Amendement du groupe libéral-radical

… et réparties globalement à raison de *50%* à la charge de l'employeur et de *50%* à la charge des assurés.

M^me^ Josette Frésard (LR) : – Au vu de l'évolution des débats et de ce qui a été dit dans cet hémicycle, le **groupe libéral-radical retire les deux amendements** qui ont été déposés sur cet article.

Article 46. – Adopté.

Articles 48, 49, 55. – Adoptés.

Dispositions transitoires – Article premier. –.

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement à la teneur suivante, à l'alinéa 1 et introduisant un nouvel alinéa 3 :

Amendement de la commission

[1]Dès le 1er janvier 2019, une cotisation d'épargne supplémentaire de 1% du traitement cotisant est perçue, pour compenser en partie les effets de la baisse des rendements, à charge de l'employeur et des assurés selon la répartition prévue à l'article 46, alinéa 1, *pour une période de cinq ans*.

[3]La cotisation d'épargne supplémentaire de 1% est reconduite par période de cinq ans par le Grand Conseil, aussi longtemps que l'évolution de l'espérance moyenne de rendement l'exige.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 111 voix sans opposition.

Dispositions transitoires – Article premier. –Adopté.

Dispositions transitoires – Article 2. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement à la teneur suivante :

Amendement de la commission

[3]Le montant compensatoire est attribué en fonction de l'âge de l'assuré (âge révolu), et des dispositions applicables, selon le taux d'attribution suivant appliqué au capital-épargne de l'assuré au 1er janvier 2019 :

Âge	Disp. ordin. (art. 11, al. 1)	Âge	Disp. particul. (art. 11, al. 4)
61 - 53 ans	12%	58 - 50 ans	12%
52 - 51 ans	11%	49 - 48 ans	11%
50 - 46 ans	10%	47 - 43 ans	10%
45 ans	9%	42 ans	9%
44 ans	7%	41 ans	7%
43 ans	5%	40 ans	5%
42 ans	4%	39 ans	4%

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 111 voix sans opposition.

Dispositions transitoires – Article 2. –Adopté.

Dispositions transitoires – Article 3. –

Le président : – À l'alinéa 1, nous sommes en présence d'un amendement à la teneur suivante :

Amendement de la commission

[1]Au jour de l'entrée en vigueur de la présente *modification*, les employeurs affiliés au sens de l'article 6 versent ensemble à la Caisse un montant total en fortune de *200* millions de francs.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 112 voix sans opposition.

Le président : – Toujours à l'article 3, alinéa 4, deux amendements ont été déposés. Ils ont la teneur suivante :

Amendement du groupe libéral-radical

Supprimer l'alinéa 4.

Amendement du groupe socialiste

[4]Les montants notifiés, conformément aux alinéas 1 à 3, valent reconnaissance de dette au sens de l'article 82 de la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), du 11 avril 1889. Ils peuvent faire l'objet d'un prêt de la Caisse à l'employeur. *À la demande des institutions liées à l'État, la Caisse prévoyance.ne est tenue de prêter à celles-ci avec un taux d'intérêt maximum équivalant au taux d'intérêt technique.*

Le président : – Nous allons opposer ces deux amendements. Pour l'amendement du groupe socialiste, vous presserez le bouton vert, pour l'amendement du groupe libéral-radical, le bouton rouge.

M. Baptiste Hurni (S) : – Compte tenu de la tournure des débats et du fait que notre amendement semble être contraire au droit fédéral, **le groupe socialiste le retire**.

M^me^ Josette Frésard (LR) : – Monsieur le président, vous êtes allé très vite dans votre énumération. Il était prévu aussi que **le groupe libéral-radical retire son amendement**.

Dispositions transitoires – Article 3. – Adopté.

Dispositions transitoires – Article 4. –

Le président : – Il s'agit d'un nouvel article dont la teneur est la suivante :

> **Amendement de la commission**
>
> *Dès l'entrée en vigueur de la présente modification et pour une durée de quatre années complètes, en dérogation à l'article 46, alinéa 1, les cotisations ordinaires dues à la Caisse sont réparties globalement à raison de 59,1% à charge de l'employeur et de 40,9% à charge des assurés*.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 110 voix sans opposition.

Dispositions transitoires – Article 4. – Adopté.

Dispositions transitoires – Article 5. –

Le président : – Il s'agit également d'un nouvel article dont la teneur est la suivante :

> **Amendement de la commission**
>
> *La provision complémentaire constituée par l'État à charge de l'exercice 2018 selon les principes comptables en vigueur n'est pas prise en compte pour la détermination des limites de l'endettement défini par la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014.*

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 112 voix sans opposition.

Dispositions transitoires – Article 5. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Nous vous rappelons que le vote a lieu à la majorité qualifiée de 3/5.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 110 voix contre 2.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous pensions prendre la parole avant le vote final, mais cela n'aurait absolument rien changé. Nous voulions simplement relever, comme quelques préopinants l'ont

fait, mais c'est important pour notre groupe, que lorsque le travail est bien fait, que les accords sont possibles, que les consensus sont passés, que tout le monde travaille ensemble aussi et y compris le Conseil d'État – vous voyez que nous pouvons aussi être utilement agréable, Monsieur le conseiller d'État –, un accord large peut être trouvé. Quand les accords sont tenus, notre canton avance. Cela nous semble de bon augure pour la suite des débats aujourd'hui mais aussi pour la suite de la législature, et le groupe socialiste appelle de ses vœux le fait que les accords en commission soient respectés et perdurent dans les débats en plénum. On voit la différence : cela n'est pas parce qu'aujourd'hui, nous ne nous sommes pas écharpés ici que notre travail est de moins bonne qualité ou que le projet est de moindre importance. Bref, le groupe socialiste ne se félicite pas forcément du fond du compromis, mais se félicite de la qualité des travaux, et nous vous remercions aussi, Monsieur le président.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

Le président : – Il nous reste à traiter du classement de la motion Pierre Hainard 16.104, du 24 janvier 2016, Recapitalisation de prévoyance.ne ; il faut s'adapter, c'est urgent. Quelqu'un s'oppose-t-il à son classement ? Ce n'est pas le cas. **La motion 16.104 est donc classée**.

MOTION

DJSC
15.155
23 juin 2015, 11h48
Motion du groupe libéral-radical
Prévoyance.ne

Le groupe libéral-radical prie le Conseil d'Etat de mettre sur pied les conditions et modifications législatives de la loi portant modification de la loi instituant une caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) permettant le passage immédiat du système d'assurance de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations sans attendre une capitalisation de la Caisse avec un taux de couverture à 100% (capitalisation complète).

Développement

Le groupe libéral-radical constate que, avec le maintien de la primauté des prestations, atteindre le 1er janvier 2039 un taux de couverture de 100% pour passer à la primauté des cotisations (article 4 LCPFPub) demande à de nombreux employeurs un effort dépassant leurs moyens financiers.

Ce passage à la primauté des cotisations au 1er janvier 2039 exige en effet deux démarches:

– *projeter quel va être le degré de découvert à cette date;*

– *demander à toutes les institutions cantonales, paraétatiques cantonales, communales, associations et fondations, bref à tous les employeurs affiliés à la Caisse de pensions de provisionner année après année la somme permettant ce passage.*

La somme à provisionner calculée par prévoyance.ne serait d'environ un milliard, le taux de couverture projeté au 1er janvier 2039 étant voisin de 80%.

Pour le groupe libéral-radical, la solution à ce problème est le passage immédiat au système de la primauté des cotisations.

En effet, selon de nombreux actuaires consultés, et se basant sur les propositions qu'avait faites au printemps 2012 l'actuaire-conseil Aon Hewitt au canton de Neuchâtel (voir le "Rapport complémentaire de la commission d'assainissement – variante 6" figurant sur le site de prévoyance.ne sous: http://www.prevoyance.ne.ch/informations-pratiques/informations-envoyees-sur-la-recapitalisation) variante qu'avait refusée la Caisse à l'époque, le passage à la primauté des cotisations ce qui était déjà à ce moment-là possible. C'est aussi en 2012 que le

même actuaire-conseil avait proposé au canton du Jura de passer à la primauté des cotisations, ce qui avait été accepté par ledit canton.

Le groupe libéral-radical invite à ce sujet chacun à aller consulter, outre le site de prévoyance.ne, celui du canton du Jura où, sous: http://www.jura.ch/fr/Administration/Projets-de-lois-en-cours-de-traitement/Lois-adoptees/Revision-de-la-loi-sur-la-Caisse-de-pensions-de-la-Repulique-et-Canton-du-Jura.html, le "Message relatif au projet de loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura du 30 avril 2013" est à libre disposition de tout le monde, y compris l`annexe 4 concernant les "Recommandations concernant la recapitalisation de la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura", rédigé par Aon Hewitt et datant de 2012

http://www.jura.ch/CHA/SIC/Centre-medias/Communiques-de-presse-2012/Sept-mesures-fortes-pour-assainir-durablement-la-Caisse-de-pensions-de-la-Republique-et-Canton-du-Jura.html

Si le Jura l'a fait, le canton de Neuchâtel peut aussi le faire!

Premier signataire: Marc-André Nardin.
Autres signataires: André Obrist, Didier Boillat, Yvan Botteron, Mary-Claude Fallet, Hermann Frick, Caroline Gueissaz, Jean-Claude Guyot, Béatrice Haeny, Christian Hostettler, Damien Humbert-Droz, Jean-Frédéric de Montmollin, Boris Keller, Olivier Lebeau, Sylvia Morel, Olivier Haussener, Etienne Robert-Grandjean, Stéphane Rosselet, Nicolas Ruedin, Pascal Sandoz, Philippe Haeberli, Laurent Schmid, Pierre-André Steiner, Michel Zurbuchen, Patrice Zürcher, Laurent Suter, Christophe Dolder, Philippe Bauer.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Le groupe libéral-radical avait déposé cette motion en 2015. Il se rendait compte déjà que la décision de la BNS allait engendrer des perturbations maximales au niveau du marché des capitaux. Les taux d'intérêts négatifs ont été introduits dès le 15 janvier 2015, dans les jours qui ont suivi, voire même simultanément à l'abandon du taux plancher, pour éviter une ruée sur le franc suisse. Cela signifiait que le marché des capitaux, comme nous l'avons dit, s'est effondré. C'était une des raisons qui sous-tendait le dépôt de la motion. La seconde raison était plutôt politicienne, qui consistait à dire : pourquoi dans un autre canton a-t-on réussi à faire le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations et pourquoi chez nous n'arriverait-on pas à le faire ?

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-radical ne fait preuve d'aucun triomphalisme et va retirer sa motion puisque, finalement, le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations a eu lieu. Simplement, ce que nous voudrions exprimer par là, c'est que le Conseil d'État, dans un premier temps, avait pris une position contraire à la motion, et nous n'avons jamais eu d'autre position que celle-là, même en fonction du rapport du Conseil d'État qui, maintenant, a proposé le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations. Vous chercherez où est la contradiction ! Néanmoins, le débat est clos, **la motion 15.155 est retirée**.

GENS DU VOYAGE 17.009

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la gestion cantonale du transit et des séjours des gens du voyage sur le territoire neuchâtelois

(Du 8 mars 2017)

LOI SUR LE STATIONNEMENT DES COMMUNAUTÉS NOMADES 17.034

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le stationnement des communautés nomades (LSCN)

(Du 6 novembre 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Alexandre Houlmann occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Alexandre Houlmann (S) : – La loi qui nous est soumise aujourd'hui est là pour répondre à l'obligation faite aux cantons de proposer des places de stationnement pour les communautés de nationalité suisse, Yéniches principalement. Un site a été déterminé à Vaumarcus et il est en cours de validation ; cependant, quelques oppositions doivent encore être traitées. Il n'y a, par contre, pas d'obligation d'offrir des places pour des communautés extranationales. Il est cependant souhaitable de trouver des solutions aussi pour celles-ci, afin d'éviter les occupations sauvages que nous avons connues ces dernières années et qui créent de fortes tensions dans la population résidente. Le stationnement sera également mieux encadré avec la mise en place de la nouvelle loi sur le commerce itinérant, qui donne des droits mais qui fixe aussi le cadre de ces activités nomades.

Après une phase pilote qui a été menée en 2015 et 2016 sur le Pré Raguel, celui-ci fut fermé en 2016 suite aux problèmes d'insalubrité principalement. Il est aujourd'hui à nouveau disponible suite à la mise en place d'un nouveau dispositif évoqué ici dans la loi. Un site provisoire a également été ouvert à Perreux pour 2017 et 2018 en attendant celui qui devrait s'ouvrir à Vaumarcus. Un système de caution de 100 francs a été introduit. Celle-ci est restituée si les conditions sont remplies en fin de séjour. D'autre part, une taxe de séjour de 20 francs, par jour et par caravane, est également perçue. Elle permet, entre autres, de couvrir les frais liés à l'élimination des déchets, à la mise à disposition de WC, à la gestion de l'accueil et à la propreté des lieux. C'est une société de sécurité privée qui est mandatée pour gérer l'accès aux sites, pour l'encaissement des cautions et des taxes de séjour ainsi que pour effectuer le contrôle en fin de séjour et procéder aux remboursements.

La commission est entrée en matière et elle a accepté la loi amendée par la commission à l'unanimité. Les amendements déposés par la suite par les groupes socialiste et UDC n'ont pas été traités par la commission, car ils ont effectivement été déposés après le travail de celle-ci. Il est cependant à souligner que même si ces deux amendements n'avaient pas été déposés, la commission a traité de ces questions – nous y reviendrons lors du traitement des amendements.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Notre groupe tient tout d'abord à remercier les auteurs du rapport et tout le travail effectué. L'étude du sujet nous permet de relever la différenciation entre le transit des communautés nomades suisses (les Yéniches), considérées comme minorité nationale et protégées par un certain nombre de lois spécifiques, et les communautés nomades européennes. Si la cohabitation entre la population indigène et les Yéniches est d'ordinaire cordiale, celle avec les nomades européens est parfois sujette à controverse. Bien que notre canton n'ait pas été confronté à de problèmes majeurs, suffisamment de problèmes mineurs et de conséquences collatérales sanitaires ou sécuritaires se sont manifestés pour que nous n'ignorions point la nécessité de nous pencher sur le sujet. Deux principaux défis doivent être identifiés, à savoir : la légalité de l'occupation de certains terrains et l'état de restitution de tous les terrains occupés, qu'ils le soient légalement ou non. À ce jour, aucune loi ne cadre réellement le transit des communautés nomades et la justice s'appuie sur d'autres lois pour régler les litiges ; les procédures peuvent ainsi traîner en longueur et, au terme de ces dernières, c'est bien souvent hélas les contribuables qui passent à la caisse.

Le groupe UDC est aujourd'hui satisfait qu'un projet de loi soit mis à l'ouvrage afin de définir les modalités d'accueil des gens du voyage et de prévenir les situations conflictuelles avec efficacité. Le présent projet de loi est en soi un bon projet ; il définit deux places d'accueil fixes pour les nomades, met sur pied un organe de contrôle chargé de l'application des modalités et prévient les situations problématiques, comme l'occupation illégale d'un terrain communal, cantonal ou privé ainsi que les manquements à l'hygiène lors de la restitution des lieux. Sur ce dernier point, le groupe UDC se veut par ailleurs très prudent : toute personne ayant déjà dû interagir avec les nomades sur un terrain insalubre ne saurait nier les importantes dégradations causées à ce dernier. Dès lors, nous avons la volonté de préserver avant tout les intérêts des contribuables et des propriétaires de terrains, et nous concrétisons aujourd'hui cette volonté en amendant le présent projet de loi à l'article 20, afin de définir d'entrée de jeu des modalités claires et d'offrir des garanties suffisantes à l'État comme au peuple. Enfin, quelques voix se sont déjà manifestées dans la presse récemment pour dénoncer en amont un projet de loi, qui, selon elles, « criminaliserait les minorités ».

Mesdames et Messieurs, chères et chers collègues, outre le fait que notre rôle est de défendre avant tout les intérêts de notre population, nous vous le disons : non, cette loi ne criminalise pas les minorités, mais définit au contraire un cadre, un protocole clair qui sera profitable tant à ces minorités qu'à la population. Faire partie d'une minorité, même protégée au niveau national, voire international, ne dispense certainement pas de respecter les lois et l'ordre public. Le respect est une chose qui va dans les deux sens et le présent projet respecte le mode de vie des communautés nomades tout en préservant les intérêts des propriétaires indigènes, et confère des garanties aux contribuables. Vous l'aurez donc compris, le groupe UDC soutiendra globalement le projet de loi, idéalement dans sa version amendée, sur le stationnement des communautés nomades et vous invite toutes et tous à en faire de même.

M^me^ Zoé Bachmann (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a examiné avec attention le rapport 17.034. Nous tenons d'abord à remercier le Conseil d'État qui tente de chercher des solutions pour les communautés européennes qui souhaiteraient transiter par notre canton. En effet, la Confédération n'oblige pas les cantons à se doter de places de stationnement pour les communautés étrangères, la seule obligation confédérale étant pour les communautés suisses – mais nous y reviendrons plus tard. La situation, nous avons pu le lire ces dernières années dans la presse, était devenue délicate tant pour les autorités que pour les habitants de certaines communes, qui voyaient s'installer, de manière plus ou moins consentie, des campements sur leur territoire. Il était donc nécessaire d'agir, car notre canton est une zone de passage. Nous partageons les préoccupations du Conseil d'État quant à la cohabitation avec les populations sédentaires locales. Néanmoins, nous ne pouvons partager l'avis du gouvernement qui stipule, dans son rapport 17.009 que « l'attractivité du marché suisse reste forte pour les activités commerciales des gens du voyage européens qui peuvent malheureusement s'appuyer sur de nombreux mandats – en particulier de rénovation – confiés par des citoyens ». Cette remarque est à notre sens très déplacée. Si des mandats sont offerts par nos concitoyens, pourquoi est-ce malheureux que les différentes communautés collaborent ? Stigmatisante et choquante, nous ne pouvons cautionner cette formulation.

Pour en revenir maintenant au projet de loi, celui-ci répond pleinement, à notre sens, à ce besoin de clarification, la situation actuelle étant relativement floue. Tout d'abord, nous saluons la disposition établissant un contrat cadre qui permet aux privés d'accueillir des campements sur leur propriété. La flexibilité de cette loi nous paraît également essentielle. Il est clair que tout au long des travaux de la commission, la préoccupation des autorités était de pouvoir instaurer ou pérenniser un dialogue avec les communautés de passage par notre territoire communal. Ce souci de bonne entente nous est apparu comme clairement constitutif de ce projet de loi, ce que nous avons beaucoup apprécié. Nous souhaitons vivement que le Conseil d'État poursuive le dialogue avec les communautés accueillies, mais également avec la population locale. Une sensibilisation aux besoins de chacun nous semble fondamentale afin de maintenir un climat favorable.

Au niveau du choix des sites, Pré Raguel semble s'imposer, mais nous encourageons le Conseil d'État à ne pas perdre de vue l'objectif qu'il s'est fixé, à savoir trouver une solution supra-cantonale dans la région des Trois-Lacs. Pour revenir maintenant aux communautés nomades suisses, nous souhaitons soulever quelques interrogations à propos du site de Vaumarcus. Nous avons pu lire dans la presse que des oppositions avaient été faites, notamment par des associations environnementales, en raison de la présence d'une espèce protégée de vipère sur la zone concernée. Le Conseil d'État, lors des travaux de la commission, semblait tout à fait confiant au sujet de la levée de ces oppositions. Or, pour le WWF et Pro Natura, il n'en est rien. De plus, les représentants des communautés nomades suisses ne semblaient pas enchantés de cette cohabitation avec des serpents venimeux, ce qu'on peut aisément comprendre. Dans le rapport du Conseil d'État, nous pouvons lire qu'un rapport d'exécution régira les dispositions complémentaires de l'aire de Vaumarcus. Quel est le contenu de ce règlement d'application ? Est-il vrai, comme la presse l'a évoqué, que les personnes stationnant sur cette aire ne pourront pas démarcher la population locale ? Si cette disposition est exacte, nous aimerions en connaître les raisons.

Par ailleurs, en 2015, la commune de Cortaillod se proposait d'accueillir la zone de stationnement des communautés suisses. Nous nous demandons, dès lors, pourquoi ce site n'a pas été retenu. Malgré ce dernier point que nous nous devions de soulever, nous accepterons ce projet de loi ainsi que l'amendement de la commission. L'amendement du groupe UDC n'a, à notre avis, pas lieu d'être puisque la loi garantit déjà le nettoyage du terrain par les communautés elles-mêmes – nous vous renvoyons ici à l'article 21, alinéa 1, lettre *f*. Nous refuserons donc cet amendement et nous accepterons l'amendement du groupe socialiste qui est arrivé il y a quelques minutes.

M^me^ Françoise Gagnaux (S) : – Ce rapport d'information 17.009, Gens du voyage, est précis, complet et les statistiques qui sont présentées permettent bien de comprendre l'importance du problème du transit des convois européens à travers le territoire du canton de Neuchâtel. Les solutions proposées paraissent excellentes et l'aménagement de places fixes pour les gens du voyage permet de trouver une solution durable. Les dispositions contenues dans le rapport devraient éviter à l'avenir des évacuations rendues nécessaires par l'occupation illicite de terrains. Avec des places aménagées, disposant de l'eau courante, de l'électricité, de toilettes mobiles et d'une benne pour les déchets, les gens du voyage auront le sentiment d'être bien accueillis. Pour l'accueil des populations nomades européennes, une stratégie nationale doit être mise en œuvre. D'autre part, une collaboration doit être maintenue avec les cantons voisins, Berne et Fribourg, pour une solution supra-cantonale du côté des Trois-Lacs à l'avenir. Dans le rapport, le Conseil d'État répond aussi à son obligation constitutionnelle fédérale en faveur des minorités nationales reconnues, Yéniches, Manouches et Sinti. Le groupe socialiste prend acte du rapport 17.009.

Prenons maintenant le second rapport 17.034, Loi sur le stationnement des communautés nomades (LSCN). La commission s'est réunie à deux reprises. La qualité du rapport et sa présentation aux commissaires ainsi que les réponses détaillées aux questions posées sont à relever. Nous remercions le Conseil d'État et ses collaborateurs du très bon travail réalisé. Il s'agit d'un dossier délicat et sensible. Suite aux nombreux campements illicites de 2015 et 2016 qui ont posé d'importants problèmes, la population neuchâteloise a des attentes, et si rien n'est mis en œuvre, il y a des risques de stigmatiser encore plus les communautés nomades. Cette loi est un outil indispensable qui fixe un cadre pour une solution durable et conforme au droit fédéral. Elle permettra de favoriser la cohabitation entre population nomade et population sédentaire. Les communes ont été consultées ainsi que le service de la cohésion multiculturelle. Le projet de loi qui nous est soumis prévoit une entrée en vigueur le 1^er^ avril 2018. Elle consolide le dispositif

cantonal mis en place en 2017, qui a fait ses preuves. Le chargé de mission, qui s'est rendu plusieurs fois dans les différents campements et qui a parlé avec les représentants des diverses communautés nomades, constate que ces personnes sont disposées à respecter des règles, mais ces règles doivent être claires et peu nombreuses. Il s'est avéré essentiel que les rôles soient bien définis entre la police et le service de Securitas. La police reste la porte d'entrée pour une demande d'installation dans le canton et est présente au moment du départ. La police intervient pour sanctionner en cas d'activités ou de campements illicites. Le service de Securitas, quant à lui, s'occupe des encaissements et des aspects organisationnels sur les sites d'accueil des communautés nomades. Au niveau des coûts, ils ont été maîtrisés et même diminués, en particulier par rapport à 2015. Le nombre d'heures de la police neuchâteloise est passé de 3'000 heures en 2015 à 431 heures en 2017. Cela s'explique d'une part par l'appui de Securitas et d'autre part par la quasi-absence de campements illicites ayant dû être évacués en 2017.

Nous nous permettons de déjà en venir aux amendements. L'amendement du groupe UDC qui propose d'inscrire dans la loi un montant de 500 francs comme garantie pour les véhicules : de fait, aujourd'hui, le montant est de 100 francs par caravane. Quintupler cette somme, même si elle peut être restituée au moment du départ, va générer un réel mécontentement auprès des communautés nomades et risque de favoriser des installations illicites. D'autre part, inscrire un montant dans une loi, c'est un peu étonnant parce que si on doit changer ce montant, il faudrait revoter. Donc, éventuellement, s'il y a un montant, ce serait dans le règlement d'exécution qu'il devrait être inscrit.

L'amendement de la commission relatif à l'article 27, alinéa 2, est accepté à l'unanimité par le groupe socialiste. En effet, même si la modification est formelle et ne change pas le sens de l'article, la suppression de « sommairement motivée » est adéquate. Cela adoucit le ton expéditif de l'article 27 dans sa forme initiale et paraît plus respectueux à l'égard des personnes concernées. Concernant l'article 28, alinéa 1, « Le recours contre la décision d'évacuation n'a pas d'effet suspensif », cette question a été discutée au sein de la commission parce que le groupe socialiste avait cette préoccupation du fait qu'il n'y avait pas d'effet suspensif. Les collaborateurs et le Conseil d'État ont répondu de manière détaillée et ont incité la majorité à ne pas déposer d'amendement. Toutefois, cela a été rediscuté dans le groupe socialiste, et c'est pourquoi un amendement a été déposé ; c'est le député Jonathan Gretillat qui le développera par la suite.

Enfin, en conclusion, cette loi et son règlement d'application devront être appliqués avec vigilance et diplomatie, en particulier en cas de décision d'évacuation. La communication à la population neuchâteloise par le Conseil d'État sera parfois nécessaire. Dans certaines situations, des médiateur-trice-s culturel-le-s pourraient venir en appui à la police lors des pourparlers avec les populations nomades. Rappelons que les communautés nomades s'organisent en clans familiaux et que de nombreux enfants sont présents sur les sites. C'est une population à l'égard de laquelle nous devons être particulièrement attentifs et respectueux. En conclusion, le groupe socialiste acceptera le rapport 17.034 et son projet de loi sur le stationnement des communautés nomades, avec quelques abstentions si l'amendement du groupe socialiste devait être refusé.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Le projet de loi et le rapport concernant les communautés nomades n'a pas éveillé de très grands débats au sein du groupe Vert'libéraux-PDC. Non pas qu'il soit inintéressant, mais l'esprit de la loi respectait foncièrement notre conviction qu'il faille, d'une part, respecter les impératifs fédéraux et, d'autre part, malheureusement dans un sens, mettre en place les conditions cadres concernant les campements nomades. Les antécédents et les coûts exprimés dans le rapport nous ont convaincu que l'absence actuelle de loi spécifique pose problème et que, dès lors, légiférer s'impose malgré les réticences libérales face à l'excès de textes juridiques.

L'amendement de la commission supprimant une lourdeur nous apparaît clairement opportun et logique. En revanche, l'amendement du groupe UDC peine à nous convaincre, car fixer un montant dans la loi nous paraît en revanche peu opportun. Quant à l'amendement du groupe socialiste, nous n'avons évidemment pas eu le temps d'en débattre, donc nous allons le faire et éventuellement demander une suspension de séance dans ce cadre-là.

M. Laurent Schmid (LR) : – Suite au rapport d'information du Conseil d'État 17.009, un peu moins d'une année s'est écoulée. Nous voulons d'abord saluer cette rapidité et ce professionnalisme de toutes les personnes qui entouraient le Conseil d'État et qui ont pu répondre en commission à des

questions concrètes, sur leur terrain, qui nous préoccupaient. Non seulement nous nous préoccupions des populations nomades, mais aussi des populations sédentaires que sont les Neuchâteloises et Neuchâtelois. Un grand merci pour tout ce travail effectué. On le voit aussi, au niveau financier, l'évolution des coûts en faveur de l'organisation, aussi dictée par le Conseil d'État.

Le but de cette loi est de prévoir des sites pour les communautés itinérantes ainsi que de fixer un certain nombre de règles propices à la cohabitation entre la population nomade et la population sédentaire. Il s'agit ainsi de limiter les sources de conflits potentiels qui ont été vécus aussi durant ces dernières années, tout en remplissant certaines obligations imposées par le Tribunal fédéral. En effet, cette loi réglemente le séjour et le transit des communautés nomades dans le respect des intérêts de la population sédentaire. Par ailleurs, les dispositions prévoient d'attribuer aux autorités des compétences d'agir rapidement et c'est ce qui nous manquait en cas d'installation sur des parcelles sans l'accord du propriétaire. Actuellement, les Yéniches ainsi que les Sinti et Manouches suisses sont reconnus comme minorité nationale par le Conseil fédéral. Et conformément à diverses normes constitutionnelles fédérales, le Tribunal fédéral a jugé, dans un arrêt du 28 mars 2003, que les cantons ont une obligation d'aménager des places de stationnement pour les membres des communautés nomades suisses. À noter que le site Pré Raguel, entre la Vue-des-Alpes et La Chaux-de-Fonds, était un site comme beaucoup d'autres projets, un site provisoire et, qui dit provisoire, dit provisoire qui dure – ces mots sont liés entre eux – et cela fait déjà plusieurs années que ce provisoire dure et nous souhaitons, à travers aussi le plan d'aménagement cantonal, pouvoir une fois fixer un site pour ces communautés nomades suisses. Le Conseil d'État veut, avec cette loi, d'une part répondre aux exigences fédérales, mais également mettre en place un cadre légal, cantonal afin de répondre d'une manière plus précise aux différentes préoccupations des acteurs cantonaux, communaux et privés.

Le groupe libéral-radical souligne également cette rapidité et cette précision du Conseil d'État par rapport aux situations vécues ces dernières années, mais aimerait aussi demander au Conseil d'État de continuer ses réflexions au niveau intercantonal, qui sont, à notre sens, aussi très importantes, parce que ces populations nomades ne sont pas que des nomades qui passent par le canton de Neuchâtel, mais sur d'autres territoires et, on a vu dans l'évolution des coûts, suite à la fermeture de certains sites qui ne sont pas dans le canton de Neuchâtel, une population nomade « neuchâteloise » augmenter ces dernières années – ce n'était pas seulement aussi par rapport au temps que nous avions dans nos contrées. Encore un grand remerciement, et, concernant les deux amendements, le dernier du parti socialiste qui, nous croyons, avait déjà été déposé en commission, nous en avions discuté une fois, nous reparlerons de l'amendement du groupe UDC en temps opportun.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Tout d'abord, nos remerciements à la commission pour son soutien unanime à ce rapport et ce projet de loi, et nos remerciements aussi, bien entendu, aux groupes politiques pour l'accueil favorable que vous lui donnez. Nous aimerions vous apporter encore quelques propos liminaires avant de répondre à vos questions, puis ensuite revenir sur les deux amendements.

Bien sûr, la question de l'installation, de la cohabitation des nomades, suisses ou étrangers, en Suisse, est une question extrêmement sensible. Elle aborde très clairement toute la question du respect de nos règles de vie, de nos lois cantonales, notamment en matière de protection de l'environnement, de protection des eaux, de gestion des déchets, de salubrité, de protection de la nature ou de concurrence déloyale pour ne prendre que ces intérêts prépondérants, qui sont bien évoqués dans la loi cantonale que nous vous présentons. Il s'agit donc de trouver pour nous un juste équilibre entre transit, accueil et cadrage de l'installation et des activités des communautés nomades dans le canton. C'est ce que nous avons tenté de faire et, croyons-nous, jusque-là avec un certain succès. On ira jusqu'au vote final encore pour s'en convaincre.

Nous avons bien sûr des obligations. Tout d'abord, une obligation constitutionnelle – cela a été rappelé – de mettre à disposition dans le canton une aire de séjour pour les communautés Yéniches, Sinti ou Manouches, et c'est ce que nous voulons faire avec cette loi, vous l'avez bien compris. Nous avons aussi, quelque part, ce n'est pas une obligation mais c'est un constat, le besoin de mettre à disposition une aire de transit pour les communautés nomades européennes, pour que la cohabitation dans le canton se passe de la meilleure des manières. Il s'agit de se souvenir de l'année 2016 avec l'installation sauvage à travers le canton de quelques groupements

pour s'en convaincre. La loi est donc le fruit, concrètement, de trois années d'expérience dans le terrain avec et sans la place de Pré Raguel mise à disposition. Et suite à la bonne expérience, il faut le dire, en 2017, nous souhaitons consolider le dispositif légal par la loi qui vous est proposée aujourd'hui. C'est aussi, finalement, le dernier acte du plan d'action que nous vous avons proposé en mars 2017 dans la mise en œuvre de la révision de la Loi fédérale sur le commerce itinérant, vous en avez pris connaissance. Cette Loi fédérale sur le commerce itinérant permet un meilleur cadrage – nous avons aussi contribué de manière très active à la révision de cette loi fédérale.

Vous l'avez compris, nous voulons mettre de manière durable à disposition une aire pour les Yéniches, les Sinti et les Manouches. Nous avons le dossier qui est ouvert aussi aujourd'hui du côté de Vaumarcus – nous y reviendrons tout à l'heure en réponse à vos questions, mais clairement la loi ne dit pas qu'une aire pour les gens du voyage suisses doit être ouverte à Vaumarcus. On parle bien d'une loi qui parle d'aménagement du territoire et qui prévoit deux places. L'une, cela a été dit, pour les minorités suisses et l'autre pour les gens du voyage européens, où nous avons à disposition Pré Raguel. C'est une solution cantonale. Idéalement, nous souhaitons mettre à disposition une place au niveau supra-cantonal. C'est aussi la volonté de la Confédération dans sa stratégie d'installations de transit des gens du voyage européens, mais, il faut bien l'avouer, cette volonté confédérale, cette stratégie a de la peine à prendre corps. La Confédération ne semble pas montrer une priorité dans ses travaux à cette problématique et c'est clair qu'entre les cantons, il n'est pas toujours simple non plus de trouver des accords. Mais nous travaillons avec le canton de Fribourg et le canton de Berne, nous discutons pour trouver des solutions. Vous avez entre-temps compris que le canton de Fribourg ouvre une place, une aire de transit du côté de Vaulruz, en bord d'autoroute. Du reste, il l'a fait, c'est réalisé. D'autre part, le canton de Berne travaille à une aire du côté de Kerzers. Il la planifie également ; les travaux ne sont pas encore finalisés. Vous voyez que chaque canton essaie d'être à la hauteur de ce défi, d'être à la hauteur de ses obligations, et globalement, c'est une bonne chose.

Pour ce qui est de Pré Raguel, nous avons, en 2017, adapté le dispositif pour que les conditions d'installation soient plus rigoureuses. Vous l'avez compris, nous avons introduit maintenant un système de caution, à hauteur de 100 francs par caravane et par séjour, qui fonctionne bien, et une taxe journalière qui a été augmentée de 15 à 20 francs pour payer les coûts d'élimination des déchets notamment, et de nettoyage du site le cas échéant. Nous voulons aussi que les intérêts prépondérants de notre communauté en matière de protection de la nature, des eaux, de la salubrité publique soient respectés. C'est ainsi que dans la loi, vous trouvez un article qui est très clairement consacré à la protection de ces intérêts publics prépondérants. Et finalement, nous voulons que l'installation licite soit une condition pour obtenir l'autorisation de commerce itinérant pour les groupements installés dans le canton et ainsi, ce cadrage nous semble idéal pour que, sur la durée, non seulement l'installation se déroule de bonne manière, la cohabitation avec la population, mais aussi l'activité économique auprès de la population neuchâteloise. Finalement, ce dispositif a été testé en 2017, il a fait ses preuves. Vous le retrouvez aujourd'hui dans la loi et, pour évoquer une préoccupation que nous avons toutes et tous, en termes de ressources, ce dispositif a permis pour l'État de Neuchâtel de faire quelques économies à plus de 200'000 francs si on prend en compte la valorisation des heures de travail, notamment de la police neuchâteloise.

Nous en venons maintenant aux quelques questions qui ont été posées, notamment par le groupe PopVertsSol concernant Vaumarcus. Nous aimerions dire tout d'abord que pour choisir un site pour les Yéniches, Manouches et Sinti, donc pour les minorités nationales, nous avons fait l'évaluation sur le Littoral neuchâtelois, depuis plusieurs années maintenant, de quelque 200 sites. Au bout du compte, ce sont 9 sites qui ont été considérés comme utilisables pour les gens du voyage suisses. De ces 9 sites, une classification quasiment scientifique a été faite et on retrouve le meilleur site comme étant celui de Vaumarcus, et ceci très clairement. C'est bien ce choix en termes d'aménagement du territoire très solide qui a été fait depuis maintenant plusieurs mois qui permet de dire que Vaumarcus est le site le plus propice à l'installation de minorités nationales. Nous avons eu l'occasion aussi d'en parler avec les autorités communales, qui, au Conseil communal, ont soutenu cette démarche. La présentation du projet à la population s'est déroulée également de très bonne manière, ce qui démontre que, globalement, ce site est accepté par la population, ce qui est important en matière de cohabitation, vous le savez bien.

Nous aimerions maintenant revenir sur la question sensible des reptiles qui se trouvent sur ce site et qui, effectivement, a fait l'objet ou fait l'objet encore des oppositions des organisations de protection de la nature. Nous aimerions vous citer, pour ne pas être trop long, les conclusions du rapport du médecin cantonal à ce sujet, pour vous donner déjà quelques éléments. Ce résumé dit

que « le comportement des reptiles et la probabilité des morsures sur ce site est faible et le risque d'avoir une atteinte à la santé est bas ». Il faut savoir, par ailleurs, que la mortalité attribuable aux morsures de serpents indigènes est quasi inexistante comparée au choc allergique sur piqûres d'insectes. Et, finalement, le site d'accueil des gens du voyage ne diffère pas de zones de loisirs ou de campings pour lesquels il n'est pas prévu de mesures de protection particulières. Et il est probable que l'activité humaine et la présence de véhicules incitent les vipères à s'en éloigner. Suite à ce rapport, nous avons considéré que le site, comme d'autres campings, places de loisirs, places de jeux ou même la vigne, est propice à un tel usage, mais en prenant bien sûr des mesures de protection complémentaires des personnes qui pourraient utiliser ce site. Dès lors, une clôture est prévue pour que les reptiles n'entrent pas sur le campement prévu par le canton. Voilà, cela fait partie des mesures d'accompagnement que nous avons à prendre, comme des mesures de compensation en matière de biodiversité. Le travail est en cours et nous pensons que nous arriverons ainsi à lever les oppositions et installer sur la durée ce site de Vaumarcus tant attendu par les communautés nomades suisses. Et cela nous permet de vous dire que nous avons discuté avec les communautés Yéniches pour leur poser la question, avec ces mesures d'accompagnement, si l'aire était tout à fait utilisable, et nous avons eu un retour positif, satisfait de voir enfin la réalisation d'une aire dans le canton de Neuchâtel du côté de Vaumarcus.

Nous croyons qu'ainsi, nous avons répondu aux questions qui nous ont été posées, notamment par le groupe PopVertsSol. Les autres groupes n'ont pas posé de question. Nous reviendrons sur les amendements tout à l'heure.

M^me^ Doris Angst (PVS) : – Il y a juste une question à laquelle vous n'avez pas répondu. On a demandé ce qui en est du règlement qui va avec Vaumarcus et, notamment, si cela est correct que les gens qui séjourneront à Vaumarcus n'auront pas le droit de faire des démarchages dans le village même, comme on a pu le lire dans la presse. Si cela est vrai, on aimerait bien en connaître les raisons et quelles sont les autres conditions qui sont fixées dans le règlement ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Le règlement d'application est en phase de finalisation. Il reprend concrètement, sur le fond, les règles qui sont prévues globalement à l'article 21 de cette présente loi, pour que l'on puisse effectivement entériner des bonnes pratiques, si on veut bien, de cohabitation entre les communautés nomades et la population locale, notamment à proximité. Et effectivement, cette volonté, cette réalité existent largement en Suisse : où les communautés nomades s'installent, il y a une forte recommandation à ce qu'elles ne fassent pas de démarchage dans la localité, dans la commune de Vaumarcus puisqu'elle est fusionnée, afin que l'on limite finalement ces démarchages qui pourraient être par trop fréquents et poser quand même des problèmes aux personnes du village. C'est une réelle volonté de bonne cohabitation que de limiter le démarchage dans le village, en bonne intelligence entre la population et les communautés.

Le président : – La parole n'est plus demandée. **L'entrée en matière n'est pas combattue.**

Débat article par article

Loi
sur le stationnement des communautés nomades (LSCN)

Article premier. – Adopté

Articles 2 à 19. – Adoptés.

Articles 20 –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe UDC à la lettre *b*, dont la teneur est la suivante :

b) prélèvent une garantie en espèces *d'un montant de 500 francs par véhicule souhaitant s'installer sur* (*supprimer : pour*) les aires d'accueil et les sites provisoires définis par arrêté du Conseil d'État.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Suite à quelques réserves qui ont été émises à l'égard de l'amendement du groupe UDC, nous tenons simplement juste à rappeler que nous comprenons quand même l'inconvénient que peut représenter le fait d'inscrire un montant dans une loi maintenant. Le but, véritablement, de notre amendement est de souligner l'importance d'avoir des garanties qui soient véritablement des garanties. Pour nous, nous doutons un petit peu de l'aspect efficace, dirions-nous, des 100 francs prévus par le règlement d'application. En cela, nous voulons justement un montant plus élevé en termes de garantie. Des réserves qui ont émises, notamment du fait que nous pourrions, avec de tels montants, froisser certaines communautés nomades, nous ne pensons pas qu'il faille s'inquiéter, d'une part parce que ce sont des montants qui seront restitués si ces communautés respectent les lois, les règles et restituent les lieux en l'état. Et, d'autre part, parce que ce sont quand même les intérêts de notre population qui sont prépondérants, nous l'avons déjà dit dans le rapport, et il faut véritablement tenir compte de cela. Cet amendement-là est vraiment pour donner des garanties à la fois à la population et à l'État que les frais sont intégralement couverts, avoir des garanties qui soient véritablement incitatives à l'égard de ces communautés. Après, nous pouvons toujours discuter et nous serions, par exemple, prêt à un compromis comme le retrait de notre amendement si le Conseil d'État s'engage à augmenter le montant de la garantie déjà prévu au minimum par deux.

M. Alexandre Houlmann (S) : – La commission avait traité de cette question et le montant de la caution n'avait pas fait grand débat. Il nous avait semblé que 100 francs par caravane, cela signifie en général plusieurs milliers de francs sur le tout, puisqu'un campement comporte généralement plusieurs dizaines de caravanes, et ce montant nous avait semblé suffisant pour être dissuasif quant à l'état laissé dans le campement par la suite.

M. Laurent Schmid (LR) : – Le groupe libéral-radical a lu avec attention l'amendement du groupe UDC et ne le soutiendra pas. Premièrement, à notre sens, le montant ne doit pas figurer dans cette loi, et puis, on donne aussi, dans le cadre des dispositions finales à l'exécution de notre loi, la possibilité au Conseil d'État de fixer cette taxe dans les années à venir et de pouvoir la modifier aussi par rapport aux différentes communautés nomades en fonction de ce que lui décidera aussi avec les services concernés. Donc, nous refuserons l'amendement du groupe UDC.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Vous l'avez dit. Tout d'abord, il est faux d'inscrire un montant en francs dans une loi et, de ce point de vue-là déjà, nous combattons cet amendement. Nous aimerions rappeler aussi au passage que nous avons augmenté la taxe journalière de 15 à 20 francs pour justement faire supporter, de manière plus importante, les coûts de sécurisation, de mesures d'accompagnement et de nettoyage en bonne partie. Avec les 100 francs actuels, nous avons un système qui fonctionne bien, qui est globalement accepté par les communautés nomades et qui a déjà l'effet incitatif que nous voulons atteindre pour qu'effectivement, à la fin du séjour, ils nettoient les lieux pour qu'ils soient dans un état convenable avant le départ. On sait qu'un montant de 500 francs n'aurait que pour effet de les pousser à s'installer de manière illicite ailleurs à travers le canton, dans des zones communales agricoles, avec des problèmes de cohabitation, de potentiels besoins d'évacuation, avec des coûts pour la communauté bien plus élevés. Dès lors, nous vous motivons très clairement à ne pas inscrire un montant dans la loi et à nous laisser travailler avec cette compétence, montant aujourd'hui fixé à hauteur de 100 francs pour ce qui est de la garantie. L'avenir nous dira s'il sera peut-être nécessaire d'augmenter un peu pour garder un bon effet incitatif.

M. Didier Calame (UDC) : – Nous comprenons tout à fait que l'on ne peut pas mettre un montant dans la loi, mais nous demandons quand même au Conseil d'État s'il serait possible de savoir combien coûte le nettoyage à Pré Raguel après le départ des Manouches ?

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Tout d'abord, sur Pré Raguel, ce ne sont pas les communautés Manouches qui viennent s'installer. Nous avons livré des chiffres, ils sont disponibles dans le rapport, mais aussi en complément au rapport 17.009. Nous vous motivons à simplement les consulter, nous n'allons pas commencer à sortir tous les chiffres cet après-midi.

On passe au vote.

L'amendement du groupe UDC est refusé par 103 voix contre 6.

Article 20. – Adopté.

Articles 21 à 26. – Adoptés.

Article 27. –

Le président : – À l'article 27, nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 2, dont la teneur est la suivante :

> [2]La décision (*suppression de : sommairement motivée*) indique les motifs de l'évacuation et la date du départ. Elle requiert l'assistance de la police neuchâteloise pour procéder à l'évacuation.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 113 voix sans opposition.

Article 27. – Adopté.

Article 28. –

Le président : – Nous passons à l'article 28 avec l'amendement du groupe socialiste, dont la teneur est la suivante :

> *Note marginale :* 4. Recours et *décision du Tribunal cantonal*
>
> [1]*Le délai de recours contre la décision d'évacuation est de 24 heures*.
>
> [2]*En cas de recours contre la décision d'évacuation, la Cour de droit public du Tribunal cantonal statue immédiatement, mais au plus tard dans les 48 heures qui suivent la réception du recours.*

Nous avons une demande de suspension de séance, mais, avant, évidemment, nous entendons M. Jonathan Gretillat pour le développement.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Nous souhaiterions brièvement vous exposer l'amendement que le groupe socialiste vous propose d'adopter pour l'article 28. Le projet de loi actuel prévoit qu'en cas de recours contre une décision d'évacuation, l'effet suspensif du recours est retiré. Concrètement, qu'est-ce que cela signifie ? Cela signifie que la communauté nomade qui contesterait cette décision d'évacuation prononcée par le département de police devrait immédiatement lever le camp, même si elle fait, par hypothèse, valoir des droits légitimes qui n'auraient pas été pris en considération par le département de police, qui lui seraient reconnus seulement par la suite. Pire, cela signifierait même qu'en réalité, elle n'aurait plus aucun intérêt à obtenir une décision favorable au recours éventuel qu'elle ferait auprès du Tribunal cantonal. Dans les faits, cela reviendrait à vider de sa substance toute possibilité de recours et à donner un pouvoir quasiment discrétionnaire au département de police. Alors, voilà, pour la grande majorité du groupe socialiste, une telle manière de faire est assez peu respectueuse des garanties procédurales

individuelles, d'autant plus que les personnes potentiellement concernées sont déjà souvent dans un statut plus que précaire. Dans un État de droit tel que le nôtre, auquel nous tenons tout particulièrement, chaque individu a les mêmes droits et les mêmes obligations que ses semblables. Or, sans l'amendement que nous vous proposons, on risque de créer justement une catégorie d'individus pour lesquels on part du principe que la première décision rendue sera toujours justifiée ou, sinon, tant pis pour eux.

Dans un domaine qui présente certaines similitudes, à savoir notamment celui des squatteurs qui occupent aussi illicitement des locaux, aucune loi d'exception ne permet d'expulsion *manu militari* sur une simple décision qui retirerait l'effet suspensif à tout recours. Effectivement, une procédure doit se tenir – là, on peut reprocher le fait que parfois cela dure un peu trop long, mais en l'occurrence ce n'est pas le cas. Mais pourquoi en irait-il différemment avec une communauté nomade qui occupe illicitement un emplacement ? L'article 28, tel que formulé, n'est malheureusement pas sans rappeler certaines dispositions que prévoyait la législation cantonale jusque dans les années 1960 – à titre d'exemple : en matière d'internement administratif. En effet, les problématiques liées aux personnes marginalisées ou gênantes pour la société pouvaient de cette manière être facilement « réglées ». Il serait bon de s'en souvenir au moment d'adopter des règles qui restreignent spécifiquement les droits de personnes appartenant à des communautés nomades.

Bien évidemment, on peut comprendre qu'il se justifie qu'une décision soit rendue dans les meilleurs délais pour éviter les problèmes auxquels le projet de loi apporte des réponses légitimes et satisfaisantes, mais la fin ne justifie pas les moyens, si bien qu'une solution intermédiaire pourrait aussi être envisageable. Et c'est bien ce que vous propose l'amendement du groupe socialiste. Celui-ci s'inspire du système qui prévaut dans le domaine de la poursuite pénale et du délai dans lequel le Tribunal des mesures de contraintes doit statuer sur les requêtes de mise en détention provisoire émanant du Ministère public. Ainsi, l'amendement du groupe socialiste propose de retenir le même délai de 48 heures pour que la Cour de droit public du Tribunal cantonal statue dès réception du recours contre la décision d'évacuation qui doit, lui-même, être déposé dans le délai très strict de 24 heures après son dépôt. Avec cet amendement, on préserve à la fois, au mieux, les droits procéduraux des communautés nomades, ainsi que la nécessité d'une décision rapide dans les cas qui auront justifié d'aboutir à une décision d'évacuation. Nous vous recommandons dès lors d'accepter cet amendement à l'article 28.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Nous nous permettons de rappeler que le groupe socialiste avait imaginé de déposer un amendement en commission à ce sujet, qu'il avait finalement renoncé à le faire, s'étant rallié à l'avis du Conseil d'État et de la commission. La commission, en effet, avait estimé que ce serait donner un mauvais signal que d'accepter un effet suspensif à un recours sur une mesure d'expulsion. Dans les faits, la mesure d'expulsion est une mesure coûteuse et délicate. Elle n'est utilisée que comme *ultima ratio* lorsque toutes les négociations ont échoué. Le temps de ces démarches préalables et de l'application de celles-ci laisse donc déjà un temps important de stationnement illicite et non souhaité. Le prolonger encore, même d'un délai de 48 heures, risque de poser des problèmes de confrontation avec une population déjà excédée. C'est pour cette raison que nous nous sommes ralliés, en commission, au refus du dépôt de cet amendement.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Finalement, pour souligner les propos du rapporteur et les soutenir au nom du Conseil d'État. La police ne prend pas du tout à la légère cette démarche, le cas échéant, d'évacuation nécessaire d'un site occupé de manière illicite par un potentiel groupement. Cela demande des moyens, cela demande aussi beaucoup de tact, finalement, pour réussir à réaliser une évacuation. Il est prévu là, par cette loi, que nous la mettions en pratique, en particulier lorsque nous avons une aire publique à mettre à disposition, en disant : « Mesdames, Messieurs, Pré Raguel est ouverte, nous vous demandons d'occuper cette place publique et de quitter ce terrain communal, agricole, privé, rapidement car à différents niveaux, cela pose des problèmes de respect des règles de cohabitation avec la population neuchâteloise. » Si vous donnez un droit de recours qui prend plusieurs jours, voire plusieurs semaines – nous y reviendrons tout à l'heure –, vous videz de son sens et de sa substance cette loi et cette possibilité de faire respecter l'ordre public et de faire déplacer un groupement sur une aire publique neuchâteloise. Peut-être aussi sur

une aire publique dans un autre canton parce que les polices cantonales discutent entre elles pour bien gérer la situation au niveau romand notamment.

Nous aimerions encore vous lire – nous avons reçu votre amendement il y a très peu de temps, c'était à 14h00 – un petit avis de droit que l'on nous a encore transmis en urgence, qui dit : « Finalement, limiter le délai de recours à 24 heures, comme vous le proposez, ne respecte en réalité pas la protection juridique des communautés nomades. Il y a environ 10 ans, les délais de recours au canton de Neuchâtel étaient de 20 jours. Et ils sont passés à 30 jours pour s'adapter au droit fédéral. Il est illusoire d'imaginer le dépôt d'un recours en seulement 24 heures. La loi connaît des délais raccourcis, de 10 jours, mais un délai de 24 heures constitue très vraisemblablement une violation des droits fondamentaux et des garanties de procédures. Le traitement d'affaires urgentes par le Tribunal cantonal prend, au mieux, 4 à 6 mois. L'autorité judiciaire ne commence à traiter un recours que lorsque l'avance des frais est payée. Rien que cette partie de la procédure prend à elle seule près de 20 jours ». Pour cette raison également, et surtout, nous vous invitons à rejeter cet amendement, car nous devons pouvoir faire respecter le droit lorsque les occupations de terrains sont illicites, pour que la cohabitation avec la population locale soit cultivée, soit meilleure sur la durée, que le droit notamment en matière de protection de l'environnement soit respecté sans que des semaines ou des mois s'installent lorsqu'une occupation est illicite.

Voilà ce que, finalement, nous vous demandons de soutenir, notre texte de loi à l'article 28, qui prévoit effectivement que l'effet suspensif est retiré pour que nous puissions être efficace, mais nous rappelons quand même que le Tribunal cantonal, sur recours, jugera au bout d'une procédure et que si le Tribunal cantonal devait dire que la police, le Conseil d'État sont allés trop loin dans leur mesure d'évacuation, il est clair que nous en prendrons les enseignements et devrons modifier la pratique, et peut-être y aller avec plus de tact dans la procédure potentielle d'évacuation. Mais, encore une fois, notre volonté est bien sûr de mettre en place des aires publiques qui doivent être utilisées par les communautés qui n'ont pas à s'installer à travers le canton de manière illicite, ce qui pose plusieurs problèmes, vous l'avez compris, en termes de cohabitation avec notre population. De ce point de vue-là, nous vous recommandons de refuser cet amendement.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous sommes extrêmement étonné de la prise de position, en tout cas sous l'angle juridique, du Conseil d'État. D'abord, pour rappeler que dans tout le droit, que ce soit le droit administratif fédéral, que ce soit le droit pénal, que ce soit la procédure pénale, on a toujours des délais différenciés en fonction des problématiques. Il est évident que dans un cas comme cela, la problématique doit être tranchée rapidement, la situation de fait le démontre par elle-même. Nous aimerions rappeler qu'en droit pénal, cela a été dit en procédure pénale, on a des délais de recours extrêmement brefs et des délais de décisions extrêmement brefs ; nous n'avons jamais vu la Cour européenne des droits de l'homme dire que le Code de procédure pénale helvétique ne respectait pas le droit parce qu'il prévoyait des délais extrêmement courts dans des matières particulières. De la même façon, comme M. le conseiller d'État le sait, il y a des délais extrêmement brefs en matière d'asile. Nous en passons et des meilleures : dans toute une série de décisions, on peut avoir des délais de recours et des délais de décisions beaucoup plus brefs si la problématique le nécessite.

Pourquoi la problématique le nécessite ? Parce que, Mesdames et Messieurs les député-e-s, il faut être honnête avec nous-même. Dire qu'il y a un recours qui est possible, mais qu'il n'a pas d'effet suspensif, cela revient à dire, n'en déplaise à l'exécutif, que le recours ne sert à rien. Est-ce que vous pensez véritablement, Mesdames et Messieurs les député-e-s, que si ces communautés arrivent à un endroit duquel elles sont refoulées, elles déposeront un recours qui sera tranché une année et demie après ? La Cour de droit public l'a dit, ces délais de traitement, quand ce ne sont pas des procédures particulières, sont extrêmement longs. Et pourquoi est-ce que l'on met quand même un droit de recours alors que l'on sait qu'il est absolument inutile et dépourvu de tout effet ? Simplement, si on ne mettait pas de voies de recours, nous ferions une loi qui est contraire aux droits supérieurs. Et donc, ce que l'on est en train de vous proposer dans ce projet de loi, c'est un recours parfaitement inefficace, parfaitement inutile, dont le seul but est de dire que le canton de Neuchâtel respecte ses obligations en matière procédurale. Nous ne sommes pas d'accord avec cela.

Mais, d'un autre côté, nous sommes parfaitement conscient que ce sont des procédures, nous l'avons dit, qui doivent être tranchées très rapidement, faute de quoi c'est l'inverse : c'est l'ordre

d'expulsion qui n'a plus aucun intérêt pratique, parce qu'évidemment, si l'effet suspensif dure pendant 6 à 7 mois comme c'est le cas dans d'autres procédures administratives, on se rend bien compte que l'on ne peut plus jamais expulser personne. Et c'est pour cela que l'on vous propose véritablement une solution qui existe dans d'autres domaines du droit, où l'on dit que pour garantir les droits des êtres humains d'avoir un effet suspensif – parce que l'effet suspensif ne vide pas une loi de son sens, c'est tout l'inverse, c'est tout notre système administratif, notre système pénal et notre système judiciaire en général qui sont basés sur le double degré de juridiction. Eh bien, Mesdames et Messieurs, si on fait un recours extrêmement court, 24 heures, et une prise de décision du Tribunal cantonal extrêmement courte aussi, 48 heures, on maintient l'efficacité de l'expulsion, ce qui est le but poursuivi par le Conseil d'État et un but auquel le groupe socialiste adhère, mais on respecte néanmoins les droits fondamentaux des êtres humains, et cela nous semble véritablement être une bonne solution.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – On peut comprendre la volonté de vouloir être « pinailleur » sur le droit. Maintenant, nous pensons qu'il faut aussi simplifier un peu le débat et se concentrer sur les faits. Lorsqu'une expulsion, lorsqu'un avis d'expulsion est prononcé, c'est parce qu'il y a une occupation illégale d'un terrain, et nous insistons bien sur le mot illégal. Dès lors, c'est le droit à la propriété qui est altéré. Il y a toute une série, finalement, de droits élémentaires des personnes indigènes ou des institutions ou de l'État qui possèdent ces terrains, qui sont violés par l'occupation illégale de ces terrains. Donc, supprimer finalement l'effet suspensif du recours permet, comme l'a si bien dit M. le conseiller d'État, de garantir une application efficace de la loi sur laquelle nous nous prononçons aujourd'hui. Alors, maintenant, il n'y a pas besoin de s'étaler. Vous l'aurez compris, nous allons clairement refuser cet amendement socialiste. Toutes les raisons autres qui pourraient nous motiver à cela ont bien entendu déjà été résumées avec brio par M. le conseiller d'État.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous pouvons comprendre l'intervention de M. Niels Rosselet-Christ, mais ce qui est toujours intéressant dans la vie, en droit, en politique, c'est de comparer avec d'autres situations qui sont à peu près comparables. Eh bien, si nous avions des jeunes Suisses qui squattaient un endroit en Ville de Neuchâtel, les décisions d'expulsion, qui sont soumises au droit civil, seraient soumises à l'effet suspensif. Alors, peut-être que le groupe UDC pourra nous expliquer quelle est la différence fondamentale entre des squatteurs et des gens du voyage. Nous, nous ne voyons qu'une explication, c'est que les uns sont généralement Suisses et pas les autres.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous nous rallions à l'opinion du Conseil d'État et nous combattons la position de M. Baptiste Hurni, non pas par esprit partisan, mais simplement à la lecture de l'article 10 de la loi qui donne la définition du campement licite. M. le conseiller d'État vient de nous dire qu'il va déterminer les aires de campements licites dans le canton. Ceci est une bonne chose et effectivement, si les gens des communautés du voyage ont des aires qui leur sont dédiées, affectées, à ce moment-là, le débat se résout à rien du tout. Soit l'aire est disponible et à ce moment-là, la communauté vient s'y installer, et c'est un campement automatiquement licite et il n'y aura aucune mesure d'expulsion ; soit l'aire est déjà occupée et l'on peut se poser la question de savoir éventuellement si on devrait aller ailleurs. Espérons tout simplement qu'il y ait suffisamment d'aires d'accueil pour les gens du voyage. Mais ceci est de la musique d'avenir parce que ceci dépendra du règlement d'exécution. La seule petite pointe que nous voyons à l'article 10 de la loi, c'est que la licéité est aussi déterminée en fonction d'un intérêt public prépondérant et du respect de la présente loi, des prescriptions qui en découlent et de la réglementation communale. Ce qu'il ne faudrait surtout pas, c'est que l'on ait des aires de stationnement des gens du voyage qui leur soient dédiées et qu'ensuite, pour une raison ou une autre, en invoquant la lettre *b* ou la lettre *c* de l'article 10, on prononce une décision d'expulsion. Cela n'irait absolument pas du tout. Mais nous faisons à l'heure actuelle confiance au Conseil d'État et il faut que dans le règlement, la question des aires dédiées aux gens du voyage soit réglée. Si cela est à satisfaction, il n'y aura jamais aucune décision d'évacuation parce que le campement sera toujours licite si la place est disponible. Donc, c'est un faux débat.

M. Laurent Schmid (LR) : – Suite aux explications du député socialiste, le groupe libéral-radical a bien sûr discuté en commission de cet effet suspensif et souhaite en fin de compte pouvoir avoir une suspension de séance pour discuter de cet article 28, pour être aussi en accord non

seulement avec le groupe et le Conseil d'État, puisqu'on l'était au début et en commission également, on était en accord avec les explications du Conseil d'État, mais nous souhaiterions avoir une suspension de séance pour pouvoir en débattre à l'interne ensemble avec le Conseil d'État.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Très brièvement, juste quand même rappeler que l'on parle de la loi sur les communautés nomades. On parle de communautés européennes, mais on parle aussi de communautés suisses. Juste quand même rappeler ce détail.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous l'avons dit en entrée : sur ce rapport, il s'agit par cette loi de trouver un équilibre. Mettre à disposition des places publiques ou privées, faire respecter le droit cantonal, cultiver la cohabitation, nous croyons que l'on a tous intérêt à cela entre les communautés nomades et la population neuchâteloise. On a vu ce que cela a fait en 2016 quand on n'a pas de place. Et ce que nous sommes en train de vous proposer, c'est de mettre à disposition de ces communautés deux places en tous les cas. Dire aussi que si des privés veulent mettre à disposition une place pour une période de quelques semaines de manière transitoire quelque part dans le canton, c'est possible ! Le droit que nous mettons maintenant en avant, le permet. Donc, on fait un effort de mise à disposition de places publiques, potentiellement privées aussi. De l'autre côté, on demande que les règles de vie dans le canton soient respectées par toutes et tous, indépendamment de leur origine. Et si malheureusement, un groupement s'installe de manière illicite, pose des problèmes réels dans le territoire de cohabitation, mais aussi au niveau de l'environnement et que la place publique est disponible, cela sera en général le cas, eh bien, on demandera à ces communautés de partir et d'aller s'installer sur la place publique. D'où la nécessité d'avoir un article qui permet « l'évacuation rapide » pour créer une obligation, une pression, en bonne intelligence, dans l'équilibre, dans ce que l'on offre et ce que l'on demande.

Dès lors, l'article que nous proposons est pragmatique ; il ne propose pas d'effet suspensif et nous pouvons comprendre vos quelques réactions, mais vous ne pouvez pas dire, Monsieur Baptiste Hurni, que le droit de recours sans effet suspensif n'a aucune valeur, est inutile. C'est faux puisqu'il garantit en tous les cas le contrôle des principes puisque, derrière, le Tribunal cantonal pourra juger si le Conseil d'État a bien agi ou pas. Et vous savez que le Conseil d'État est sensible à ces questions-là, il faut simplement le dire : nous avons travaillé avec le COSM pour l'établissement de cette loi. Dès lors, cela montre la sensibilité que nous avons. Le dispositif a été discuté largement avec la commission qui l'a soutenu également. Aujourd'hui, vous proposez un autre dispositif qui n'a pas fait l'objet d'une consultation des tribunaux. On sait qu'en l'état actuel, ils n'ont pas la capacité de mettre en pratique ce que vous proposez avec la règle des 24 et des 48 heures. On parle aujourd'hui de plusieurs semaines, voire plusieurs mois nécessaires pour traiter ces recours. Dès lors, si on devait adopter cet amendement, eh bien, on viderait de sens, de substance cette loi. De ce point de vue-là, encore une fois, vu que l'amendement est venu par ailleurs en ce début d'après-midi, qu'il n'a pas pu faire l'objet de discussion avec le Tribunal cantonal, qu'il est, selon nous, pas réaliste et pas applicable, qu'il ne contribue pas à l'équilibre que nous voulons, à la bonne cohabitation entre communautés nomades et population neuchâteloise, merci de ne pas l'accepter.

Ce que l'on pourrait proposer, par contre, puisqu'il s'agit maintenant d'aller de l'avant – la saison 2018 va bientôt commencer et nous voulons pouvoir disposer d'une loi de qualité –, c'est d'aller de l'avant avec cette loi et que nous évaluions votre proposition par le biais d'une évaluation volontaire, bien sûr, du Conseil d'État sur votre proposition ou même d'un postulat si vous souhaitez mettre cela sous forme de postulat. Ainsi, nous aurons le temps, dans les semaines et mois à venir, de l'étudier et potentiellement de voir avec le Tribunal cantonal s'il y a une possibilité de faire respecter ces délais. Mais aujourd'hui, nous vous le disons clairement, le Tribunal cantonal n'a pas cette possibilité ; cela prendrait des semaines et des mois, viderait de son sens cette loi et causerait de gros problèmes de cohabitation entre les communautés nomades et la population neuchâteloise, ce que nous ne voulons pas, ni à droite ni à gauche, pensons-nous.

M. René Curty (LR) : – Nous pensons qu'il y a quand même une différence entre des squatteurs et des gens du voyage occupant un terrain. Si des squatteurs occupent un immeuble, cela veut dire que souvent, cet immeuble est vide depuis des années et inutilisé, tandis que si des gens du voyage occupent un terrain souvent agricole, eh bien, l'agriculteur ou le paysan ne peut plus

l'occuper ni en profiter. Il y a donc perte de revenu et, si ça se trouve, après, il y a encore des frais de nettoyage qui sont engendrés. Donc, ces deux cas de figure ne sont pas comparables, donc, c'est logique que dans le projet du Conseil d'État, la procédure soit telle qu'elle est présentée.

M. Hermann Frick (LR) : – Juste une remarque que nous ne pouvons pas retenir. Au début de l'après-midi, quand on a parlé du projet de la prévoyance, le député Baptiste Hurni a fait une intervention en disant, à la fin, que c'était bien si on respectait le travail qui avait été fait en commission. C'était de bon augure aussi pour les discussions du budget. Et le sujet suivant concerne exactement ce qui a été discuté par le Conseil d'État et dit par le rapporteur de la commission qui a approuvé à l'unanimité. C'est ce même député Baptiste Hurni qui vient avec une proposition de dernière minute pour faire retarder la chose. Donc, nous pensons que l'information qu'il faut que l'on trouve le consensus n'a encore pas passé chez tout le monde ! (*Rires*.)

Le président : – Il n'y a plus de demande de parole, mais une demande de suspension de séance. Au vu de l'heure, nous allons cumuler la pause et la suspension de séance. Pourquoi la pause ? Nous vous entendons déjà un peu rouspéter, mais si on ne la fait pas, il y aura quantité d'invendus et de bonnes choses – pour ceux qui peuvent se le permettre ! – qui resteront à la buvette. Nous reprendrons à 16h30.

(*Pause*.)

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Notre groupe sera divisé sur les amendements. Pour une partie, les arguments légaux priment, pour d'autres, ce système, finalement, est aussi une mesure de protection. C'est un peu dur à dire comme cela, mais dans les situations de tension entre les locaux et les populations des gens du voyage, une décision rapide peut finalement amener à une détente plutôt qu'à envenimer la situation, contrairement aux situations qui pourraient arriver dans les cas où les délais de recours se prolongent et où, finalement, les expulsions n'ont pas lieu, en tout cas pas tout de suite. Donc, pour cette partie-là du groupe, l'amendement socialiste sera refusé. Enfin, pour environ un tiers du groupe qui a de la peine à se positionner pour l'un ou l'autre, il s'abstiendra.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Il y a à la fois un fond et à la fois une forme avec l'amendement qui a été proposé par le groupe socialiste. Sur le fond, on peut comprendre les protections qui veulent être mises en œuvre, mais on a un peu la crainte de faire du juridisme et on part du principe que les personnes se sachant en mauvaise posture risqueraient d'abuser quelque part de cet effet suspensif. Par conséquent, on préfère l'idée qui a été émise par le Conseil d'État, à savoir de déposer un postulat pour pouvoir mesurer la quantité de recours qui sont effectivement faits sur une année ou deux ans, et de voir s'il y a là un vide juridique. L'autre point que nous avons aussi cité, c'est la forme, et on constate que malgré le fait que l'on puisse avoir des amendements des commissaires, donc des participants à la commission, on peut déposer *a posteriori*, après le travail de la commission, des amendements. Nous partons du principe que c'est donc une méthode qui est ouverte et nous apprécierons le fait de pouvoir le refaire de notre côté à futur.

M. Laurent Schmid (LR) : – Le groupe libéral-radical a débattu tout à l'heure de cet article. Au vu de la situation ou de l'expérience aussi des services de l'État et de la police ces dernières années, nous soutiendrons non pas l'amendement socialiste, mais le projet du Conseil d'État, et laisserons tel quel cet article proposé, de façon à gagner en efficacité sans entrer dans des débats de droit ou de juridisme.

Le président : – Pour répondre à M. Aël Kistler, l'article 294 OGC dit ceci : « Seuls la commission, les présidentes ou présidents de groupes et le Conseil d'État peuvent déposer de nouveaux amendements durant le débat. » Il y a le commentaire qui dit que l'amendement au terme de l'article 294 que nous venons de vous lire, doit remplir les conditions de l'article 293, alinéa 1 : « Les dispositions qui font l'objet d'amendements soumis à l'examen de la commission ou proposés par celle-ci peuvent faire l'objet de nouveaux amendements. » Nous croyons qu'il n'y a pas trop de souci à aller dans le débat. C'est comme ça que nous l'interprétons, mais M. Mauro Moruzzi visiblement pas !

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – On ne va pas refaire ce débat-là maintenant, mais la lecture qui a été faite jusqu'à maintenant, c'est-à-dire dans la dernière législature, la première sous la loi, la nouvelle loi de l'OGC, jusqu'à aujourd'hui était celle qui disait que l'on peut faire l'objet d'une discussion sur la base d'amendements des dispositions légales qui ont été discutées en commission parce qu'elles ont fait l'objet d'un premier amendement. Donc, nous pouvons avoir discuté, refusé ou retiré un amendement et le reposer après. Mais ce qui nous a été expliqué jusqu'à maintenant, c'est que ce n'est pas possible de revenir avec des nouveaux amendements qui n'ont pas été discutés en commission lors du débat en plénière. Nous, on est ravi si l'interprétation change, parce que cela donnera des débats certainement plus vivants à l'avenir, mais ce serait bien que le bureau, encore une fois, se repenche sur la question et nous donne une fois pour toutes une interprétation qui tienne la route.

Le président : – L'interprétation n'a pas changé, c'est la compréhension. Le représentant socialiste disait qu'il en avait parlé en commission.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Sur ce dernier élément. Donc, si le rapporteur nous a bien dit que les commissaires socialistes ont suscité la discussion de la commission à ce niveau-là, nous imaginons que c'est un sujet – alors, nous ne savons pas si formellement, un amendement a été déposé en commission, mais dans tous les cas, il nous semble que cela serait une interprétation extrêmement formaliste de se dire qu'un sujet qui a été discuté dans le but, le cas échéant, de l'amender en commission que l'on ne puisse pas ici, au Grand Conseil, redéposer l'amendement sur le même sujet. Mais donc, cette question de recevabilité étant laissée à l'appréciation du bureau, pour le reste, à titre personnel, nous avons bien entendu les positions des différents groupes que nous respectons tout à fait. Nous pensons que l'éventualité de déposer un postulat en retrait de l'amendement ferait perdre le sens même de l'intervention et du sens de se dire que le système tel qu'il est prévu par la loi sans l'amendement nous semble poser un problème. Maintenant, cela veut dire que si le Grand Conseil ne partage pas cet avis, cas échéant, le groupe socialiste, par la suite, se permettra de revenir avec une demande d'étude, mais aujourd'hui, il ne fait pas sens de retirer cet amendement. Chacun est appelé à voter en son âme et conscience.

M. Alexandre Houlmann (S) : – Pour la clarté du débat, il est clair que les représentants socialistes dans la commission avaient l'intention de déposer un amendement, et que, suite aux discussions qui ont eu lieu, cet amendement n'a pas été déposé.

Le président : – Alors, nous sommes navré, mais cela change notre perception des choses. Parce que si l'amendement n'a pas été déposé, clairement, le commentaire de l'article 294 dit que les amendements aux termes de l'article 294, alinéa 1, doivent remplir les conditions de l'article 293, alinéa 1. Et l'article 293, alinéa 1, dit : « Les dispositions qui font l'objet d'amendements soumis à l'examen de la commission ou proposés par celle-ci peuvent faire l'objet de nouveaux amendements. » Donc, si nous avons bien compris, il n'y a pas d'amendement qui a été déposé, donc s'il n'y a pas d'amendement déposé, celui-ci n'était pas recevable. Mais, comme nous n'allons pas user de notre droit suprême de décider tout cela sans avoir l'avis du bureau, on va prendre trois minutes de suspension de séance et nous invitons le bureau à venir vers nous pour voir s'il partage cet avis.

(*Suspension de séance*.)

Le président : – Le bureau, vous avez pu le voir, a discuté longuement. Nous ne pensions pas qu'être président du Grand Conseil nous donnerait un jour un brevet de juriste, mais nous en apprenons de plus en plus. On reconnaît qu'on s'est trompé pour l'amendement UDC, qui n'aurait pas dû être voté puisqu'il n'avait pas été formellement déposé en commission. Toutefois, par rapport à l'amendement déposé maintenant, nous allons faire la même exception, mais vraiment l'exception pour cette fois-ci, de le voter. Le bureau va s'occuper de changer l'OGC afin de préciser très clairement les choses, parce qu'il y a une différence d'appréciation entre « soumis à l'examen » ou « déposé », ou des choses comme cela, pour que ce problème n'arrive plus. Mais pour aujourd'hui, le bureau a décidé que nous pouvions passer au vote de cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 68 voix contre 35.

Article 28. – Adopté.

Articles 29 à 34. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 109 voix sans opposition.

Le président : – Nous en avons donc terminé pour cette séance et nous nous retrouvons à 19h30.

Séance levée à 17h00.

Le président,
J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,
J. PUG

SEPTIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 20 et 21 février 2018

Séance du mardi 20 février 2018, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 108 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Zoé Bachmann	Mme Dorothée Ecklin
M. Antoine Barizzi	M. Jean-Claude Guyot
M. Laurent Debrot	Mme Christine Ammann Tschopp
Mme Naomi Humbert	M. Sébastien Frochaux
Mme Marie-France Matter	M. Grégory Jaquet
Mme Nathalie Matthey	M. Matthieu Lavoyer
Mme Gabrielle Würgler	M. Philippe Kitsos

Le président : – Nous vous prions de vous asseoir afin que nous puissions commencer cette séance. Nous vous remercions.

IMPÔTS DIRECTS 18.003

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi urgente portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Modification barème et taux)

(Du 4 octobre 2017)

Débat d'entrée en matière

Le président : – Il n'y a pas de rapporteur. Le débat d'entrée en matière est ouvert. Nous invitons les groupes à se prononcer sur ce rapport.

M. Nicolas Ruedin (LR) : – Ce projet de loi a deux mérites. Le premier, évidemment, est de pallier le manque de barème actuel et le deuxième – si vous acceptez les amendements du groupe libéral-radical qui seront développés par notre chef de groupe afin de respecter l'OGC – de permettre une ouverture pour aboutir également à un compromis pour l'adoption du budget qui sera traité par la suite. Un petit rappel pour dire qu'à l'heure actuelle, vouloir jouer à la girouette fiscale n'est pas une position tenable à notre avis dans ce canton. La semaine dernière, nous apprenions par la presse une baisse de la démographie. Est-ce que le Conseil d'État pourrait aussi nous renseigner sur le nombre de personnes qui quittent, pour raisons fiscales précisons-nous bien, le canton ? Le chiffre de 500 personnes annuellement est-il toujours d'actualité ? Nous attendrons des réponses du Conseil d'État. Il est vrai que lorsqu'on découvre la même semaine, également dans la presse, que le *Tax Independance Day,* soit le jour de libération fiscale, il faut travailler 97 jours à Neuchâtel alors que 43 sont nécessaires à Zoug, on comprend aisément notre manque d'attractivité, et il est donc urgent d'avoir une autre vision du contribuable. Et nous attendons avec intérêt également les propositions du Conseil d'État et de la commission Fiscalité.

Mesdames, Messieurs, chères et chers collègues, nous ne pouvons donc que vous inciter à accepter cette loi amendée et, si tel était le cas, notre groupe, et cela afin de rassurer l'hémicycle, acceptera également le budget à sa majorité.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le rapport se voulait une formalité technique. Le décret corrigeait en effet une coquille laissée en décembre 2016 par une modification des taux d'imposition, rédigé, il est vrai, sur un coin de table, entre l'apéro et la sieste. Au final, le rapport est devenu très politique. Les amendements du groupe libéral-radical annulent en effet la loi votée par notre Conseil en décembre, loi pour laquelle un référendum a été lancé ; une manière, il est vrai, un peu particulière d'aborder les droits populaires, mais on nous a dit que c'était possible – le canton de Vaud l'a fait en tout cas, sauf erreur, pour son bâtiment du Grand Conseil.

Le groupe PopVertsSol se réjouissait de pouvoir aborder une campagne de votation sur le thème des baisses d'impôts pour les contribuables les plus aisés du canton. La baisse d'impôts votée en décembre 2016 ne concerne en effet qu'un tiers des contribuables neuchâtelois, et encore, de façon très limitée pour une majorité d'entre eux. Elle n'est finalement intéressante que pour les contribuables qui déclarent plus de 150'000 francs de revenu imposable par année. En comparaison intercantonale, ce ne sont pourtant pas les contribuables les plus mal lotis. Dans une brochure distribuée à la population dans le cadre des élections cantonales, la Chambre du commerce et de l'industrie indiquait que ce sont, dans le canton de Neuchâtel, les contribuables les moins aisés qui payent proportionnellement le plus d'impôts en comparaison intercantonale. Alors que nous pourrions faire des efforts fiscaux, précisément pour ces personnes-là, nous faisons aujourd'hui exactement l'inverse. C'est dommage pour une majorité des citoyennes et citoyens de notre canton. C'est dans ce sens qu'une majorité de notre groupe combattra ces mesures. Toutes les mesures d'assainissement des finances que nous prenons sont une fuite en avant, une politique des caisses vides qui nous obligent, on le verra dans quelques minutes, à couper dans nos budgets.

Il est encore clair pour nous que dans le cadre de la future réforme fiscale promise par le Conseil d'État, on va dire que les plus hauts revenus auront déjà été servis. Nous ne pourrons pas aller beaucoup plus loin. La réforme, pour nous, devra donc principalement être axée sur les contribuables les moins aisés pour être équitable, et nous y veillerons. Et c'est dans ce sens-là qu'une minorité du groupe acceptera ou s'abstiendra sur ce projet de loi.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le groupe UDC a lu avec attention le rapport 18.003 sur un projet de loi urgent portant modification de la loi sur les contributions directes, surtout modification du barème et des taux. Incontestablement, nous ne pouvons que relever que tout n'a pas été fait correctement dans cette affaire par le passé. Néanmoins, personne ne peut changer le passé, mais l'avenir nous appartient. Par conséquent, il est absolument évident que le service des contributions doit pouvoir accomplir ses tâches de taxation et de perception liées à la période fiscale 2018 en ayant un barème valable et en vigueur. De ce fait, le groupe UDC acceptera ce rapport urgent afin que tout puisse se faire dans les règles et dans le respect des lois. Par ailleurs, il approuvera totalement les deux éléments qui seront présentés par la suite par le groupe libéral-radical, du fait qu'ils sont sensés et intelligents.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le projet de loi proposé par le Conseil d'État est une réponse nécessaire à l'imbroglio dans lequel baigne la question de l'imposition directe depuis que notre hémicycle a décidé, en 2016, en l'absence de tout projet de loi, de toute étude et de toute réflexion, de réduire de manière aussi anecdotique que partisane les revenus imposables supérieurs à 60'000 francs. Mesdames et Messieurs, vous le savez, le groupe socialiste n'a jamais caché son agacement face à cette baisse superficielle qui n'a aucune influence sur la charge fiscale de la classe moyenne, ni sur l'attractivité de notre canton, alors qu'elle a un coût bien réel de 3,5 millions de francs pour notre collectivité publique cantonale, sans compter le coût pour les communes. C'est la raison pour laquelle, une année après son acceptation par notre parlement, la nouvelle majorité issue des élections cantonales 2017 a désiré revenir en arrière, à tout le moins dès 2019, et dans l'attente d'un projet de loi sur la fiscalité étudié et promis par l'exécutif.

Nous pourrions nous arrêter là, et, comme conséquence logique, accepter le projet de loi urgent du Conseil d'État et refuser les amendements du groupe libéral-radical, ce que fera d'ailleurs une partie du groupe socialiste. Une autre partie, en revanche, aura un vote différent et acceptera néanmoins, malgré ce que nous venons de dire, les amendements du groupe libéral-radical. Comment est-ce possible, nous direz-vous, moins de deux mois après avoir voté l'inverse ? Une partie du groupe socialiste serait-elle devenue schizophrène ? *Docteur Jekyll* en décembre et *Mister Hyde* en février ? Il n'en est rien. Les députés socialistes qui voteront ces amendements ne le feront ni parce qu'ils adhèrent aux propositions du groupe libéral-radical, ni par gaité de cœur, et, franchement soit dit, puisque nous faisons partie de cette frange, nous le ferons en nous bouchant le nez. Mais nous le ferons quand même, car dans les négociations qui ont suivi le refus du budget, le groupe libéral-radical a indiqué que revenir sur cette loi était un prérequis à l'adoption du budget, et que notre groupe a toujours dit vouloir travailler à l'élaboration d'un consensus. Que la loi votée par la majorité soit combattue par référendum n'a pas été décisif dans notre décision, tant on peut douter que le référendum réunisse à ce jour ne serait-ce que la moitié des signatures nécessaires.

Devant cette nouvelle main tendue, nous attendons donc du groupe libéral-radical qu'il prenne des engagements à cette tribune – il l'a d'ailleurs fait – pour rassurer les membres du groupe socialiste qui, s'ils ne doutent pas de la bonne foi de leurs collègues du groupe libéral-radical, estiment, comme Horace, que *verba volant, scripta manent,* les paroles s'envolent, les écrits restent, sachant que nos déclarations à cette tribune se transforment en écrits grâce au magnifique travail du service du Grand Conseil. Car oui, il s'agit maintenant de faire confiance. Si l'on avait un esprit d'intrigant, l'on pourrait imaginer une droite promettant d'accepter l'accord budgétaire à la condition que nous votions cette loi, et retourner ensuite sa veste après avoir obtenu l'acceptation de ladite loi. Mais nous n'avons pas l'esprit aux intrigues, mais plutôt tourné vers les victimes du vide budgétaire. Nous ferons donc résolument confiance à nos collègues de droite pour qu'ils s'en tiennent à leurs promesses.

Oui, Mesdames et Messieurs les député-e-s, la politique est l'art du possible et parfois, l'on doit faire violence à ses convictions, l'intérêt prépondérant du canton et de ses habitants étant d'obtenir un budget. Par ailleurs, les député-e-s qui voteront ces amendements n'oublient pas non plus que notre débat demeure très théorique. En effet, nous parlons d'une loi, celle de décembre,

qui aurait dû s'appliquer dès 2019, alors que notre exécutif a promis une réforme fiscale en 2018. Dit autrement, puisque la loi votée en décembre avait presque autant de chance de s'appliquer que de voir notre hémicycle voter à l'unanimité et sereinement un budget, l'abandonner n'est certes pas, de notre point de vue, la meilleure des décisions, mais les conséquences fiscales demeurent essentiellement théoriques.

Enfin et surtout, ces amendements font l'objet, comme tout accord politique, de contreparties. Outre le débat budgétaire bis, qui s'ouvrira dans quelques heures et même quelques minutes, et dont nous avons déjà parlé, on relèvera que le groupe libéral-radical a admis une revendication importante aux yeux des socialistes : les montants de l'aide matérielle des bénéficiaires de l'aide sociale ne seront plus revus à la baisse durant cette législature, puisqu'ils ont d'ores et déjà été diminués en deçà des recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les député-e-s, vous l'aurez compris, le projet du Conseil d'État amendé par le groupe libéral-radical ne nous plaît pas, mais le voter, à contrecœur, nous paraît nécessaire et un bien supérieur à ses désagréments, l'intérêt supérieur de notre canton.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous ne serons pas très long. On vient de le constater à cette tribune, le débat sur le budget a déjà commencé à travers un rapport qui devait, au fond, être une simple formalité, puisque l'objet du rapport du Conseil d'État consistait simplement à combler une lacune juridique qui était issue de nos débats de décembre, et devait permettre simplement l'établissement d'un barème fiscal pour permettre la perception des impôts sur l'année 2018. Il va de soi que cette adoption, pour le groupe Vert'Libéral-PDC, est une simple formalité qui sera faite. On commence à comprendre un petit peu mieux l'objet des amendements qui ont été déposés. On attendra donc avec intérêt leur justification par le rapporteur du groupe libéral-radical pour déterminer notre position sur ces amendements, mais on comprend bien qu'il s'agit ici d'un *deal* dans un sens un peu plus large que l'objet qui est celui dont nous traitons. Nous ne prolongerons pas notre intervention ici, nous réservons nos arguments tout à l'heure pour le débat d'entrée en matière sur le budget à proprement parler.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Tout le monde l'a bien compris, le rapport et le projet tels que déposés par le Conseil d'État ont vocation essentiellement technique. Il s'agit au fond de réparer une lacune qui date de décembre 2016, que vous avez réparée en décembre 2017, mais que l'annonce d'un référendum par rapport à cette réparation décidée en décembre 2017 raviverait, le cas échéant. C'est donc en quelque sorte un projet de loi « filet » que nous vous proposons, au cas où ce que vous avez voté en décembre ne pouvait pas entrer en matière, mais qui n'aura d'implication que dans ce cas-là puisque, *a priori*, ce que vous avez voté en décembre, jusqu'à preuve du contraire, est appelé à s'appliquer – le contraire, encore une fois, pouvant être l'issue d'un référendum. Il reste ensuite les propositions d'amendements qui interviennent effectivement, et chacun l'aura compris, croyons-nous, dans le cadre de l'accord budgétaire que tout le monde attend ce soir. Donc, le Conseil d'État ne souhaite pas entrer dans un débat sur l'opportunité, sur le plan purement de la politique fiscale, de modifier ou pas ce barème en 2019. Il a donné ses intentions claires lors du vote du mois de décembre. Pour le Conseil d'État, il s'agissait, en décembre, de reporter de 2018 en 2019 l'échéance de cette restauration d'un barème plus élevé pour éviter un blocage au moment du budget. Chacun sait ce qu'il en est advenu. Nous nous trouvons donc maintenant avec une échéance qui a été reportée, mais un blocage qui a eu lieu quand même. Nous espérons ce soir sortir du blocage et, pour cela, il faut peut-être reporter encore une fois ou, disons, annuler l'échéance de 2019.

Comme nous l'avons dit, le Conseil d'État a exprimé sa volonté très claire au moment du débat de décembre : il viendra cette année avec un projet de refonte du système fiscal neuchâtelois fondamental, complet, c'est-à-dire qui touche aussi bien à l'imposition des personnes morales qu'à l'imposition des personnes physiques. Dans son esprit, il était donc clair que cette restauration du barème 2016 à partir de 2019 ne serait jamais entrée en vigueur si le Grand Conseil arrivait à se mettre d'accord sur une réforme cette année, comme nous le souhaitons et comme nous vous le proposerons.

Nous saisissons donc l'occasion de simplement souligner la nécessité, lorsqu'on retouche des législations, de le faire de façon pesée, mesurée, en respectant les étapes de procédure. En l'occurrence, les conditions dans lesquelles la modification du barème est intervenue en 2016 peut-être même ne passeraient-elles pas l'expression de la rigueur que manifeste le bureau

actuellement sur l'examen de la recevabilité des projets. Toujours est-il qu'elle a conduit à cette lacune, ces deux lacunes même, puisque, aujourd'hui, nous nous trouvons, avant l'adoption de ce projet de loi, avec une législation qui ne fait plus référence au barème de 2016 et exercices précédents, ce qui veut dire que les taxations de 2014, 2015, 2016, qui ne sont pas encore intervenues puisque l'on n'a jamais évidemment taxé 100% des contribuables à la fin d'une année civile, sont faites sur la base de barèmes dont on se souvient au service des contributions mais auxquels on n'a pas accès de la part du contribuable et de ses mandataires éventuels. Il s'agit donc de restaurer cette partie-là. Et deuxième lacune, cela a été relevé, l'absence de barème applicable en 2018 ; certains ont estimé que ce n'était pas très grave puisque la taxation définitive n'intervient qu'une année plus tard. Mais c'est l'occasion de souligner que, dès le début de cette année, nous taxons sur la base du barème – en l'occurrence encore 2017, mais du barème 2018 en principe – les prestations en capital, et tous les contribuables qui quittent le canton et qui doivent obtenir une taxation sur la base du barème de l'exercice en cours. Donc, nous avons besoin de ce barème, urgemment, ce qui motive les conditions aussi dans lesquelles on a sollicité l'inscription de ce point à l'ordre du jour. Donc, vraiment pour vous inviter à ce que, à l'avenir, les révisions de législations en particulier fiscales, vu la complexité aussi de ces dossiers, passent par le chemin habituel. Si d'aventure, certains imaginaient que les derniers projets déposés passaient en commission législative, nous profitons de suggérer que la commission Fiscalité en soit plutôt saisie – c'est une parenthèse en lien avec des sujets encore plus actuels.

Comme nous l'avons dit sur les amendements proposés par le groupe libéral-radical, on considère qu'ils font partie de l'accord sur lequel on attend que vous vous entendiez ce soir. Le Conseil d'État n'entrera pas dans le contenu de ce débat à l'occasion de ce rapport-ci. Nous aimerions, et pour conclure, souligner simplement que cette manière d'appréhender le dossier comporte un tout petit risque et vous dire comment on gérera ce risque, le cas échéant. Le rapport aujourd'hui a été déposé sous la forme proposée par le Conseil d'État avec la clause d'urgence ; cela veut dire qu'il s'applique, même en cas de référendum. Si vous supprimez la clause d'urgence pour le faire simplement annuler et remplacer ou abroger les dispositions votées en pour 2019, la voie du référendum serait potentiellement à nouveau ouverte avec, comme conséquence, de suspendre l'application de ce barème. Donc, si vous votez selon les propositions du groupe libéral-radical, vous rouvrez une voie référendaire. Le Conseil d'État a d'ores et déjà décidé que si cette issue-là, qui paraît peu probable, devait se révéler, vous retrouveriez au mois de mars sur vos tables un rapport urgent du Conseil d'État qui aurait à peu près la même teneur que celui que nous vous proposons ce soir, mais sans les amendements du groupe libéral-radical, de façon à ce que l'on puisse définitivement avoir un barème pour taxer en 2018.

Nous imaginons qu'il y a un bon tiers qui n'a rien compris, mais, enfin, on peut vous inviter à voter les projets tels que proposés par le Conseil d'État ou tels qu'amendés par le groupe libéral-radical ! Le Conseil d'État pourra vous suivre.

M. Cédric Dupraz (PVS) : – En complément à l'intervention de notre chef de groupe, nous tenons juste à rappeler ici que nous sommes face à un processus de réduction à l'infini avec le nouveau budget et la diminution fiscale proposée. D'année en année, on coupe dans l'État, dans les effectifs, ce qui génère, vous l'aurez compris, une augmentation des coûts sociaux par un transfert au chômage, à l'aide sociale, aux subsides. On répond, cette année encore, à cette augmentation des coûts sociaux par des mesures de démantèlement de l'État et des effectifs, et on repart pour un tour, et ce, depuis à peu près une dizaine d'années. Alors, on peut liquéfier encore et toujours l'État. On peut atteindre le point de non-retour, c'est-à-dire celui de la guerre de tous contre tous. Mais sur un territoire qui crée des richesses par habitant gigantesques, sur un territoire où les cadeaux fiscaux sont légion, il paraît étrange que les plus nantis de la société ne participent pas, de manière modeste et responsable, à l'assainissement des finances.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous avons oublié de répondre aux deux questions de M. Nicolas Ruedin. Nous allons donc rapidement lui dire qu'aux yeux du Conseil d'État, surtout selon l'analyse qu'il fait des derniers chiffres qu'il a reçus de l'évolution de la démographie, la perte enregistrée par le canton de Neuchâtel au cours de l'année 2017 est davantage due aux mouvements migratoires entre le canton de Neuchâtel et les pays tiers qu'entre le canton de Neuchâtel et d'autres cantons suisses. Dans les mouvements intra-cantonaux, cela fait plusieurs années que le solde est négatif. Il n'a pas significativement été modifié au cours des dernières années. Le solde reste négatif, cela fait longtemps qu'il l'est, et

nous sommes obligé de dire que nous ne pensons pas que pour des revenus qui sont en dessus de 100'000, 150'000 ou 200'000 francs, la question qui est posée ce soir soit déterminante, puisqu'on parle de quelques dizaines de francs par année pour des gens dont le niveau de revenu est celui que nous venons d'évoquer. Nous sommes plus dans le symbole – nous avons compris la signification que certains y donnaient – que dans des éléments réels. Mais, encore une fois, on peut comprendre que certains donnent cette signification ; on peut comprendre aussi qu'elle ne soit pas partagée.

Nous n'allongerons pas sur le thème de l'*Independance Day* fiscal, mais nous souhaitons simplement dire ici que c'est une publication et une expression que nous trouvons personnellement choquantes, dans la mesure où elle entretient l'idée que la première tâche du citoyen est de se libérer de son devoir fiscal, alors même que la fiscalité reste quand même le lien qui unit chacun d'entre nous à la collectivité, et que le premier de nos soucis ne doit pas être de s'en libérer, quand bien même on peut être attentif à la compétitivité d'un canton, d'un territoire par rapport à ses voisins. Nous pensons que cela nous emmènerait dans des débats idéologiques que nous ne souhaitons pas allonger ici. Nous souhaitions juste, puisque cela a été cité, que les deux pans de la manière de lire les choses soient entendus.

Le président : – La parole ne semble plus demandée dans le débat d'entrée en matière. **L'entrée en matière n'est pas combattue**.

Débat article par article

Loi urgente portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Modification barème et taux)

Article premier, articles 3 et 4, titre et préambule de la loi de révision. –

Le président : – Le premier amendement du groupe libéral-radical est le suivant :

> **Article premier** La loi sur les contributions directes (LCDir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :
>
> *Disposition transitoire à la modification du …… (nouveau)*
>
> *La loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir) (modification barème et taux) votée le …….... abroge et remplace la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir) (Modification barème et taux) votée par le Grand Conseil le 19 décembre 2017.*
>
> **Article 4, alinéa 2**
>
> *Supprimé.*

Cet amendement a été retiré par le groupe libéral-radical.

Le président : – Nous sommes en présence d'un nouvel amendement du groupe libéral-radical dont la teneur est la suivante :

> **Article premier** La loi sur les contributions directes (LCDir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :
>
> *Disposition transitoire à la modification du …… (nouveau)*
>
> *[1]Les modifications introduites par la loi du …… entrent en vigueur avec effet rétroactif le 1er janvier 2018.*
>
> *[2]Les modifications introduites par la loi du ……. abrogent et remplacent la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir) (Modification barème et taux) votée par le Grand Conseil le 19 décembre 2017.*

Article 3

Supprimé.

Article 4

Supprimé.

Titre de la loi

Loi (*supprimer : urgente*) portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir) (Modification barème et taux)

Signataire : Olivier Lebeau

M. Olivier Lebeau (LR) : – Cet amendement est en deux parties. La première partie de l'amendement est là pour refuser l'urgence. L'idée était d'avoir un barème aussi pérenne dans le temps, puisque l'urgence implique qu'il est appliqué pour deux ans. Nous avons bien entendu le vœu du Conseil d'État de revenir avec une réforme fiscale. Notre idée était aussi d'éviter de revenir avec des barèmes tous les six mois. La deuxième partie était justement, cela a déjà été évoqué, pour annuler et remplacer le vote de décembre 2018 et cette nouvelle augmentation. Nous rassurons nos collègues socialistes, nous avons bien compris qu'ils se bouchaient le nez, nous pouvons le comprendre, mais cela veut dire que les oreilles sont grandes ouvertes : une majorité du groupe libéral-radical devrait accepter le budget par la suite.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 82 voix contre 25.

Article premier, articles 3 et 4, titre et préambule de la loi de révision. – Adoptés.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Le président : – Étant donné que l'amendement du groupe libéral-radical a été accepté, le vote du projet de loi se fera à la majorité simple, et non plus à la majorité des deux tiers des membres du Grand Conseil.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 82 voix contre 23.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2018 17.027

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2018

(Du 18 février 2018)

M. Didier Boillat occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Didier Boillat (LR) : – Il y a des moments dans la vie d'un député où l'acte politique revêt une telle importance qu'il relègue au second plan les questions techniques. C'est ce que nous vivons avec ce budget 2018 bis. Nous pourrions vous parler des considérations juridiques de la commission des finances, basées sur l'avis de droit de l'Institut du fédéralisme de l'université de Fribourg. C'est cet avis, demandé par le bureau du Grand Conseil, qui a guidé nos réflexions et posé les bases du processus de vote d'aujourd'hui. Nous pourrions vous décrire l'état d'esprit dans lequel se sont déroulées les séances de la commission et vous faire un compte-rendu quasi exhaustif des avis des uns et des autres. Nous pourrions, pour finir, détailler chacune des mesures choisies pour aboutir au décret sur le budget et vous expliquer pourquoi. Mais nous ne le ferons pas. D'une part parce que tous les éléments sont dans le rapport de la commission, mais surtout parce que même s'ils sont importants, ils ne sont pas l'essentiel de la décision que nous nous apprêtons à prendre. Permettez-nous alors, chères et chers collègues, de vous dire trois choses.

Premièrement, le budget proposé est le fruit d'intenses négociations entre les formations politiques qui pensent toutes que ce budget est préférable à la situation actuelle. Il s'agit d'un paquet négocié jusqu'à l'extrême limite de l'acceptable, et qui pourrait être remis en cause par des amendements inconsidérés. Les membres de la commission des finances sont conscients que ces mesures vont alternativement trop ou pas assez loin suivant les mesures et suivant la couleur politique. Certaines mesures font mal, très mal, parfois trop mal. Pourtant, chaque groupe politique a pris ses responsabilités pour mettre fin à une crise institutionnelle et remettre l'État sur les rails budgétaires. Nous devons, en effet, impérativement permettre au législatif et à l'exécutif de se concentrer sur les mesures à prendre pour relancer notre canton. Nous devons, par exemple, trouver les accords nécessaires sur d'importants sujets à venir, tels que le dossier hospitalier et les questions liées à la péréquation financière. Mais attention ! Ce n'est pas un chèque en blanc pour le Conseil d'État. Nous avons des engagements de sa part et il doit savoir qu'il sera jugé d'ici la fin de la législature sur sa capacité à mobiliser notre canton et à rétablir sa situation financière.

Deuxièmement, l'alternative aujourd'hui est très simple : soit nous votons la dérogation aux mécanismes du frein à l'endettement, soit nous votons une augmentation d'impôts. Cette augmentation d'impôts n'est souhaitée ni par les groupes politiques, ni par le Conseil d'État, et encore moins par la population.

Troisièmement, même s'il existe une possibilité toute théorique de refuser la dérogation et l'augmentation des impôts, le député qui le ferait serait, au minimum, moralement et éthiquement condamnable. L'avis de droit que nous avons reçu à ce sujet est clair, nous citons : « C'est l'un ou l'autre ». Le fait qu'une telle situation ait été considérée par le législateur comme à ce point inenvisageable dans la pratique qu'aucune norme procédurale n'ait été ni prévue ni même imaginée peut donner à penser que le Grand Conseil conserve une liberté de manœuvre totale en la matière, mais que, d'un autre côté, il lui est impératif de se sortir d'une situation qui ne doit pas ou ne devrait pas exister. Eh oui, Mesdames et Messieurs, nous sommes, à l'heure actuelle, dans une situation qui ne devrait pas exister. Le Conseil d'État vous le dira certainement, il aurait eu mille raisons de s'opposer à beaucoup des mesures proposées et de nous expliquer en quoi elles seraient très difficiles à mettre en œuvre. Mais, au nom de l'intérêt supérieur, il ne l'a pas fait. Puisse cet intérêt supérieur nous guider nous aussi.

Mesdames et Messieurs les député-e-s, la commission des finances vous demande, à l'unanimité, de dire oui à la dérogation aux mécanismes du frein à l'endettement et au budget proposé, présentant un excédent de charges de 37'243'122 francs, dont vous trouvez le détail dans le rapport.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Le budget 2018 initialement proposé par le Conseil d'État montrait un excédent de charges de 66 millions de francs. Dans les faits, c'est le résultat opérationnel qui est le plus intéressant et celui-ci s'élevait à ce moment-là à moins 89,2 millions, tenant compte d'un report de charges sur les communes de 13,5 millions. Par conséquent, sans aucun report de charges sur les communes, le résultat opérationnel aurait été de moins 102,7 millions et une perte nette de près de 80 millions, de quoi se faire de gros soucis et avoir le tournis. Lors de la session de décembre 2017, le groupe UDC avait dit ceci : « Nous souhaitons obtenir un budget pour 2018, mais pas à n'importe quel prix. De ce fait, notre groupe pense qu'un électrochoc du refus du budget par les 3/5 du parlement pourrait s'avérer salutaire afin d'arrêter la course en avant avec des déficits de l'ordre de 50 millions de francs par an. » Cet électrochoc a eu lieu et cela a permis de remettre rapidement l'ouvrage sur le métier afin de proposer un nouveau budget, amélioré de 28,8 millions de francs, un nouveau budget qui se veut réaliste et atteignable.

Il est incontestablement regrettable que cet accord n'ait pas pu avoir lieu en commission des finances et/ou en plénum déjà en décembre 2017. Cela aurait évité incontestablement une surcharge de travail pour l'administration et des entités dépendantes de l'État, ainsi que des inquiétudes justifiées pour de nombreuses personnes. Le principe de base du groupe UDC est le respect des lois votées par le peuple, l'assainissement durable des finances cantonales, le respect du frein à l'endettement et de ne pas reporter les dettes aux générations futures. Néanmoins, il faut garder les pieds sur terre, être pragmatique et réaliste. Il vaut mieux « un tu l'as que deux tu l'auras ». Par conséquent, la majorité de notre groupe acceptera le compromis trouvé et accepté à l'unanimité de la commission des finances, soit un excédent de charges au compte de résultats de 37,2 millions de francs, représentant 1,9% des revenus déterminants au lieu des 1% fixés par la loi. Nous saluons la solution trouvée entre la gauche et la droite en commission des finances, où chaque partie a fait un bout du chemin en direction de l'autre. La règle définie par deux tiers de baisses des charges et un tiers d'augmentation des revenus est cohérente, surtout au vu de la situation financière catastrophique de notre canton. Le compromis trouvé en commission financière devrait également se retrouver aujourd'hui dans notre plénum, certainement pas de façon aussi unanime, mais espérons au moins à une majorité supérieure aux 3/5. Même si ce nouveau budget est accepté, il reste encore de nombreuses difficultés et obstacles à surmonter dans le futur et rien n'est encore gagné.

Le Conseil d'État et notre parlement doivent impérativement travailler ensemble, tirer à la même corde et dans la même direction pour sortir une fois pour toutes et de façon pérenne ce canton de l'ornière. Être dernier de classe dans de nombreux domaines au niveau suisse n'est pas une fatalité. Du reste, c'est un des vœux du Conseil d'État dans son programme de législature qui dit ceci : « C'est en s'impliquant collectivement, avec conviction et optimisme, que nous voulons ensemble aller de l'avant. » Pour arriver à inverser la tendance, nous devons prendre exemple sur ceux qui sont sur les podiums actuellement aux Jeux olympiques : ils ont dû travailler, y mettre de la bonne volonté, de la constance et faire de gros sacrifices. Si nous travaillons ensemble main dans la main pour le bien commun de toute notre population, alors l'objectif fixé par le Conseil d'État pour notre canton d'avoir des comptes équilibrés en 2020 sera possible et atteignable. Nous sommes convaincu que de très nombreux défis attendent le Conseil d'État et qu'il est nécessaire qu'il puisse avoir un budget pour le reste de l'année 2018 afin qu'il puisse s'atteler, comme il l'a déjà fait, aux réformes indispensables dont notre canton a tant besoin.

Etant donné que c'est la deuxième fois que nous dérogeons au frein à l'endettement, nous comptons sur le Conseil d'État pour nous proposer cette fois, en première lecture, un budget 2019 qui respecte ce que la majorité de la population a voulu. Pour le groupe UDC, l'exception à deux reprises de ne pas respecter les limites des freins ne doit en aucune manière devenir la règle ! Le groupe UDC tient à dire clairement que si, en cours de session ce soir – ce que nous ne pensons pas, mais c'est arrivé –, des amendements venaient à péjorer le budget qui se monte à un déficit de 37,2 millions de francs, proposé à l'unanimité par la commission financière, ou si la notion des deux tiers de baisses de charges et un tiers d'augmentation des revenus n'était plus respectée, alors il refuserait ce nouveau budget, ce qu'il ne souhaite en aucun cas. Pour terminer, nous

tenons à remercier spécialement le personnel de l'administration qui a eu une surcharge de travail importante liée à l'absence de budget dont il n'était nullement responsable.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Il y a exactement deux mois, notre parlement n'est pas parvenu à s'entendre pour doter l'État de Neuchâtel d'un budget pour l'année 2018. Les principales forces politiques de cet hémicycle se sont mutuellement rejeté la faute et la responsabilité de cet échec. Mais le constat est impitoyable : l'échec était collectif, puisqu'il était de la responsabilité de chacune et de chacun d'entre nous de trouver un chemin ensemble, vu que la constitution cantonale nous le dicte. Or, le fait est que nous n'y sommes malheureusement pas parvenus. On pensait alors le célèbre consensus à la neuchâteloise mort et enterré. Mais peut-être était-ce une conclusion un peu trop hâtive. En effet, dès le début de cette année, la commission des finances s'est donné pour mission de le faire renaître de ses cendres, ce consensus à la neuchâteloise. La tâche s'annonçait ardue, mais l'ouvrage a été remis sur le métier et des discussions constructives ont pu être menées entre les représentants des différentes forces politiques de notre parlement cantonal. Le fruit de ce travail est soumis à notre approbation ce soir, sous la forme du décret de budget 2018 bis, tel que proposé par la commission des finances, et qui se décline en un seul et prioritaire objectif : permettre à notre canton de disposer d'un cadre budgétaire pour l'exercice en cours.

Ce que l'on peut qualifier de « budget de la dernière chance » résulte en fait de compromis importants de tous les bords politiques : de la part de la droite, l'adoption d'un budget encore passablement déficitaire, qui déroge aux mécanismes des freins aux dépenses ; de la part de la gauche, d'importantes coupes dans les dépenses de l'État dans des domaines qui lui sont particulièrement chers. Une réalité têtue s'est néanmoins rapidement imposée à beaucoup d'entre nous : en un mot comme en mille, notre canton a impérativement besoin d'un budget ! Or, quand la nécessité fait loi, le pragmatisme devient roi. Alors, oui, ne nous mentons pas. Les mesures d'économies proposées, ou du moins la plupart d'entre elles, font particulièrement mal au groupe socialiste ; mais nous tenons à saluer le chemin important fait par la droite de l'hémicycle en vue de trouver une solution qui satisfasse à la fois à l'intérêt général et aux objectifs respectifs des différents groupes politiques. Cette solution, c'est, comme vous le savez, un déficit réduit de l'ordre de 20 millions de francs supplémentaires, comportant deux tiers de réductions de charges et un tiers d'augmentation des revenus de l'État. Les montants conséquents revus à la baisse procèdent d'un difficile arbitrage entre ce qui peut être exigé de services et d'entités publiques et parapubliques à court terme, et des conséquences concrètes que peuvent avoir des réductions budgétaires importantes, voire drastiques, et non planifiées, pour les différents acteurs de la société civile neuchâteloise. Par ailleurs, chaque bord politique aura obtenu une partie de ce qu'il voulait : retour au barème fiscal 2017 pour la droite, atténuation des mesures d'austérité dans le social et *statu quo* de l'aide matérielle pour la gauche. Au vu de la situation très particulière et inédite que nous vivons, il n'est pas envisageable de remettre en cause l'un ou l'autre point de cet accord politique, qui aboutit à un résultat déficitaire d'un peu moins de 38 millions de francs. Procéder autrement reviendrait à faire courir le risque que ce fragile édifice s'effondre irrémédiablement, avec les graves conséquences que cela aurait pour notre République et sa population.

Pour cette raison, le groupe socialiste s'en tiendra strictement à la proposition de budget telle que résultant des travaux de la commission des finances, d'ailleurs préavisée à l'unanimité des 15 membres de celle-ci. Ainsi, au nom du groupe socialiste, nous appelons humblement et sincèrement chacune et chacun d'entre vous, chères et chers collègues député-e-s, à soutenir la solution de compromis proposée unanimement par notre commission des finances, et à voter en faveur des décrets qui nous sont soumis. L'année 2018 se situe véritablement à la croisée des chemins, et nous ne pouvons pas nous permettre de manquer le coche. Montrons aux Neuchâteloises et aux Neuchâtelois, mais également aux autres Confédérés, que malgré nos divergences et nos clivages, nous sommes capables de tirer ensemble à la même corde. Montrons-leur ainsi que nous avons la ferme résolution de remettre notre canton sur les rails et de relever avec succès les nombreux défis qui nous attendent, comme élus et citoyens de cette République que nous aimons tant.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – En temps normal, ce que nous votons aujourd'hui, nous le voterions en fin de soirée ou tôt le matin, un peu avant Noël. Cette année, pour en arriver là, il aura fallu que le canton soit à feu et à sang pendant presque deux mois. Notre groupe le regrette. Laissez-nous

penser que tout cela n'est qu'un immense gâchis. Un gâchis pour l'image du canton, un gâchis envers les citoyennes et les citoyens neuchâtelois, envers l'extérieur, un gâchis pour le fonctionnement de l'administration, un gâchis pour les institutions qui remplissent des tâches essentielles au fonctionnement de notre société. Un gâchis surtout, parce que le budget que nous adoptons aujourd'hui n'est pas particulièrement différent de celui du mois de décembre. Du côté des recettes, nous votons une hausse des taxes et émoluments de même qu'une réévaluation des recettes fiscales. Deux mesures que la gauche du parlement a refusées en décembre à la demande de la droite. Du côté des économies, nous votons une série d'économies supplémentaires, en particulier dans la police ou à l'université. Mais la plupart des mesures avaient déjà été adoptées par notre parlement le 19 décembre 2017.

Pour parvenir à ces modifications, il a fallu finalement assez peu de temps à la commission des finances. Après quelques palabres, elle s'est fixé un cadre : 38 millions de francs de déficit au maximum, 20 millions d'améliorations supplémentaires par rapport au budget modifié du Conseil d'État. Deux tiers sous la forme d'économies, un tiers sous la forme de nouvelles recettes. Un équilibre des sacrifices qui n'a pas véritablement été respecté. Au final, nous votons 14 millions de francs d'économies, 600'000 francs d'améliorations, principalement des mesures d'économie atténuées dans le social, et 2,3 millions de francs de nouvelles recettes. En gros, 80% d'économies pour 20% de nouvelles recettes. Rappelons ici, contrairement à nos préopinants, que les 5 millions de francs de réévaluation des recettes fiscales ne sont pas des nouvelles recettes.

Dans ces conditions, les groupes libéral-radical et UDC seraient sans doute bêtes de ne pas répéter chaque année exactement le même scénario. Nous espérons que ce ne sera pas le cas. Le canton de Neuchâtel mérite sans doute mieux que nos querelles et nos postures, surtout que les mesures sur lesquelles nous nous écharpons représentent finalement moins de 1% du budget de l'État. Les mesures d'économies que nous votons ne plaisent pas au groupe PopVertsSol ; elles touchent à des domaines importants qui sont déjà fortement impactés par les différents programmes d'assainissement mis sur pied ces dernières années. Pourtant, une très large majorité du groupe PopVertsSol fera son poing dans sa poche et acceptera ce difficile compromis. Nous aimerions profiter ici de remercier pour leur patience toutes celles et tous ceux qui ont subi d'une manière ou d'une autre les nombreuses conséquences de l'absence de budget. Nous espérons que cette page est tournée et que nous pourrons enfin aller de l'avant et passer à autre chose.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous voici donc appelés à nous prononcer une nouvelle fois sur le budget de l'État pour 2018, après l'échec enregistré en décembre, faute de majorité qualifiée. Il n'est pas inutile de rappeler ici où se situe le cœur du problème, qui nous paraît avoir été passablement occulté, volontairement ou pas, nous n'en jugerons pas ici, dans le débat public parfois caricatural qui a suivi la non-adoption du budget proposé par le Conseil d'État en décembre dernier. S'il est vrai qu'il est de la responsabilité de notre législatif de doter l'État d'un budget, il n'en est pas moins vrai que le Grand Conseil a reçu un mandat très clair, le 5 juin 2005, celui de le faire dans le cadre des mécanismes du frein à l'endettement. Ce dimanche de juin d'il y a treize ans, la décision populaire d'instaurer ces mécanismes a été prise, non pas à une majorité de 3/5, mais de plus de 4/5 des citoyennes et des citoyens de ce canton, puisque 85,1% des votants ont exprimé leur volonté dans ce sens.

Commentaire de la RTS à l'époque, nous citons : « Les Neuchâtelois sont conscients de vivre au-dessus de leurs moyens et ont décidé de brider leurs autorités en acceptant un frein à l'endettement. » Dès lors, comment ne pas s'étonner de l'amnésie sélective qui paraît avoir frappé nombre de commentateurs, plus ou moins éclairés, de la vie politique de notre canton, qui n'ont pas hésité à qualifier, et là aussi, nous citons, « d'irresponsable » le refus de notre parlement de déroger une deuxième fois de suite aux mécanismes de frein ? Qui est ici irresponsable ?

La loi votée par le peuple en 2005 impose au Conseil d'État, et pas au Grand Conseil, de présenter des projets de budget équilibrés, ou du moins qui respectent les mécanismes de frein auxquels il n'est possible de déroger, selon les termes de la loi, qu'en cas de circonstances extraordinaires. En 2013, lors de la révision totale de la loi sur les finances, celle qui précisément met en œuvre la volonté populaire exprimée en 2005, le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil résumait ainsi les deux seules possibilités offertes au législatif pour adopter un budget dérogeant au frein. Nous citons : « Le Grand Conseil peut, à la majorité des 3/5 de ses membres, arrêter un budget qui n'est pas conforme au seuil fixé, s'il adopte simultanément une augmentation du coefficient de l'impôt direct dû par les personnes physiques pour financer le

déficit excédentaire prévu. » En d'autres termes, dans cette variante, on augmente tout de suite les impôts pour compenser l'excédent de dépenses prévu dans l'année même de ce déficit – mesure, vous en conviendrez, peu à même de susciter l'enthousiasme des contribuables. La deuxième option, nous citons à nouveau : « Le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'État, peut, à la majorité des 3/5 de ses membres, déroger aux valeurs limites pour une durée de deux ans au plus en cas de circonstances extraordinaires. » Qu'entend-on par « circonstances extraordinaires » ? Toujours selon le rapport du Conseil d'État de 2013, il s'agit « d'événements imprévisibles sur lesquels la collectivité n'a pas de prise (catastrophe de grande ampleur, profonde récession, notamment) ». Dans ce cas, la loi impose, outre la limitation à deux ans de suite pour la dérogation aux mécanismes de frein, que tout accroissement du découvert dépassant la limite autorisée par le frein devra être amorti, à raison de 20%, sur cinq ans. En gros, la différence avec la première variante, est qu'on consomme à crédit pendant deux ans à condition de « rembourser » sur les cinq ans qui suivent le découvert dépensé pendant l'année de dérogation.

Ce rappel peut apparaître fastidieux. Il n'en est pas moins indispensable pour recadrer le débat de décembre dernier et celui de ce soir dans leur contexte réel, n'en déplaise aux amnésiques qu'on a beaucoup entendus depuis fin décembre 2017. Le cadre étant posé de manière précise, où en sommes-nous aujourd'hui ? Le Conseil d'État a proposé au Grand Conseil un projet de budget 2018 présentant un déficit de 66 millions de francs, alors que la limite du frein se situe à 19 millions de francs, soit une différence de 47 millions de francs. En conséquence, le Conseil d'État demande au Grand Conseil une deuxième dérogation de suite aux mécanismes de frein au titre des circonstances extraordinaires. Or, sommes-nous réellement en présence d'événements imprévisibles sur lesquels la collectivité n'a pas de prise ? Ou d'une catastrophe de grande ampleur ? À l'évidence, non. Une récession économique, suivie d'une diminution importante des rentrées fiscales sont sans doute des circonstances très défavorables. Elles entraînent des conséquences graves, sur l'emploi notamment, provoquent des diminutions de recettes fiscales, et une augmentation des dépenses sociales. Mais ces fluctuations économiques, tout comme leurs conséquences, sont malheureusement récurrentes dans un sens comme dans l'autre, et tout à fait prévisibles dans le contexte des cycles économiques qu'on observe avec des amplitudes plus ou moins fortes depuis des siècles. Si ces cycles suffisent à qualifier une crise économique de circonstances extraordinaires, alors il aurait fallu que le Conseil d'État invoque également des circonstances extraordinaires pour justifier des exercices qui auraient dû être particulièrement bénéficiaires dans les années fastes entre 2012 et 2015.

Résumons : soit le Grand Conseil refuse de voter une dérogation et il doit accepter d'augmenter les impôts pour pouvoir adopter le budget de l'État, soit il joue ce soir son dernier joker en acceptant la dérogation pour le budget de cette année. Dans ce cas, cela signifie tout à fait concrètement, d'une part, que l'augmentation d'impôts sera automatique en 2019 si le prochain budget, comme les deux précédents, ne rentre pas dans le cadre des mécanismes de frein ; d'autre part, il faudra de toute façon amortir à raison de 20% par année sur les cinq prochaines années le découvert des années qui auront fait l'objet de la dérogation, soit 2017 et 2018. Au passage, nous serions curieux de savoir ce qu'il va se passer pour le découvert d'une cinquantaine de millions qui a résulté des comptes 2016 : faudra-t-il déjà compenser 10 millions de francs par année de 2018 à 2022 ? En gros, s'il vote ce soir un budget, le Grand Conseil a le choix entre la corde et le poison, en espérant que le poison sera peut-être sous-dosé et qu'il nous permettra de nous en tirer quand même ces prochaines années, en spéculant sur une embellie économique, ce qui paraît légitime, sur le moyen terme, et sur les effets d'un plan de redressement économique qui semble, lui, encore assez flou. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce dernier point lors du débat sur le programme de législature, un débat que nous aurions d'ailleurs peut-être dû mener avant celui de ce soir.

En décembre dernier, au moment du débat d'entrée en matière sur le budget 2018, le groupe Vert'Libéral-PDC avait souligné la responsabilité des partis gouvernementaux pour qu'une solution au dilemme devant lequel se trouve notre Grand Conseil puisse être trouvée. En effet, la seule majorité qualifiée qui peut donner un sens politique clair à la décision que nous devons prendre, est celle qui associe les groupes socialiste et libéral-radical dans une forme de programme commun, ou du moins dans une volonté affichée d'assumer leurs responsabilités de partis gouvernementaux. Dans ce sens, nous ne pouvons que saluer la volonté de dialogue retrouvée, du moins au sein de la commission des finances, ce qui est certainement un signal positif et encourageant pour l'avenir. Nous verrons bien si l'expérience de cette année pourra conduire à une méthode de travail plus efficiente ces prochaines années.

Venons-en donc au nouveau projet de décret approuvé par la commission des finances, qui a été accepté à l'unanimité de ses membres, cela a été relevé, et qui nous est soumis ce soir. Si son existence même est à saluer, l'enthousiasme est vite tempéré par quelques bémols importants. Le premier – et non le moindre – est de savoir si l'accord trouvé entre les commissaires des partis gouvernementaux et du groupe PopVertsSol sera porté par leurs groupes. C'est même toute la question aujourd'hui. Ensuite, on pourra s'étonner de la forme, disons très rudimentaire, sous laquelle sont présentées les propositions de mesures correctives, puisqu'on ne peut pas parler d'amendements, au projet de budget de décembre. On comprend bien qu'il s'agit d'un compromis politique établi sur la base de deux principes : ramener le déficit à environ 38 millions de francs et améliorer le résultat pour deux tiers par des diminutions de charges et pour un tiers par des augmentations de recettes.

Ceci étant posé, les mesures proposées ne sont étayées par aucune analyse, ni même motivées, que ce soit du point de vue de leur réalisme ou du point de vue de leur pertinence politique. Ainsi, du côté des recettes, l'essentiel de l'amélioration consiste à réévaluer les rentrées fiscales. Si cette nouvelle estimation est très vraisemblable, tant mieux. Si elle est purement cosmétique, qu'il nous suffise de rappeler que le budget adopté pour 2016 prévoyait un découvert de 14 millions de francs qui s'est transformé en un déficit de 74 millions de francs au moment des comptes, notamment en raison d'une surévaluation des recettes fiscales. Toujours du côté des recettes, 1,5 million de francs de rentrées supplémentaires devra être trouvé dans une rubrique taxes et émoluments, sans plus de détails. Bref, il s'agit d'une augmentation de la parafiscalité. Côté dépenses, le plus gros poste est celui d'une réduction des biens, services et marchandises : 5 millions de francs, cela paraît énorme. Nous verrons ce qu'il en sera d'ici quelques mois. Mais la mesure la plus incompréhensible, et surtout la plus politiquement, socialement et économiquement dommageable, sans parler du nouveau dégât d'image qu'elle va entraîner, c'est la proposition d'une coupe de 1 million de francs sur le budget de l'Université. Nous avons déjà eu l'occasion de le relever plusieurs fois ici, à cette tribune : toute coupe budgétaire qui touche l'Université a un impact financier négatif à moyen terme. Le canton n'assume qu'un tiers du budget de l'institution. En raison des mécanismes de financement en place, une réduction de la contribution cantonale de 1 franc entraîne presque mécaniquement une perte de 2 francs supplémentaires. Or, notre université n'est pas seulement en concurrence avec d'autres postes des budgets neuchâtelois, elle les nourrit par l'effet d'entraînement économique qu'elle induit en termes de salaires, de retombées fiscales, de consommation locale. Et pour y parvenir, elle doit pouvoir avoir les moyens d'être compétitive aux niveaux national et international, les seuls qui comptent. Enfin, il n'est pas inutile de rappeler qu'à chaque étudiant neuchâtelois qui part ailleurs et à chaque étudiant suisse qui ne vient pas ou plus, la facture pour notre canton augmente. Tout cela a été dit et redit. Voir réapparaître par ce biais une coupe déjà plusieurs fois refusée dans notre enceinte, tellement contre-productive à tous égards, c'est plus qu'étonnant, c'est consternant.

À ce stade et compte tenu des éléments qui précèdent, le groupe Vert'Libéral-PDC sera probablement partagé au moment du vote final quant à la dérogation aux mécanismes de frein ainsi qu'à l'adoption du budget de l'État. Aucune variante n'est exclue à ce stade ; la position finale, comme nous venons de le dire, dépendra des débats et des discussions qui les accompagneront, s'il y en a. Dans tous les cas de figure, nous estimons que le processus budgétaire dans son ensemble devra être repensé sérieusement à l'avenir.

M. Andreas Jurt (LR) : – Selon Nietzsche, pour que le possible se matérialise, il faut toujours essayer l'impossible. Bien que l'ampleur et la profondeur des problèmes auxquels notre canton est exposé demeurent, le groupe libéral-radical est sensible aux propositions de la commission des finances pour la deuxième mouture du budget 2018. Nous saluons cette intelligence collective qui s'est construite dans la nécessité grâce à un esprit d'ouverture de toutes et tous, et qui ne prévalait pas en décembre dernier.

Le décret qui vous est proposé ne peut enchanter personne dans cet hémicycle. La proposition est digne du théorème du prix Nobel en économie, John Forbes Nash, soit ce qu'il qualifie dans une négociation multipartite comme le point optimal et non maximal. Son œuvre est aussi connue sous le nom du « Dilemme du prisonnier ». C'est le point d'un résultat négocié qui ne satisfait personne pleinement, mais qui est mieux pour chacun que s'il n'y avait pas eu de négociation. Pourquoi optimal et non maximal ? Toute baisse de prestation, même bel et bien pensée, engendre des sacrifices et de la douleur. D'un autre côté, vouloir ignorer, voire bafouer 85% de

nos citoyens qui ont plébiscité le frein à l'endettement n'est pas acceptable non plus. Pour servir des prestations, il faut avoir des moyens que nous n'avons plus pour le moment. Prenons l'exemple du canton de Soleure, qui, selon BAK Basel et d'autres instituts, a des coûts de fonctionnement de 30% inférieurs aux nôtres. Soleure a aussi deux pôles urbains : Soleure et Olten, avec une offre culturelle remarquable et diversifiée. Dire que les Soleurois sont moins humanistes que nous serait leur faire une insulte.

Ceci étant dit, et le groupe libéral-radical en est parfaitement conscient, ce consensus du possible est basé sur la bonne foi des uns et des autres. Le déficit prévisionnel de moins 38 millions de francs n'est pas un chiffre tombé du ciel. Il y a, derrière, une logique comptable et une dynamique d'assainissement des finances cantonales. 38 millions, comme cela a déjà été dit, correspondent à moins de 2% des revenus déterminants. Cette part fatidique existait dans l'ancienne loi sur les finances, avant l'entrée en vigueur de la LFinEC. L'impossible dans la temporalité de la mise en œuvre et de la complexité de nos institutions étatiques et paraétatiques aurait été de présenter un budget équilibré pour 2018. Le budget proposé – merci aussi à la BNS (deuxième cadeau de Noël, et qui n'est pas pérenne) – a été discuté avec nos partenaires sur le principe de l'honnêteté intellectuelle. Il ne sert à rien de vouloir faire plaisir et de devoir céder devant le tollé populaire, bien alimenté par la presse, pour fabriquer ce que nous appellerions un « faux dans les titres », soit publier un chiffre qui n'est pas réaliste pour le Conseil d'État. Un Conseil d'État qui se fait incendier à chaque fois qu'il prend une décision nécessaire mais pas toujours populaire. Comment voulons-nous dès lors sortir de cette impasse ? Ensemble, aidons-les à annihiler le déni de la réalité collective pour lequel nous sommes malheureusement trop bien connus en dehors de nos frontières cantonales. Si ce budget peut donner des ailes au Conseil d'État pour implémenter son programme de législature 2018-2021, allons-y ! Go !

Accepter les 37 millions de déficit que nous propose la commission des finances n'est pas anodin. Rappelons que l'année prochaine, nous devrons respecter le frein à l'endettement et qu'aucune nouvelle dérogation ne sera possible. Il ne s'agira plus – et cela, c'est important de le rappeler comme l'a dit M. Jean-Charles Legrix – de 38 millions de francs de déficit, mais bien d'un maximum de 19 millions ou d'une augmentation d'impôts. En 2020, l'objectif du gouvernement est l'équilibre. 19 millions en 2019 sera l'objectif intermédiaire indispensable. Nous parlons quand même d'un gain de plus de 50 millions à combler. Notre groupe soutient avec ferveur les actions du gouvernement qui tendent à améliorer notre attractivité relative, afin d'attirer des citoyens qui ont les moyens financiers pour aider à redresser le navire, tout en apportant le meilleur niveau éducatif possible. Nous avions récemment vu au canton de Vaud une brochure *Welcome to work to Switzerland.* Leur Conseil d'État a dit : *« We are able to attract highly educate people »,* et si on peut avoir cette dynamique, tant mieux. Il a manifesté son attachement à l'attractivité résidentielle, tel que préconisée par notre Conseil d'État dans son programme de législature, en soutenant à l'unanimité le projet fiscal que nous avons accepté ce soir. Nous avons quelque peu anticipé !

Sur le projet de décret de la commission des finances, notre groupe sera partagé : une majorité le soutiendra, consciente de la nécessité de doter l'État d'une base budgétaire arrêtée et de mettre ainsi fin à une insécurité préjudiciable. Une minorité le refusera, estimant le déficit trop important et trop éloigné des mécanismes de frein à l'endettement prévus dans la LFinEC. Mesdames et Messieurs, comme cela a été dit, un bon nombre de députés libéraux-radicaux – il y a une sacrée avance par rapport au mois de décembre – soutiendra cette version améliorée du budget, car elle respecte notre proposition initiale avec deux tiers de réductions de charges et un tiers d'augmentation de recettes, sur les postes que nous appelons à faible élasticité. Mais soyons toutes et tous ici présents conscients que le possible n'est qu'une étape intermédiaire. Dans cet esprit pédagogique, le refus du budget ne fut ni une catastrophe ni un chaos, mais il fut salutaire pour stimuler, catalyser une prise de conscience collective pour les citoyens, le politique et les acteurs économiques : le *statu quo* n'est tout simplement plus viable. Ensemble, et pour doter l'État d'un budget réaliste, nous aurons peut-être – premier terme militaire – désamorcé une ou deux grenades, rien de plus. Plus beau, faisant référence au tour de France : les étapes des Pyrénées n'ont pas encore commencé ! Avant d'arriver aux Champs-Élysées, dotés du maillot jaune et avec le sourire, il faut passer tout particulièrement par l'étape douloureuse de l'Alpe d'Huez. Néanmoins, chères et chers collègues, « *Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg* ». Merci aussi à l'administration, nous savons que nous ne leur avons pas facilité la vie, mais nous croyons que le message a été compris.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Évidemment, le Conseil d'État est satisfait de voir le dialogue renoué entre les groupes politiques. Il a souhaité ce dialogue, il a tenté de vous y inciter. Il est donc aussi reconnaissant ce soir de voir ce dialogue déboucher sur des propositions concrètes, à même de réunir les majorités utiles et nécessaires. Le Conseil d'État est conscient que c'est au prix d'efforts importants, pour ne pas dire très importants et difficiles, de chacun d'entre vous – mais difficiles parce que la situation du canton est encore difficile – que ces propositions peuvent aujourd'hui être présentées et susciter l'espoir d'être soutenues. Nous aimerions remarquer ici, au nom du Conseil d'État, que même si ces mesures sont lourdes et difficiles, pour beaucoup elles consistent à anticiper ou à entériner des mesures que le Conseil d'État avait envisagées lui-même, sous réserve d'études qu'il souhaitait encore mener ici ou là dans son programme de législature, et donc avec un temps un peu plus long pour les mettre en œuvre. Pour ce motif déjà, le Conseil d'État a renoncé à combattre le paquet présenté, même s'il doit attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait que certaines de ces mesures seront très difficiles à mettre en œuvre dans un temps aussi limité, et alors qu'elles s'ajoutent à d'autres mesures déjà en cours ou déjà prises au cours des dernières années. Cela étant, nous n'aimerions pas, en disant cela, introduire le doute sur les intentions et la conviction du Conseil d'État. Aux yeux du gouvernement, des mesures d'assainissement sont nécessaires. Nous rappellerons ici que les mesures du programme de législature doivent permettre de passer d'un déficit à peu près stable – autour de 50 millions de francs pour les exercices 2019 à 2021 –, de passer donc de ce niveau de déficit à l'équilibre en 2020, un objectif que le Conseil d'État a martelé ces derniers mois. Mais pour cela, nous le redisons ici, des mesures sont indispensables. Elles le sont d'autant plus que l'échéance de 2019 s'annonce, elle encore ou elle aussi, très difficile, en particulier si notre canton ou si l'État ne peut compter ni sur une augmentation de la participation à l'impôt fédéral direct selon le calendrier qui sera retenu pour le projet fiscal au niveau fédéral, ni sur l'entier de la contribution des communes qui avaient été sollicitées avant les débats du mois de décembre dernier.

Nous nous arrêtons quelques secondes ici pour dire qu'aux yeux du Conseil d'État, la démonstration a été faite à de nombreuses reprises que sans le choc, imprévisible dans cette ampleur, des 70 millions de francs environ perdus au titre de la péréquation intercantonale, Neuchâtel serait clairement sur la voie de la consolidation de ses finances au prix des efforts menés ces dernières années. Ce motif – encore une fois, on pouvait prévoir 5 millions de détérioration annuelle à ce titre, mais pas 70 millions en une année ou deux –, vu l'ampleur du choc qu'il représente, justifie d'invoquer les circonstances exceptionnelles au sens de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) et de solliciter la dérogation selon l'article 31 de cette même loi, requête que le Conseil d'État confirme ici puisque certains lui ont rappelé qu'il lui revenait, selon la loi, de formuler cette requête.

Nous aimerions dire aussi, en réponse aux interventions de MM. Jean-Charles Legrix et Andreas Jurt en particulier, qu'aux yeux du Conseil d'État, la période que nous venons de traverser n'a pas été une période salutaire ou un électrochoc bienvenu. La démonstration est faite aujourd'hui que des économies durables et structurelles ne sont possibles que si l'on revoit soit l'organisation de l'État ou de ses partenaires, soit les prestations, soit la législation, soit l'ensemble de ces trois éléments, et que des réformes dans les prestations, dans l'organisation ou dans la législation ne sont possibles qu'au gré d'accords politiques larges, solides, ce que le contexte de ces derniers mois et de ces dernières semaines n'a évidemment pas permis de concrétiser, et, on le voit, il n'y a pas d'économies durables dans les éléments qui n'ont pas été dépensés vu l'absence du budget au cours des deux mois écoulés.

Mais le Conseil d'État est convaincu aussi que l'accord des groupes, que nous saluons encore une fois, était ou est la seule voie pour donner une chance au canton de Neuchâtel de sortir de la crise provoquée par le vote du mois de décembre dernier, en dotant le canton, enfin, d'un cadre financier légitime pour l'année 2018. C'est pour ce motif surtout – nous évoquions l'autre tout à l'heure –, mais c'est pour ce motif surtout que le Conseil d'État a renoncé à émettre des critiques ou les réserves que devrait susciter normalement l'ensemble des mesures ou presque l'ensemble des mesures qui sont proposées ou soumises à votre approbation ce soir, si on était dans un cadre normal ou usuel. Car le Conseil d'État, qui s'était préparé à affronter cette crise – on la sentait quand même venir –, est néanmoins soulagé aujourd'hui si elle peut ne pas durer et si un budget est voté ce soir. Parce qu'un budget qui serait voté ce soir permettra de mettre en valeur les qualités nombreuses, car elles sont nombreuses, de notre canton, plutôt que ses difficultés, car un budget voté ce soir donnera un cadre qui n'impose plus une gestion de crise au gouvernement mais lui permettra de mettre l'accent et de mobiliser les énergies de chacun sur la

construction de l'avenir et la conduite des gros dossiers qui doivent aboutir cette année. Nous pensons en particulier au dossier dans le domaine de la mobilité et de l'aménagement du territoire, mais aussi pour l'instauration d'un nouveau régime financier et fiscal dans notre canton – cela n'est évidemment pas exclusif. Enfin, le vote d'un budget, ce soir, permettra aussi de restaurer la crédibilité des institutions et de susciter à nouveau la confiance que les citoyens doivent pouvoir placer dans ces institutions.

En parallèle à la mise en œuvre en mars des décisions que vous prendrez aujourd'hui, le Conseil d'État poursuivra donc sans délai la préparation de ces gros chantiers. Nous dirions qu'il a hâte de pouvoir y remettre toute son énergie. Certains de ces gros chantiers s'imposent en effet du fait de l'évolution de l'environnement qui est le nôtre, notamment de l'évolution fédérale si on pense à la fiscalité des entreprises ; d'autres relèvent collectivement de notre initiative, mais surtout de notre responsabilité pour permettre aux effets de la reprise conjoncturelle de ne pas toucher que les cantons voisins, mais de déployer aussi tous ses effets dans notre canton. C'est dans ce sens que le Conseil d'État nourrit ce soir un espoir et exprime ses encouragements. Des encouragements pour que les accords possibles sur les questions budgétaires d'abord se concrétisent, mais d'autre part se renouvellent sur les grands dossiers à venir pour le canton de Neuchâtel. Notre canton en aura besoin autant que ce soir pour offrir des perspectives positives à la population neuchâteloise et aux acteurs culturels, économiques et sociaux.

Nous aimerions encore revenir sur une ou deux interventions pour dire que les éléments extraordinaires que nous évoquions tout à l'heure pour justifier la demande de dérogation une deuxième année consécutive remplissent clairement – M. Mauro Moruzzi est intervenu sur ce point, croyons-nous – les critères d'imprévisibilité et d'absence de maîtrise, aussi bien pour le gouvernement que pour le Grand Conseil, les autres éléments que vous aviez cités n'étant que des parenthèses dans le rapport du Conseil d'État que vous avez aussi cité pour illustrer ces deux caractères essentiels imprévisibles et hors de la maîtrise. Clairement, la baisse de 70 millions de francs de la péréquation intercantonale répond à ces deux qualificatifs, en tout cas pour 60 millions de francs sur les 70 évoqués. Et nous avions dit, dès le moment où nous avions eu connaissance de cet événement, qu'il nous faudrait bien deux ans pour revenir – on est donc dans la deuxième année pour solliciter cette dérogation. Et puis, toujours à l'attention de M. Mauro Moruzzi, les dégâts, les inconvénients que vous citez à propos de l'université, parce que c'est un domaine que vous connaissez bien, sont applicables à quasiment l'entier des mesures sur lesquelles vous allez vous prononcer ce soir. Aucune de ces mesures – M. Andreas Jurt l'évoquait – n'est en soi favorable.

Vous avez été nombreux à saluer le travail extraordinaire de l'administration dans cette période très particulière. Pensez-vous que la manière de récompenser l'administration, en lui promettant, pour ceux qui ont des enfants, une baisse de deux fois quelques dizaines de francs par enfant à charge est une manière qui fait plaisir à ceux qui la reçoivent ou qui ne la recevront plus ? Et à ceux qui doivent la décider ? Évidemment pas. Pensez-vous que les coupes que nous devrons apporter dans toute une série de domaines ne seront pas dommageables ? Encore une fois, les éléments que vous avez mentionnés pour l'université, dans un domaine que vous connaissez bien, chacun ici en aurait d'autres, avec le même degré de précision, dans des domaines qu'il connaît bien. Aucune de ces mesures ne fera plaisir. Elles sont néanmoins ensemble nécessaires, pour éviter une situation encore plus dommageable. L'intervention de M. Andreas Jurt a bien illustré le fait qu'on était au point optimum, c'est-à-dire celui à partir duquel toute autre situation est pire, ce qui ne veut encore pas dire qu'on est à l'idéal.

Et, enfin, signaler non seulement en réponse à l'intervention de M. Mauro Moruzzi mais à l'attention de l'ensemble du plénum, ce que nous avons déjà eu l'occasion de dire : le respect strict de chacune des règles de la LFinEC conduirait à exiger de l'État de Neuchâtel, à l'horizon 2020, qu'il réalise des résultats excédentaires à hauteur de 150 à 180 millions de francs. Nous avons déjà dit qu'il n'était pas question de soumettre à une telle cure l'État de Neuchâtel, ses partenaires et tous ceux qui ont besoin de ses prestations. Nous aurons donc à revenir devant vous avec l'instauration de modalités transitoires dans la gestion. L'objectif reste et demeure l'équilibre en 2020 et nous avons dit que c'était déjà un objectif très ambitieux, mais que nous ne viendrons pas avec des propositions qui impliqueraient 200 millions de francs d'excédent de recettes dans un horizon d'un à deux ans. Cela paraît purement et simplement irréaliste, et nous préférons que cela soit entendu pour éviter tous les malentendus à venir. Concentrons-nous ce soir sur l'exercice 2018, en saluant encore une fois le travail de celles et ceux qui, surtout, ont

renoué le dialogue pour venir ce soir avec des propositions concrètes dont on souhaite qu'elles puissent réunir une majorité qualifiée nécessaire pour doter l'État d'un cadre budgétaire.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Monsieur le conseiller d'État Laurent Kurth, vous avez fait mention des remarques de M. Andreas Jurt et de nous-même, disant que c'était un électrochoc salutaire, le fait qu'il y ait eu un refus du budget. Nous pensons que vous auriez dû écouter la suite de ce que nous avons dit. Nous avons dit clairement qu'il est incontestablement regrettable que nous n'ayons pas pu trouver un budget en décembre. Et nous n'avons jamais pensé que durant ces deux mois, l'État avait fait de monstres économies en n'ayant pas de budget. Ce que nous voulions dire par « électrochoc salutaire » n'était pas seulement vis-à-vis de vous, le Conseil d'État, mais c'était de s'approcher un tout petit peu plus des freins que le montant initial de 66 millions de francs, puisque ce soir, nous votons quelque chose qui est proche des 38 millions (37,2 ou 37,3 millions) et que dans ce sens-là, c'était salutaire. Mais nous sommes tout à fait d'accord avec vous que cela n'est pas salutaire si vous devez vous réunir plusieurs fois par semaine, si des gens doivent faire plus d'autres choses que leur travail normal : ce n'est pas là que nous allons économiser. L'idée de dire « salutaire », c'était un électrochoc pour que nous soyons obligés de remettre l'ouvrage sur le métier puisque, malheureusement, et nous l'avons dit, cela n'a pas pu être finalisé de cette façon-là ni en décembre ni avant, en commission financière. C'est avant que cela aurait dû être fait, mais cela n'a pas eu lieu, et c'est bien, dans ce sens-là, un électrochoc salutaire.

Le président : – La parole ne semble plus demandée dans le débat d'entrée en matière. **L'entrée en matière n'étant pas combattue, elle est acceptée**.

Nous passons au débat article par article et nous vous rappelons la procédure de vote que le bureau a adoptée ce matin encore : nous ne faisons qu'un seul vote qui comporte et la dérogation au frein à l'endettement et le vote du budget. Ce vote final doit être à la majorité qualifiée des 3/5.

Débat article par article

Décret
concernant le budget de l'État pour l'exercice 2018

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2018 est adopté, dans son ensemble, par 92 voix contre 15.

Le président : – Mesdames et Messieurs les député-e-s, nous vous remercions pour votre travail. Vous pouvez ouvrir le champagne – ou l'eau gazeuse si vous préférez, à cette heure-là –, et demain, nous vous accordons une minute de retard. Nous reprendrons donc demain à 8h31.

Séance levée à 20h55.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

SEPTIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 20 et 21 février 2018

Séance du mercredi 21 février 2018, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 106 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Matthieu Aubert	M. Lionel Rieder
M. Antoine Barizzi	M. Jean-Claude Guyot
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
Mme Clarence Chollet	Mme Christine Ammann Tschopp
Mme Marie-France Matter	M. Grégory Jaquet
Mme Nathalie Matthey	M. Matthieu Lavoyer
Mme Gabrielle Würgler	–
M. Pierre-Alain Wyss	Mme Sandra Menoud
Députées et députés absents non excusés	
Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen

RÉPONSE AUX QUESTIONS

DFS
18.305
14 février 2018, 23h53
Question Diego Fischer
Salaires des médecins à l'HNE – le dernier tabou du dossier des hôpitaux ?

Dans la discussion des coûts de santé, la question des salaires des médecins était le dernier tabou. Mais après les révélations des salaires du CHUV et des HUG dans le journal Le Temps du 9 février passé, ce tabou est finalement tombé aussi.

En conséquence, les Neuchâtelois veulent également connaître les traitements pratiqués par l'HNE à charge de la LAMal, façon de vérifier que les coûts élevés du système hospitalier neuchâtelois ne sont pas dus à des anomalies dans les structures salariales de l'HNE pour les médecins.

Ainsi, en réponse à la présente question, il est demandé au Conseil d'État de remplir le tableau suivant :

Catégorie	*Nombre de postes à 100%*	*Traitement minimal (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)*	*Traitement moyen (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)*	*Traitement maximal (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)*
Médecin chef				
Médecin adjoint				
Chef de clinique				
Médecin assistant				

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire : Diego Fischer.
Autres signataires : Joël Desaules, Brigitte Neuhaus, Johanna Lott Fischer, Clarence Chollet, Sébastien Frochaux, François Konrad, Laurent Kaufmann, Armin Kapetanovic, Jean-Jacques Aubert.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous commençons par la question 18.305 de M. le député Diego Fischer concernant les salaires des médecins, à laquelle nous pouvons répondre de la manière suivante : d'abord, pour dire que votre serviteur est adepte de la transparence et qu'il a demandé à l'Hôpital neuchâtelois de mettre à disposition sur son site internet les textes des conventions collectives qu'il a signées. Cela n'est pas encore fait pour toutes les conventions, puisque, à juste titre, l'Hôpital neuchâtelois a souhaité consulter ses partenaires signataires pour autoriser la diffusion de ces chiffres, mais il nous apparaît que des établissements publics devraient être transparents sur les systèmes de rémunération qu'ils adoptent. C'est un premier élément de la réponse que nous pouvons donner.

Le président : – Monsieur le conseiller d'État, sommes-nous d'accord, vu qu'une réponse écrite est demandée, que vous compléterez votre intervention par une réponse écrite ?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous le ferons volontiers par écrit et du coup, nous serons plus succinct. Merci de nous le rappeler. Avec des rémunérations qui concernent 143 personnes chez les médecins-assistants, une rémunération moyenne de 87'000 francs ; puis, ensuite, des catégories autour de 45 chefs de clinique, 45 médecins adjoints et 45 médecins chefs, avec des rémunérations de 128'000, 275'000 et 346'000 francs pour chacune de ces catégories – le minimum prévu par la CCT des médecins cadres étant de 122'000 francs, le maximum de 440'000 francs. Nous compléterons volontiers par écrit comme vous nous l'avez demandé.

DFS
18.314
19 février 2018, 13h20
Question Quentin Di Meo
Consultation H+H, qui sont les acteurs impliqués ?

Lundi dernier, 12 février, le Conseil d'État a ouvert une phase de consultation d'un projet de rapport visant à mettre en œuvre l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires ».

Selon le Conseil d'État, les communes ainsi que les acteurs impliqués sont intégrés dans cette consultation.

Selon quels critères ont été sélectionnés les « principaux partenaires » de la politique hospitalière du canton ?

Quelle est la liste exacte de ces partenaires ?

Pourquoi les principales structures hospitalières privées du canton, qui offrent des potentiels importants de partenariats, ne sont (-elles) pas intégrées à cette consultation ?

Le rapport mis en consultation règle la dissolution d'HNE et la mise en place des structures hospitalières autonomes destinées à lui succéder. En clair, le seul hôpital consulté est

précisément celui qui disparaîtra, alors que les hôpitaux dont la pérennité est assurée et avec lesquels les nouvelles entités créées devront nouer des partenariats ne le sont pas. Ne faudrait-il pas être plus proactif en associant déjà les probables prochains partenaires aux réflexions portant sur le futur du système hospitalier dans le canton ?

Signataire : Quentin Di Meo.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous passons à la question 18.314, qui requiert une réponse orale, question de M. le député Quentin Di Meo, à laquelle nous pouvons répondre de la manière suivante : d'abord, nous pouvons dire que, dans l'esprit du Conseil d'État en particulier, en l'occurrence du département, puisque le Conseil d'État se saisira de ce rapport dans le courant du mois de mars, il s'agit d'une consultation technique. Nous n'avons pas besoin de vous expliquer trop longtemps que les options politiques, s'agissant de l'organisation hospitalière de l'hôpital public en particulier, ont été prises par le peuple et que nous sommes donc en train de mettre en œuvre des décisions stratégiques qui ne sont plus à discuter. Nous aimerions rappeler ici qu'un groupe de travail a été constitué par le Conseil d'État à la suite de la votation du mois de février 2017 et que, dans ce cadre, de nombreuses auditions ont été organisées. Nous aimerions signaler notamment, à ce titre, le fait que le groupe de travail a entendu : un représentant de l'Institut suisse pour la formation médicale et continue, en l'occurrence qui venait du canton de Berne, un chef de service de la Clinique romande de réadaptation de Sion, les représentants de GSMN – s'agissant des projets de collaboration possible entre public et privé –, des représentants de l'Hôpital du Jura bernois et enfin, pour les soins palliatifs, un représentant de l'Hôpital fribourgeois. Il n'y a pas de volonté de rester dans son coin. Ces auditions ont nourri les travaux du groupe de travail qui inspirent largement les solutions qui sont envisagées aujourd'hui.

Pour répondre plus précisément, la consultation – qui a un caractère essentiellement technique puisqu'elle porte avant tout sur la constitution de sociétés anonymes, le mode de capitalisation, la rédaction d'une nouvelle loi, donc, au fond, l'organisation des hôpitaux publics – a donc été restreinte aux communes-sièges de l'actuel Hôpital neuchâtelois, c'est-à-dire La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Neuchâtel, Val-de-Ruz et Val-de-Travers, ainsi qu'à la faîtière des communes, donc l'Association des communes neuchâteloises, les deux groupements qui ont soutenu l'initiative sur laquelle le peuple s'est prononcé il y a une année, c'est-à-dire le Groupe de travail interpartis sur l'hôpital (GTIH) et le Haut veut vivre, et l'Hôpital neuchâtelois lui-même évidemment ; et puis, dans la mesure où il y a des perspectives de changement de statut, puisqu'on passerait, avec les propositions qui sont faites, d'un hôpital de droit public à un statut de société anonyme, la commission faîtière de la CCT Santé 21 a été également consultée. Mais c'est donc une consultation très restreinte. On part du principe que le débat politique aura lieu sur la base de ces propositions techniques dans l'étape suivante, après que le Conseil d'État aura enregistré les résultats de cette consultation et adopté son rapport définitif à votre intention.

Nous aimerions insister encore sur le fait que les années dernières, de très nombreuses conventions de partenariat ont été signées entre l'hôpital public et les cliniques privées dans notre canton. Nous aimerions dire à M. le député Quentin Di Meo que soit il connaît ce rapport confidentiel et, par conséquent, il sait qu'il prévoit d'ouvrir la porte à des collaborations à l'avenir aussi et que ce rapport les voit même comme incontournables pour réunir les tailles critiques nécessaires dans notre canton, soit il ne connaît pas ce rapport et la dernière question posée relève davantage du procès d'intention, dont nous espérons que l'on pourra bientôt considérer qu'il fait partie de l'histoire dans ce dossier hospitalier, sans quoi nous risquons de ne pas pouvoir beaucoup avancer dans les prochains mois, quand bien même il faudrait pouvoir le faire !

En résumé, nous dirions qu'en général, on ne consulte pas forcément toutes les écoles privées lorsqu'on change les programmes de l'école publique, qu'on ne consulte pas forcément Securitas lorsqu'on réforme la police, et qu'en l'occurrence, il s'agit d'un dossier technique à ce stade et que nous n'allions pas mener une beaucoup plus large consultation. Enfin, nous profitons de l'occasion pour préciser – puisque la presse s'est déjà emparée de ce dossier sur lequel nous avions demandé encore un peu de discrétion – et pour corriger une information erronée – c'est ce qui arrive quand les informations circulent sans forcément toute l'attention requise – que le mandataire qui nous a appuyé n'est pas bernois. Il s'est aussi occupé des hôpitaux bernois, mais il est actif dans le canton de Neuchâtel et dans plusieurs autres cantons de Suisse. Voilà comment nous pouvions répondre à cette question. Nous avons terminé avec les questions. Monsieur le président, rien d'autre ne nous a échappé ?

Le président : – Nous avons encore la question 18.303 de M. Sébastien Marti.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous ne l'avons pas oubliée, mais c'est le chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture qui répondra sur ce point.

Le président : – On nous a aussi demandé pourquoi nous donnions toujours la parole à M. Laurent Kurth en premier. L'ordre est assez simple : c'est le vice-président – donc, M. Laurent Kurth –, puis, par ordre d'ancienneté en commençant par le plus ancien – ou le plus âgé pour ceux qui ont débuté en même temps –, donc M. Alain Ribaux, M[me] Monika Maire-Hefti, M. Jean-Nathanaël Karakash, et nous finissons toujours par le président, M. Laurent Favre.

DJSC
18.307
16 février 2018, 16h41
Question du groupe UDC
Détournement des retenues sur salaires – quelles mesures pour lutter contre le fléau ?

En janvier dernier, la presse faisait écho d'une pratique frauduleuse qui visiblement se répand dans notre canton : certains employeurs détournent les retenues sur salaires de leurs employés sujets à des poursuites, ce afin de renflouer les caisses de leur entreprise. S'agissant d'un vol, cela est d'autant plus dommageable que les employés lésés se retrouvent dans une situation encore plus difficile.

Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur l'ampleur du phénomène ainsi que sur les mesures concrètes mises en place pour protéger les personnes en difficulté victimes de ces larcins et pour lutter avec efficacité contre ces fraudes aux lourdes conséquences ?

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Ce n'est pas très gentil de nous dénoncer comme le plus âgé ! (*Rires.*) Nous allons commencer par la question 18.307 du groupe UDC relative à l'Office des poursuites. Nous voulons vous dire que le Conseil d'État partage la préoccupation qui a été formulée par le groupe UDC sur les saisies de salaire, prélevées mais détournées par l'employeur. Vous en avez probablement tous entendu l'écho dans la presse. Dans ces circonstances, en effet, le salarié subit effectivement une double peine : son salaire est amputé d'une certaine somme et sa dette ne diminue pas, ce qui est bien évidemment choquant.

Il faut d'abord constater que l'Office ne peut se voir reprocher aucun manquement en l'occurrence – nous y reviendrons. Rappelons aussi en préambule que le détournement de retenues sur les salaires est punissable au sens de l'article 159 du Code pénal et se poursuit d'office. Pour quelques chiffres et quelques statistiques : chaque mois, l'Office des poursuites effectue une centaine de rappels à des employeurs qui n'ont pas versé les montants à prélever sur le salaire de leurs employés. Il y a différents cas de figure qui se présentent et on n'est pas dans tous les cas dans des éléments frauduleux ou autres, puisqu'il y a des cas où le salarié a quitté son emploi, celui où il n'a pas atteint le minimum vital ou encore des cas où l'employé n'a pas travaillé. Pour le reste, l'employeur paye sur cette injonction ou, sinon, à l'échéance de la saisie, le Ministère public est avisé. Depuis 2011, l'Office des poursuites a dénoncé annuellement, en moyenne, une trentaine d'employeurs pour ce motif. Une augmentation est malheureusement à déplorer : pour 2016, il y en a eu 40, et pour 2017, il y en a eu 56. Cet accroissement va de pair avec la progression du nombre des poursuites et concerne principalement de petites entreprises : artisans, commerçants ou exploitants d'établissements publics. Mais une dénonciation ne veut pas encore dire qu'il y a préjudice. En particulier, tous les employeurs concernés ne tombent pas en faillite.

Le cas révélé par la presse, du moins dans son ampleur, est heureusement exceptionnel. Il faut savoir que le débiteur est systématiquement informé de la dénonciation pénale. Donc, au moment où on dénonce au Ministère public, il y a une copie qui est remise au débiteur. On peut concevoir

que cet avis, qui peut intervenir tardivement dans certains cas, n'est pas satisfaisant, même si la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite ne prescrit rien de plus ; il n'y a pas d'obligation à charge de l'Office des poursuites dans ce contexte-là. Pour le reste, il faut bien convenir que les outils législatifs manquent pour prendre d'autres mesures plus coercitives. En conclusion, en vertu de son lien de subordination vis-à-vis de son employeur, il est très difficile au salarié de se défendre contre ce fléau. Face à ce constat, il a été demandé à l'Office des poursuites d'améliorer l'information au débiteur en cas de non-paiement de la saisie de salaire. Les cas tels que relatés récemment dans la presse ne devraient donc plus survenir. Telle est notre volonté.

DJSC
18.303
13 février 2018, 10h01
Question Sébastien Marti
Aménagement d'un système de suppléance dans les Conseils généraux : état de la situation ?

Le 19 mars 2012, une motion du Conseil général de La Tène a été déposée. Elle visait à permettre aux communes d'instaurer dans leur règlement général un système de suppléance pour les conseillères et conseillers généraux.

La motion 12.112 a été acceptée au cours de la session du 5 septembre 2012.

Les initiants espéraient que les nouvelles dispositions puissent permettre aux communes d'instaurer un système de suppléance, dès les élections communales de 2016.

Il y a un intérêt évident pour une relève politique de toutes les fractions ! En cours de législature, les suppléants pourraient par exemple assister à des séances du Conseil général, et y déposer, au même titre que les membres élus, des propositions et être porte-parole de leur groupe.

Combien de temps devrons-nous encore attendre pour voir ce toilettage de la loi sur les communes (LCo) et de la loi sur les droits politiques (LDP) se concrétiser ?

Signataire : Sébastien Marti.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – La deuxième question, d'abord attribuée au Département des finances et de la santé, nous a été finalement transmise, vous allez comprendre pourquoi. C'est la question 18.303 de M. Sébastien Marti relative à une motion du Conseil général de La Tène, déposée en mars 2012. Nous convenons que le traitement de cette motion a connu un certain retard du Conseil d'État. Cet élément a d'ailleurs été relevé par la sous-commission de gestion du DFS auquel la motion 12.112 avait été attribuée, compte tenu du lien avec la loi sur les communes et le service des communes. À noter que le DFS a pensé que le DJSC s'était saisi de cette motion, quand ce dernier département s'est vu confier les institutions dans ses attributions. En tout état de cause, la sous-commission de gestion du DFS propose que cette motion soit transmise à la commission Réforme des institutions du Grand Conseil pour traitement. Le Conseil d'État est d'avis qu'il y aurait une certaine logique à procéder de la sorte, afin que cette commission garde une vue d'ensemble sur tous les sujets de cet ordre qui relèvent de sa compétence et qui sont précisément sur sa table actuellement. Dans la mesure où le dossier de la Réforme des institutions incombe au DJSC, c'est notre département qui se chargera de faire cette proposition à la commission Réforme des institutions, raison pour laquelle c'est donc également nous, aujourd'hui, qui apportons réponse à cette question.

DEF
18.302
23 janvier 2018, 10h27
Question Jean-Jacques Aubert
À la recherche d'une égalité plus égale : à propos des contours d'une étude scientifique financée par les contribuables neuchâtelois

L'État de Neuchâtel, par son office de la politique familiale et de l'égalité, subventionne une recherche scientifique confiée à l'Université de Lausanne (sic !) sur les « familles »

monoparentales dans le canton de Neuchâtel : curieusement, le projet ne prend en compte que les ménages monoparentaux présidés par les créanciers de contributions d'entretien, le plus souvent des mères, un sujet déjà amplement étudié, à l'exclusion volontaire et consciente des ménages monoparentaux débiteurs, constitués majoritairement autour de pères, dont la précarité est croissante et sur lesquels aucune recherche n'a été menée jusqu'à présent, et ce malgré les admonitions de membres de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF), de la Coordination romande des organisations paternelles (CROP), du Mouvement de la condition paternelle Neuchâtel et de la Commission consultative Neuchâtel en matière de politique familiale et d'égalité entre hommes et femmes.

La cheffe du DEF peut-elle expliquer :

– *Pour quelles raisons méthodologiques et scientifiques les ménages monoparentaux débiteurs (en bref, les pères) ne sont pas pris en compte dans l'étude projetée et financée par l'État de Neuchâtel ?*

– *Pour quelles raisons politiques une très hypothétique prise en compte des ménages monoparentaux débiteurs devrait faire l'objet d'un financement privé, à charge des institutions susmentionnées, selon la déléguée à la politique familiale et à l'égalité du canton de Neuchâtel ?*

Premier signataire : Jean-Jacques Aubert.
Autres signataires : Laurent Debrot, Sébastien Frochaux.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous répondrons tout d'abord à la question 18.302 du député Jean-Jacques Aubert, À la recherche d'une égalité plus égale. Parmi les bénéficiaires de l'aide sociale, Monsieur le député, figurent, de manière surprenante, les enfants. Un tiers de tous les bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse sont donc les enfants, et notre canton ne fait pas exception. Dans le contexte tendu des finances publiques cantonales, le Conseil d'État a décidé d'élaborer une stratégie pour juguler la facture sociale qui croît inexorablement. Pour ce faire, certaines catégories ont été identifiées. L'une d'entre elles réunit deux types de bénéficiaires, puisque systématiquement surreprésentés dans les personnes à risque de pauvreté : les enfants et les foyers monoparentaux (donc un parent vivant seul avec ses enfants).

Les pères ne sont pas exclus de la recherche, mais lorsque son périmètre a été défini, nous l'avons limité au parent gardien, étant donné que ces parents et leurs enfants sont très présents dans la base de données des services qui octroient l'aide sociale. Rien dans cette étude ne dit que les pères divorcés ne nous intéressent pas. En effet, ces pères peuvent se retrouver dans une situation de grande pauvreté en raison des pensions qu'ils ont l'obligation de payer et ne peuvent plus, soit dit en passant, les déduire de leurs impôts une fois les enfants devenus majeurs, selon la législation fédérale. Ces pères ne figurent toutefois pas dans les statistiques de l'aide sociale puisque, comme vous le savez, les pensions sont en principe calculées de manière à préserver le minimum vital. C'est la raison pour laquelle il nous est apparu plus judicieux d'investiguer d'abord les conditions de vie des foyers monoparentaux présents dans les chiffres de l'aide sociale et d'analyser les parcours qui les y conduisent. Or, le parent qui est à la tête des foyers monoparentaux – précaires ou non – est, en Suisse, dans 84% des cas, la mère. Nous n'exclurons donc nullement les pères qui se trouvent dans les foyers monoparentaux bénéficiaires de l'aide sociale dans notre canton, pour autant qu'il y en ait, ce que nous ignorons à ce stade. Il serait bien évidemment très intéressant d'élargir la recherche aux pères débiteurs, comme vous le souhaitez. Mais, comme nous l'avons mentionné, ces pères sont beaucoup moins nombreux dans les chiffres de l'aide sociale, car ils ne vivent en général pas avec leurs enfants et nous devrions élargir la recherche en les identifiant sur une autre base de données : les bases fiscales, par exemple. C'est donc une autre recherche dont il s'agirait à ce moment-là.

Quant au financement, nous tenons à préciser que le canton de Neuchâtel a pu se greffer sur une vaste étude financée par le pôle de recherche *Nccr-Lives*, étude qui regroupe plusieurs universités et qui a pour champ de recherche la vulnérabilité des parcours de vie. Il se trouve que ce pôle de recherche est basé à l'Université de Lausanne. Si nous avions proposé une recherche en lien avec les migrations, par exemple, nous nous serions adressée au pôle de recherche *Nccr-On the move*, qui a pour siège l'Université de Neuchâtel. C'est donc un mauvais procès d'intention que vous nous faites, Monsieur le député. C'est avec beaucoup d'intérêt que nous attendons les résultats de cette recherche vers la fin de l'année. Plusieurs services de l'État en seront les

bénéficiaires. Ces résultats nous seront très utiles pour poursuivre la réflexion sur les mesures ciblées à prendre en premier lieu, afin de mieux parvenir à un possible recours à l'aide sociale pour toute une partie de cette population fragilisée, et en deuxième lieu aussi, afin de réduire la facture sociale. Nous aimerions encore féliciter l'Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE), qui s'est beaucoup investi pour pouvoir mener cette étude à un coût moindre. Nous sommes ravie que dans ce contexte financier aussi, nous puissions échanger avec des universités d'autres cantons. Vous savez très bien que cela n'empêche pas que nous puissions avoir une considération très grande pour l'Université de Neuchâtel. Mais nous pensons que nous devons le faire à bon escient, et cette étude est localisée à l'Université de Lausanne.

DEF
18.304
13 février 2018, 23h47
Question Xavier Challandes
Burn-out des enfants, où en est-on ?

Dans ses colonnes du 13 courant, Arcinfo fait état d'un phénomène très inquiétant : le burn-out des enfants. Si cette maladie est malheureusement de plus en plus fréquente dans notre société, laquelle évolue pour certain-e-s plus vite que leur capacité d'adaptation, elle est manifestement sous-estimée chez les jeunes.

Il est très alarmant d'apprendre que des enfants de 13 ans en sont victimes et qu'ils sont de plus en plus nombreux à contacter le 147 (ligne d'urgence de Pro Juventute pour les jeunes en difficultés).

Le Conseil d'État :

– *est-il en mesure de quantifier le nombre d'élèves, tous cycles confondus, touchés par cette maladie ?*
– *peut-il nous renseigner quant aux éventuelles démarches préventives mises en place pour éviter ces burn-out et/ou les détecter plus rapidement ?*
– *quel est son message au travers des directives de santé scolaire à ce propos ?*
– *quels moyens met-il à disposition des cercles, respectivement des enseignant-e-s et des parents pour prévenir le burn-out des enfants ?*

Premier signataire : Xavier Challandes.
Autres signataires : Doris Angst, Jean-Jacques Aubert, Johanna Lott Fischer, Armin Kapetanovic, Daniel Ziegler, Céline Vara, Veronika Pantillon, Joël Desaules, Brigitte Neuhaus, Laurent Kaufmann.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– En préambule, la qualité de vie dans nos écoles est un sujet de préoccupation et d'attention constante de notre département et du Conseil d'État. Et quand nous parlons de qualité de vie, nous faisons référence à celle des élèves tout autant qu'à celle des enseignants. Comme c'est le cas pour les enseignants, nos élèves vivent de plus en plus de pressions, car les attentes de la société, des parents, mais aussi des écoles, sont de plus en plus nombreuses et diverses. Pour les élèves comme pour les enseignants, il est nécessaire d'intervenir sur deux plans.

Premièrement, réduire les causes conduisant à ces pressions en agissant sur les éléments que l'on peut influencer, des éléments qui peuvent venir de l'interne, de l'école, comme aussi de l'environnement familial et sociétal. Deuxièmement, renforcer ou augmenter les capacités personnelles des élèves et des enseignants à gérer les sources de stress et de tension qui les atteignent et à s'en protéger autant que possible.

Nous ne tenons pas de statistiques à ce sujet et la protection des données, couplée avec le secret médical, nous empêcherait de disposer de ces informations. Toutefois, une enquête universitaire a été effectuée en 2010 auprès de tous les élèves de 11^e^ année afin de mieux connaître la vie des jeunes dans le canton de Neuchâtel, ainsi que les difficultés auxquelles ils étaient confrontés. Cette enquête a été reconduite en mai 2017 afin d'observer l'évolution du contexte en sept ans. Aux questions déjà posées en 2010, on a ajouté, en 2017, des questions sur le climat scolaire et la qualité de vie dans les écoles. Toutes ces données ont été traitées de manière confidentielle et anonyme, afin qu'aucune information ne permette d'identifier ou la classe ou l'élève en particulier.

Les résultats seront traités lors de la prochaine conférence des cadres de l'école obligatoire. Il est vrai que ces données sont extrêmement instructives pour le département et ses services. En collaboration avec les autorités communales, le service cantonal de la santé publique, via son programme concernant la santé mentale et le Certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré (CAPES), nous nous efforçons, ensemble, de doter les écoles de moyens, notamment en termes de ressources humaines ou de programmes de prévention, pour garantir aux élèves comme aux enseignants des conditions d'encadrement et de travail aussi adéquates que possible. Concrètement, nous travaillons en réseau avec les médecins scolaires, les infirmières scolaires, les conseillers socio-éducatifs, les consultants du CAPES, les enseignants et les autorités scolaires. Les collaborations avec le Centre neuchâtelois de psychiatrie enfants et adolescents nous permettent également de mettre en place des outils de prévention et d'accompagnement pour ces élèves fragilisés. Voilà ce que nous pouvons vous répondre.

DEF
18.306
15 février 2018, 8h16
Question Laurent Kaufmann
Quels sucres dans nos écoles ?

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États a pour le moins accueilli fraîchement notre initiative cantonale pour une législation sur les produits sucrés. C'est avec beaucoup de regrets que nous apprenons que toute proposition émanant de l'OMS est « diabolisée » par les parlementaires fédéraux !

Le canton de Fribourg vient de prendre la décision d'interdire la vente de sodas et de barres chocolatées dans les distributeurs au sein des cycles d'orientation.

Le Conseil d'État peut-il nous dire :

– *s'il existe beaucoup de distributeurs contenant des produits avec sucres ajoutés dans les écoles primaires, secondaires et autres lieux de formation publics de notre canton ?*
– *si, par voie d'arrêté, il entend prendre les mêmes dispositions que le canton de Fribourg ?*
– *si la distribution de pommes et autres fruits pourrait à nouveau être réalisée comme cela se faisait en son temps ?*

Premier signataire : Laurent Kaufmann.
Autres signataires : Veronika Pantillon, Zoé Bachmann.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Monsieur le député, le Conseil d'État reconnaît les motifs légitimes de votre question. Nous saluons la démarche effectuée auprès du Parlement fédéral qui aura permis, pour le moins, de sensibiliser les parlementaires fédéraux à cet objet. Mais apparemment, les liens d'intérêt ont primé sur l'intérêt de santé publique. La santé des élèves est un objectif qui doit préoccuper en priorité les parents et, par la suite, l'école. Les questions de l'alimentation saine sont abordées au travers du plan d'étude romand, le PER. Le Conseil d'État souhaite attirer votre attention sur le fait que l'alimentation est un des facteurs parmi d'autres pour la santé des élèves. Pratiquement à chaque session, la possibilité nous est donnée de revenir sur l'organisation de l'école qui prévaut dans ce canton. Aujourd'hui, une fois de plus, cette intervention nous permet de rappeler que l'école obligatoire n'est pas cantonalisée dans notre canton et qu'elle fait l'objet d'une collaboration étroite entre le Département de l'éducation et de la famille, les communes et les syndicats intercommunaux. Le Conseil d'État tient à relever que les bâtiments et leur équipement, y compris les distributeurs de boissons, ne dépendent pas du canton mais des communes. L'organisation des locaux, y compris celle de quelques cantines scolaires, comme le choix du tenancier et de l'offre, appartient aussi aux communes. Mais nous sommes toutes et tous soucieux de donner la meilleure éducation en matière de santé et de nutrition à nos élèves. La liste des actions est très longue et nous vous en faisons grâce, mais nous aimerions quand même en citer cinq. Notamment, la problématique de la prise en compte, dans deux heures hebdomadaires d'économie familiale, des journées santé de la médecine scolaire, de la journée suisse du sport scolaire, de la campagne « l'école bouge », de la campagne « à pied c'est mieux », et de la journée du lait à la pause.

En 2018, aucun distributeur n'a été signalé pour les cycles 1 et 2. Aucun. Du côté du cycle 3, quatre établissements sont équipés d'un distributeur. Actuellement, pas de base légale pour bannir les boissons ou aliments sucrés des distributeurs automatiques. Faute de base légale, le Conseil d'État propose de concentrer ses efforts sur des instruments et des programmes existant déjà aujourd'hui. Il s'est d'ores et déjà engagé dans cette voie avec le renforcement de la grille horaire dans le domaine de l'éducation physique, avec les actions qu'il soutient directement. La pomme à la récréation : si un établissement mène une réflexion sur l'alimentation, il a la possibilité de présenter une demande de financement à la commission de prévention présidée par la déléguée à la promotion de la santé chez notre collègue Laurent Kurth. Le lait à la pause : chaque année, au mois de novembre, au moins une journée est dédiée à la distribution de lait à la pause dans les écoles neuchâteloises. Les groupes régionaux de l'Union des paysannes se chargent de ce mandat pour effectuer cette distribution. Cela permet aux élèves de redécouvrir le lait, notamment son goût naturel. Pour cette année, elle est prévue le 13 novembre 2018. Nous profitons de remercier les agricultrices et les agriculteurs de notre canton pour cette action en faveur des écoliers, qu'ils mènent, évidemment, gratuitement.

En conclusion, vous l'aurez compris, les cercles scolaires et leurs autorités, le département et ses services, se préoccupent de la santé des élèves et mènent de nombreuses actions dans ce domaine de prévention, évidemment toujours ensemble, et partagent largement votre préoccupation qu'éduquer vaut mieux qu'interdire.

DEF
18.309
18 février 2018, 14h12
Question Daniel Ziegler
Prestations orthophoniques menacées

Le Conseil d'État propose dans le plan financier, annexé au plan de législature, une réduction drastique des sommes consacrées aux prestations orthophoniques ambulatoires. La diminution se monte à 2 millions de francs, ce qui représente environ 26% des sommes actuelles.

Nous saurions gré au Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– *Quelles mesures le Conseil d'État a-t-il prévues pour économiser 2 millions de francs, sachant que de nombreux efforts ont déjà été consentis ces dernières années pour réduire les coûts des prestations orthophoniques ?*

– *Quelles sont les sources sur lesquelles le Conseil d'État se base pour affirmer que l'orthophonie coûte beaucoup plus cher dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons romands ?*

– *Quel sera le report de charges sur les communes si l'État diminue le catalogue des prestations prises en charge ?*

– *Et pour les parents, va-t-on vers une orthophonie à deux vitesses, si le catalogue des prestations est revu à la baisse ?*

– *Le Conseil d'État a-t-il chiffré l'impact à long terme de la diminution des prestations thérapeutiques sur l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des enfants de notre canton ?*

– *Comment le Conseil d'État a-t-il prévu le maintien de prestations orthophoniques de qualité dans le concept cantonal de pédagogie spécialisée, notamment en respectant le principe de gratuité et l'accès aux mesures renforcées pour tous les enfants qui en ont besoin (cf. accord intercantonal de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique – CDIP – sur la pédagogie spécialisée) ?*

Premier signataire : Daniel Ziegler.
Autres signataires : Sarah Blum, Veronika Pantillon, Céline Vara, Fabien Fivaz, Armin Kapetanovic, Françoise Casciotta, François Konrad, Zoé Bachmann, Michaël Berly, Niel Smith, Théo Bregnard, Jean-Jacques Aubert, Doris Angst, Clarence Cholet.

DEF
18.310
19 février 2018, 0h45
Question du groupe socialiste
L'orthophonie n'est pas de la bobologie

Le Conseil d'État a proposé dans le plan financier, annexé au plan de législature, une réduction drastique des sommes consacrées aux prestations orthophoniques ambulatoires. La diminution se monte à 2 millions de francs, ce qui représente environ 26% des sommes actuelles.

Le Conseil d'État peut-il nous dire :

– *quelles mesures il a prévues pour économiser 2 millions de francs, sachant que de nombreux efforts ont déjà été consentis ces dernières années pour réduire les coûts des prestations orthophoniques ?*
– *quelles sont les sources sur lesquelles il se base pour affirmer que l'orthophonie coûte beaucoup plus cher dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons romands ?*
– *quel sera le report de charges sur les communes s'il diminue le catalogue des prestations prises en charge ?*
– *s'il a chiffré l'impact à long terme de la diminution des prestations thérapeutiques sur l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des enfants de notre canton ? Si oui, quelles sont ses conclusions ?*
– *comment il a prévu le maintien de prestations orthophoniques de qualité dans le concept cantonal de pédagogie spécialisée, notamment en respectant le principe de gratuité et l'accès aux mesures renforcées pour tous les enfants qui en ont besoin ?*

Première signataire : Annie Clerc-Birambeau.
Autres signataires : Corine Bolay Mercier, Souhaïl Latrèche.

DEF
18.311
19 février 2018, 7h39
Question Edith Aubron Marullaz
Réduction des prestations d'orthophonie, mesure du plan financier de législature

Le Conseil d'État a proposé dans le plan financier, annexé au plan de législature, une réduction drastique des sommes consacrées aux prestations orthophoniques ambulatoires. La diminution se monte à 2 millions de francs, ce qui représente environ 26% des sommes actuelles.

Les questions que nous posons sont les suivantes :

– *Quelles mesures le Conseil d'État a-t-il prévues pour économiser 2 millions de francs, sachant que de nombreux efforts ont déjà été consentis ces dernières années pour réduire les coûts des prestations orthophoniques ?*
– *Quelles sont les sources sur lesquelles le Conseil d'État se base pour affirmer que l'orthophonie coûte beaucoup plus cher dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons romands ?*
– *Quel sera le report de charges sur les communes si l'État diminue le catalogue des prestations prises en charge ?*
– *Quelles conséquences pour les parents, et pour les enfants ? Va-t-on vers une orthophonie à deux vitesses, si le catalogue des prestations est revu à la baisse ?*
– *Le Conseil d'État a-t-il chiffré l'impact à long terme de la diminution des prestations thérapeutiques sur l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des enfants de notre canton ?*
– *Comment le Conseil d'État a-t-il prévu le maintien de prestations orthophoniques de qualité dans le concept cantonal de pédagogie spécialisée, notamment en respectant le principe de gratuité et l'accès aux mesures renforcées pour tous les enfants qui en ont besoin (cf. accord intercantonal de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique– CDIP – sur la pédagogie spécialisée) ?*

Nous remercions le Conseil d'État pour les réponses qui seront données à ces questions.

Signataire : Edith Aubron Marullaz.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous avons une faveur à vous demander, nous avons une ribambelle de questions sur l'orthophonie, mais il y a aussi deux interpellations pour lesquelles la clause d'urgence est intégrée. Comme nous ne nous faisons plus beaucoup d'illusions sur notre force de persuasion devant ce parlement et que nous ne pouvons de toute façon pas combattre l'urgence, nous vous proposons de répondre autant aux trois questions qu'aux deux interpellations, si vous nous y autorisez.

Le président : – Pour l'instant, faites les questions et, pendant ce temps, nous cogitons.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous répondrons à la question Daniel Ziegler 18.309, à la question du groupe socialiste 18.310, et à la question Edith Aubron Marullaz 18.311. Mesdames et Messieurs les député-e-s, nous vous remercions de la créativité dont vous avez fait preuve pour changer le titre, mais la prochaine fois, dites aux orthophonistes d'au moins vous rédiger trois questions différentes.

Tout d'abord, nous souhaitons rappeler que la pédagogie spécialisée est en particulier l'offre d'une scolarité de qualité pour les élèves à besoins éducatifs particuliers, et que leur intégration est une véritable priorité pour le Département de l'éducation et de la famille. Le rapport sur le concept cantonal sur la pédagogie spécialisée est en voie de validation auprès du Conseil d'État et vous serez donc saisis lors d'une prochaine session pour l'examiner.

Soucieux d'accompagner au mieux les enfants et les élèves à besoins éducatifs particuliers dans leur environnement, le Département a développé tout au long de la précédente et de la présente législature une stratégie cantonale innovante. Cette stratégie vise en particulier à favoriser sur le long terme une politique d'insertion scolaire, sociale, économique et professionnelle en suivant la trajectoire des élèves et des enfants de 0 à 20 ans. Donner un nouveau souffle au canton de Neuchâtel et concrétiser ses ambitions ne peut s'envisager sans l'assainissement de la situation financière de l'État. Lors de la présentation de son programme de législature 2017-2021, le gouvernement a confirmé son engagement à rétablir l'équilibre des comptes de fonctionnement de l'État d'ici la fin de la législature en cours. Afin de rendre crédible cet objectif, il a présenté un plan financier décliné en six chapitres et une quarantaine de mesures ciblées qui permettront la résorption du déficit actuellement encore de l'ordre de 50 millions de francs selon le dernier plan financier. Dans ce contexte financier particulièrement difficile, le Conseil d'État doit mieux maîtriser les dépenses dans le domaine de l'orthophonie également.

Nous constatons des différences significatives d'une commune à l'autre du canton. Le pourcentage des élèves au bénéfice des prestations d'orthophonie financées par le canton peut varier grandement, des écarts conséquents d'un centre scolaire à l'autre concernant le volume par élève de prestations d'orthophonie financées par l'État, là aussi, allant du simple au double. Des différences concernant les pratiques des orthophonistes, par exemple les prestations relevant en principe d'un caractère exceptionnel, selon l'esprit de la convention liant les orthophonistes indépendantes et l'État, sont dans les faits utilisées rarement, modérément, fréquemment, voire systématiquement, selon les pédago-thérapeutes. Donc, une grande disparité dans l'application. D'un point de vue de la qualité des prestations effectuées par les orthophonistes en faveur du canton, en aucun cas celle-ci n'est remise en question. Nous le rappelons, la qualité n'est pas remise en question. Le Conseil d'État reconnaît pleinement l'investissement des pédago-thérapeutes en faveur des enfants et des élèves neuchâtelois. Il sait l'apprécier à sa juste valeur. Afin de tendre vers l'objectif d'économies du Conseil d'État et de proposer un cadre permettant de répondre aux trois constats posés (différences entre les communes, entre les cercles scolaires, mais aussi entre les prestataires), un groupe de travail sera constitué dès le mois de mars 2018. S'il comprendra des représentants de l'administration cantonale, donc de nos services, des représentants des orthophonistes seront également conviés à participer à la réflexion pour entendre la voix du terrain. Le groupe de travail aura pour objectif de proposer une offre cantonale plus efficiente et plus équitable, de proposer une adaptation des modalités de prise en charge des enfants et des élèves, comme la durée de la période, la durée de la thérapie. Le groupe de travail sera également appelé à proposer de nouveaux critères d'octroi des mesures renforcées de logopédie. Il s'agira en particulier de remplacer les anciens critères AI par des critères plus

modernes, issus de la classification internationale des maladies de 2010 ou de la littérature scientifique, de mener une réflexion ayant pour objectif de proposer une procédure d'octroi des mesures prenant en compte les effets de l'orthophonie sur l'apprentissage, de clarifier et mieux déterminer la limite entre les mesures ordinaires et les mesures renforcées en logopédie. Dans le canton de Neuchâtel, les prestations de l'orthophonie sont en effet financées par le canton seulement, contrairement à nos cantons voisins dans lesquels le financement est conjoint entre les communes et l'État, ce qui induit une charge de plus de 7,5 millions de francs pour l'État de Neuchâtel. Aucun report de charges sur les communes n'est prévu, le système actuel permet d'ailleurs déjà aux communes de proposer ou non des mesures d'orthophonie en dehors de l'offre cantonale.

Non, nous n'allons pas vers une orthophonie à deux vitesses, mais vers un pilotage cantonal plus efficient, ayant pour objectif de mieux utiliser les deniers publics au sens des trois constats cités en introduction. Il n'y aura pas de conséquences financières pour les parents ; les mesures renforcées d'orthophonie octroyées par le canton resteront gratuites. Les prises en charge relevant des troubles graves et conduisant à la progression dans les apprentissages continueront d'être assumées par le canton et nous pouvons vous assurer qu'elles continueront d'être favorisées par ce même canton. L'accès gratuit aux mesures renforcées d'orthophonie est assuré dans le concept cantonal sur la pédagogie spécialisée. Les conclusions du groupe de travail, auquel nous souhaitons associer les représentants des orthophonistes, devront servir de base au Conseil d'État pour répondre aux constats posés. Il y a une réflexion à mener avec une ouverture d'esprit et sans tabou. Par exemple, la densité d'orthophonistes installées dans le canton, ou les méthodes de travail ou d'octroi de prestations doivent aussi être interrogées pour les faire évoluer vers des prestations qui répondent aux besoins des enfants fragilisés de ce canton, et nous souhaitons le faire dans un travail commun. Voilà ce que nous pouvions répondre à vos questions.

Le président : – Madame la conseillère d'État, nous nous sommes mal compris. Nous pensions que vous répondriez à la question de M^me^ Dominique Andermatt-Gindrat, ce qui nous laissait le temps de regarder, mais vous avez répondu de façon tellement brillante, que, finalement, c'est très bien répondu. Nous en resterons là. Mais navré, nous n'avons pas été très « fute-fute » sur ce coup-là !

DEAS
18.313
19 février 2018, 12h29
Question du groupe socialiste
Fermeture du centre d'hébergement de Couvet : pourquoi ? comment ?

Le Conseil d'État a annoncé le 15 février qu'il renoncera à l'exploitation du Centre d'accueil de Couvet d'ici le mois de juin. Son communiqué de presse précise que les requérants d'asile actuellement hébergés à Couvet seront progressivement transférés vers les structures de premier accueil de Tête-de-Ran, ou de La Ronde, ou en appartements ; dix postes de travail seront supprimés, neuf personnes employées au service des migrations seront licenciées.

Le Conseil d'État peut-il nous donner les informations complémentaires suivantes :

- *Pourquoi a-t-il décidé de fermer un des centres cantonaux de premier accueil ?*
- *Pourquoi celui de Couvet ?*
- *Comment le transfert progressif est-il prévu ? Plus en détail :*
  - *Quelle sera la répartition entre transferts vers une autre structure et transferts en appartements ?*
  - *Les personnes hébergées en appartement le seront-elles au Val-de-Travers ?*
  - *Combien de familles sont concernées ?*
  - *Les mineurs pourront-ils terminer leur année scolaire – voire leur scolarité – sur place ?*
- *Qu'en est-il des postes de travail ?*

Première signataire : Johanne Lebel Calame.
Autre signataire : Laurence Vaucher.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous avons deux questions, d'une part une question du groupe socialiste qui porte sur la fermeture du Centre de Couvet, avec toute une série de tiroirs dans la question. Nous reprendrons donc ces différents tiroirs l'un après l'autre. D'abord : pourquoi le Conseil d'État a-t-il décidé de fermer un des centres régionaux de premier accueil ? Évidemment, c'est en lien avec un taux d'occupation qui est en situation de sous-occupation de nos capacités en premier accueil actuellement. Cette surcapacité, avec les trois centres ouverts de Couvet, La Ronde et Tête-de-Ran, provient du fait que nous avons eu des arrivées qui ont fortement reculé en regard de ce qu'elles ont été en 2015. Nous avions eu 747 arrivées en 2015, 465 en 2016 et 274 en 2017. C'est le double effet de la diminution du nombre d'arrivées en Suisse et des compensations croissantes dont bénéficie le canton en raison de la présence des Centres fédéraux. Toujours est-il que des structures qui ne sont pas occupées en premier accueil, comme nous l'avions expliqué dans le rapport d'information sur l'asile qui avait été débattu au Grand Conseil l'an dernier, sont des coûts qui sont très importants pour le canton parce qu'on reste avec l'entier des coûts fixes, c'est-à-dire à supporter par le canton, mais sans avoir les revenus liés à l'occupation des centres, puisque lorsque quelqu'un est accueilli dans un centre, nous bénéficions du forfait fédéral pour chaque mois que la personne passe dans le canton, qu'elle soit en premier ou en deuxième accueil, et nous nous retrouvons avec des charges sans les revenus qui vont avec. La charge nette explose pour le canton et les communes, d'où la nécessité de pouvoir toujours adapter notre capacité globale d'accueil, premier accueil et deuxième accueil, finalement, à la réalité des besoins du moment.

C'est aussi pour cela que nous avons choisi le Centre de Couvet plutôt qu'un autre. C'est une question d'évaluation : il y a trois centres, Tête-de-Ran, Couvet et La Ronde. Deux ont 80 places, mais Tête-de-Ran en a 130, donc c'était clairement l'un des deux de 80 places dont on pouvait se permettre de cesser l'exploitation. Nous n'aurions pas pu nous exposer au risque de fermer Tête-de-Ran et ses 130 places, car cela ne nous aurait plus permis ensuite d'absorber la moindre fluctuation du nombre d'arrivées, et donc, cela nous aurait ramené à devoir ouvrir éventuellement les abris avec tous les coûts que cela implique, en plus de tous les inconvénients en termes de qualité de l'accueil. Ensuite, entre Couvet et La Ronde, l'évaluation s'est faite sur la base d'une analyse des avantages et des inconvénients de chacun des deux sites, à la fois par rapport à la qualité du bâtiment et de l'infrastructure proposée, des liens qui sont créés autour du bâtiment et de toute une série, finalement, de considérations qui sont orientées sur les besoins des personnes accueillies. Ce sont deux centres qui sont bien, mais dans l'analyse, il est apparu que celui que nous avons à La Ronde est encore meilleur en termes de possibilités de flexibilité d'organisation des locaux, de qualité des locaux pour l'organisation de différentes activités. Par ailleurs, l'environnement, notamment en termes d'accès aux soins depuis l'ouverture de la maison de santé, était jugé préférable du côté de La Ronde. Nous avons, finalement encore, et cela n'est pas négligeable par les temps qui courent, un coût par place à Couvet qui est supérieur au coût par place à La Ronde. Voilà donc pourquoi celui de Couvet.

Le transfert est prévu, compte tenu des capacités d'accueil à Tête-de-Ran, immédiatement – c'est-à-dire dans les deux semaines à venir – vers le centre de Tête-de-Ran pour toutes les personnes qui sont aujourd'hui accueillies à Couvet sous réserve de quelques exceptions, par exemple des problèmes de santé ou des personnes qui seraient justement maintenant en train de passer en appartement. Les personnes qui seront hébergées en appartement ne le seront pas forcément au Val-de-Travers. Nous avons un système global. Nous avons 435 appartements qui sont gérés par le service des migrations, et les personnes sont placées dans ces appartements indépendamment de l'endroit où elles ont été accueillies en premier accueil, mais en fonction des disponibilités de la structure de logement et des besoins des gens.

À Couvet – vous demandez combien de familles sont concernées –, le centre accueille actuellement trois couples avec un enfant, une mère seule avec un enfant et un couple sans enfant. Ce sont les cinq structures familiales qui existent actuellement dans la population accueillie au centre de Couvet, toutes les autres personnes étant des personnes seules. Les mineurs pourront évidemment terminer leur année scolaire, mais pas sur place ; ils seront intégrés dans la classe ouverte à La Chaux-de-Fonds depuis leur arrivée à Tête-de-Ran.

Au niveau des postes de travail, la fermeture du centre engendre le licenciement pour 10 postes de travail qui représentent 9,5 équivalents plein temps. Évidemment que les collaboratrices et collaborateurs touchés par les licenciements bénéficieront du soutien de l'administration cantonale via le service des ressources humaines de l'État pour la recherche d'un nouvel emploi dans le

cadre de la mobilité interne, mais aussi en dehors du périmètre de l'État ; parallèlement, nous appuierons les personnes qui seraient éventuellement intéressées à rejoindre les Centres fédéraux qui sont, eux, en augmentation de capacité et donc en augmentation de recrutement de personnel, notamment à Perreux et aux Verrières prochainement. Voilà pour la question du groupe socialiste. Désolé pour la longueur, il y avait plusieurs tiroirs.

DEAS
18.312
19 février 2018, 12h29
Question du groupe UDC
Baisse de la population

Pour la première fois depuis plusieurs années, le canton de Neuchâtel accuse une baisse de la population.

Soucieux en ces temps financiers compliqués, le Conseil d'État peut-il nous dire, même de manière grossière, l'impact financier sur la masse fiscale des personnes physiques ?

Signataire : Loïc Frey.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – La question du groupe UDC porte sur l'impact de la diminution de la population sur la masse fiscale. Il faut d'abord dire que l'évolution de la population, c'est le cumul de différentes choses. Il y a les soldes naturels – la différence entre le nombre de décès et de naissances –, mais aussi évidemment les flux migratoires internationaux, intercantonaux, et qui dit flux dit arrivées, départs, avec un impact fiscal qui, en fait, est très variable selon qui arrive et qui part. La preuve du fait que ce n'est pas 1/1 – plus de monde égale plus de masse fiscale, et l'inverse –, c'est que, depuis plusieurs années, sur les années pour lesquelles on dispose des données, entre 2012 et 2015 en particulier, nous avions un flux migratoire total qui était positif, donc plus de personnes qui sont venues s'installer ces dernières années dans le canton que de personnes qui l'ont quitté globalement si l'on prend l'entier des entrées et des sorties, et puis pourtant, un impact fiscal net négatif. Donc, les gens qui partaient avaient en moyenne des revenus imposables plus élevés que les gens qui venaient dans le canton. On se retrouvait donc avec un solde positif et un impact fiscal négatif. Nous craignons que ce ne soit pas l'inverse avec l'évolution de la population en 2017. Pour être tout à fait honnête, nous n'espérons pas que cette évolution négative de la population nous permette d'avoir un impact fiscal extrêmement positif.

Tout cela pour vous dire que l'on ne peut pas vous donner de réponse pertinente sans procéder au croisement des données entre la population et les bases de données fiscales, et ce croisement-là n'est possible seulement que deux ans après, puisque les données fiscales ne sont stabilisées qu'une fois que les déclarations sont rentrées et la taxation définitive effectuée. Nous sommes aujourd'hui avec une vue plutôt sur ce qui s'est passé entre 2012 et 2015 de ce point de vue-là, et nous aurons la vue précise de ce qui s'est passé en 2017 seulement d'ici deux ans, et nous procéderons aux analyses évidemment en temps voulu. Dans l'intervalle, nous aurons discuté de fiscalité largement dans ce parlement et nous aurons eu aussi l'occasion d'échanger sur cette thématique de manière plus approfondie. Donc, en l'état, si nous ne sommes pas en mesure de répondre de manière très pertinente à votre question, par contre, nous pouvons faire une simple règle de trois pour donner un ordre de grandeur grossier : si 552 personnes représentent 0,3% de la population cantonale et que l'on calcule ce que représente 0,3% de l'impôt cantonal direct sur le revenu, nous pourrions avoir un impact de l'ordre de 2 millions de francs sur les impôts sur le revenu.

18.315
15 février 2018, 8h40
Question Jean-Jacques Aubert
Publicités mensongères, clients abusés ? Le cas des porcs (soi-disant) heureux

Le Conseil d'État a-t-il vérifié que les accusations formulées par ACUSA dans son numéro de décembre 2017 à l'encontre d'un grand distributeur national n'ont pas été concrétisées par des ventes abusives sur le territoire cantonal ? Et en général, le Conseil d'État peut-il nous informer des suites qu'il donne aux alertes lancées par les médias de tous bords ?

Premier signataire : Jean-Jacques Aubert.
Autres signataires : Doris Angst, Veronika Pantillon.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Deux questions nous sont posées. Pour la première, ce sera très rapide, c'est la question du groupe socialiste 18.308, Comment le Conseil d'État pense-t-il « décrocher la lune » en communication interne au canton, dont la réponse est demandée par écrit, ce qui sera fait pour la prochaine session.

Pour la seconde question, la question 18.315, il s'agit de celle du député Jean-Jacques Aubert concernant la publicité potentiellement mensongère quant à la viande de porc notamment. Vous faites référence au magazine *ACUSA* qui a été distribué, nous pensons, dans les ménages suisses et neuchâtelois au mois de décembre, l'année passée. Nous tenons à préciser que dans ce magazine, selon notre lecture – assez rapide, nous devons bien l'avouer –, nous n'avons pas d'exploitations neuchâteloises qui sont concernées ou dénoncées quant à des pratiques problématiques en matière de protection des animaux ; c'est important de le dire en introduction. Les accusations ou les dénonciations de l'association *ACUSA* doivent aussi être vérifiées avec soin pour constater si les cas sont bien réels, car, vous le savez, *ACUSA* est une association au but très marqué contre la consommation de denrées alimentaires d'origine animale, et cela a son importance.

Nous aimerions faire un petit rappel, tout d'abord, en matière de protection des animaux. À la base, c'est bien la tâche des cantons de surveiller, de contrôler les exploitations agricoles en matière de protection des animaux, à savoir si les normes de base sont respectées. Nous y reviendrons encore tout à l'heure. Par ailleurs, si des programmes spécifiques et supérieurs en matière de protection des animaux – en matière, si on peut le dire, de confort des animaux dans les exploitations – sont créés, élaborés par la grande distribution, et c'est le cas, des contrôles complémentaires sont réalisés dans ces exploitations, mandatés par la grande distribution auprès d'organismes certifiés. Ce n'est donc pas la grande distribution elle-même qui directement surveille et contrôle les exploitations, mais bien des organismes certifiés pour que les standards soient respectés. Et nous pouvons dire que c'est globalement largement le cas, en tous les cas, nous le pensons, dans le canton de Neuchâtel.

Vous abordez ensuite la question des ventes abusives et du contrôle que l'on peut avoir de potentielles ventes abusives de grands acteurs de la distribution avec la provenance d'animaux – la ferme en particulier – qui ne respecteraient pas les standards de ce label. Nous devons vous dire qu'il existe une réelle difficulté d'avoir une véritable traçabilité, en Suisse, entre l'étable et la table ou plutôt l'étalage de la grande distribution, car le marché, et notamment le marché porcin, est un marché suisse qui connaît, comment dire, un échange relativement fort entre les différents acteurs cantonaux. Bien sûr, à l'exception de l'usage des filières de proximité que vous connaissez : la vente directe, mais aussi travailler avec le boucher, l'abattoir régional – chez nous, Les Ponts-de-Martel –, qui garantit une vision de la traçabilité beaucoup plus rapide, vu la filière courte. Vu que globalement, le marché, et notamment en lien à la grande distribution, est suisse, la traçabilité n'est pas établie entre le morceau de viande lui-même et l'exploitation de base, ce qui fait qu'il n'y a pas de contrôle de la vente de la viande qui est véritablement possible pour l'État en lien aux labels qui sont évoqués dans le cadre du magazine de l'association *ACUSA*.

Nous revenons brièvement sur les contrôles dans les exploitations suisses et neuchâteloises en particulier. Nous organisons le contrôle de base d'un quart des exploitations neuchâteloises par année. Donc, en tous les cas, toutes les exploitations sont contrôlées sur quatre ans. Et il y a un système de risque qui est mis en place lorsqu'une exploitation n'est pas en ordre. Il est clair qu'elle se fait suivre dans les mois qui viennent pour que la mise en conformité soit faite rapidement. C'est bien sûr le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), chez nous, qui réalise ce travail de suivi des dénonciations, de mise en conformité et aussi de prononcer des mesures administratives, voire dénoncer pénalement lorsqu'il y a des cas graves.

De plus, un programme particulier d'inspection des porcheries est en cours entre 2017 et 2019. Une quarantaine d'élevages sont soumis à ce programme dans le canton, qui continuera en 2018 et 2019. Ainsi, par le biais des contrôles dont nous parlons maintenant, mais aussi grâce aux aides à l'investissement qui sont apportées par la Confédération et les cantons généralement, nous devons et arrivons à faire respecter les normes de protection des animaux dans les exploitations suisses et neuchâteloises en particulier. Nous rappelons quand même, à la fin de

cette réponse, que les normes suisses et les contrôles suisses sont très rigoureux en comparaison internationale, d'où la confiance que l'on peut donner à la production de viande indigène.

PROJET DE RÉSOLUTION

Urgence

Le président : – À la tribune, il y a plusieurs personnes qui sont venues pour le projet de résolution François Konrad 18.111, Il faut stopper les bombardements meurtriers à Efrîn. Vu la vitesse à laquelle nous progressons, et que normalement, il est traité après les interpellations, est-ce que le Grand Conseil serait d'accord que nous prenions la résolution maintenant et les interpellations après ? Si un seul d'entre vous s'y oppose, nous ferons l'ordre du jour normal. Est-ce que quelqu'un s'oppose à ce que nous traitions la résolution maintenant ? Ce n'est pas le cas. Monsieur François Konrad, vous avez la parole pour l'urgence.

M. François Konrad (PVS) : – Nous serons bref sur la question de l'urgence. Puisque la résolution concerne des populations civiles qui vivent quotidiennement dans l'angoisse et que l'on voit mal que l'on puisse sans autre reporter à la prochaine session, nous vous serions donc reconnaissant d'accepter cette urgence. Merci

Le président : – L'urgence est-elle combattue ? Si ce n'est pas le cas, **l'urgence est acceptée, non combattue.**

PRÉSIDENCE
18.111
16 février 2018, 8h46
Projet de résolution François Konrad
Il faut stopper les bombardements meurtriers à Efrîn

En soutien au peuple kurde et à leurs résidents en Suisse, nous demandons aux Autorités fédérales de réagir auprès des autorités turques afin que les bombardements qui touchent des populations civiles et font de nombreuses victimes soient stoppés.

Motivation

Depuis le 20 janvier 2018, plusieurs villes de la région d'Efrîn (canton du nord de la Syrie) sont soumises à des bombardements intensifs. Ces attaques touchent de nombreux civils.

Les communautés kurdes de Suisse et en particulier du canton de Neuchâtel se sont mobilisées pour dénoncer ces attaques meurtrières.

De nombreux civils de diverses communautés se sont retrouvés pris au piège et vivent dans l'angoisse. L'armée turque a passé au-delà de ses frontières pour faire régner la terreur dans le nord de la Syrie et nous ne pouvons rester sans réagir face à une telle situation.

L'installation de zones de sécurité au nord de la Syrie permettrait de rétablir le calme dans cette région et la protection des populations civiles durement touchées.

Premier signataire : François Konrad.
Autres signataires : Sarah Blum, Zoé Bachmann, Jean-Jacques Aubert, Richard Gigon, Diego Fischer, Johanna Lott Fischer, Laurent Kaufmann, Armin Kapetanovic, Clarence Chollet, Gabrielle Würgler, Sébastien Frochaux, Fabien Fivaz, Daniel Ziegler, Niel Smith, Laurent Debrot, Brigitte Neuhaus, Théo Bregnard, Veronika Pantillon, Michaël Berly, Aël Kistler, Doris Angst, Blaise Fivaz, Céline Vara, Marc-André Nardin.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : –Nous aimerions nous récuser pour cette résolution et pour le débat qui suit, en raison de nos fonctions.

M. François Konrad (PVS) : – La résolution que nous vous soumettons ce jour a pour but de vous proposer de réagir face à une situation que l'on peut qualifier de dramatique. La population civile de la ville d'Efrîn, du canton qui porte le même nom, ainsi que des régions alentours subit depuis le 20 janvier des bombardements intensifs et des attaques provenant du pays voisin qu'est la Turquie.

Notre souci est de ne pas rester passif face à ce que subissent les habitants de ces régions. Comme nous, vous avez été alertés par la communauté kurde qui réside dans notre canton, mais également par les médias qui se sont fait l'écho de ce qui se passe au nord de la Syrie. Il nous paraît important de nous faire le relais de ces préoccupations. Nous pourrions penser qu'au vu de notre taille, une telle démarche a peu de sens. Et pourtant, si celle-ci vient s'additionner à d'autres, nous pouvons toujours avoir l'espoir qu'elle soit entendue. Nous pourrons au moins nous dire que nous ne sommes pas restés passifs.

M. Baptiste Hurni (S) : – Très brièvement, le groupe socialiste soutiendra la résolution, considérant que le drame humain auquel on assiste ne peut nous laisser insensible, même à des milliers de kilomètres, et que rien ne justifie jamais de bombarder des populations civiles. Certes, le Grand Conseil neuchâtelois ne peut pas faire grand-chose, mais le peu qu'il peut faire, il faut le faire, ne serait-ce qu'un soutien moral aux populations civiles qui sont visées.

Le président : – Nous allons procéder au vote de ce projet de résolution. Comme il doit être accepté à la majorité des 2/3 des membres présents, nous demanderons aux huissiers de fermer les portes. Nous prions les scrutateurs de compter les députés présents dans la salle.

On passe au vote

Présents : 113, majorité des deux tiers : 76.

Le projet de résolution est accepté par 98 voix contre 1.

(Applaudissements.)

INTERPELLATIONS

Le président : – Nous passons aux interpellations. Nous vous rappelons quand même trois chiffres clés : 5, 10, 1. Cinq minutes pour développer l'interpellation, dix minutes au Conseil d'État pour y répondre et une minute d'indice de satisfaction. Nous reviendrons sur ces dix minutes dans le cadre d'une interpellation pour un cas bien précis. Nous rappelons aussi l'article 264 OGG : pour les développements oraux des résolutions, des interpellations, des recommandations, des motions et des postulats, les membres du Grand Conseil parlent à la tribune. En début d'année, cela ne fonctionnait pas mal, mais il y a de plus en plus de laisser-aller. Nous vous serions donc reconnaissant quand vous développez, si vous souhaitez développer l'interpellation, de le faire à la tribune, selon l'article 264.

Réponses du Conseil d'État

DFS
17.139
16 novembre 2017, 8h14
Interpellation Laurent Kaufmann
Quelles répercussions d'une indexation des montants déductibles des primes de l'assurance-maladie ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 23 janvier 2018.)

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – En préambule, nous répondons sur ce sujet sur la base des chiffres bruts du service des contributions, qui n'ont pas fait l'objet d'un regard critique du Conseil d'État à ce stade. Comme cela vous a déjà été dit, le traitement de cette question de la déductibilité des primes LAMal n'a pas encore été abordée par le Conseil d'État en attendant l'examen sous l'angle de sa recevabilité. Nous nous contentons donc aujourd'hui de vous livrer des chiffres bruts qui n'ont pas été ni analysés ni mis en perspective d'une quelconque manière à ce stade. Nous pouvons répondre en disant que le service des contributions a procédé, sur la base des chiffres de la taxation 2014, extraite en 2016 – visiblement, c'est la dernière taxation complètement bouclée –, à cinq scénarios. Il estime que, par rapport aux chiffres que nous allons vous donner, une marge d'erreur de l'ordre de 5% peut être estimée. Il y a encore une série de correctifs qu'il faut prendre en considération et que nous vous donnerons tout à l'heure.

Dans le scénario où aucune limite ne serait posée à la déduction des primes d'assurance-maladie obligatoire de l'ensemble des membres de tous les ménages neuchâtelois, un coût supplémentaire pour les recettes de l'État serait de l'ordre de 51,8 millions de francs. Donc, scénario 1 : aucune limite pour aucun membre de la famille : 51,8 millions de francs. Scénario 2 : déduction uniquement pour les enfants, le coût pour le canton – nous ne comptons pas les communes en disant cela – serait de l'ordre de 5,8 millions de francs. Scénario 3 : déduction des primes pour les enfants, mais plafonnées à 1'000 francs, nous serions à un peu moins de 1 million de francs, et si nous plafonnions à 1'100 et 1'200 francs, nous vous passons le détail, nous serions à un peu moins de 2 millions de francs ; si on ne retenait que les primes enfants et qu'on les plafonnait à 1'200 francs (donc 100 francs par mois), nous serions à un peu moins de 2 millions de francs de coûts.

Ces chiffres ont été pris sur la base de la taxation 2014, donc avant les changements de coefficients, ce qui implique encore quelques variations de quelques pourcents sur ces montants, sur la base de la prime d'assurance-maladie de 2016, ce qui veut dire qu'il faudrait encore ajouter 10% environ aux montants que nous indiquons ici, sous réserve de la variation intervenue depuis lors dans les subsides et dans la quantité de personnes concernées par les subsides, puisque seules les primes effectivement payées devraient être prises en compte au final et que si l'ampleur des subsides a varié dans l'intervalle, nous aurions quelques modifications supplémentaires.

Ces chiffres, et en particulier le premier, qui dépasse 50 millions de francs pour le canton, sont à mettre en perspective avec la réforme de l'imposition des personnes physiques qui, à l'issue de l'année 2015, avait coûté environ 35 millions de francs. Nous serions donc au-delà du coût de la réforme menée sur quatre ans jusqu'en 2015.

Une variation dans la politique des subsides aurait un impact immédiat sur les recettes. En clair, si on devait, comme cela figure dans certains trains de mesures envisagées par le Conseil d'État, réduire l'ampleur des subsides, on augmenterait le montant des primes effectivement payées, les économies réalisées dans les subsides seraient perdues en partie par des déductions supplémentaires du côté des impôts. Il y a des effets importants de lien entre ces deux catégories de charges et de recettes. D'autre part, évidemment, nous n'avons pas besoin de vous faire un très long dessin pour vous dire que la déduction, si elle était illimitée, conduirait à des réductions d'impôt dynamiques, puisque les primes le sont – et nous pensons que l'on peut le dire, encore pour quelques années –, et donc à des pertes de recettes qui seraient, elles aussi, dynamiques.

Nous répondons à la deuxième partie de l'interpellation avec quelques exemples. Nous les remettrons volontiers à la sous-commission de gestion de notre département dans laquelle siège l'auteur de l'interpellation. Mais, néanmoins, un ou deux éléments sur les scénarios individuels : pour une personne salariée non mariée qui aurait un revenu imposable de 50'000 francs, nous arriverions à des diminutions de tranches de 57,50 francs, et pour un couple avec deux enfants ayant un revenu imposable de 100'000 francs, nous arriverions à des réductions de tranches de 138 francs avec ces déductions. Nous parlons là des déductions complètes. Il faudrait encore distinguer les personnes seules salariées ou rentières, bref, en fonction de la nature du revenu puisque les déductions sont différentes aujourd'hui selon que l'on soit rentier, salarié ou encore indépendant.

Selon le service des contributions, il faudrait prendre en considération le fait qu'une déduction complète des primes, vraisemblablement, affaiblirait le système d'incitation au changement de caisse qui vaut aujourd'hui en Suisse, puisqu'une partie des économies réalisées par le changement de caisse pour prendre des caisses dans lesquelles on aurait des primes pour la

même prestation qui seraient inférieures, cet avantage serait compensé par, ou plutôt, si on ne change pas de caisse, l'absence de l'avantage serait compensée par un avantage fiscal, donc on aurait un affaiblissement des incitatifs voulus dans le système de l'assurance-maladie.

Enfin, nous terminerons en disant que chez les spécialistes du droit fiscal, le principe même de la déductibilité des primes de l'assurance-maladie pourrait être remis en question puisqu'au fond, cette déductibilité est associée à la déduction pour les capitaux d'épargne et pour la prévoyance individuelle. Cette déduction des primes de l'assurance-maladie date de l'époque où l'affiliation à une assurance-maladie n'était pas obligatoire, et elle consistait donc en une reconnaissance ou une incitation à adopter un comportement de prévoyance individuelle sous l'angle de l'épargne, de la prévoyance à proprement parler ou de la couverture maladie. Dès lors qu'aujourd'hui et depuis quelques années, les primes d'assurance-maladie sont obligatoires – puisque l'affiliation à une assurance-maladie est obligatoire –, pour les fiscalistes, la question du principe même de la déductibilité de ces primes pourrait être posée. Voilà pour vous informer, encore une fois, sans aucun filtre à ce stade de la part du Conseil d'État.

Nous nous permettrons néanmoins, comme chef du département des finances et de la santé, de dire que si on veut alléger le fardeau des primes, ce n'est pas principalement vraisemblablement par la fiscalité que nous y arriverons du point de vue de l'efficacité, mais bien par des mesures de maîtrise des coûts de la santé, voire par le niveau de la participation du canton au coût des hospitalisations, puisque vous savez que la Loi fédérale sur ce point fixe un minimum mais pas de maximum. On pourrait imaginer que c'est plutôt par ce biais-là que les choses pourraient être examinées. Voilà les quelques considérations que nous pouvons donner à ce stade sur un dossier où, encore une fois, le Conseil d'État ne se prononcera, ne se penchera que si l'initiative est un jour jugée recevable, et vous savez ce qu'il en est de l'état actuel de nos considérations dans ce domaine.

Le président : – Merci, Monsieur le Conseiller d'État. Monsieur Laurent Kaufmann, votre indice de satisfaction ?

M. Laurent Kaufmann (PVS) : – Nous vous remercions beaucoup pour la prise en compte de ces éléments très complexes. Nous pensons que l'interpellation est le fruit de la menace de la non-prise en compte du tout de l'initiative qui a été signée par nos nombreux concitoyens. Nous ne voulons pas revenir sur le sujet qui est d'une complexité extrême, mais simplement rappeler que nous ne pourrons pas faire l'économie de telles réflexions, puisqu'un postulat du bureau et puis maintenant une proposition de changement de loi du groupe libéral-radical nous obligeront à venir sur ce sujet.

DJSC
18.104
19 janvier 2018, 16h43
Interpellation Céline Vara
#BalanceTonPorc.ne

Nous désirons savoir :

1. *Quelles sont les mesures de sensibilisation mises en place par le Conseil d'État pour prévenir le harcèlement sexuel (lors de la formation des RH, l'engagement de nouveaux employés, mise en place d'un code d'éthique, etc.) sur le lieu de travail ?*
2. *Est-ce que la structure « Groupe de confiance » à disposition de tout-e employé-e de l'État de Neuchâtel (dont on peut lire sur sa page internet qu'il peut traiter les situations de difficultés relationnelles, de harcèlement psychologique ainsi que sexuel) est adaptée et a fait ses preuves depuis sa mise en place ? Est-ce qu'elle permet dans la majorité des cas de répondre efficacement aux attentes des victimes qui y font appel ?*
3. *Le Conseil d'État peut-il nous confirmer qu'en cas de faute grave avérée, comme du harcèlement sexuel, les poursuites judiciaires à l'encontre de l'auteur-e sont conseillées et qu'un licenciement immédiat est prononcé à l'égard de l'auteur-e ?*
4. *Le Conseil d'État pense-t-il donner un message suffisamment fort de « tolérance zéro » vis-à-vis des auteur-e-s de tels actes ?*

5. *En respectant la sphère privée et les données personnelles, le Conseil d'État peut-il nous fournir des statistiques sur les cas de dénonciation de harcèlement sexuel au travail et plus largement toutes les formes de harcèlement au travail ?*

Nous remercions par avance le Conseil d'État de ses réponses.

Développement

L'affaire « Harvey Weinstein » et la marée de témoignages de femmes victimes de harcèlement sexuel, d'agressions sexuelles ou de viols qui en a découlé nous ont montré que ce fléau est présent partout, dans tous les pays, dans toutes les sphères, tous les corps de métier, à tout âge, à tout moment de la journée ou de la nuit et dans n'importe quel contexte.

Ces agressions, qui peuvent être perçues comme une attitude ou un comportement moins graves que des actes de violence plus flagrants, sont rarement dénoncées, encore moins condamnées. Cela peut s'expliquer par de nombreuses raisons, dont notamment : la honte ressentie par la victime ou son sentiment injustifié de culpabilité, le/la harceleur/se est un-e supérieur-e hiérarchique, les harceleur/se-s sont rarement poursuivi-e-s, la peur des représailles ou parce que ces comportements sont tellement ancrés et tellement courants dans notre société que la victime elle-même ne se rend parfois compte que bien plus tard que ce que le/la harceleur/se lui a fait subir n'est pas normal. Pourtant, les conséquences psychologiques pour les victimes peuvent être très graves.

L'État de Neuchâtel, en tant qu'employeur, n'est certainement pas épargné par de tels cas dans le cadre du travail.

Première signataire : Céline Vara.
Autres signataires : Niel Smith, Doris Angst, Clarence Chollet, Joël Desaules, Fabien Fivaz, Océane Taillard, Sébastien Frochaux, Richard Gigon, Zoé Bachmann, Johanna Lott Fischer, Baptiste Hunkeler, Jonathan Gretillat, Niels Rosselet-Christ, Daniel Ziegler, François Konrad, Laurent Kaufmann, Xavier Challandes, Naomi Humbert, Brigitte Neuhaus, Roby Tschopp.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Même si le battage médiatique dont font l'objet actuellement les récentes et spectaculaires affaires de harcèlement révélées autour du monde met en exergue cette problématique, l'employeur État a depuis longtemps prêté une attention particulière au harcèlement, qu'il soit psychologique ou sexuel. Le Conseil d'État et les structures en charge de la problématique préviennent et agissent d'une manière que l'on peut estimer pertinente, notamment au travers de la mise en place du groupe de confiance, en 1999, ou encore par une sensibilisation de leurs cadres et des titulaires de fonction publique, et le traitement sérieux des dossiers qui leur sont soumis. À noter que les questions de harcèlement ne peuvent en aucun cas se traiter de manière expéditive. Nous sommes en effet en présence, ici, d'une problématique complexe, composée de souffrances, mais aussi de ressentis et de problèmes de communication. Aussi, la prévention, la sensibilisation et le dialogue sont, dans la grande majorité des cas, beaucoup plus efficaces que des actions trop brutales, susceptibles d'effrayer les personnes en souffrance. Par ailleurs, il va de soi que les cas avérés de comportements inacceptables donnent et donneront lieu aux suites prévues par la loi sur le statut, en particulier l'avertissement, le blâme ou le renvoi, en fonction de la gravité du cas. Plus spécifiquement, une réponse aux cinq questions posées – nous espérons que cela ne posera pas de problème au niveau de la limitation du temps à disposition.

En réponse à la première question, la problématique du harcèlement est abordée avec toutes les nouvelles et tous les nouveaux cadres de l'État, lors des séminaires obligatoires de formation bisannuels. Cette sensibilisation est assurée par une intervention du groupe de confiance qui présente également ses prestations et son mode de fonctionnement. La question du harcèlement sexuel est bien évidemment comprise dans les éléments abordés par le groupe de confiance. Par ailleurs, la question des harcèlements psychologique et sexuel est traitée avec toutes les nouvelles collaboratrices et tous les nouveaux collaborateurs de l'administration à l'occasion de la demi-journée d'accueil et d'orientation qui leur est dédiée deux fois par an. Là encore, une précieuse intervention du groupe de confiance permet d'assurer une sensibilisation adéquate et d'identifier les voies à suivre en cas de problèmes sur la place de travail avec des collègues ou des supérieurs. À l'occasion des entretiens annuels qui se tiennent entre supérieurs hiérarchiques et titulaires, la question du climat de travail est abordée, et ce moment d'échange privilégié est propice à une discussion sur le sujet. L'éventualité de la mise en place d'une formation destinée

aux cadres et dédiée à cette problématique, à l'image de ce qui a été entrepris tout récemment chez nos voisins fribourgeois, va également être examinée par les ressources humaines dans le courant de l'année.

Réponse à la deuxième question. Le groupe de confiance mis en place au sein de l'administration cantonale a, selon le Conseil d'État, fait ses preuves et aide les personnes en souffrance en leur apportant une écoute attentive et des conseils avisés, en toute confidentialité et dans le respect. À l'exception d'éventuels agissements graves relevant du droit pénal, les membres du groupe n'entreprennent aucune action sans l'accord de la personne en souffrance. Dans la plupart des situations, l'écoute, l'aide et le soutien apportés permettent à la – ou au – titulaire en souffrance de retrouver la sérénité. Mais des interventions directes du groupe, du service des ressources humaines ou de la hiérarchie sont quelquefois nécessaires pour améliorer la situation. La résolution des cas peut se traduire par un arrêt des comportements inadéquats, par le déplacement de titulaires – victimes ou auteurs –, par l'avertissement, ou même par le renvoi des auteurs. Cette dernière issue reste toutefois rare, car les cas identifiés et traités relèvent dans la plupart des cas de problèmes d'organisation, de communication ou encore de manque de conscience de certaines ou de certains titulaires. Toutefois, même si les échos reçus restent positifs, il n'est pas exclu que certains ou certaines titulaires en souffrance n'aient pas osé se confier aux organes à disposition et aient préféré quitter leur fonction. De même, certaines interventions ont débouché sur des déplacements volontaires de victimes qui ont très clairement, et sous le sceau de la confidentialité, refusé que des actions soient entreprises dans leur environnement professionnel. Ceci étant, la déclaration et les traitements de cas de harcèlement sexuel restent exceptionnels comme précisé plus bas.

Réponse à la troisième question. Comme déjà indiqué, les cas avérés qui comprennent manifestement une composante pénale doivent en effet être dénoncés et leurs auteurs poursuivis par la justice. En revanche, sans composante pénale, seules des mesures administratives, c'est-à-dire avertissement, déplacement, renvoi ordinaire ou immédiat, sont adoptées en fonction de la gravité de la faute et de l'attitude de l'auteur. Cette gradation est nécessaire et laissée à l'appréciation du service des ressources humaines et de l'autorité de nomination.

Réponse à la quatrième question. La tolérance zéro ne peut être appliquée que si le diagnostic de la problématique est limpide. Mais l'expérience nous montre que dans l'essentiel des cas, la genèse de la souffrance trouve son origine dans des éléments souvent diffus et complexes. Un rappel plus ferme de la volonté du Conseil d'État de condamner ces types d'atteintes est certes envisageable, mais pas sous une forme qui risquerait de conduire des victimes à ne pas se déclarer par peur des conséquences sur elles-mêmes, sur leur entourage et sur leur avenir. Encore une fois, la volonté est de prendre en compte la souffrance de ces titulaires, de la traiter, d'améliorer la situation par des mesures adéquates et proportionnées, tout en s'assurant que les auteurs, volontaires ou non, d'actes de harcèlement ne les reproduisent plus, que ce soit par une simple sensibilisation pour les cas bénins, jusqu'à un renvoi pour les cas les plus graves.

Et enfin, cinquième question sur des chiffres, le groupe de confiance a traité, au cours des quatre dernières années, 61 demandes ayant fait l'objet d'un suivi. Parmi ces dernières, seule une était liée à un harcèlement sexuel supposé. Hors groupe de confiance, et nous sommes même dans l'actualité, un cas avéré de harcèlement sexuel a été découvert tout récemment. La procédure suit son cours selon les précisions qui ont été apportées à la question numéro trois tout à l'heure.

Le président : – Madame Céline Vara, quel est votre indice de satisfaction ?

M^me^ Céline Vara (PVS) : – Nous remercions infiniment le conseiller d'État pour la limpidité de sa réponse. Nous sommes très satisfaite. Nous constatons que sur le fond, la problématique est particulièrement bien gérée et que le Conseil d'État y accorde sa priorité et toute son attention. Nous l'en remercions infiniment.

DJSC
18.106
23 janvier 2018, 13h53
Interpellation du groupe socialiste
Investissements fossiles : qu'en est-il de prévoyance.ne ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 24 janvier 2018.)

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Considération préalable, et cela avait été évoqué nous croyons par un député, même si les questions soulevées par l'interpellation méritent évidemment examen et réponse, il convient de rappeler en préambule, et il est utile de le faire de manière générale, que le partage des responsabilités et attributions en matière de prévoyance professionnelle laisse à l'administration de la caisse de pensions et à son conseil d'administration une totale indépendance par rapport au législatif cantonal en matière de placement de sa fortune. Par ailleurs, la commission Prévoyance permet au Grand Conseil de maintenir un lien privilégié avec Prévoyance.ne et ce type de question devrait ordinairement être traité au sein de cet organe ad hoc. Cela étant, le Conseil d'État s'est renseigné auprès de l'administration de la caisse pour obtenir réponse aux questions soulevées.

Quelques éléments généraux d'abord. En tant que structure publique responsable, Prévoyance.ne accorde une grande importance aux valeurs sociales et environnementales, sans pour autant oublier les objectifs de rentabilité lui permettant de servir les prestations dues aux assurés. Les analyses de ces placements ne se réalisent donc pas uniquement sur la notion de rendement, mais également sur ses aspects éthiques. Prise en compte de critères environnementaux, sociaux et de gouvernance, c'est l'analyse environnementale, sociale et de gouvernance (ESG), et respect de l'Ethos Engagement Pool International (EEP International) : donc engagement d'un dialogue avec les sociétés dont les caisses de prévoyance sont actionnaires pour qu'elles respectent les règles de bonne pratique en matière de gouvernance et assument leurs responsabilités environnementales et sociales.

Et maintenant, réponses aux questions précises de l'interpellation. À la première, « La caisse cantonale Prévoyance.ne a-t-elle participé à l'opération menée par la Confédération ? » : oui, mais l'analyse est partielle dans la mesure où les investissements dans les secteurs couverts par l'analyse ne représentent que 24% du portefeuille de Prévoyance.ne. Deuxième question : « Entend-elle communiquer les résultats de cette analyse au Grand Conseil ? » Cette communication n'est pas prévue pour l'instant, mais elle pourra faire l'objet, sur demande, d'une discussion lors d'une prochaine rencontre entre la commission Prévoyance et la direction de la caisse. Et enfin, troisième question : « Quelles mesures entend-elle mettre en place pour réduire l'impact de ses investissements sur l'augmentation des émissions de CO_2 ? » Et la réponse, de manière résumée : l'analyse arrive à la conclusion que le portefeuille de Prévoyance.ne est globalement proche du scénario établi par l'Agence internationale de l'énergie (AIE). Seul le secteur de l'automobile reste trop exposé. Une correction du portefeuille s'agissant du secteur automobile, dans une optique de mise en conformité avec les objectifs de l'AIE, doit toutefois être examinée, car une modification de la stratégie de placement peut induire d'autres inconvénients, qu'ils soient environnementaux, éthiques, liés à la rentabilité ou encore aux limites d'investissement imposées dans certains domaines.

Dès 2011, la caisse a accru son engagement actionnarial auprès d'entreprises suisses afin d'engager un dialogue propice à les influencer dans la prise en compte de valeurs éthiques, environnementales, sociales et de gouvernance. Par ailleurs, membre fondateur de l'EEP International, la caisse a signé de nombreuses initiatives collectives allant dans le sens de la défense des valeurs précitées. Elle a également entrepris d'autres actions qui pourront être détaillées devant la commission Prévoyance du Grand Conseil, notamment : une étude de son portefeuille sous l'angle environnemental, social et de gouvernance (ESG), une participation active à des actions envers les sociétés, un entretien de son parc immobilier selon certaines normes, etc. La caisse est attentive à cet aspect dans ses décisions d'investissements, mais reste attentive au juste équilibre à trouver entre frais supplémentaires et atteinte d'objectifs pas encore mesurables à satisfaction. Afin de répondre aux questions que se posent les assurés de la caisse, le prochain rapport annuel de Prévoyance.ne évoquera ces questions éthiques.

En conclusion, le Conseil d'État est satisfait de l'approche éthique appliquée par Prévoyance.ne en matière de gestion de ses placements, et encourage le Grand Conseil à traiter plus en détail ces questions au travers des travaux de la commission Prévoyance. L'autonomie de Prévoyance.ne en termes de gestion de son patrimoine et de ses placements fait de cette institution un interlocuteur plus adéquat que l'exécutif cantonal en la matière.

Le président : – Quel est votre indice de satisfaction, Madame Martine Docourt Ducommun ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous remercions le Conseil d'État d'avoir pris ces renseignements auprès de la caisse de pensions Prévoyance.ne et nous remercions également Prévoyance.ne d'avoir donné ces informations. Nous pensons qu'il y a certains points qui pourront être traités au sein de la commission Prévoyance.ne, mais en tous les cas, nous pensons que nous allons dans le bon sens avec la réponse qui nous a été apportée par le Conseil d'État. Nous sommes satisfaite de la réponse du Conseil d'État.

Urgence

Le président : – Nous donnons la parole à M^me^ Céline Vara pour l'urgence de l'interpellation 18.110, du 14 février 2018, Prendre le bon bus.

M^me^ Céline Vara (PVS) : – Nous serons très brève. L'urgence est due à des délais, des délais légaux de recours, de plaintes. Il y a également une attente, une incertitude de la part des collaboratrices et collaborateurs concernés, qui se sont d'ailleurs manifestés ce matin dans la cour du Château, qui sont à la tribune et qui attendent une réponse. Et il y a une attente de la population d'avoir des réponses à ce que l'on peut qualifier du plus gros scandale dans le monde des transports publics suisses. Raison pour laquelle l'urgence nous semble absolument justifiée aujourd'hui.

Le président : – L'urgence est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas, **l'urgence est donc acceptée, non combattue.**

Développement et réponse du Conseil d'État

DDTE
18.110
14 février 2018, 17h55
Interpellation Céline Vara
Prendre le bon bus

Nous désirons savoir :

Au sujet des malversations de CarPostal

1. *À combien se chiffre la somme totale escroquée au canton de Neuchâtel par CarPostal depuis 2007 ?*
2. *Comment et quand le Conseil d'État compte-t-il intervenir pour récupérer ladite somme perçue indûment ? Le Conseil d'État compte-t-il notamment engager des procédures judiciaires, à l'image de l'Office fédéral des transports (OFT) ?*
3. *Le Conseil d'État pense-t-il qu'il peut encore avoir confiance en une compagnie de transports qui a perçu indûment des montants très importants au détriment des caisses cantonales et, cas échéant, à quelles conditions ?*
4. *Ces malversations ayant été rendues publiques juste après l'annonce de l'octroi des concessions sur les lignes 612 et 613 à CarPostal, le Conseil d'État compte-t-il renoncer à l'adjudication en faveur de cette entreprise et remettre les lignes au concours comme la loi le lui autorise ?*

Au sujet de l'adjudication des lignes 612 et 613 à CarPostal au détriment de TransN

5. *Pour quelle(s) raison(s) le Conseil d'État a-t-il décidé de remettre au concours les concessions des lignes 612 et 613 en sachant pertinemment qu'une entreprise d'envergure cantonale ne pourrait jamais rivaliser avec une entreprise exerçant son activité sur tout le territoire suisse, en France et au Liechtenstein ?*
6. *À ce titre et sachant que CarPostal est sous le coup d'une procédure judiciaire en France pour avoir « faussé la concurrence », comment le Conseil d'État peut-il encore parler de « saine concurrence » ?*

7. *Pour quelle(s) raison(s) le Conseil d'État n'a-t-il pas remis en question les concessions d'autres lignes du canton, par exemple des lignes desservies par CarPostal ?*
8. *Que gagne le Conseil d'État à affaiblir une entreprise dont le canton est l'actionnaire principal à 42%, la Ville de Neuchâtel à 13% et la Ville de La Chaux-de-Fonds à 16% ?*
9. *Le Conseil d'État peut-il garantir que la qualité du service promis par la soumission de CarPostal sera au minimum égale à celle offerte par TransN actuellement, notamment en termes de fiabilité des correspondances ?*
10. *Quelles garanties le Conseil d'État a-t-il obtenues quant à l'embauche par CarPostal des 17 chauffeur-e-s actuellement salarié-e-s de TransN qui devront être licencié-e-s à la fin de cette année ?*
11. *Est-ce que la perte par TransN de ces deux lignes qui représentent une part importante de son offre sur le Littoral neuchâtelois occasionnera d'autres licenciements au sein de l'entreprise, par exemple au sein des équipes administratives ?*

Nous remercions par avance le Conseil d'État de ses réponses.

Développement

Le canton de Neuchâtel est le canton qui accuse le plus haut taux de chômage et, malgré cela, il applique une politique qui débouche sur le licenciement d'au moins 17 personnes au sein d'une entreprise dont il est l'actionnaire principal.

Ces chauffeur-e-s, pour la plupart de ces visages que l'on croise tous les jours depuis de nombreuses années, font partie de l'histoire des transports neuchâtelois. À la fin de cette année, nul ne sait si ils ou elles iront grossir les rangs des chercheurs et chercheuses d'emploi ou si ils ou elles seront réembauché-e-s par l'entreprise concurrente, cas échéant à quelles conditions.

Et pourtant, le Conseil d'État, en tant qu'autorité adjudicataire, ne pouvait raisonnablement ignorer que la mise au concours de ces deux lignes desservant près de 20'000 Neuchâtelois et Neuchâteloises déboucherait sur un combat entre David et Goliath.

Suite à l'annonce de malversations (pratiquement) avérées de la part de CarPostal, la pilule est encore plus amère.

Comment savoir si la soumission de CarPostal pour ces deux lignes est encore valable, si elle a même encore un sens puisque basée sur des chiffres manifestement et volontairement erronés ?

Au vu de ce qui précède, il est urgent que le Conseil d'État réponde aux questions des signataires, afin que les prestataires concernés se remettent cas échéant et rapidement autour de la table pour assurer d'ici la fin de cette année la pérennité des lignes 612 et 613.

Pour rappel, ces lignes de bus desservant tout le Littoral ouest sont le fruit d'une alliance politique exemplaire née en 2013, regroupant à l'époque les six communes desservies, les communes de la Communauté urbaine du Littoral (COMUL) à titre de contributrices solidaires, TransN comme partenaire technique et le Conseil d'État alors courageux et ambitieux investisseur.

Première signataire : Céline Vara.
Autres signataires : Patrick Herrmann, Clarence Chollet, Daniel Ziegler, Doris Angst, Sarah Blum, François Konrad, Armin Kapetanovic, Laurent Kaufmann, Xavier Challandes.

M^me^ Céline Vara (PVS) : – Un État fort est un État qui connaît ses partenaires et s'informe sur ses adversaires. Un État fort est un État qui soigne ses partenaires et sait bousculer ses adversaires. TransN est-il un partenaire ou un adversaire ? À la lueur des derniers événements quant aux lignes de bus 612 et 613, lesquelles desservent tout le Littoral ouest du canton, cette question n'est évidemment pas anodine. En effet, c'est avec beaucoup d'étonnement – et nous pesons nos mots – que nous avons appris la remise en question de la concession de ces deux lignes nées en 2013 : une parfaite collaboration politique, collaboration qui ferait pâlir d'envie beaucoup de politiciennes et politiciens de cet hémicycle. Alors que de Vaumarcus à Cortaillod, l'offre en transports publics se limitait à quelques courses dans la journée, sans une réflexion globale quant aux correspondances notamment, les membres des exécutifs concernés se sont mis autour de la table pour faire passer en moins de six mois un projet ficelé de deux nouvelles lignes de bus offrant une desserte de qualité, qui a d'ailleurs fait ses preuves.

Ce sont donc six Conseils généraux qui ont accepté ce projet, un Conseil d'État qui a contribué à hauteur de 50% des coûts durant trois ans, et l'ensemble des communes membres de la COMUL à titre de contributrices solidaires. Mais c'est aussi une entreprise, TransN, qui a mis toute son énergie pour travailler avec nous et sans qui ce projet n'aurait simplement et purement pas vu le jour. TransN, qui est une entreprise majoritairement en mains publiques, une entreprise qui fait partie de l'identité du canton, une entreprise qui, chaque jour de l'année, relie les différentes régions de ce canton, porte ses couleurs et emploie de nombreux Neuchâteloises et Neuchâtelois. Nous connaissons notre partenaire. Pour quelles raisons donc engager une procédure de marché public sur des lignes qui donnent entière satisfaction et dont on peut véritablement retenir qu'elles existent en partie grâce à l'entreprise qui les dessert ? Quelle mouche a piqué le Conseil d'État, dont on peine véritablement à imaginer qu'il se soit levé un beau matin en se disant qu'il allait remettre en question ces lignes – et aucune autre, mystère supplémentaire… –, pour quel motif et surtout dans quel but ? En effet, il ne faut pas être très fin économiste ou grand stratège politique pour savoir que TransN, petite entreprise cantonale, que le Conseil d'État cherche, soit dit au passage, à presser année après année, ne pourra jamais rivaliser contre une offre concurrente aussi forte que peut l'être celle d'un mastodonte du transport public suisse.

Le Conseil d'État, principal actionnaire de TransN et entité particulièrement bien informée quant au taux de chômage cantonal, a décidé, en toute connaissance de cause, de couper TransN de deux lignes qui occupent aujourd'hui au moins 17 chauffeurs, en acceptant par conséquent que ceux-ci aillent grossir le rang des chercheurs d'emploi. Et ce, alors qu'il n'y a aucune raison de le faire ! En agitant fébrilement l'argument de la saine concurrence qui, au vu du résultat, n'a à notre sens absolument rien de sain. Quel autre canton ferait une maladresse politique aussi grande ? Affaiblir une entreprise cantonale au profit d'une autre, qui n'a même pas une filiale dans le canton, prendre le risque de faire perdre leur emploi à au moins 17 personnes, dont plusieurs travaillent depuis de nombreuses années pour cet employeur, moucher l'entreprise qui devrait être le principal partenaire en matière de transports publics. Certes, on attend une économie de 250'000 francs par année. Mais à quel prix ? Est-ce que cette somme correspond à ce que CarPostal a indûment perçu de notre canton durant dix ans ? Les derniers chiffres invoqués parlent plutôt de 400'000 francs, en tous les cas. Nous attendons des réponses claires aux questions soulevées, notamment quant à la qualité de l'offre, la cadence, les correspondances, le service, le sort des employés concernés.

Et le nouveau partenaire, le connaît-on ? Le scandale CarPostal, mis au jour le lendemain de l'octroi de la concession à cette entreprise, amplifie le malaise. Voulons-nous, pouvons-nous toujours travailler avec une entreprise qui a, selon toute vraisemblance et durant de nombreuses années, trompé des États, des communes ? À la lumière de ces dernières révélations, nous avons besoin de savoir ce que compte faire le Conseil d'État et principalement s'il envisage, comme la sagesse le recommanderait à notre sens, de reconsidérer l'adjudication des lignes 612 et 613.

Le président : – Avant de passer la parole au Conseil d'État, nous aimerions juste faire une remarque sur les dix minutes de temps de réponse. Il y a onze points dans cette interpellation. Nous invitons vraiment les membres du Grand Conseil à déposer une interpellation ou une résolution à laquelle il soit possible de répondre dans les délais légaux de dix minutes. Le Conseil d'État nous a demandé quinze minutes, nous les lui accordons. Essayez, s'il vous plaît, d'avoir une réponse dans le temps imparti. Monsieur Laurent Favre, vous avez quinze minutes.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – C'est bien volontiers que le Conseil d'État répond à vos onze questions, ce réquisitoire, mais c'est vrai que c'est difficile de donner une réponse très précise sur – encore une fois – ces onze questions, si on n'a que dix minutes à disposition et même quinze. Ce sera difficile. Nous débutons par la première. La première, à savoir quelles sont les sommes en jeu au niveau de CarPostal, puisqu'il faut effectivement prendre les choses les unes après les autres. Aujourd'hui, tout ce qu'on sait, c'est que CarPostal aurait obtenu des indemnités supplémentaires de quelque 78 millions de francs pour toute la Suisse et il faut savoir que ce sont des montants qui se répartissent entre la Confédération, les cantons et les communes. On parle d'environ 40 millions de francs pour les cantons et les communes, donc globalement la moitié. Cela prendra quelques mois pour savoir combien les cantons pourront obtenir de ristourne vis-à-vis de ces indemnités perçues en trop. Au début, on a pensé qu'un système forfaitaire serait mis en place par la Confédération pour simplifier la ristourne. Malheureusement, ou on peut dire de manière plus

correcte vis-à-vis des cantons, eh bien, une analyse de détail sera faite, à savoir, mandat de prestations par mandat de prestations, quelles seraient les indemnités perçues en trop ; ce qui fait que le travail prendra du temps et que les retours seront très différents d'un canton à l'autre puisque, entre cantons, la situation est très, très différente. C'est aujourd'hui donc impossible de dire si le canton de Neuchâtel a été déjà « tordu » – si l'on veut simplifier les choses – et combien il obtiendra en retour de la part de CarPostal. Ce que nous pouvons vous dire, par contre, c'est que le canton de Neuchâtel, depuis plusieurs années déjà, constate que les prestations fournies par CarPostal et par d'autres – nous y reviendrons – montrent des surcoûts qui sont difficilement acceptables, voire inacceptables. Et, avec différents cantons – le canton du Jura, le canton de Berne et le canton de Vaud –, nous avons, dès 2012, fait pression sur CarPostal pour faire diminuer l'offre de prestations et les indemnités à payer, et nous avons obtenu gain de cause, entre 2013 et 2015, avec une diminution de l'offre de quelque 1,5 million de francs. Donc, le canton a déjà réussi à défendre ses intérêts et à obtenir des retours, si l'on veut bien, sur l'offre CarPostal pour 1,5 million de francs, ce qui représente 750'000 francs d'indemnités, puisque, encore une fois, la Confédération paie la moitié. Donc, nous sommes déjà très actif depuis longtemps sur cette question. C'est aussi valable, Madame Céline Vara, pour TransN. Parce que sur ce marché, on ne peut pas classer les gens en partenaires et en adversaires. Il y a des entreprises avec qui on travaille et qui fournissent des offres, des offres qui doivent être compétitives et transparentes pour les cantons et la Confédération qui mandatent. Nous y reviendrons.

Question 2 : comment comptons-nous intervenir ? Il faut savoir que les travaux sont déjà bien engagés puisque l'Office fédéral des transports (OFT) a dénoncé l'affaire, a porté plainte et que les cantons, au niveau de la Conférence des transports publics au niveau national, sont partenaires. Donc, en tant que co-commanditaire, puisqu'on commande les offres avec la Confédération mais aussi via la Conférence intercantonale, nous avons quelque part déjà largement défendu nos intérêts avec des suites qui seront données dans les mois à venir. Il n'y a pas d'action complémentaire véritablement nécessaire.

La confiance qui règne avec cette entreprise de transports : comme déjà dit, entre 2007 et 2015, CarPostal a eu une action véritablement problématique avec des malversations qui sont maintenant connues, mais on ne peut pas encore préjuger, dans le canton de Neuchâtel, de ce qui s'est réellement passé. En tous les cas, nous avons réussi, en 2013 et 2015, à faire ressortir plus de 1,5 million de francs, donc nous avons obtenu déjà un retour relativement important. Nous espérons que nous pourrons encore obtenir quelque argent complémentaire, mais ce n'est pas acquis aujourd'hui. Une évaluation doit être faite par les Autorités fédérales et c'est en cours. Nous le disions tout à l'heure, il y a d'autres entreprises de transports avec qui nous travaillons dans ce canton : TransN – nous y reviendrons –, les CFF, BLS et quelques autres. Mais sachez que TransN a fait l'objet aussi, comme CarPostal, de démarches bilatérales très volontaires de la part du Conseil d'État pour notamment le mandat de prestations 2016-2017. C'était il n'y a pas très longtemps.

Dans l'offre TransN, puisqu'il s'agit de donner des réponses transparentes, eh bien, nous avions notamment un amortissement extraordinaire de quelque 3,7 millions de francs qui nous avait été, comment dire, revendu une seconde fois, sur quoi nous n'étions bien sûr pas d'accord ; il a été nécessaire de demander sept offres consécutives à TransN pour, au bout du compte, réussir à signer le mandat de prestations 2016-2017 avec une diminution des indemnités de quelque 2,3 millions de francs. Donc, les entreprises de transports sont des partenaires – théoriquement – mais, vous le constatez, la confiance est bien relative avec plusieurs d'entre elles. D'où la nécessité de créer de la transparence et de la compétitivité, notamment par des appels d'offres. C'est un outil qui existe depuis longtemps, que les cantons actionnent de temps à autre. Vous avez peut-être entendu, Madame Céline Vara, que le Jura a décidé de tout mettre en appel d'offres, année après année, ce que le canton de Neuchâtel ne pense pas faire, puisqu'on pense plutôt évaluer l'opportunité à chaque fois, si c'est utile de le faire. Mais on constate que lorsqu'il y a appel d'offres, il y a transparence et compétitivité. Et puis, si véritablement on n'arrive pas à nos fins, eh bien, au bout du compte, il y a procédure, il y a audit, ce qui s'est aussi fait par le passé, vous le savez bien.

Question 4 : à savoir si nous pensons renoncer à l'adjudication. Il faut savoir que l'adjudication des lignes 612 et 613 a été réalisée par l'OFT, qui est co-commanditaire avec nous, le 2 février. Et ceci en pleine connaissance de cause, puisque l'OFT était d'une part à la manœuvre contre les malversations CarPostal et d'autre part à la manœuvre pour la 612 et la 613. Il ne faut pas

mélanger ces deux questions, mais eux, ils avaient la connaissance de ces deux dossiers et ils ont adjugé au 2 février. Nous devons dire que le déroulement du marché public, lui, s'est déroulé de manière tout à fait normale, avec des qualités des offres TransN et CarPostal jugées pleinement équivalentes. Dans les deux offres, nous avons, dans la clé de lecture de valorisation, 50% c'était le prix, 50% c'était la qualité. Et il est considéré par l'OFT, l'agence que nous avons mandatée pour valoriser les offres et le canton que ces deux offres sont équivalentes. Mais au bout du compte, il y a 500'000 francs de différence entre l'offre de CarPostal et l'offre TransN pour 2019 et 2020 notamment. 500'000 francs de différence. Nous reviendrons tout à l'heure sur les objectifs que nous avons ensemble à atteindre pour donner un équilibre aux finances de l'État de Neuchâtel.

Question 5 : vous prétendez qu'il n'est pas possible pour TransN d'obtenir un tel marché. Nous ne pouvons que nous opposer à cette vision. Les entreprises cantonales comme TransN sont clairement capables de gagner des marchés tels que celui-là. Nous en voulons pour preuve des marchés que nous avons attribués via l'horaire 2016 où TransN a obtenu au niveau ferroviaire de nouveaux mandats importants. Et nous rappelons ici peut-être, c'est utile, que TransN bénéficie de quelque 36 millions de francs annuels d'indemnités, donc de subventions, du canton et des communes, contre 3 millions de francs en l'état pour CarPostal. Donc, globalement, la société cantonale assume une large partie des mandats de transports publics dans le canton. En résumé, souvent, les entreprises régionales sont *fit* et tout à fait compétitives pour gagner ces marchés, notamment sur le bus, et là, nous devons dire que c'est avec étonnement, avec déception, qu'on a constaté que TransN, dans l'offre, était 500'000 francs plus chère que la concurrence. Et nous aimerions que ce fait soit aussi utilisé par l'entreprise pour gagner en compétitivité, parce qu'il ne s'agit pas de penser que, de manière implicite, une entreprise est compétitive sur le marché ; il faut s'en donner les moyens par un système de management qui le permet.

Au point 6, nous répondrons qu'à notre connaissance, les cas de surfacturation de CarPostal étaient en lien justement à des concessions qui étaient renouvelées de dix ans en dix ans sans appel d'offres, dans un marché qui est, ou qui était, quasi monopolistique. C'est le cas au Jura, ou notamment dans le canton du Valais, où les critiques sont les plus fortes, parce que CarPostal a historiquement une grosse part de marché. Et probablement que les concessions étaient renouvelées tacitement de dix ans en dix ans et que cela provoquait un manque de transparence et probablement un manque de compétitivité. Et dès lors, c'est bien la mise au concours de lignes qui permet cette transparence et cette compétitivité, cette concurrence, qui doit être saine. Et comment peut-on la considérer comme saine – c'est votre question également ? Eh bien, en constatant que les conventions collectives de travail de TransN et de CarPostal sont tout à fait équivalentes. Nous dirons dès lors que l'affaire CarPostal, Madame Céline Vara, montre que le système d'appel d'offres est un outil tout à fait intéressant et opportun pour créer cette transparence et cette compétitivité dont les institutions publiques, les cantons et les communes ont besoin pour tenir leur budget année après année.

À la question 7, à savoir pourquoi nous n'aurions pas remis en question d'autres concessions, d'autres lignes dans le canton, nous le précisons encore une fois, nous évaluerons dans les mois et années à venir l'opportunité de mettre au concours les lignes à chaque fois qu'elles arrivent en fin de concession. Et ceci dans le respect des délais fédéraux, parce que nous sommes comme co-commanditaires avec la Confédération. Et finalement, indépendamment de la compagnie, il n'y a pas de parti pris globalement pour l'un ou pour l'autre. Nous porterons, de toute façon, vraiment en tous les cas, attention à ne pas démanteler des réseaux qui fonctionnent bien ; cela, on peut vous le garantir. On jugera de l'opportunité de lancer un appel d'offres ou pas, mais il n'est pas question ici de démanteler des réseaux qui seraient très bien imbriqués et très performants.

Au point 8, vous nous dites ce que nous avons à gagner, finalement, entre guillemets « d'affaiblir TransN », puisque nous sommes actionnaire de cette société. Bon, nous aimerions vous dire que l'on gère 56 millions de francs d'indemnités par année. 56 millions de francs de subventions cantonales et communales par année. Dès lors, nous devons négocier avec les entreprises de transports de manière serrée pour tenir les budgets, sinon c'est l'augmentation automatique année après année des budgets de l'État et des communes. Par ailleurs, nous avons des objectifs en termes d'économies qui sont relativement ambitieux, puisque 1,4 million de francs est déjà à faire dans le cadre des mesures d'assainissement, plus 1 million de francs d'économies complémentaires que vous avez décidées hier dans le cadre du budget 2018, qui nous convient. Donc, c'est 2,4 millions d'indemnités nettes qui représentent environ 4 millions de francs de volume d'affaires dans le canton en matière de transports publics. Eh bien, ce n'est pas simple, et

pour y arriver, il faut optimiser. Alors, soit on arrête des lignes, soit on limite les cadences, soit on demande aux entreprises d'être compétitives ou un peu plus compétitives qu'elles ne le sont aujourd'hui. Et aujourd'hui, les lignes 612 et 613 coûtent 500'000 francs de plus qu'en 2019 si l'attribution est confirmée dans les semaines à venir. Si nous n'avions pas mis ces deux lignes au concours, nous paierions en 2019 assurément 500'000 francs de plus qu'aujourd'hui. Cela doit vous faire réfléchir, dans tous les cas, nous l'espérons.

Nous pensons que le système des appels d'offres, que nous allons utiliser avec doigté, n'est pas un affaiblissement sur la durée de TransN, mais la préparation à relever les défis de l'avenir. Car la concurrence sur les transports publics également sera de plus en plus là, et il faudra des entreprises compétitives dans ce domaine, les entreprises cantonales notamment, pour être bien présentes sur la durée sur ce marché. Et ce fut le cas dans le cadre de l'horaire 2016, on voit donc que c'est possible. Mais nous aimerions aussi dire qu'à l'inverse, on a besoin d'entreprises cantonales qui n'affaiblissent pas l'État. C'est peut-être un peu dur de le dire ainsi, mais nous aimerions quand même vous rappeler un ou deux évènements. L'offre 2016-2017 à TransN, où on a dû se battre sur six rounds pour obtenir le fait de payer justement des indemnités et pas des amortissements extraordinaires qu'on avait déjà payés une fois. Le fait qu'on a dû se battre, nous, à négocier avec nos collègues appenzellois pour acheter des rames pour changer le Littorail, qu'on a payées finalement 8 millions de francs. 8 millions de francs ! Quand le contrat qui nous a été présenté, qui a été présenté au Conseil d'État six mois avant, mentionnait un montant de 18 millions de francs. Donc, nous avons négocié, vu notre insatisfaction, directement avec l'entreprise appenzelloise, et au bout de cette négociation, le canton a réussi à économiser 10 millions de francs. Dès lors, nous aimerions que vous preniez connaissance de cette réalité également avec notre entreprise de transports, avec qui on a dû avoir des discussions extrêmement sérieuses ces deux dernières années pour qu'une bonne reprise en main soit faite. Ce fut le cas suite à un courrier de février 2017 du Conseil d'État à l'entreprise TransN. Nous n'allons pas vous rappeler non plus la fameuse affaire de l'arrêt du jour au lendemain du fameux train entre La Chaux-de-Fonds et Les Ponts-de-Martel qui était tout à fait incompréhensible ; c'est du passé. Les discussions sont devenues aujourd'hui beaucoup plus partenariales avec l'entreprise cantonale, mais on a besoin de transparence et de compétitivité, ce qui est maintenant le cas, en tous les cas sur les lignes 612 et 613.

Le président : – Monsieur le conseiller d'État, nous allons vous interrompre ; vous êtes à 19 minutes et vous terminerez après les élections judiciaires. Nous pensons que cette pause ne changera rien à votre réponse.

ASSERMENTATION D'UNE PROCUREURE AU MINISTÈRE PUBLIC

Le président : – Lors de sa séance du 23 janvier 2018, le Grand Conseil a élu M^me^ Sarah Weingart aux fonctions de procureure au Ministère public.

Selon l'article 6 de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire sont assermentés par le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions l'huissière de faire entrer une délégation du bureau du Conseil de la magistrature et de la Commission administrative des autorités judiciaires, qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

(Entre la délégation de la magistrature judiciaire.)

Le président : – Nous prions l'huissière de faire entrer la nouvelle magistrate dans la salle.

(Entre M^me^ Sarah Weingart.)

Madame la procureure, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ».

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

Mme Sarah Weingart : – Je le promets.

Le président : – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires.

Mme Jeanine de Vries Reilingh, présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) : – Vous venez d'assermenter Mme Sarah Weingart dans la charge de procureure en remplacement de M. Daniel Hirsch, qui a fait valoir son droit à la retraite pour le 30 avril 2018, ayant atteint l'âge légal au terme de près de trente années consacrées à la magistrature. Le parcours de M. Daniel Hirsch a été particulièrement varié. Après ses études de droit et son brevet d'avocat obtenu dans le canton de Neuchâtel, il a rejoint la division juridique de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) – la SUVA – à Lucerne, au début des années quatre-vingts. Il est revenu à Neuchâtel en 1983 pour exercer le barreau, puis, en parallèle, la fonction de juge suppléant au Tribunal de district de Boudry. Il y sera élu comme président ordinaire en 1988 avant de rejoindre le Tribunal de district de Neuchâtel en 1992. Il est élu par votre Autorité, le Grand Conseil, en qualité de juge d'instruction, le 5 février 2001, fonction qu'il a exercée jusqu'à la modification du droit de procédure et la transformation des juges d'instruction en procureurs, le 1er janvier 2011. Depuis lors, c'est ainsi comme procureur qu'il officie et chacun de vous a certainement pu mesurer cette activité par les recensions que la presse en fait régulièrement, souvent dans les affaires criminelles importantes et ce, encore tout récemment.

La trajectoire de M. Daniel Hirsch a donc passé par tous les domaines du droit, puisqu'il a commencé en droit administratif, avec l'assurance-accidents en particulier, puis, avec la pratique du barreau, il a exercé toutes les facettes du droit civil, comme du reste en sa qualité de président d'un tribunal de district. Et, finalement, il s'est concentré sur le droit pénal durant ces dix-sept dernières années. C'est un signe de polyvalence et de curiosité. Nos chemins se sont croisés plus spécialement durant la période pénale. Et si les voies de recours ne sont pas forcément les meilleurs chemins pour faire connaissance, nous devons dire que nous avons tout à fait reconnu M. Daniel Hirsch dans les avis qu'émettaient sur lui ses anciens employeurs en soulignant, en 1982 déjà, son naturel calme et pondéré, qualités qui lui ont été certainement très précieuses dans bien des affaires qu'il a eues à instruire puis à défendre sous l'angle de l'accusation. Nous tenons à le remercier, au nom de tous ses collègues également, de toutes ces années au service de la justice – au sens large – de notre canton.

Alors, nous ne savons pas si Mme Sarah Weingart est amatrice de *Méharis*, comme l'est le procureur Hirsch, mais son curriculum vitae laisse entrevoir un goût des voyages, non seulement à titre privé mais également professionnel. Mme Sarah Weingart a en effet déjà exercé la fonction pour laquelle vous l'avez élue le 23 janvier 2018, dans le canton de Berne, puis dans le canton de Vaud. Titulaire d'un Master en droit, spécialité professions judiciaires, obtenu à l'Université de Neuchâtel, Mme Sarah Weingart a effectué un stage d'avocat, partiellement au Ministère public de la Confédération, stage couronné par l'obtention d'un brevet d'avocat dans le canton de Berne. Elle a ensuite exercé le barreau dans ce même canton, où elle sera aussi procureure, nous l'avons dit. Elle s'est parallèlement lancée dans la préparation d'un certificat d'études avancées en magistrature pénale. Finalement, Mme Sarah Weingart expliquait avoir pu travailler à Berne en français et en allemand, en plus de l'anglais, qui est une de ses langues maternelles, ce qui est non seulement un signe d'enrichissement, mais prouve aussi qu'elle n'a pas froid aux yeux. Ce sont ses compétences, autant que son entrain, que nous accueillerons avec plaisir le 1er mai 2018 et, au nom de la Commission administrative des autorités judiciaires, de même que de tous nos collègues, nous lui souhaitons la cordiale bienvenue, et nous vous remercions de votre attention.

(*Applaudissements*.)

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

La commission Exploitation durable du sous-sol (17.004) se compose comme suit : M[mes] et MM. Marc-André Nardin, président, Michel Robyr et Alain Gerber pour le groupe libéral-radical, Martine Docourt Ducommun, vice-présidente, et Philippe Loup pour le groupe socialiste, Doris Angst et Laurent Debrot pour le groupe PopVertsSol.

Le président : – Le président du Conseil d'État peut continuer la réponse à l'interpellation Céline Vara 18.110, Prendre le bon bus.

INTERPELLATIONS (SUITE)

Réponse du Conseil d'État à l'interpellation 18.110 (suite)

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Il reste trois questions, nous vous rassurons. D'abord, la question 9 sur la garantie de qualité de service demandée, pour CarPostal bien sûr. Nous dirions que c'est évident, que cette garantie de qualité est absolument indispensable de la part de CarPostal dans l'exécution de ce mandat. Si l'on se fie au cahier des charges qui a été fixé, sur les horaires qui sont en place, sur les correspondances, tout cela donné par TransN et reconnu comme tenable dans le cahier des charges – cela a été déclaré par TransN –, eh bien, cet horaire sera mis en œuvre, appliqué par CarPostal et dès lors, la qualité – encore une fois – garantie. C'est en tous les cas ce qu'on demande à l'entreprise qui exploite cette ligne comme les autres lignes.

Pour ce qui est de la question 10 et les garanties quant à l'embauche par CarPostal des 17 chauffeurs actuellement salariés par TransN, on peut simplement dire que CarPostal n'a pas de réserve de chauffeurs qui lui permette d'exploiter aujourd'hui les lignes 612 et 613. Dès lors, CarPostal devra recruter et c'est bien clair qu'elle devra recruter prioritairement les chauffeurs que TransN pourrait mettre à disposition de l'entreprise CarPostal pour assumer ces deux nouvelles lignes. Et puis, on a d'ores et déjà la déclaration de l'entreprise CarPostal qui nous dit que ces chauffeurs-là, de TransN, seront engagés en priorité. Donc, nous pensons que là, on peut donner des informations très positives aux chauffeurs qui seraient en souci quant à ce changement d'exploitant.

Pour la dernière question, sur le fait que cela provoque des licenciements au sein de l'entreprise au niveau des équipes administratives, la procédure de mise au concours selon la loi fédérale impose à l'entreprise exploitante d'exposer par avance les conséquences d'une perte de concession. Donc, TransN a dû dire quelles sont les conséquences en cas de perte de cette concession et TransN a indiqué dans ses documents qu'elle conservait les bus et les dépôts. Elle n'a pas fait de déclaration sur la question du personnel administratif ; nous en déduisons donc qu'il n'a pas d'impact direct sur le personnel administratif, selon les déclarations de TransN.

Voilà, vous avez ainsi obtenu toute la transparence nécessaire suite à vos nombreuses questions, aussi assez dures vis-à-vis de la position du Conseil d'État. Nous déplorons qu'on ait ici ou là donné tant d'informations détaillées qui pourraient, pour une entreprise ou une autre, poser quelques problèmes, puisque ce n'est pas forcément en plénum qu'on doit avoir des échanges de ce type, qui vont si loin dans les détails. Mais nous pensons qu'ainsi, nous avons pu répondre à votre sollicitation – de donner de la clarté quant à cette question CarPostal et TransN –, en permettant de dire que les collaborations entre le Conseil d'État et le Conseil d'administration de TransN se déroulent de très bonne manière, qu'on a effectivement eu une année 2016 – vous l'avez compris – assez difficile, avec, en 2017, des discussions très constructives pour faciliter, améliorer le partenariat entre l'État et la société TransN. Les choses ont très bien évolué de ce point de vue-là, on s'en réjouit. Maintenant, effectivement, il reste pour l'État à suivre et à s'activer de manière très volontaire sur la question CarPostal pour le passé, les années 2007 à 2015, sur

lesquelles il reste des soucis d'indemnités potentiellement perçues en trop. Vous avez compris que l'État, déjà auprès de CarPostal entre 2013 et 2015, avait fait une grosse pression pour obtenir des indemnités, ou plutôt de meilleures conditions sur les offres de transports. Vous avez compris aussi que l'État a fait le même travail du côté de TransN dans les années 2016 et 2017. On part dès lors du principe que les choses vont de l'avant et qu'ainsi, on pourra avoir des transports publics de qualité et compétitifs dans le canton de Neuchâtel et, au besoin, en passant ici ou là par des appels d'offres, en précisant qu'il n'y a pas, avant 2024, de nouvelles concessions de dix ans qui vont s'ouvrir dans le canton de Neuchâtel. Nous imaginons que c'est une question que vous vous posiez également.

Le président : – Madame Céline Vara, votre indice de satisfaction ?

M^me^ Céline Vara (PVS) : – Nous relevons que lorsque le Conseil d'État mentionne que l'appel d'offres est un outil tout à fait intéressant et opportun, certes, nous ne remettons pas en question l'outil, nous remettons en question la pertinence de l'action qui entraîne l'utilisation de cet outil. On nous explique aussi qu'on ne veut pas démanteler des réseaux qui fonctionnent bien. En l'occurrence, ces deux lignes fonctionnent très bien ; il n'y avait absolument aucun motif, encore une fois. Et d'ailleurs, vous n'avez pas répondu à cette question : pour quelle raison le Conseil d'État a-t-il décidé de remettre en question la concession de ces lignes-là ? Pourquoi celles-là, alors qu'elles fonctionnent bien et qu'il n'y avait aucun indice qui laissait supposer qu'il y ait un problème quelconque sur ces lignes ? Nous regrettons clairement qu'une société dans laquelle le Conseil d'État est actionnaire principal n'ait pas, finalement, un fonctionnement visiblement qui se soit amélioré – selon vos propos – mais qui *a priori* pose un certain nombre de problèmes. Il revient finalement à l'actionnaire principal de faire de l'ordre, cas échéant. Néanmoins, ce ne sont pas des raisons pour lesquelles on doit, finalement, régler ses comptes d'une autre manière, typiquement en remettant en question la concession de ces lignes. Nous ne sommes pas particulièrement satisfaite par la réponse, mais surtout par le fond. Nous regrettons vivement que la question de cette concession ne soit pas finalement remise en question. Nous imaginons qu'il y aura des suites. Nous osons espérer, cela dit, que les coûts sociaux qui, finalement, découleront potentiellement de licenciements – parce qu'encore une fois, CarPostal n'a pas une obligation de reprendre les chauffeurs – ne seront pas aussi importants que ça.

Urgence

Le président : – Nous passons à l'interpellation urgente Blaise Fivaz 18.118, du 19 février 2018, Prestations orthophoniques ambulatoires. Est-ce que quelqu'un s'oppose à l'urgence ? Ce n'est pas le cas, **l'urgence est acceptée, non combattue**.

Développement et réponse du Conseil d'État

DEF
18.118
19 février 2018, 11h12
Interpellation Blaise Fivaz
Prestations orthophoniques ambulatoires

Le budget 2018 prévoit une réduction de 2,5 millions de francs sur les prestations du service de l'orthophonie, ce qui représente 26% du budget alloué à cette entité.

Les orthophonistes reçoivent tous les enfants qui leur sont signalés pour un bilan. À l'issue de ce bilan qui dure entre 1 et 4 heures, un suivi n'est pas systématiquement proposé. En effet, si le résultat du bilan ne met pas en évidence des troubles du langage, les parents sont rassurés et la consultation s'arrête là. Parfois, des troubles sont constatés qui ne donnent pas droit à un financement par le canton, soit parce que ce sont des troubles plus légers qui sont traités en quelques séances, soit parce qu'ils ne sont tout simplement pas reconnus. Il n'y a donc manifestement pas d'exagération dans la prise en charge des cas.

Cette réduction budgétaire aura vraisemblablement pour conséquence la réduction du personnel et, bien sûr, des prestations allouées. Selon les chiffres de l'Association romande des logopédistes, cela signifie que 780 enfants ne pourront pas bénéficier d'un suivi.

Qu'adviendra-t-il de ces enfants ? Comment pourront-ils s'intégrer dans notre société toujours plus exigeante ?

Il faut savoir qu'en 2015-2016, 3'033 enfants ont bénéficié d'un suivi, soit environ le 8% de la tranche d'âge comprise de 0 à 20 ans. Le canton de Neuchâtel facture 120,80 francs la séance alors que Jura, Vaud et Genève facturent 130 francs. Ne pourrions-nous pas réévaluer ce tarif et renoncer à la diminution de ce budget ?

Quelles mesures le Conseil d'État a-t-il envisagé pour économiser 2,5 millions de francs, sachant que de nombreux efforts ont déjà été consentis ces dernières années pour réduire les coûts des prestations orthophoniques, par exemple en réduisant le personnel et les consultations qui sont passées de 60 à 48 minutes ?

Quelles sont les sources sur lesquelles le Conseil d'État se base pour affirmer que l'orthophonie coûte beaucoup plus cher dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons romands ?

Quel sera le report de charges sur les communes si l'État diminue le catalogue des prestations prises en charge ?

Pour les parents, va-t-on vers une orthophonie à deux vitesses, si le catalogue des prestations est revu à la baisse ?

Le Conseil d'État a-t-il chiffré l'impact à long terme de la diminution des prestations thérapeutiques sur l'intégration sociale, scolaire et professionnelle des enfants de notre canton ?

Comment le Conseil d'État compte-t-il maintenir des prestations orthophoniques de qualité dans le concept cantonal de pédagogie spécialisée, notamment en respectant le principe de gratuité et l'accès aux mesures renforcées pour tous les enfants qui en ont besoin (cf. accord intercantonal de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique – CDIP – sur la pédagogie spécialisée) ?

Signataire : Blaise Fivaz.

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Que dire après l'intervention énergique de M^me^ la conseillère d'État, si ce n'est que la préoccupation est consécutive au fait que les problèmes financiers viennent, très probablement, en partie de la suppression des indemnités de l'Assurance invalidité (AI), qui est en fait un report de la Confédération sur le canton. Les orthophonistes ne font pas de la *bobologie*, contrairement à ce que certains pourraient penser. C'est quand même une profession qui est extrêmement importante par rapport à nos jeunes, et ce que nous souhaitons, c'est qu'il n'y ait pas de gens abandonnés au bord de la route. Et certainement que les conséquences pourraient être assez dramatiques à futur pour un jeune de 4 ans, 5 ans, 6 ans ou plus qui ne serait pas pris en charge. Qu'adviendra-t-il de cette personne quand elle arrivera dans le monde du travail ? Ce qui nous satisfait, c'est que, apparemment, le taureau a été empoigné par les cornes, c'est-à-dire qu'un groupe de travail sera constitué pour examiner toutes ces problématiques, et nous espérons qu'il en sortira quelque chose de très positif.

Le président : – Nous allons lier l'interpellation Zoé Bachmann 18.112, du 16 février 2018, Orthophonie : Remètont l'aiglize ô millieu du vilaje. Madame Zoé Bachmann, souhaitez-vous développer votre interpellation ?

M^me^ Zoé Bachmann (PVS) : – Non, Monsieur le président, nous pensons qu'elle est suffisamment développée par écrit.

DEF
18.112
16 février 2018, 8h40
Interpellation Zoé Bachmann
Orthophonie : Remètont l'aiglize ô millieu du vilaje

Suite aux coupes annoncées dans le plan financier de législature, le Conseil d'État entend couper drastiquement les budgets alloués à l'orthophonie-logopédie.

Les chiffres énoncés par le Conseil d'État en matière d'orthophonie sont faux. L'organisation de l'enseignement spécialisé dans notre canton est significativement différente de celles de nos voisins romands. Il est pratiquement impossible de dresser des comparaisons. Comparons ce qui est comparable.

Actuellement, ce sont entre 80 et 85% des prestations des orthophonistes-logopédistes qui sont subventionnées par l'office de l'enseignement spécialisé (OES). Malgré l'aide actuelle de l'État, les élèves neuchâtelois attendent entre 6 et 12 mois pour être pris en charge. Qu'en sera-t-il après les coupes réalisées par le Conseil d'État ?

Rendons-nous bien compte ici que cette prise en charge est parfois vitale pour la scolarité d'un enfant, pour son développement et son avenir. Les troubles du langage touchent environ 8% des jeunes de 0 à 20 ans.

Comment le Conseil d'État entend-il rendre l'école accessible aux élèves en difficulté et réaliser l'arrêté BEP (Besoins éducatifs particuliers) tout en coupant dans les prestations des orthophonistes ? Les familles les plus aisées seront-elles les seules qui pourront venir en aide à leurs enfants ? Quels coûts pour l'État demain si les élèves aux compétences fragiles ne reçoivent pas l'aide qu'ils sont en droit de recevoir ?

Développement

Dans le plan financier de législature, le Conseil d'État annonce couper 1 million de francs dans les prestations d'orthophonie, et ce uniquement pour l'année 2019, ces coupes augmentant un peu plus chaque année jusqu'en 2021. Il s'agit de près d'un tiers du budget alloué à l'orthophonie. Comment alors continuer à effectuer correctement des prises en charge déjà revues à la baisse en 2012 ?

Partenaires directs des enseignants, les orthophonistes œuvrent grandement à l'intégration des élèves en difficulté dans les classes (atteints de pathologies diverses et plus ou moins lourdes ou enfants en situation de handicap). Effectuer des coupes dans ces prestations aura un impact direct sur l'école de notre canton que nous avons voulue accessible aux élèves en difficulté (art. 30 et 31 LOS). Le Conseil d'État compte-t-il sur les enseignants pour faire le travail des orthophonistes ?

L'arrêté BEP du 24 juillet 2002 fait mention (art. 7) des « autres partenaires concernés », en parlant des différents professionnels gravitant autour d'un élève en difficulté. Ces partenaires sont, dans 90% des cas, entre autres, des orthophonistes. Au vu de ces éléments, comment le Conseil d'État entend-il mettre en œuvre de la manière la plus optimale possible cet arrêté tout en coupant les budgets des principaux partenaires de l'école sur ce même dossier ? Est-ce même possible ?

Le Conseil d'État, lors de la session de janvier 2018, affirmait « limiter la casse » en ce qui concerne la réinsertion professionnelle et les mesures sociales. Qu'en sera-t-il demain ? Si le Conseil d'État s'imagine que les élèves actuellement en décrochage faute de moyens, comme l'orthophonie, parviendront à terminer une scolarité et accéder à des formations, ce n'est pas notre cas. Les élèves en difficultés d'aujourd'hui seront les adultes précarisés de demain. Selon notre analyse, les coûts pour l'État prendront alors l'ascenseur.

Actuellement, le temps d'attente de prise en charge d'un élève pour un suivi orthophonique est de 6 à 12 mois. Un bilan orthophonique est déjà à moitié à la charge des parents pour le traitement de certains troubles, dont la dyscalculie (non reconnue comme un trouble par l'OES alors que le traitement peut être long et coûteux pour les parents et les communes). Souhaitons-nous que les jeunes de notre canton attendent une prise en charge, parfois essentielle pour leur formation, plus d'une année si les subventions baissaient encore ?

Rappelons également que les « cas légers » sont déjà à charge des parents qui peuvent bénéficier d'une aide communale, que certaines communes ne peuvent pas s'offrir. Si l'État décidait de ne rembourser que les cas les plus lourds, les communes seraient mises à contribution pour participer aux frais incombant aux parents. À notre sens, il s'agit à nouveau ici d'un report de charge du canton sur les communes.

Les comparaisons intercantonales sont extrêmement difficiles à établir. En effet, de grandes disparités existent sur le fonctionnement de l'enseignement spécialisé et de la logopédie. Comment notre Conseil d'État peut-il affirmer que l'orthophonie coûte plus cher qu'ailleurs, sur quels chiffres se base-t-il ? Néanmoins, si des chiffres parlants devaient être cités, citons ceux-ci : pour exemple, le canton du Jura permet l'octroi de séances jusqu'à 3x60 minutes hebdomadaires

pour un élève dysphasique. À Neuchâtel, le maximum est de 2x45 minutes (alors que le tarif horaire des orthophonistes jurassiens est plus élevé que le nôtre, qui est le plus bas de Romandie).

Notre crainte est de voir naître un système de prise en charge à deux vitesses où seuls les parents aisés pourront offrir un suivi orthophonique à leurs enfants. En effet, certains parents pourraient se permettre de passer outre les listes d'attente, ou prolonger un traitement arrêté avant la fin en payant de leur poche. Selon nous, les élèves laissés sur le carreau faute de moyens de prise en charge orthophonique spécifique (et il y en aura !) seront les adultes à charge de l'État de demain.

Première signataire : Zoé Bachmann.

Autres signataires : Clarence Chollet, Johanna Lott Fischer, Michaël Berly, Doris Angst, Diego Fischer, Céline Vara, Sébastien Frochaux, Joël Desaules, Veronika Pantillon, Sarah Blum, Françoise Casciotta, Richard Gigon, Jean-Jacques Aubert, François Konrad, Brigitte Neuhaus, Laurent Kaufmann, Niel Smith, Armin Kapetanovic, Théo Bregnard.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous croyons que nous avons déjà largement répondu avec la réponse aux questions. Mais nous aimerions quand même juste vous rappeler deux choses – nous pensons que c'est important de le redire. Pour nous, et nous espérons que cela n'a pas été entendu de cette manière-là, l'orthophonie n'est pas une *bobologie*, vraiment. Monsieur Blaise Fivaz, nous n'aimerions vraiment pas que cela reste ancré dans votre mémoire, que pour nous, c'est quelque part un outil inutile. Non, nous l'avons dit dans notre réponse : l'orthophonie a tout son sens. Puis, évidemment que ce sont des professionnels qui la dispensent et c'est un outil absolument nécessaire, voire indispensable dans l'accompagnement des élèves qui ont besoin de pédagogie spécialisée. Vraiment, nous le redisons et nous l'avons aussi dit dans la réponse à vos questions : la qualité du travail n'est pas remise en question. Mais ce n'est pas parce qu'on fonctionne pendant un certain nombre d'années d'une manière qu'on ne peut pas s'interroger sur la manière de faire différemment, et peut-être aussi de mieux répondre aux besoins de la population. Nous croyons qu'on ne cesse de le dire : la population et la société évoluent évidemment vite. Donc, on doit aussi adapter nos outils à cette évolution-là. Et pour nous, il n'est pas question de laisser des jeunes au bord de la route. Des jeunes qui ont besoin d'un accompagnement spécifique et notamment pour des troubles de langage. Mais il nous est aussi important de pouvoir, dans le groupe de travail, compter sur la participation des orthophonistes, qui sont elles-mêmes, quotidiennement, sur le travail. Il y a peut-être aussi des orthophonistes « Messieurs », nous ne faisons pas du tout une fixation là-dessus, mais ce sont quand même 99% de femmes qui exercent ce métier-là. Mais vraiment, pour nous, il n'est pas question de les prendre en otage parce qu'elles participent à un groupe de travail. Nous pensons bien qu'elles ne vont pas scier la branche sur laquelle elles sont assises. Mais nous pensons que c'est important d'avoir aussi cette expertise de terrain dans les réflexions que nous menons au sein de notre département. Donc, si vous en connaissez, encouragez-les à venir autour de la table pour ouvrir le dialogue avec un esprit d'ouverture, mais aussi sans tabous. Nous pensons qu'il est absolument nécessaire que nous puissions faire cela.

Le président : – Monsieur Blaise Fivaz, votre indice de satisfaction ?

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Nous n'avons rien à redire, Monsieur le président, tout va bien.

Le président : – Madame Zoé Bachmann, votre indice de satisfaction ?

M^me^ Zoé Bachmann (PVS) : – Nous ne sommes pas satisfaite de la réponse du Conseil d'État, car nous constatons que celui-ci souhaite maintenir la pression sur des travailleurs qui opèrent déjà à flux tendu, preuves en sont les délais de prise en charge des jeunes de notre canton. On peut noter encore qu'une partie des heures effectuées par les orthophonistes, notamment les réseaux avec les élèves, ne peuvent être facturées, et enfin les réseaux avec les parents, puisqu'ils ne peuvent facturer que les heures en présence des enfants. L'argument du changement énoncé par le Conseil d'État n'a pas lieu d'être, parce que nous ne nous opposons pas au changement mais à

la baisse de budget. Si le Conseil d'État espère qu'en réduisant les coûts et en réorganisant l'enseignement spécialisé, la qualité des prestations sera maintenue, nous ne pouvons pas nous empêcher de penser que c'est un vœu pieux.

Le président : – Nous passons à l'interpellation 18.109. Est-ce que M. Laurent Debrot souhaite développer l'interpellation ?

Développement

DDTE
18.109
12 février 2018, 16h03
Interpellation de membres du parti Les Verts
Copains comme cochons…

Dans le canton de Neuchâtel, le service de la consommation et des affaires vétérinaires est chargé par la Confédération de superviser les contrôleurs des élevages, comme par exemple les contrôleurs de porcheries, eux-mêmes souvent éleveurs (Association neuchâteloise des agriculteurs en production intégrée, ANAPI)… N'y a-t-il pas conflits d'intérêt ? risque de copinage ? Qu'est-ce qui nous prouve que ces contrôles sont vraiment transparents ?

Les Verts aimeraient savoir comment le Conseil d'État :

– *vérifie ces contrôles et avec quels moyens ;*
– *garantit que la filière agro-alimentaire cantonale respecte des conditions d'élevage dignes et conformes à la Loi fédérale sur la protection des animaux ;*
– *intervient si lesdites conditions ne sont pas respectées ;*
– *répare les dégâts d'image ;*
– *favorise les productions exemplaires du point de vue environnemental et du respect des animaux ;*
– *compte informer régulièrement notre parlement de la situation.*

Enfin, Les Verts aimeraient savoir si, durant ces dix dernières années, des cas d'exploitations ne respectant pas les règles d'élevage ont été relevés dans le canton. Si oui, combien, en quoi dérogeaient-elles aux règles et quelles en ont été les conséquences (sanctions) ?

Développement

Les normes fédérales en vigueur depuis 2008 imposent le renforcement des conditions de détention des animaux. Le développement d'une production locale, de qualité, respectueuse de l'environnement et proposant des conditions d'élevage exemplaires est séduisant. Cependant, une partie de nos concitoyen-ne-s s'inquiètent de l'impact environnemental des exploitations animales toujours plus grandes. De plus, suite à la diffusion d'images faisant apparaître des conditions d'élevage scandaleuses en Suisse, des interrogations s'élèvent. En effet, les cas de maltraitance animale révélés dans le canton de Vaud et en Suisse orientale soulèvent plusieurs questions sur les contrôles effectués par les cantons.

Référence ANAPI : http://www.cnav.ch/Partenaires/ANAPI/Presentation

Première signataire : Clarence Chollet.
Autres signataires : Laurent Debrot, Doris Angst, Céline Vara, Veronika Pantillon, Xavier Challandes, Diego Fischer, Laurent Kaufmann, Jean-Jacques Aubert, Sébastien Frochaux, Johanna Lott Fischer.

M. Laurent Debrot (PVS) : – En l'absence de M^me^ Clarence Chollet, vous permettrez que nous lisions son développement. Ces derniers mois, plusieurs scandales sur les conditions d'élevage en Suisse ont été révélés à travers des images choquantes. Notre pays possède des normes présumées très sévères en la matière. Or, il semble qu'elles ne soient pas toujours appliquées comme elles le devraient. Dans notre canton, le contrôle des élevages est effectué par l'Association neuchâteloise des agriculteurs en production intégrée (ANAPI), sous la surveillance du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV). Cependant, les contrôleurs ANAPI étant eux-mêmes éleveurs, ceux-ci dans notre canton – somme toute si petit –, cela pose

la question des potentiels conflits d'intérêts ainsi que de la neutralité et de la transparence des processus. Ainsi, nous aimerions savoir comment le Conseil d'État vérifie ces contrôles et garantit le respect des normes fédérales dans notre canton. Nous aimerions également connaître le nombre de cas de non-respect de ces normes ces dernières années. L'impact environnemental des exploitations animales ainsi que les conditions de détention des animaux sont des préoccupations grandissantes au sein de la population neuchâteloise. Il est dès lors important que tout soit mis en œuvre afin que la surveillance se fasse dans les meilleures conditions.

Si vous permettez, nous ajouterons une remarque personnelle au texte de M^me^ Clarence Chollet. Étant encore actif dans les milieux agricoles, nous avons été interpellé par un membre de l'ANAPI, qui nous accusait de trahison en ayant co-signé cette interpellation. Nous pouvons assurer ici que nous assumons pleinement cette signature. En effet, nous estimons que l'agriculture, en tant qu'acteur économique important et nourrice de la population, se doit d'être la plus transparente possible sur son fonctionnement. Et nous n'avons aucun doute que notre Conseil d'État, fervent défenseur de la paysannerie, saura rassurer notre hémicycle et même nous remercier de lui avoir posé cette question et de lui avoir donné ainsi l'occasion, une nouvelle fois, de le faire.

Le président : – Merci, Monsieur le député, il sera répondu à l'interpellation à la prochaine session.

Interpellation du groupe PopVertsSol 18.113, du 16 février 2018, Nos beaux pâturages et pâturages boisés, le grand écart ? M. Richard Gigon souhaite-t-il développer l'interpellation ?

M. Richard Gigon (PVS) : – Non, Monsieur le président.

Le président : – Il y sera répondu la prochaine fois.

Interpellation du groupe libéral-radical 18.114, du 28 février 2018, Appel d'offres : l'État annule une victoire. Monsieur Andreas Jurt, souhaitez-vous la développer ?

M. Andreas Jurt (LR) : – Non, merci, c'est bien aimable.

DEAS
18.115
19 février 2018, 0h09
Interpellation Mauro Moruzzi
Quel est le profil des mouvements migratoires intercantonaux ?

Le Conseil d'État est-il en mesure de nous dire quelle a été l'évolution démographique de la population neuchâteloise ces 15 dernières années, en comparaison intercantonale et par rapport à la moyenne suisse, spécifiquement sous l'angle du degré de formation et de la capacité contributive des personnes qui se sont établies dans le canton ou qui l'ont quitté ?

Est-il disposé à publier et à mettre annuellement à jour ce type de données sur le site de l'État ?

Développement

Les chiffres du recensement 2017, récemment publiés, montrent que le canton a perdu quelque 600 habitant-es l'an dernier. Pris isolément, ce chiffre ne signifie toutefois pas grand-chose, pas plus que les 12'000 habitant-es gagné-es au cours des 16 années précédentes. En effet, quand bien même le canton a vu sa population augmenter, il a nettement moins grandi que la moyenne suisse, et en particulier que ses voisins vaudois et fribourgeois notamment.

Ainsi, en 26 ans, la population résidant en Suisse a augmenté de 24,72%, soit de plus du double que le canton de Neuchâtel, qui n'a progressé que de 11,18%.

Pour pouvoir se faire une idée plus précise de l'attractivité relative du canton de Neuchâtel, deux éléments fondamentaux doivent être pris en compte :

– *d'une part, le profil socio-économique des personnes qui changent de canton, notamment sous l'angle de leur formation, de leur insertion professionnelle et de leur capacité contributive ;*
– *d'autre part, l'évolution comparative des mouvements de population, entre cantons et même entre communes.*

Compte tenu de l'importance de ce type d'information pour piloter et évaluer la politique de domiciliation des personnes physiques que le Conseil d'État entend mettre en place ces prochaines années, il nous paraît indispensable que ces données comparatives soient non seulement collectées, mais qu'elles soient également disponibles sur le site de l'État.

Signataire : Mauro Moruzzi.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Très brièvement. L'interpellation est, croyons-nous, relativement claire. Nous aimerions juste préciser le point central, qui est celui d'avoir une forme de transparence, la plus grande possible, sur les sites de l'État pour que l'on puisse avoir les moyens, aussi entre les communes, de comparer les mouvements de population qui se font, ce qui permettrait aussi évidemment d'influencer un peu la politique que l'on veut mettre en place en termes de domiciliation.

Le président : – Nous passons à l'interpellation du groupe UDC 18.116, du 19 février 2018, Stations d'épuration non conformes et dichotomie des déclarations : quelles explications ? Monsieur Niels Rosselet-Christ, souhaitez-vous développer ?

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Nous pensons que le texte de l'interpellation est parfaitement clair et qu'il ne nécessite pas de développement particulier.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT À UNE RECOMMANDATION

ÉTATS GÉNÉRAUX DE LA CULTURE 18.005

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation 17.119
« Pour des états généraux de la culture »

(Du 14 février 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le 28 juin 2017, le Grand Conseil acceptait la recommandation du groupe socialiste « Pour des états généraux de la culture » (17.119) déposée le 27 mars de cette même année.

Ses auteurs invitaient le Conseil d'État à organiser des état généraux de la culture dans le cadre de la révision de la Loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC).

Par le processus initié, le Gouvernement souhaite inscrire la future loi dans son environnement actuel en associant de manière large les différents acteurs culturels au travers de démarches participatives. Le présent rapport n'a donc pas pour ambition de faire le tour complet de la question culturelle qui sera l'objet même de la révision de la LEAC. Il se limite à décrire la démarche envisagée pour associer les acteurs culturels à la réforme, démarche qui va dans le sens formulé par le texte de la recommandation.

1. RECOMMANDATION

Lors de la session du 28 juin 2017, le Grand Conseil acceptait par 61 voix contre 51 la recommandation 17.119 du groupe socialiste dans sa version amendée.

Celle-ci présente la teneur suivante :

17.119
27 mars 2017
Recommandation du groupe socialiste
« Pour des états généraux de la culture »

Dans le processus initié par le Conseil d'État, nous demandons au Conseil d'État d'organiser, dans la perspective de la révision de la Loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC), des états généraux de la culture, réunissant tous les acteurs culturels représentatifs des disciplines artistiques.

Tout le monde s'accorde à dire que nous devons retrouver le chemin de la cohésion si nous voulons que notre canton puisse relever les défis qui l'attendent. Si elle a été mise à mal ces derniers temps, il y a un domaine qui semble échapper au virus régionaliste : la culture. Preuve en est la manifestation « Chapeau haut, chapeau bas !», qui a réuni, à la mi-mars, quatre institutions et pas moins de 17 compagnies et acteurs culturels, se produisant à Neuchâtel comme à La Chaux-de-Fonds.

À notre sens, ce n'est pas un hasard puisque la culture est un élément essentiel à la cohésion sociale. La culture rassemble, au-delà de tout clivage. Elle réunit les spectateurs, indépendamment de leurs différences, autour d'un même objet à partager. Elle encourage l'empathie, l'échange et la créativité. Elle est consubstantielle du sentiment d'appartenance,

comme elle est fondamentale au développement personnel. La culture ne connaît ainsi pas de frontières.

Or, nous l'avons dit et répété, et le gouvernement en a convenu : la culture est aujourd'hui mal représentée par une loi qui, datant de vingt ans, est dépassée de loin par la réalité du terrain.

Alors qu'il se prépare une révision de la loi, il nous paraît d'une importance capitale, notamment au vu du rôle majeur de la culture pour la cohésion sociale, que cette révision très attendue soit placée sous le signe de l'écoute, de la consultation et du respect. Le gouvernement doit faire mieux, dans ce domaine, que par le passé.

C'est pourquoi nous sommes d'avis que le gouvernement doit consulter très largement les milieux culturels, en ne laissant aucun acteur de côté. Nous demandons donc au Conseil d'État d'organiser, dans la perspective de la révision de la Loi sur l'encouragement des activités culturelles, des états généraux de la culture, réunissant tous les acteurs culturels par disciplines artistiques.

Dans notre esprit, ces états généraux ne doivent pas servir à présenter un projet déjà ficelé, mais bien à établir une photographie précise de la situation actuelle, à identifier les besoins et à préparer ainsi la nouvelle loi en pleine conscience des enjeux.

Nous avons souvent dit notre mécontentement face au peu de concertation qui accompagnait certains projets du gouvernement. Nous souhaitons ardemment que cet écueil soit évité pour la révision de la LEAC et que ce domaine, si cher au coeur des Neuchâteloises et des Neuchâtelois, soit le point de départ d'un retour à la cohésion cantonale.

Signataires : M. Docourt Ducommun, J. Lebel Calame, A. Clerc-Birambeau, P. Bourquin, M. Giovannini, F. Gagnaux, C. Bolay Mercier, A. Widmer, F. Nater, L. Duding, B. Hunkeler, P. Loup, N. Ebner Cottet

2. ÉTAT DES LIEUX ET PROCESSUS ENGAGÉ

2.1. Introduction

Actuellement en cours de révision, la Loi sur l'encouragement de la culture (LEAC) doit être ancrée dans le présent tout en permettant une adaptation aux évolutions futures. C'est la volonté formulée par le Conseil d'État qui, par le processus mis en place, souhaite associer et consulter les partenaires et acteurs culturels ainsi que les communes de manière large. Les étapes actuellement engagées et qui se poursuivront durant les années 2018 et 2019 permettront à la Loi d'être en cohérence avec celles des autres cantons et de la Confédération tout en prenant en compte les besoins des acteurs culturels ainsi que les enjeux actuels de la culture dans le paysage neuchâtelois.

2.2. Loi sur l'encouragement de la culture (LEAC)

La LEAC actuellement en vigueur date de 1991. Il s'agit d'une loi cadre qui s'articule autour de principes généraux (c'est-à-dire durables) et génériques (c'est-à-dire par domaines).

Une révision est nécessaire au vu de l'évolution de l'environnement intervenue depuis son introduction. Ainsi et pour exemple, de nouveaux domaines en plein essor tels que la médiation culturelle ne figurent pas dans la version actuelle et mériterait de disposer d'une base légale. Par ailleurs, actuellement, des commissions thématiques regroupant des experts par domaines sont chargées d'analyser les demandes de soutiens adressées au service et de formuler des propositions au chef de département. Leur organisation devra être également précisée par le nouveau texte de loi. Enfin, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les finances (LFinEC), le fonds d'encouragement des activités culturelles et artistiques inscrit dans la loi s'est vu abrogé. Il s'agit d'en tenir compte.

Ainsi, la révision de la loi poursuit différents buts :

– se doter d'un outil actuel, moderne, dynamique qui soit inscrit dans une vision à long terme

– tenir compte d'un certain nombre de remarques et propositions formulées par les acteurs culturels dans le cadre du dialogue avec les représentants de l'État

– thématiser de nouveaux domaines

– uniformiser l'organisation des sous-commissions d'experts
– préciser et actualiser la terminologie
– tenir compte de la suppression du fonds d'encouragement des activités culturelles

2.3. Réflexion développée

Initiés au début de l'année 2017, les travaux pour réviser la loi poursuivent 3 axes principaux qui sont : une analyse contextuelle, une démarche participative ainsi que des rencontres réunissant l'État et les communes.

1. Analyse contextuelle : cette analyse porte sur les différents dispositifs mis en place par les autres cantons ainsi que la Confédération ou encore les organismes supra-cantonaux (ProHelvetia, …). En s'intéressant également aux différentes bases légales en vigueur ailleurs, cette étape permettra d'inscrire la nouvelle loi de manière cohérente dans le paysage romand et helvétique. En parallèle, une évaluation de la politique culturelle menée dans le canton de Neuchâtel ces dernières années permettra de compléter l'analyse. Cette partie a été confiée à la HE-Arc.
2. Démarche participative : en rencontrant les acteurs et partenaires culturels réunis par domaine à l'occasion de tables rondes, le Conseil d'État souhaite identifier leurs attentes et leurs besoins et établir un panorama du paysage culturel neuchâtelois. Cette démarche permettra à la loi d'être solidement ancrée dans le terreau neuchâtelois, de répondre aux demandes et besoin des acteurs culturels tout en étant capable de s'adapter à l'évolution future.
3. Rencontres entre État et communes : dans un contexte de complémentarité des tâches, il est prévu de clarifier et de coordonner l'implication respective de chacun en matière de soutien à la culture.

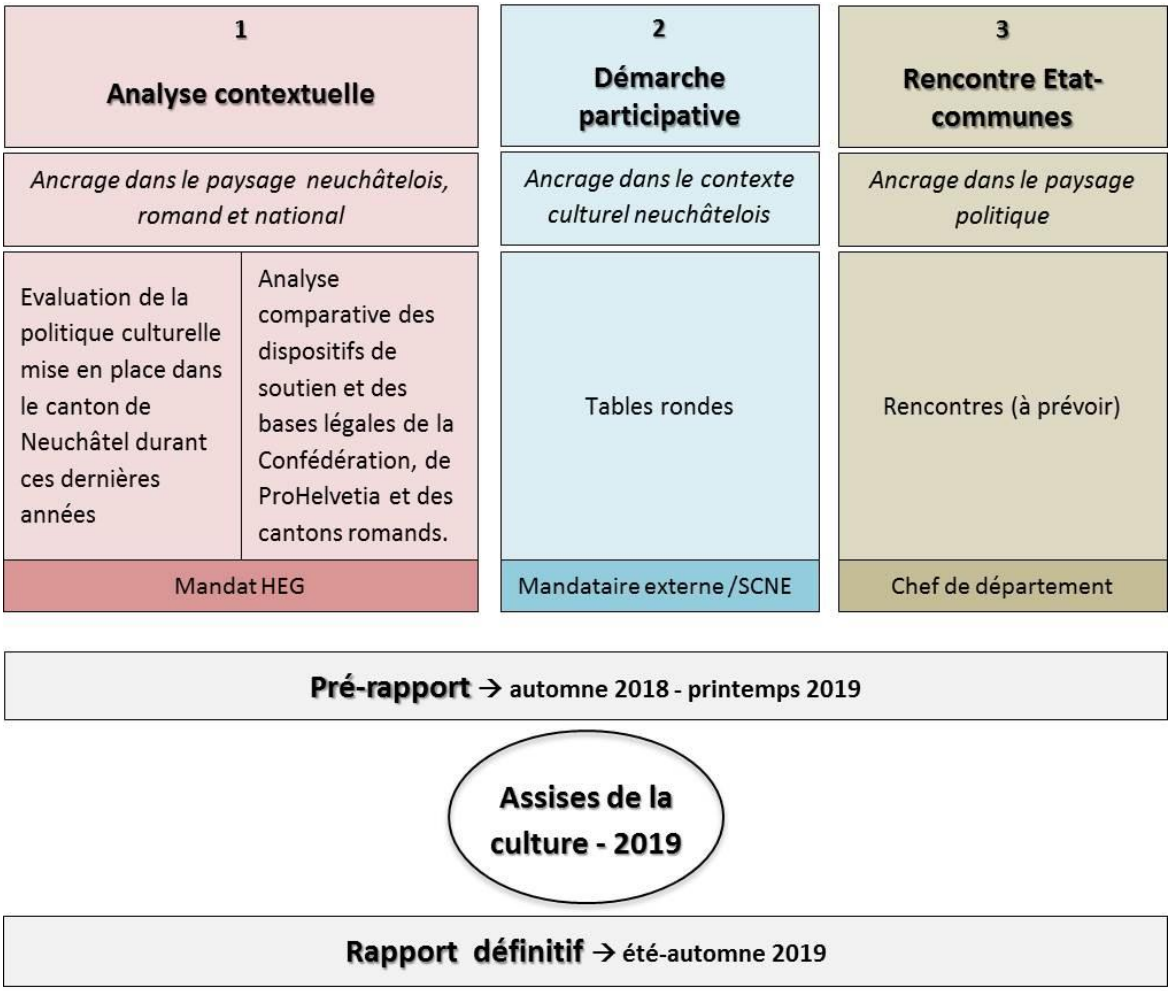
2.4. Processus en cours

Les travaux déjà entamés seront poursuivis durant la première partie de l'année 2018, notamment dans le cadre des rencontres thématiques avec les acteurs culturels. Ainsi, aux trois tables rondes qui se sont déjà déroulées dans le courant de l'année 2017, réunissant successivement des représentants des centres culturels, des festivals ainsi que des arts de la scène (envergure extra-cantonale) viendront s'ajouter des échanges avec les représentants du domaine de la musique et de la création théâtrale. À noter que, jusqu'ici, les discussions se sont révélées riches et constructives.

Une fois les différentes données récoltées, dont le résultat de l'étude confiée à la HE-Arc, un pré-rapport ainsi qu'un premier projet de loi seront présentés, dans l'esprit exprimé par la recommandation, au cours des premières Assises de la culture qui devraient se tenir au printemps 2019.

Enfin, les versions abouties de la loi et de son rapport d'accompagnement, nourries par les échanges et remarques formulées lors des Assises, seront présentées à votre Autorité.

A noter que le processus en cours a pris quelques mois de retard en raison du départ du collaborateur en charge du dossier et de la réorganisation de la direction du service suite au remplacement de l'adjoint.



Pour rappel, les différents éléments présentés ci-avant, ainsi que les montants des subventions accordées en 2016, sont présentés dans la quatrième brochure « Panorama » éditée par le service de la culture et qui a été mis à disposition de votre Autorité lors de la session de novembre 2017 (également disponible sur internet). Cet outil de communication développé par le service ainsi que le site internet actualisé régulièrement seront complétés dans le courant de l'année 2018 par d'autres canaux notamment une lettre d'information.

2.5. Conséquence de l'absence de budget

Le contexte lié à l'absence de budget impose un ralentissement du processus puisque le recours à des mandats externes ne peut plus être envisagé momentanément. Les futurs travaux devront par conséquent être réalisés avec les ressources internes, par ailleurs déjà fortement sollicitées. Ainsi, il est prévu de reporter au printemps 2019 la tenue des Assises initialement prévues pour l'automne 2018.

3. CONCLUSION

Le Gouvernement estime qu'au travers du processus initié dans le cadre de la révision de la Loi sur l'encouragement à l'activité culturelle, il répond à la recommandation dans le sens voulu par ses auteurs. Il a en effet mis en place une double démarche participative. La première phase, actuellement en cours, se concrétise par l'organisation de tables rondes afin d'alimenter les travaux préliminaires. La seconde, qui prendra place lors des Assises de la culture, se tiendra l'année prochaine. Elle permettra de finaliser le pré-projet qui conduira à la rédaction de la version définitive de la révision de la LEAC.

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

Neuchâtel, le 14 février 2018

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

MOTION ET POSTULAT

DJSC
17.116
20 mars 2017, 8h25
Motion du groupe socialiste
Plus de femmes au Grand Conseil !

Le Grand Conseil demande au Conseil d'État de proposer une modification temporaire de la loi sur les droits politiques (LDP), afin que l'élection du Grand Conseil assure une moitié de femmes députées, par exemple par une élection séparée pour chaque moitié du Grand Conseil (ayant lieu en même temps).

Développement

L'égalité des sexes comme objectif ne fait plus débat dans notre société occidentale. Depuis 1961, la représentation des femmes au Grand Conseil neuchâtelois n'a cessé d'augmenter, passant de 3,5% en 1961 à 29,6% en 2005. Si cette progression a permis l'espoir de voir un jour l'égalité se produire dans les faits, elle s'est arrêtée net, avec une chute à 27% en 2009, puis 22,6% en 2013. Il n'y a jamais eu aussi peu de députées depuis 1993.

Partant du constat que les mesures incitatives actuelles ainsi que la politique du « laissons les partis à leur responsabilité » ne suffisent plus, nous souhaitons qu'une mesure positive forte soit mise en place. Assurer pendant un certain temps – 2, 3 voire 4 législatures – une juste représentation des femmes permettra de lancer une dynamique positive et porteuse de succès à long terme. La limite dans le temps a deux objectifs : tout d'abord, répondre aux limites inhérentes de la discrimination positive qui demandent une proportionnalité de la mesure, et ensuite permettre le cas échéant une flexibilité dans le pourcentage – pourquoi pas enfin une majorité de femmes !

Cette mesure permettrait de lancer une dynamique : plus les femmes verront d'autres femmes à des postes importants, plus elles s'identifieront et se lanceront elles-mêmes. Les élues deviennent donc des modèles pour les politiciennes en devenir. De plus, cela force les partis à trouver des femmes candidates.

Le système que nous proposons permettrait d'éviter que des candidates soient "repêchées" au détriment de candidats. Deux élections auraient lieu simultanément : une pour la moitié des sièges avec des listes ne comportant que des candidates, et l'autre avec des listes ne comportant que des candidats masculins. Cependant, nous sommes ouverts à tout système permettant l'égalité.

L'égalité doit avancer dans tous les pans de notre société. En tant que politiques, nous devons donner l'exemple. Le canton est actuellement 20e au classement intercantonal, passons premier !

Premier signataire : Baptiste Hunkeler.
Autres signataires : Martine Docourt Ducommun, Stéphane Reichen, Corine Bolay Mercier, Loïc Muhlemann, Christiane Bertschi, Éric Flury, Florence Nater, Johanne Lebel Calame, Nathalie Ebner Cottet, Erica Di Nicola.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État est sensible à la représentation de la diversité de la population au Grand Conseil. Il n'est toutefois pas opportun de créer à cet effet une discrimination positive.

En vertu du principe de l'égalité entre femmes et hommes prévu à l'article 8, alinéa 3, de la Constitution fédérale et à l'article 8, alinéa 2, de la Constitution cantonale, il est délicat d'introduire une exception. À notre connaissance, aucun système électoral, ni fédéral, ni dans les autres cantons, ne prévoit une telle intrusion dans le processus.

À l'heure où le débat porte sur la concrétisation d'un seul espace cantonal, il paraît en outre difficile d'envisager de diviser en deux élections distinctes la désignation du Grand Conseil.

Le Conseil d'État propose de rejeter cette motion.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Voici un débat qui permet de prendre un peu de distance, en dehors des questions financières qui nous occupent habituellement, en particulier cette session. Un débat

de société des plus actuels : l'égalité entre hommes et femmes. Il s'étale dans tous les médias, les réseaux sociaux, les discussions privées, et prend des formes diverses : harcèlement – avec l'« affaire Weinstein » et ses nombreux épilogues –, répartition des tâches dans les couples ou encore respect des femmes en général. Au centre de la thématique, la place des femmes dans notre société, qui représentent – faut-il le rappeler – 50% de notre population. Avec un objectif commun à toutes et tous qui veulent faire progresser notre société : l'égalité, tout simplement. Mais concentrons-nous sur ce que nous pouvons faire à notre échelle cantonale et politique, aisément et sans difficulté. Commençons par des chiffres. Première élection des femmes au Grand Conseil : 1961. Elles ne sont alors que quatre. Puis la proportion ne cesse d'augmenter jusqu'en 2005, avec 30% de femmes ; moins d'un tiers. Et pourtant, c'était le record jusqu'à l'année passée. Le pourcentage de 2005 à 2013 ne cesse de diminuer pour atteindre 23%. Et 2017, un nouveau record, avec 39 députées : réjouissant, sans aucun doute, suffisant, certainement pas.

Est-il normal que la moitié de la population soit de manière chronique sous-représentée ? Personne dans cette salle ne peut le concevoir, ni dans la population d'ailleurs. Alors, que faire ? Promouvoir la participation des femmes par des formations, des débats, des discussions, des aménagements pour la garde des enfants, ou autres mesures de favorisation : c'est une voie et cela se fait, notamment par l'Office de la politique familiale et de l'égalité, ainsi que dans certains partis politiques. Nous pensons fondamentalement que ces mesures sont utiles et que sans elles, la proportion de femmes serait encore inférieure. Les dernières élections le montrent. Cependant, on le sait toutes et tous, ces percées féminines ne sont pas durables ; le plafond de verre existe. Se réjouir à ce point, aux dernières élections cantonales, que la moitié de la population atteigne tout juste un tiers des sièges montre bien à quel point nous sommes loin, très loin, de l'égalité. Le groupe socialiste ne souhaite plus qu'on tolère cette sous-représentation des femmes. Nous proposons ici une mesure forte, une mesure choc, une mesure qui permet véritablement d'atteindre les objectifs d'égalité et de représentativité. Nous proposons, tout naturellement, d'avoir 50% de femmes au parlement cantonal. Ni plus, ni moins. Une mesure positive, pour remédier à une inégalité dans les faits. Sur la méthode, nous sommes ouvert à toute proposition. C'est pourquoi la motion est rédigée de manière ouverte.

Nous avons cependant une proposition des plus simples que la votation de septembre dernier sur la réforme des institutions nous permet de proposer ici : faire deux élections simultanées avec d'un côté cinquante sièges pour les hommes, et de l'autre, cinquante sièges pour les femmes. Chaque parti fera donc une liste pour chaque moitié de l'hémicycle. Car oui, il y a des hommes et des femmes de valeur dans tous les partis politiques. Ainsi, on évite un système de repêchage d'un candidat ou d'une candidate non élue au détriment d'un élu, et toutes les questions de légitimé que cela poserait. De plus, une telle discrimination positive, pour respecter la Constitution, ne peut se faire que pour une durée limitée et c'est dans ce sens que va notre motion. Cela lancerait une dynamique et un élan qui, à terme – deux ou trois législatures –, n'aura plus d'utilité : le mouvement positif sera lancé, permettant de voir ainsi, finalement, une majorité de femmes dans notre hémicycle. C'est donc une mesure temporaire que nous proposons. Mais, à nouveau, nous sommes ouvert à toute proposition qui permet l'égalité dans les faits. Toute mesure progressiste et nouvelle fait peur et c'est normal. On le voit dans la position écrite du Conseil d'État. Alors, allons voir ce qui se fait ailleurs. Quels sont les pays européens avec une bonne représentation de femmes parlementaires ? Les pays nordiques, évidemment. Et, sans surprise, ce sont ces pays qui ont – ou ont eu – un quota. Encore une fois, des exemples à suivre.

On le voit ainsi, sur notre planète, le seul moyen qui a fait ses preuves pour atteindre l'égalité est d'imposer des règles et des quotas. Nous le regrettons, mais c'est ainsi. Neuchâtel, canton se voulant progressiste, doit aussi l'être pour l'égalité hommes-femmes. C'est par l'exemple que nous trouverons des vocations. Comment une jeune fille peut-elle s'identifier à des instances politiques dominées depuis toujours par des hommes ? C'est un cercle vicieux : les filles ne se projettent pas dans ces fonctions, ne s'y retrouvent pas et ne peuvent ainsi pas non plus être des exemples pour les générations d'après. Mais fondamentalement et pour conclure, demander 50% de femmes au parlement, c'est tout simplement dire que les femmes sont aussi compétentes que les hommes pour les postes de députés. S'opposer, c'est considérer qu'il n'y a pas assez de femmes compétentes dans le canton pour remplir cette tâche. La question est donc simple : considérez-vous qu'il y a assez de femmes compétentes dans le canton de Neuchâtel pour occuper cinquante sièges de députés ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Le Conseil d'État a pris position par écrit, proposant de rejeter la motion. Nous nous référons donc à cette motivation en soulignant que nous ne sommes pas favorable à la création d'une discrimination positive, qui serait délicate à appréhender sous l'angle du principe d'égalité prévu dans les Constitutions fédérale et cantonale. Si une requête était déposée à futur sous forme de demande d'étude, c'est-à-dire sous forme de postulat, ce qui impliquerait bien sûr un texte très différent et des propos qui l'accompagnent très différents aussi, le Conseil d'État pourrait ne pas s'y opposer et, le cas échéant, réfléchir à différents modèles d'encouragement. La motion n'est en tout cas pas l'objet adapté. Cela ne nous paraît guère imaginable de mettre en œuvre sans autre et avec les commentaires qui l'accompagnent – effectivement, de manière quand même très rigoureuse –, sans une réflexion approfondie, ce qui est proposé dans la motion. Et d'ailleurs, on peut se demander si la mise en œuvre de la circonscription unique aux prochaines élections ne mériterait pas d'être testée sans une contrainte supplémentaire.

M^me^ Céline Vara (PVS) : – Raymonde Schweizer : 1960, première femme élue dans un parlement cantonal – celui-ci même. Canton à l'époque avant-gardiste, il s'est vu progressivement mais sûrement distancé par ses voisins. Il aura fallu attendre 57 ans, soit 2017, pour que la barre des 30% soit dépassée et pour qu'une femme ait statistiquement autant de chances d'être élue qu'un homme sur une même liste. Belle progression à saluer, mais bien loin encore de la parité. Faut-il rappeler que dans notre société, les femmes sont plus nombreuses que les hommes ? Ce qui est clair, de l'avis du groupe PopVertsSol, c'est que la marge de progression est certaine, surtout sur la droite de l'échiquier politique. En effet, si l'on ne peut que se réjouir de la parité régulièrement atteinte en termes de sièges dans les rangs de la gauche, il s'avère que deux mains suffisent pour énumérer les représentantes féminines issues des sensibilités bourgeoises. Depuis 1848, il n'y a eu qu'une seule femme conseillère d'État de droite, M^me^ Sylvie Perrinjaquet – 2001-2009. Comment l'expliquer ? Doit-on en déduire que les valeurs défendues par la gauche répondent davantage aux attentes et aspirations des femmes ? Que celles-ci sont mieux soutenues et reconnues dans leurs compétences en s'engageant au sein des partis de gauche ? En bref, qu'elles s'engageraient tout naturellement du côté de celles et ceux qui défendent vraiment une politique familiale égalitaire et qui permet justement de concilier vie de famille, vie professionnelle et carrière politique ?

Et pourtant, le Neuchâtelois libéral-radical Raphaël Comte s'est illustré dans ce domaine en déposant une initiative parlementaire à Berne, demandant une meilleure représentativité des femmes au sein du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral. Initiative rejetée vendredi dernier – ce texte date un peu – par la commission du Conseil des États concernée, une semaine après son homologue au Conseil national. Ceci, dans le même *trend* malheureux de deux initiatives parlementaires Vertes qui, pour la première, proposait de compléter l'article 175 de la Constitution fédérale de telle sorte que les sexes soient équitablement représentés au Conseil fédéral, comme c'est le cas pour les régions et les communautés linguistiques. Pour la seconde, l'objectif était de modifier la loi sur les droits politiques de manière à ce que les listes des candidats au Conseil national doivent comporter au moins un tiers d'homme et un tiers de femmes. Si la Berne fédérale se veut malheureusement encore tournée vers le passé, que voulons-nous pour Neuchâtel ? Notre canton mérite-t-il toujours son titre de canton avant-gardiste sur ce thème ? Ce qui est certain, c'est que cette motion a le mérite de nous obliger à nous questionner sur la place que nous devons et que nous voulons laisser aux femmes investies en politique.

Le groupe PopVertsSol est unanimement convaincu que cette question doit être mise sur la table et que nous avons encore beaucoup de progrès à faire. En ce sens, le groupe soutiendra bien évidemment les motionnaires sur le fond. Sur la forme, nous invitons ces derniers à proposer un postulat, lequel permet une plus grande marge de manœuvre au Conseil d'État pour explorer toutes les pistes possibles afin d'atteindre au mieux le but visé et, surtout, afin que cette thématique soit plus rapidement traitée. Nous sommes convaincue que ce postulat est une opportunité pour le parti libéral-radical, l'UDC et autres partis bourgeois d'être enfin représentatifs de toutes et tous les Neuchâtelois. Le groupe PopVertsSol plébiscitera ce texte qui impose un quota de 50% d'hommes.

M^me^ Olga Barben (UDC) : – Le groupe UDC rejette cette motion à l'unanimité. À notre avis, cette motion n'a aucun sens, car nous constatons qu'il n'y a, actuellement, aucun obstacle pour une femme de siéger au Grand Conseil. L'égalité des chances est respectée. L'opportunité d'être élu-e

est ouverte à toutes les personnes qui s'intéressent à la politique, hommes ou femmes. Nous nous engageons en politique pour améliorer notre société et notre magnifique canton par notre volonté de trouver des solutions, à travers nos convictions politiques, nos capacités, nos diversités, nos compétences professionnelles, nos expériences personnelles, etc. Toutes les femmes ne veulent pas s'engager en politique. Pour une majorité d'entre elles, cela leur est égal de savoir combien de femmes siègent au Grand Conseil. Ce sont les compétences et les résultats du travail qui comptent, ce n'est pas une question de sexe. Chacun a son rôle important dans notre société. Chacune peut trouver sa propre place dans la vie professionnelle et s'y sentir à l'aise. Nous voudrions également rappeler que nous faisons de la politique non pas pour suivre un exemple, mais être un exemple.

M^me^ Océane Taillard (LR) : – Plusieurs questions se sont posées lors de l'examen de cette motion dont le sujet porte sur l'égalité entre hommes et femmes, connu depuis pourtant bien longtemps. Tout d'abord, le groupe libéral-radical s'interroge quant au choix d'une motion, qui est relativement contraignante. Un postulat aurait été, par exemple, plus adéquat afin de mener une réflexion plus constructive. Enfin, se pose la question pratique de la mise en place de deux élections. Une bonne idée ? À notre avis, non, au contraire. Tout d'abord, deux élections simultanées pour élire les prochains députées et députés résultent d'une certaine utopie. À l'heure où le slogan « Un canton, un espace » doit faire sa place, il serait question de diviser à nouveau les Neuchâtelois en deux ! Et ceci, pas question. Le but est pourtant de ne pas faire de différence entre les Hommes. Ensuite, se posent des questions plus pratiques de mise en place de ces élections. Qui dit deux élections, dit également la mise en place de quotas.

Le groupe libéral-radical refusera cette motion, notamment à cause de cela. Pourtant, il est important de le souligner, notre groupe n'est pas contre la parité, ni contre les femmes, bien au contraire. Mettre en avant le besoin d'égalité et de parité est en effet une bonne chose dans notre société actuelle où chacun a une place à part entière. On peut accuser certains partis, en particulier ceux de droite, de ne pas assez mettre en avant le sexe dit « faible ». Or, ce ne sont pas les seuls responsables de cette inégalité. En effet, lors des élections, le dernier mot revient aux électeurs, qui votent pour ceux qui les représenteront durant les prochaines législatures. Personne ne peut imposer de voter pour un candidat plutôt qu'une candidate. C'est à l'électeur de se poser les bonnes questions et d'élire la candidate ou le candidat qu'il juge le plus apte, le meilleur ou qui lui ressemble le plus.

Ces derniers mois et même ces dernières années, le parti libéral-radical a pris ses responsabilités en proposant des listes plus féminines. D'ailleurs, le nombre de députées au Grand Conseil a plus que doublé par rapport à la dernière législature où seules trois femmes libérales-radicales siégeaient. Nous sommes actuellement sept élues depuis mai dernier, ici, au Château. Nous espérons que cet élan pourra perdurer et créer des vocations en incitant les femmes à s'intéresser au monde politique, sans penser qu'elles n'y ont pas leur place et que ceci n'est pas fait pour elles. De plus, est-ce encore utile d'imposer des quotas alors que le nombre de députées n'a jamais été aussi élevé ? En 2013, il y avait 26 députées alors qu'en 2017, il y en a 39. Vous conviendrez que ceci est de bon augure pour les prochaines élections. Enfin, et pas des moindres, si vous êtes une femme ou si vous étiez une femme, est-ce que vous préféreriez être élue simplement à cause de votre genre ou parce que vous avez l'envie et les compétences d'assumer la fonction ? Nous vous laissons y réfléchir, notre opinion est déjà faite. Pour terminer, nous ajouterons qu'on peut se poser un certain nombre de questions quant au sens du mot égalité. Est-ce simplement une question hommes-femmes ou est-ce que ce terme peut prendre un sens plus large ? Par exemple en se posant la question sur « jeunes-vieux », mais ceci n'est pas le débat d'aujourd'hui.

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Nous sommes désolé d'avoir une voix un peu plus grave que nos préopinantes. Nous représentons ici M^me^ Nathalie Schallenberger qui, au moment où le sujet était à l'ordre du jour, aurait dû être présente. Lors de sa séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance de la motion du groupe socialiste pour plus de femmes au Grand Conseil.

Si la Suisse, qui occupe le 35^e^ rang au niveau international, semble être un mauvais élève, en revanche, notre canton se positionne dans le peloton de tête de la représentation féminine dans nos parlements cantonaux, avec un taux de 34%. Pour le parti démocrate-chrétien – et aussi pour les Verts'Libéraux, excusez-nous, chers collègues – pour le groupe, le rôle de la femme en

politique est important. D'ailleurs, à la demande de la présidente des Femmes PDC Ruth Grossenbacher, le parti démocrate-chrétien suisse a accepté, lors de l'Assemblée des délégués du 9 novembre 1991, qu'une représentation des deux sexes – un tiers au minimum – soit introduite à tous les échelons du parti. Il a été l'un des premiers à le faire. Nous sommes d'avis que les femmes en politique sont sous-représentées dans notre hémicycle. Cependant, même si la motion qui permettrait de lancer une dynamique « plus les femmes verront d'autres femmes à des postes importants, plus elles s'identifieront et se lanceront elles-mêmes » nous semble intéressante, nous pensons qu'il y a d'autres moyens pour y arriver.

En sus, nous ne sommes pas favorable à la réalisation d'une double élection. Il est vrai que certainement, pour des raisons liées à la tradition, aux habitudes ou aux réseaux, les comités de campagne des partis, s'ils sont composés surtout d'hommes, choisissent en général moins de candidates que de candidats. On pourrait alors penser que les quotas forcent les partis à trouver et à former de bonnes candidates – effort qu'ils ne feraient peut-être pas autrement. Nous pensons au contraire que les partis doivent, eux, mettre en place des quotas au sein de leur propre parti et proposer des listes paritaires. Nous considérons également qu'introduire des quotas disqualifierait les femmes. En effet, nous craignons que les femmes qui seraient élues grâce à des quotas soient jugées moins compétentes que leurs collègues masculins. Nous imaginons qu'une grande partie des femmes pourraient préférer être élues sans cette aide. Même s'il est tout de même vital d'avoir plus de femmes en politique, le système des quotas ne nous paraît pas judicieux, même limité dans le temps. Aussi, le groupe Vert'Libéral-PDC refusera cette motion.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Nous comprenons bien des arguments des opposants, il se peut même que nous en partagions certains. Mais ce que nous voulons dire, c'est que notre démocratie est malade, malade dans sa représentativité, malade dans les modèles si peu diversifiés qu'elle engendre. Alors, oui, nous vous proposons un remède dur, un remède fort. Mais si vous avez d'autres solutions, nous sommes ouvert, mais nous n'en avons entendu aucune. Au fond, c'est quand même se dire que la solution actuelle de dire « on a 30% de femmes, on passe parfois à 25%, parfois à 35% », au fond, cela vous convient. Et nous, nous n'acceptons pas cette idée. Aussi quelques éléments d'actualité, M^me^ Céline Vara en a parlé : au niveau suisse, il y a plusieurs partis – libéral-radical, démocrate-chrétien et aussi d'autres partis centristes – qui proposent de mettre des quotas au Conseil fédéral, voire dans d'autres instances. Nous regrettons que ces arguments ne soient pas entendus dans notre parlement, du côté bourgeois. Une étude a été citée tout à l'heure par le groupe Vert'Libéral-PDC – l'étude du World Economic Forum (WEF), sauf erreur –, qui montre que la Suisse baisse sans arrêt dans le classement de la représentation des femmes en politique, non pas parce que nous sommes de moins en moins bons, mais parce que les autres pays européens et mondiaux deviennent meilleurs et que nous n'arrivons pas à nous améliorer.

Mais, dans un souci de faire avancer quand même, par petits pas, la cause d'une juste représentation des femmes au Grand Conseil, **le groupe socialiste transforme sa motion en postulat** et nous sommes persuadé que si le Conseil d'État souhaite transformer la motion en postulat, c'est certainement parce que le délai de réponse est plus court. Nous souhaitons réellement que ce projet puisse aller rapidement de l'avant pour que la commission Réforme des institutions puisse le traiter encore pendant cette législature et que, s'il y a un projet de loi qui doit être accepté, il puisse être appliqué dès les prochaines élections ; comme cela, on aura un nouveau système d'élection global en 2021.

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – Nous allons juste prendre la parole, car nous n'étions pas tout à fait d'accord avec nos amis démocrates-chrétiens sur le fait d'introduire des quotas. Par contre, nous saluons la transformation de la motion en postulat et nous allons, du coup, aussi introduire quelques pistes de réflexion sur – justement – comment, en dehors des quotas, on pourrait introduire plus de femmes. Donc, le constat est clair, les femmes restent sous-représentées dans notre parlement, même grâce aux dernières élections, mais nous estimons que l'introduction de quotas serait contre-productive, comme toute autre discrimination positive. L'augmentation du nombre de femmes siégeant dans un parlement cantonal ne doit pas se faire sous la contrainte, mais à travers un changement de mentalité de toute la société.

En dehors d'un problème de représentativité, le premier défi consiste à faire en sorte que plus de femmes s'investissent activement en politique. Pour cela, il faut que toute femme puisse se dire

qu'elle a sa place dans une vie d'engagement politique. Pour ce faire, c'est à nous, femmes élues, de montrer l'exemple et à nous de nous mettre en avant, de prendre la parole sans en avoir peur. De la même manière, lentement mais sûrement, les femmes se font moins rares dans des filières d'ingénierie, dans les couloirs de facultés des sciences des universités. Cela risque de prendre du temps, mais rien ne sert de brusquer les mentalités si elles ne sont pas prêtes. Nous obtiendrons seulement un équilibre fragile, précaire et non pérenne, en instaurant des quotas. Pour trouver cet équilibre de manière naturelle, c'est aux femmes élues à tous niveaux de faire bouger les choses dans le bon sens, en permettant aux femmes de lier vie professionnelle, vie familiale et vie politique, en instaurant des possibilités faciles de garde pour les enfants, une égalité hommes-femmes face à la maternité, en mettant en place un congé paternité ou parental. Nous ne ferons pas une liste exhaustive, mais nous préciserons que ce travail n'est pas que féminin et que tout soutien venant des hommes est le bienvenu. Le postulat dont nous débattons aujourd'hui soulève non seulement une question de représentativité de la femme en politique, mais plus généralement dans notre société.

Pour cette raison, les Vert'Libéraux agissent activement pour favoriser cette représentativité féminine en politique, non seulement au sein du parti et des structures, mais aussi en s'approchant des citoyennes partageant leurs convictions et qui n'osent pas s'investir en politique. En effet, de nombreuses femmes s'intéressent et suivent la politique, qu'elle soit cantonale ou communale. Elles vont même s'investir dans des associations, des sociétés locales, mais trouvent qu'elles n'ont pas leur place dans la politique, ou qu'elles n'ont pas la capacité de siéger dans un législatif – ce qui est faux. Tout en appelant de leurs vœux un meilleur équilibre hommes-femmes dans notre parlement, les Vert'Libéraux estiment qu'il est de la responsabilité des partis, avant tout, de faire en sorte que plus de femmes s'engagent en politique, et du peuple, au moment d'élire, de faire les bons choix. Nous refuserons donc ce postulat et les quotas.

M. Olivier Lebeau (LR) : – Nous n'avons pas compris si cela avait déjà été fait, mais nous pensons que la motion devrait être retirée au profit d'un postulat. Il y a de gros problèmes par rapport à l'opposition qui est faite hommes-femmes : nous voulons dire que si l'on parle d'égalité, on a plus envie de rassembler les gens plutôt que de les opposer de façon systématique. Ensuite, nous irons sur la méthode ; on parle de représentativité. Nous comprenons l'argument, mais enfin, on peut se poser la question : est-ce que notre parlement est représentatif à tout point de vue ? Est-ce que l'on n'a pas une surreprésentation, par exemple, des communes ? Est-ce que l'on n'a pas une sous-représentation de certaines minorités ? Enfin, bref, si on veut aborder le problème de la représentativité, il doit aller au-delà de la problématique hommes-femmes. Et puis, enfin, dans le cadre d'un postulat, on peut aussi se dire : mais alors, allons jusqu'au bout, pourquoi seulement sur la fonction législative ? Mais mettons aussi plus de femmes dans les fonctions exécutives ! Quand on voit le bel entrain de notre conseillère d'État et sa force de communication positive, nous serions ravi qu'il y en ait plus – pas forcément socialistes – mais qu'il y en ait plus !

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Nous croyons que la question des quotas a été évoquée. Mais si vraiment on devait arriver à une question de quotas, à ce moment-là, nous nous adressons au député Baptiste Hunkeler, qui a demandé des propositions, nous l'invitons à aller voir les statuts de la Banque alternative suisse (BAS) qui a introduit des quotas, mais en ne les fixant pas à 50% absolument, mais à 40% et 60%.

M. Laurent Debrot (PVS) : – La remarque avec les quotas nous a fait réagir ; certaines femmes auraient pu dire qu'elles ont été élues grâce aux quotas. Or, on connaît les quotas chez nous, parce qu'on a tous été élus sur la base de quotas non pas hommes-femmes, mais régionaux, de districts. Ce n'est pas parce qu'on n'est pas élu au Val-de-Ruz, ou parce qu'on est un élu du Val-de-Ruz, qu'on est de moins bonne valeur pour autant. Par rapport à la forme, nous dirions qu'en changeant le postulat en motion, cela ne nous paraît pas très déterminant. Ce que nous regrettons, c'est que le groupe socialiste n'ait pas proposé carrément une modification de la loi, puisqu'on est en train de travailler maintenant en commission sur la poursuite de la réforme des institutions. Et puis, le projet qu'il nous propose, cela aurait été agréable de l'avoir non pas sous un format général, comme ça, mais d'avoir une proposition beaucoup plus claire qu'on puisse traiter en commission.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous voulons juste faire remarquer que s'il y a deux listes parallèles, ce n'est pas vraiment un système de quotas et que, par ailleurs, les hommes qui seraient élus parmi les cinquante députés seraient aussi élus parce qu'ils sont des hommes.

M. Jean-Charles Legrix (UDC) : – Nous avions une question : nous avons entendu de la part du député Baptiste Hunkeler la proposition de transformer la motion en postulat et, précédemment, de la part du Conseil d'État, nous avons entendu également que la motion telle que présentée ne pouvait pas être présentée sous forme de postulat, car le texte devrait être changé. Donc, *a priori,* il nous semble plutôt que c'est la motion qui doit être retirée et qu'un postulat, dans les règles, doit être déposé.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Au risque de faire un peu de redite, est-ce que les quotas sont véritablement une solution au problème qu'on pourrait souligner en termes d'égalité hommes-femmes ? Nous ne pensons pas que ce soit une solution, parce que, à ce compte-là – cela a déjà d'ailleurs été évoqué –, est-ce que l'on fait des quotas pour les jeunes et les vieux, est-ce que l'on fait des quotas pour les personnes de couleur ? Est-ce que l'on fait des quotas pour, finalement, tout ce qui compose – dirions-nous – notre société, comme un patchwork ? À partir de là, finalement, on continue à fragmenter notre société.

Nous – vous le savez – faisons partie des jeunes de ce parlement, nous avons été élevé depuis tout petit dans les valeurs que sont, justement, l'égalité entre les hommes et les femmes, que sont ces valeurs, finalement, où il n'y a pas de différenciation en termes de droits, de devoirs. Et nous pensons que c'est du coup le rôle de chacun d'entre nous, mais aussi et surtout des jeunes, de promouvoir des changements de mentalité au sein de la population et, à cela, nous répondons à l'invective qui disait : « est-ce qu'il y a d'autres propositions que ce postulat ou que cette motion ? » La réponse était non mais nous, nous disons oui, il y en a. C'est le changement des mentalités. C'est nous qui devons faire un travail au sein de la vie privée, au sein de la vie sociale, à éduquer nos enfants, les enfants à venir, à parler aux personnes pour, justement, expliquer l'importance de l'égalité. Mais ce n'est certainement pas en contraignant les institutions, en contraignant la société et en fracturant encore davantage la société par l'instauration de quotas, que nous y arriverons. Le principe même de discrimination positive – cela a été prononcé plusieurs fois aujourd'hui dans cet hémicycle –, la discrimination positive, Mesdames et Messieurs, c'est un oxymore et cela dit tout et son contraire ; c'est absolument insensé. C'est justement par le changement de mentalités que nous y arriverons et ce n'est pas par la contrainte.

M. Yves Strub (LR) : – Nous croyons que nous n'allons pas contester du tout l'égalité hommes-femmes, bien au contraire, nous croyons que notre parti, comme tous les autres d'ailleurs, y est sensible ; c'est absolument nécessaire et vital. Nous sommes d'ailleurs père de deux filles, donc nous les avons toujours éduquées en disant qu'elles étaient les égales de l'homme et qu'il fallait qu'elles se battent, même avec les garçons s'il le fallait. De ce côté-là, il n'y a pas de problème. Nous revenons simplement sur la dissociation sociale.

La politique, les universités, la médecine, les entreprises, les PME, sont des lieux de pouvoir. Et en fait, ce que l'on doit apprendre : il faut apprendre aux gens – avoir *bottom-up* et pas *up and down* – à apprendre aux femmes et aux filles que leur place dans la société est égale à celle des hommes. Cela commence déjà par l'éducation par les parents, cela commence par les mères et les pères ; et ensuite, à apprendre par ce biais-là qu'elles osent occuper le terrain, quel qu'il soit, aussi bien des garçons que des filles, enfin de tout le monde. Dans la société, on va avoir des lieux de pouvoir qui sont les lieux de travail. Il est bien clair que les institutions de notre pays sont magnifiques, elles assurent l'égalité hommes-femmes sur le plan légal, sur le plan constitutionnel. C'est déjà un avantage. Mais ensuite, il y a une répartition au niveau professionnel qui est différente, et c'est clair que si on est dans la fonction publique, par exemple, ou dans certaines branches professionnelles, il est beaucoup plus facile, pour les femmes et les hommes, de s'engager politiquement puisqu'on parle de ce lieu de pouvoir en ce moment. En revanche, si vous êtes dans le domaine du tertiaire, ou universitaire, ou dans les entreprises privées, le lieu de pouvoir se trouve là et vous allez avoir en grande partie des femmes qui vont, elles, s'engager et qui seront des candidates bourgeoises – si vous voulez –, mais ce sont des femmes qui vont s'engager dans ce créneau-là, à la recherche de ce pouvoir, parce qu'on est toujours à la recherche, au fond, du pouvoir. Et, c'est pour cela que vous allez peut-être voir moins de femmes

occuper les rangs de la droite de l'hémicycle, parce qu'elles ont choisi, ces personnes-là, d'occuper le domaine privé ou du tertiaire.

Nous allons prendre simplement l'exemple que nous connaissons très bien, qui est celui de la médecine. Quand nous avons commencé nos études, il y avait très peu de femmes médecins, ou de candidates, ou d'étudiantes en médecine. Les lois, disons, universitaires, permettaient aux femmes, par toutes sortes de biais, d'être égales de l'homme et de trouver des moyens pour qu'elles puissent travailler et étudier, même si elles avaient des familles et des enfants. Et c'est par cette facilitation de permettre à ces personnes-là d'œuvrer comme elles l'entendaient – ce que nous offrent notre Constitution fédérale et notre Constitution cantonale – qu'elles ont pu occuper peu à peu le terrain ; et aujourd'hui, la majorité des médecins sont des femmes, simplement parce qu'on leur a offert cette possibilité. Ce n'est pas en introduisant une loi de quotas qu'on va y arriver, au contraire, on les discrimine.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Pour le groupe UDC, si les quotas ne sont pas une solution, nous avons entendu plus ou moins leur solution, nous nous réjouissons de voir dans un groupe qui est particulièrement touché par la problématique, si vos solutions fonctionnent. On est en plein dans un débat idéologique – c'était un peu le but de cette motion, évidemment –, mais partons peut-être du coup sur le concret, les faits. Concrètement, les expériences qui ont montré, qui ont permis une égalité dans les faits, une juste représentation des femmes dans les instances politiques, ce sont les endroits où il y a eu des quotas. Ce sont les seuls endroits où cela a fonctionné, donc nous voulons bien qu'on essaie d'autres solutions, on va essayer d'avancer à petits pas. Peut-être que cela fonctionnera, nous nous en réjouirons et, si cela ne fonctionne pas, les quotas stricts seront peut-être la seule solution. **Nous reconfirmons que nous transformons notre motion en postulat.**

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Nous rappellerons que sur la liste UDC du district Val-de-Travers, pour les élections cantonales, il y avait quatre femmes et quatre hommes.

M^me^ Céline Vara (PVS) : – Nous rebondissons sur l'élément qui a été soulevé par M. Baptiste Hunkeler juste maintenant, qui dit qu'en fait, dans les modèles qu'on a aujourd'hui – parce qu'il faut toujours regarder au-delà de ses frontières cantonales, c'est assez judicieux –, en l'occurrence dans les pays nordiques, pour ne pas les citer, on a instauré des quotas, et ce depuis des dizaines d'années. Des quotas qui se discutent : parfois à 60-40, parfois à 50-50 et puis, qu'est-ce que l'on constate ? Qu'apparemment, la Suède se porte assez bien, la Norvège aussi, la Finlande mieux que tout le monde sur ce globe. La Suède – nous nous souvenons, nous avons retrouvé l'argument principal de la mise en place des quotas –, le gouvernement suédois avait dit à l'époque : « les quotas de femmes n'équivalent pas à de la discrimination mais compensent les entraves empêchant les femmes d'occuper la place qui leur revient dans la politique ».

M^me^ Florence Nater (S) : – La nature du débat qui se déroule en ce moment nous montre bien que dans le fond, la motion ou le postulat tombe plutôt assez juste. On est encore bien loin du compte, à entendre certains propos avec un ton légèrement paternaliste, serions-nous tentée de dire. Nous avons entendu beaucoup de choses sur le fait que l'objet était trop contraignant, nous avons entendu des choses sur le fait que ce n'était, dans le fond, pas la responsabilité du parlement, mais la responsabilité des partis. Mais un parlement qui est si soucieux de ses responsabilités – il a la responsabilité de modifier les lois, il a la responsabilité de montrer l'exemple – n'a-t-il pas, aussi, une certaine forme de responsabilité pour changer les mentalités ?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Le Conseil d'État se réjouit du retrait de la motion, guère appropriée en effet, car beaucoup trop rigide en l'occurrence, et donc du dépôt prochain d'un postulat ou d'un projet de loi – comme le suggère même M. Laurent Debrot –, qui aurait l'avantage de passer directement à la commission Réforme des institutions dans le souci de célérité notamment. Mais, dirions-nous, pour être plus clair encore : nous ne pensons pas que l'on puisse juste dire que l'on transforme une motion en postulat, car le texte sous-jacent à l'instrument législatif ne paraît pas tout à fait le même. C'est pour cela que nous avons dit, d'une manière à introduire le propos, que nous partons de l'idée qu'il y a un retrait de la motion, qu'il y aura un dépôt d'un postulat avec un texte adapté.

Nous ne pensons pas qu'on puisse travailler véritablement sur ce texte dans le cadre d'un postulat.

M. Baptiste Hurni (S) : – Pour le groupe socialiste, il est évident que cette motion est transformée en postulat. Il n'est pas question de redéposer un texte. Nous ne voyons aucune objection à cette transformation, elle est recevable. Et puisque nous avons la parole, Monsieur le président, vous nous permettrez juste, pour l'information de ce parlement – parce que l'information n'a été donnée que partiellement –, d'étudier un peu les listes UDC aux dernières élections au Grand Conseil, en précisant que c'est vrai, au Val-de-Travers, quatre femmes sur huit candidats. On aurait pu aussi préciser que dans le district de Neuchâtel, il y avait deux candidates sur neuf candidats ; dans le district de Boudry, une sur cinq ; dans le district du Val-de-Ruz, une sur trois ; au Locle, zéro sur trois et à La Chaux-de-Fonds, zéro sur sept. Vos solutions fonctionnent extrêmement bien !

Le président : – Pour répondre à la question de M. Jean-Charles Legrix, le groupe socialiste a tout à fait le droit de transformer sa motion en postulat, mais il est à relever qu'un postulat est une demande d'étude ; donc, le Grand Conseil demande au Conseil d'État de proposer une modification temporaire. On n'est pas dans l'esprit d'un postulat, mais vous pouvez tout à fait le transformer et le Conseil d'État ayant entendu tout ce qui a été dit, pourra en tenir compte et ne pas répondre formellement au contenu. On ne peut pas vous empêcher de le faire et, d'après ce que j'ai compris, c'est ce que vous voulez faire. **L'auteur décide que c'est un postulat et donc, on va voter sur un postulat** qui est de toute façon combattu.

On passe au vote.

Le postulat 17.116 est accepté par 60 voix contre 49.

DEF
17.123
23 septembre 2017, 18h28
Postulat du groupe libéral-radical
Pour un enseignement de l'informatique à l'école obligatoire

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier la mise en place de cours obligatoires pour l'enseignement de l'informatique, sur le modèle du « Lehrplan 21 ». L'objectif est de mieux préparer nos jeunes à la manière dont les nouvelles technologies impactent nos vies et nos métiers.

Développement

Il n'est plus nécessaire de rappeler l'importance de l'informatique dans nos vies, derrière chaque application, chaque site internet, chaque programme que nous ouvrons, se cache un code informatique. L'élaboration du plan d'études romand (PER) a contribué à améliorer l'éducation de nos enfants. Cependant, il a été rédigé il y a environ 10 ans alors que l'informatique n'avait pas encore la place qu'elle a aujourd'hui dans notre société où tout est connecté. C'est pourquoi nous pensons que Neuchâtel doit montrer la voie en faisant de l'informatique une branche à part entière.

Cela fait maintenant plusieurs années que nos écoles polytechniques plaident pour un enseignement plus poussé de l'informatique à l'école. Résultat, le « Lehrplan 21 », rédigé récemment, intègre l'apprentissage de l'informatique. La mise en application de ce plan d'études a été fixée à 2021.

Malheureusement, en Suisse romande, les cours d'informatique, qui sont facultatifs, se limitent bien souvent à l'apprentissage de la bureautique. Nous pensons qu'il est grand temps que cela change et suggérons que les objectifs pour les leçons d'informatique dans le canton de Neuchâtel correspondent à ceux du « Lehrplan 21 », à savoir que :

– *Les élèves sont capables de présenter, structurer et évaluer des données présentes dans leur environnement proche.*

– *Les élèves sont capables d'analyser des problèmes simples, de décrire les solutions possibles et d'intégrer ces dernières dans un programme.*

– *Les élèves sont capables de comprendre la structure et le fonctionnement des systèmes de traitement de l'information. Ils savent utiliser des concepts qui assurent un traitement de données sécurisé.*

Pour rappel et pour faire écho à l'article paru dans Le Temps, du 29 août 2017, intitulé « Des petits Suisses à l'école du code », le but des postulants n'est pas que l'école forme des informaticiens. Le but est de donner la possibilité aux élèves de comprendre le monde dans lequel ils vivent et évoluent. Les élèves ne doivent pas seulement être des utilisateurs de logiciels ou d'applications, mais aussi de potentiels créateurs. En outre, l'apprentissage de la programmation renforcera les compétences des élèves en mathématiques ainsi qu'en anglais puisque l'essentiel de la documentation informatique est écrite dans cette langue.

Les postulants sont tout à fait conscients de la pression financière qui pèse actuellement sur le canton de Neuchâtel et notamment sur le département de l'éducation. Conscients également des récentes frictions entre le gouvernement et une petite partie du corps enseignant concernant le changement de grille salariale. Nous ne souhaitons pas exacerber ces tensions ni augmenter la charge des enseignants de façon déraisonnée. C'est pourquoi nous demandons que soient étudiés un changement d'objectifs des actuels cours d'informatique ainsi que la suppression du caractère optionnel de ces cours.

La branche informatique devra trouver sa place dans la grille horaire cantonale de sorte à ne pas augmenter la charge de travail des enseignants ni celle des élèves. Nous sommes certains que le Conseil d'État saura trouver une formule qui convienne à tous, soit en diminuant le nombre d'heures de certains cours, soit en retirant un cours du programme d'études.

Pour conclure, la Suisse a un rôle déterminant à jouer en Europe et dans le monde dans le domaine des nouvelles technologies. La volonté de l'EPFL de créer une Silicon Valley suisse implique des efforts dès l'enseignement obligatoire. Nos pays voisins comme la France, le Royaume-Uni ou l'Italie ont déjà rendu l'enseignement de l'informatique et notamment du code obligatoire à l'école. Les Français le font d'ailleurs en partenariat avec l'EPFL et dès l'âge de 6 ans.

Le canton de Neuchâtel se doit de donner à sa relève les moyens de comprendre le monde complexe qui se transforme sous leurs yeux. N'attendons plus et faisons de l'informatique une branche à part entière, montrons la voie aux autres cantons romands et contribuons à la formation de nos jeunes en informatique et, qui sait, peut-être que le prochain Steve Jobs sera Suisse.

Premier signataire : Lionel Rieder.
Autres signataires : Frédéric Matthey-Doret, Fabio Bongiovanni, Daniel Geiser, Jean-Daniel Jeanneret, Jan Villat, Quentin Di Meo, Olivier Lebeau, Josette Frésard, Yves Strub, Sandra Menoud, Matthieu Aubert, Andreas Jurt, Jean-Pierre Gfeller, Antoine Barizzi.

Le président : – Nous allons encore prendre le postulat 17.123, mais qui sera vite traité. En effet, si nous ne le prenons pas, nous ne serons plus dans le délai de six mois pour le traiter. Le Conseil d'État accepte le postulat. Si personne ne s'oppose à ce postulat, il n'y a pas de débat et il est accepté tel quel. Ce postulat est muni d'un amendement qui n'est pas combattu par l'auteur du postulat, donc cet amendement est considéré comme accepté. **Par conséquent, le postulat amendé est accepté, non combattu.**

Séance levée à 12h00.

Session close.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

CAISSE DE PENSIONS POUR LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL 17.028

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

(Du 4 octobre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Dans le régime de la capitalisation partielle, prévoyance.ne satisfait à son plan de recapitalisation et sa situation financière actuelle est conforme aux perspectives posées en 2013. Les attentes de rendement orientées à la baisse contraignent toutefois de s'adapter rapidement à ce qui constitue un changement structurel, dont l'origine remonte à janvier 2015. Les actions à mener découlent donc d'un besoin de compensation des baisses de rendement et non d'une nécessité de recapitalisation.

L'ampleur de la réforme qu'il convient d'envisager peut être illustrée par le coût de la baisse du taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25% dans le système de la primauté des prestations, s'élevant à 335 millions pour les rentiers et à 595 millions pour les assurés actifs (au total environ 950 millions, y compris 20 millions liés à l'augmentation de la longévité). Dans le régime de la primauté des cotisations, cet abaissement inéluctable du taux d'intérêt technique n'a d'effet que sur les engagements des rentiers (garantie de la rente à l'ouverture du droit)[1]*, si bien que le coût se limiterait aux 355 millions (335 + 20) précités (valeur au 31 décembre 2014). Des contributions spéciales sont néanmoins définies pour limiter le coût à supporter par les assurés.*

En clair, les conséquences, positives ou négatives, des variations d'intérêt sont transférées de la Caisse sur les assurés actifs dans le régime de la primauté des cotisations. Quelle que soit la primauté, la réduction de l'espérance moyenne de rendement aura un impact important sur les prestations assurées. Inversement, en primauté des cotisations, une hausse des rendements bénéficiera aux assurés qui se verront attribuer des intérêts supplémentaires, conjointement à l'augmentation des prestations assurées.

Le Conseil d'État propose au Grand Conseil une modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) prévoyant le passage à la primauté des cotisations, le financement de mesures transitoires, ainsi

[1] Dans les faits, les rentiers d'une institution de prévoyance sont toujours, en conséquence de la garantie de la rente versée, dans un régime de primauté des prestations.

qu'un financement supplémentaire réparti entre les assurés actifs et les employeurs affiliés, dans le but de compenser en partie le soutien moindre attendu des intérêts (3ème tiers cotisant) à la constitution des prestations (capitalisation). Il appartiendra au Conseil d'administration de prévoyance.ne de se prononcer ensuite sur les modalités du nouveau plan d'assurance (prestations).

1. INTRODUCTION

Les mesures de recapitalisation mises en place par la Caisse de pensions au 1er janvier 2014, sur la base d'un rendement projeté à 10 ans de l'ordre de 3.8% à 4%, ont porté leurs fruits. Au 1er janvier 2017, le taux de couverture s'élève à 55.8% (le taux de couverture initial était de 51.0%) et la Caisse dispose d'une réserve de fluctuation de valeur (RFV) de 494 millions. A cette date, le degré de couverture de la Caisse (selon art. 44 OPP2) est ainsi de 64.2%.

Si la Caisse satisfait à son plan de recapitalisation, les attentes de rendement partout orientées à la baisse rendent néanmoins indispensables de s'adapter aux contraintes de ces changements structurels. Étant donné que la Caisse n'est pas en mesure de s'exposer davantage aux risques de marché, elle se doit impérativement d'adapter le taux d'intérêt technique aux rendements espérés plus bas. De surcroît, par rapport aux hypothèses formulées lors des travaux préparatoires à l'introduction de mesures de recapitalisation au 1er janvier 2014, l'évolution constatée de la longévité se révèle encore renforcée[2]. L'ampleur de cette augmentation croissante nécessite d'être prise en considération, afin de prévoir dûment le provisionnement affecté à cet effet.

Conséquence principale des décisions de la BNS du 15 janvier 2015, l'espérance moyenne de rendement a dû être revue à la baisse (établie à 2.8% environ). De manière plus générale, les spécialistes de la finance anticipent des rendements à long terme entre 2% et 3% selon les profils de risques et les scénarii.

Ceci implique un manque à gagner annuel d'environ 40 millions – sur un rendement moyen de 145 millions – équivalant à 4 points de pourcent de cotisation annuelle et ne permet pas le maintien des prestations actuelles.

Les deux autres participants au financement sont les assurés pour environ 115 millions par année et les employeurs affiliés pour quelques 165 millions. Pour donner un ordre de grandeur, un point de cotisation supplémentaire rapporte à la Caisse un montant annuel de 11 millions. Un apport unique de 100 millions apporte quant à lui l'équivalent de 0,7 point de cotisation annuel sur un horizon de 15 ans[3].

Dans ce contexte, la Caisse de pensions est confrontée à un défi de taille avec la révision inéluctable à la baisse du taux d'intérêt technique. S'accordant sur les recommandations de l'expert agréé, le Conseil d'administration de prévoyance.ne abaissera le taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25% au jour du changement du plan d'assurance, d'où la nécessité d'un renforcement des capitaux de prévoyance.

Il peut être noté que la situation de prévoyance.ne n'a rien d'exceptionnel et que partout en Suisse les Caisses de pensions adaptent leur plan de retraite à l'allongement de la durée de vie des assurés et anticipent un rendement plus faible des capitaux investis.

[2] Les nouvelles tables de mortalité LPP 2015 ont été publiées en décembre 2015.
[3] Valeurs de référence: fortune de 3.7 miards, traitements cotisants de 1.1 miards, engagements de 5.6 miards.

L'adaptation aujourd'hui nécessaire à Neuchâtel ne fait que suivre cette évolution de l'environnement, laquelle n'a pas encore été répercutée sur les prestations de prévoyance.ne à ce jour.

2. POINT DE VUE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE PRÉVOYANCE.NE

Dans un rapport du 2 juin 2016 (annexe 1) adressé au Conseil d'État, le Conseil d'administration de prévoyance.ne dresse un tableau très détaillé de la situation de la Caisse ainsi que des possibles mesures pour assurer la pérennité des rentes actuelles et futures.

Les variantes étudiées en primauté de prestations n'apportent pas de solutions satisfaisantes pour compenser la baisse de l'espérance moyenne de rendement. L'évolution constatée concernant les perspectives futures de rendement et la baisse nécessaire du taux d'intérêt technique induisent une augmentation globale des capitaux de prévoyance (assurés actifs et rentiers) de 950 millions dans le plan d'assurance actuel en primauté des prestations, sans compter l'augmentation nécessaire du financement futur.

Le passage à un régime de primauté des cotisations lors du changement des bases techniques permet d'éviter le coût à charge des assurés actifs. Au jour du changement, leur prestation de libre passage est transformée en un capital-retraite (capital-épargne), si bien que les droits acquis sont garantis. Mais, la projection à la retraite de ce capital-épargne, compte tenu d'intérêts moindres, conduit à des prestations inférieures au régime actuel. C'est pourquoi le changement de plan de prévoyance implique de prévoir des dispositions transitoires pour les assurés actifs.

Le changement de primauté n'a pas d'effet (en termes de prestations) sur les rentiers actuels. Par le principe de la garantie de la rente versée (droits acquis), les rentiers restent dans les faits soumis au système de la primauté des prestations. Il n'en demeure pas moins que la révision à la baisse du taux d'intérêt technique représente alors une charge substantielle pour la Caisse[4], dont le coût est heureusement déjà provisionné dans son bilan.

Compte tenu des changements structurels observés en matière de placements, comme des coûts actuels et futurs du maintien de la primauté des prestations, la primauté des cotisations permet une meilleure adaptation aux rendements fluctuants des marchés. Elle offre une souplesse, tant à la hausse qu'à la baisse, dans l'attribution du taux d'intérêt sur les capitaux-retraite des assurés actifs que le système de la primauté des prestations ne connaît pas, rendant potentiellement nécessaires des trains de mesures d'assainissement successifs. Le passage à la primauté des cotisations maintient néanmoins une certaine dimension de solidarité.

L'admissibilité dès lors du passage à la primauté des cotisations en capitalisation partielle (c'est-à-dire sans disposer d'une fortune à 100% des engagements) est détaillée dans le rapport du Conseil d'administration de la Caisse au Conseil d'État du 2 juin 2016. Les éléments principaux sont repris ci-après.

[4] Le fait de devoir verser la même rente, sur la même durée, tout en attendant moins de soutien du rendement conduit à devoir mettre davantage de capitaux de côté (pour satisfaire/subvenir à cette même rente).

2.1. Motifs principaux à la faveur d'un changement de primauté

Le passage à la primauté des cotisations semble désormais inéluctable, pour les raisons suivantes :

a. Compte tenu de sa prévisibilité financière, de sa plus grande transparence, un plan en primauté des cotisations permet de mieux s'adapter à la volatilité croissante des marchés financiers, accordant ainsi une meilleure maîtrise financière à la Caisse ;

b. En cas de rendements inférieurs à ceux escomptés, l'intérêt crédité sur les capitaux-retraite des assurés actifs peut être adapté en conséquence. Cela renforce les probabilités de suivre le plan de recapitalisation (chemin de croissance) imposé par le droit fédéral et diminue alors le risque de devoir recourir à de nouvelles mesures de recapitalisation. A l'inverse, des rendements meilleurs qu'envisagés conduisent à l'attribution d'intérêts supplémentaires et l'augmentation des prestations assurées ;

c. Un plan en primauté des cotisations permet également de mieux s'adapter à l'accroissement de la longévité (par le taux de conversion), sans conduire obligatoirement à une augmentation de cotisations et/ou de l'âge de la retraite ;

d. Le coût de l'adaptation nécessaire des paramètres structurels de la Caisse (bases techniques et taux d'intérêt technique) varie selon le système de primauté. En maintenant le système de la primauté des prestations, le coût est d'environ 950 millions[5] (avec la diminution du taux d'intérêt technique de 3.5 à 2.25%). La baisse marquée du taux de couverture devrait être résorbée par des cotisations de l'ordre de 6%[6] qui s'ajouteraient aux cotisations en vigueur. Le financement global passerait ainsi à 32% dans le plan de base. En passant en primauté des cotisations, le coût est estimé à 355 millions. Ce montant, destiné aux rentiers, n'inclut pas les mesures d'accompagnement du changement de primauté (chapitre 6) ;

e. Au niveau fédéral, le constat est une tendance au passage à la primauté des cotisations (près de 97%[7] des caisses de pensions). La Caisse fédérale de pensions Publica, le canton du Valais et le canton du Jura ont adopté la primauté des cotisations. Les autres cantons romands et la ville de Lausanne analysent également un changement (voir chapitre 3).

3. TOUR D'HORIZON DES CAISSES DE PENSIONS

Toutes les caisses de pensions suisses sont confrontées aux mêmes contraintes que prévoyance.ne, avec à la fois la faiblesse persistante des taux d'intérêts et l'allongement de l'espérance de vie. Nonobstant, l'équilibre financier d'une caisse de pensions doit réconcilier les obligations découlant de la prise en compte des actifs et des passifs.

Le Conseil d'administration de prévoyance.ne est face à ce constat : les perspectives de rendements sont plus faibles qu'elles ne l'étaient jusqu'alors. Les prestations doivent ainsi être révisées à la lumière de cette «réalité», sous peine de mettre en péril l'assise financière de la Caisse. C'est pourquoi une réforme des paramètres techniques et des

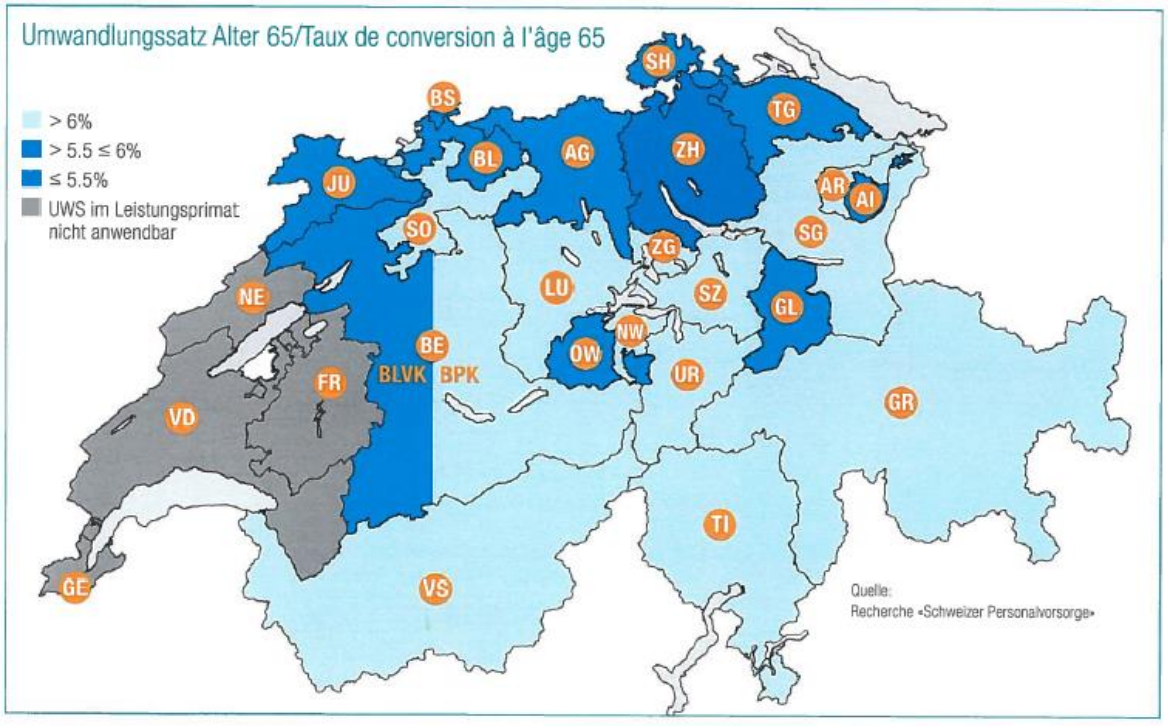
[5] Coût relatif à l'adaptation des capitaux de prévoyance acquis au nouveau taux technique (coût sur le passé).
[6] Voir chapitre 4.1 du rapport du Conseil d'administration de la Caisse au Conseil d'Etat de juin 2016.
[7] Source: statistique 2015 sur les caisses de pensions, dont les résultats définitifs ont été publiés par l'Office fédéral de la statistique (OFS) en date du 20 février 2017.

prestations est nécessaire, sans quoi elle conduirait à distribuer davantage d'intérêts que ne produisent les rendements (le 3ème tiers cotisant).

Le constat relevant de la statistique des caisses de pensions 2015[8] est un net recul des institutions de prévoyance appliquant la primauté des prestations. Le rythme de passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations est très soutenu depuis quelques années. Si la mobilité accrue, et les évolutions de carrières individuelles, ont initié les changements par le passé, l'accélération du processus est le fruit de la volatilité croissante des marchés boursiers, avec les difficultés de ces plans à réagir efficacement durant les périodes de turbulences.

La primauté des cotisations permet de réagir de manière plus souple qu'aujourd'hui aux fluctuations des marchés, puisque dans un tel plan de prévoyance, le rendement des capitaux placés détermine l'intérêt crédité sur le compte des assurés.

En 2015, seules 58 institutions de prévoyance sur 1'782 au total en Suisse appliquent encore le régime de la primauté des prestations (3%). Au niveau des caisses de pensions cantonales[9], seules 4 institutions (dont Neuchâtel) – en grisé (NE, VD, FR, GE) sur la cartographie– appliquent encore ce régime[10], avec un changement de primauté en cours d'analyse auprès de certaines d'entre elles.



04·17 | Prévoyance Professionnelle Suisse | Schweizer Personalvorsorge

[8] https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home.assetdetail.1983251.html
[9] Source: Journal de la Prévoyance Professionnelle Suisse (PPS), avril 2017.
[10] Notons que sur les 76 institutions de prévoyance de droit public (IPDP) recensées en Suisse, 15 sont encore en primauté des prestations (statistique 2015 de l'OFS).

4. EFFETS SUR LE FINANCEMENT ET SUR LES PRESTATIONS

Dans un plan en primauté des prestations, les assurés sont au *"bénéfice"* d'un intérêt garanti au taux d'intérêt technique. Si le rendement ne satisfait pas aux attentes, il s'en suivra une lacune de financement : la Caisse fait crédit au troisième-tiers cotisant, tout en espérant qu'il remboursera sa dette sur le long terme. Dans un plan en primauté des cotisations, les risques rendement et longévité sont assumés par les assurés en activité. Ces derniers disposent d'un capital au moment de la retraite (droits acquis) et ils adaptent leur consommation (baisse ou hausse du taux de conversion) en fonction des *« conditions de marché »* (durée de retraite et rendement attendu sur la période).

En cas de passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations, la Caisse n'aurait plus à supporter le coût relatif aux assurés actifs. En revanche, la modification du plan de prévoyance ne résout pas le problème de la baisse de l'espérance moyenne de rendement : la réduction du financement (rendement) entraîne celle des prestations.

L'incidence sur les prestations découle de l'espérance de rendement et pas directement du système de primauté appliqué. Il n'en demeure pas moins qu'en devant réduire les intérêts crédités futurs pour s'adapter aux rendements attendus moindres, les prestations futures de retraite vont subir des réductions substantielles. Pour une carrière complète, il faut s'attendre à une baisse moyenne des prestations de l'ordre de 20% (56% de taux de rente[11] à environ 45%) dans l'hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5% (sans disposition transitoire et sans épargne complémentaire). Les assurés actifs entre 45 et 54 ans sont les plus impactés par la baisse des prestations à la retraite.

En outre, des mesures transitoires devront préserver partiellement les assurés proches de la retraite.

Afin de limiter les baisses de prestations, le Conseil d'État envisage deux types de compensations : des mesures transitoires dont le coût correspond à la valeur actuelle du montant de rente compensé à l'âge terme (compensation unique) et une augmentation des bonifications de vieillesse (épargne supplémentaire future). La première mesure revient à attribuer un montant sur les comptes des assurés pour compenser en partie la progression moindre attendue de leur épargne (moins d'intérêts). Elle vise avant tout les assurés les plus proches de la retraite qui ne disposent, par définition, plus du temps nécessaire pour cotiser davantage. A l'inverse, la deuxième mesure vise à épargner à futur davantage chaque année (cotisations supplémentaires) pour compenser le moins d'intérêts prévisible. La combinaison des deux mesures vise à un équilibrage aussi congruent que possible entre les générations d'assurés.

Eu égard au système financier de la Caisse (capitalisation partielle) et des échéances liées aux seuils légaux[12], l'apport unique tel qu'envisagé (chapitre 6) satisfait à un degré de capitalisation de 70 à 75%[13] à l'échéance 2030, ce qui constitue un minimum acceptable, tout financement au-delà apportant davantage de sécurité.

Pour schématiser, lorsqu'une compensation de prestations est effectuée, elle conduit à une augmentation des engagements de la Caisse (passifs). Son financement se réalise quant à lui par un versement à la fortune (actifs). Mais, comme la fortune ne couvre pas entièrement les engagements (capitalisation partielle), le versement à l'actif du bilan ne

[11] Rapport entre la rente de retraite assurée et le traitement assuré.
[12] 60% au 1er janvier 2020 et 75% au 1er janvier 2030.
[13] Versement d'une part de fortune équivalente à 70-75% de l'engagement de prévoyance correspondant.

doit pas absolument correspondre au 100% de l'engagement correspondant. En effet, le but primaire de l'apport associé aux mesures transitoires est de garantir le degré de couverture[14]. Il est néanmoins impératif pour arrêter le «degré de capitalisation appliqué à la prise en charge des mesures transitoires» de tenir compte des échéanciers du plan de recapitalisation (75% en 2030 et 80% en 2039).

5. TRAVAUX DE LA COMMISSION PARITAIRE

Les constats établis par le Conseil d'administration de la Caisse, ainsi que les impacts très importants que les nécessaires adaptations auront sur les assurés préoccupent fortement le Conseil d'État dans son rôle d'employeur.

Ainsi, il a rapidement mis sur pied une commission représentant à parité les employeurs et les associations du personnel afin de discuter des propositions de modification de la LCPFPub à soumettre au Grand Conseil.

Réunie à six reprises entre les mois d'août et décembre 2016, la Commission de négociation a étudié les moyens à disposition afin de minimiser les effets indésirables d'un changement de primauté qui, s'il ne suscite pas l'unanimité, a semblé incontournable vu l'évolution à la baisse des rendements et la nécessité d'une consolidation préservant la santé de la Caisse de pensions.

Ainsi, les parties se sont penchées sur les diverses options d'augmentation du financement et les mesures d'accompagnement permettant de contenir les baisses importantes de prestations qu'induiraient l'absence de dispositions transitoires et d'épargne complémentaire.

Sur la base des discussions, une série de variantes a été modélisée par les experts techniques, afin d'évaluer les coûts engendrés ainsi que la baisse moyenne des prestations et par catégorie d'âge. Les compensations envisagées intègrent des dispositions transitoires pour les assurés proches de la retraite, une épargne complémentaire pour atténuer la baisse de l'intérêt et la participation aux charges imposées par les bénéficiaires de rentes.

Sensibles à l'égalité de traitement entre les différentes générations de rentiers futurs, sous réserve d'un traitement particulier réservé aux titulaires très proches de la retraite, les parties se sont accordées sur une répartition du financement supplémentaire en conséquence. Au vu des taux de cotisation actuels déjà élevés, force leur a été de constater qu'augmenter encore de plus d'un point le taux de cotisation futur est difficilement imaginable.

Les représentants des employeurs et des assurés se sont également rejoints sur un abaissement des rentes expectatives de survivants de 70 à 60%.

En revanche, l'importance de l'enjeu financier, entre une enveloppe à charge des employeurs et une baisse estimée à ce jour des rentes futures des assurés a abouti à des divergences de vues difficilement conciliables. Pour illustrer les volumes en jeu, les parties ont constaté qu'avec un point de cotisations supplémentaires, il faudrait 150 millions d'apport des employeurs pour financer des dispositions transitoires permettant de limiter la baisse moyenne des rentes à 13 - 14% en nombre rond.

[14] Dans les faits, il s'agit de garantir le taux de couverture, mais également la part à la réserve de fluctuation de valeur, dans la mesure où le plan de recapitalisation doit à la fois améliorer le taux de couverture et sécuriser cette évolution.

Pour l'État, l'inquiétude est même double en raison de son rôle dans le financement des entités subventionnées qui pourrait venir s'ajouter à sa part en qualité d'employeur direct.

Sans mesure d'accompagnement[15], la baisse moyenne des rentes assurées atteint 18% en nombre rond. Au vu des possibilités et du contexte budgétaire actuel, les employeurs sont entrés en matière sur la base d'un effort global d'environ 230 millions, quasi exclusivement à leur charge, la part employés s'élevant à 22 millions (voir chapitre 6.4).

Relevant que l'essentiel de la charge financière engendrée par le passage au nouveau système de primauté repose sur les épaules des assurés actifs, les représentants des associations du personnel se sont pour leur part opposés à des baisses moyennes attendues des rentes futures supérieures à 10% environ. Il est à relever à ce sujet qu'avec les propositions figurant dans le présent rapport, les baisses de prestations ne sont pas très éloignées de cet objectif puisqu'elles se limitent à environ 11% en moyenne.

Au vu de l'impossibilité légale de faire participer activement les pensionnés aux efforts nécessaires, les partenaires à la négociation se sont entendus pour demander au conseil d'administration de la Caisse de limiter les possibilités d'indexation des rentes à futur. Ils préconisent ainsi une modalité de suspension de la clause de garantie de la demi-indexation des rentes pour une période de 5 années (voir chapitre D, chiffre 7, de l'annexe 2 du rapport).

Vu l'absence d'un accord final sur l'apport des employeurs pour le financement des dispositions transitoires et le taux maximum de cotisation supplémentaire, les membres de la Commission ont donc établi un protocole de discussion indiquant les points d'attention et le degré d'entente entre les parties. Ce document figure en annexe du présent rapport (annexe 2).

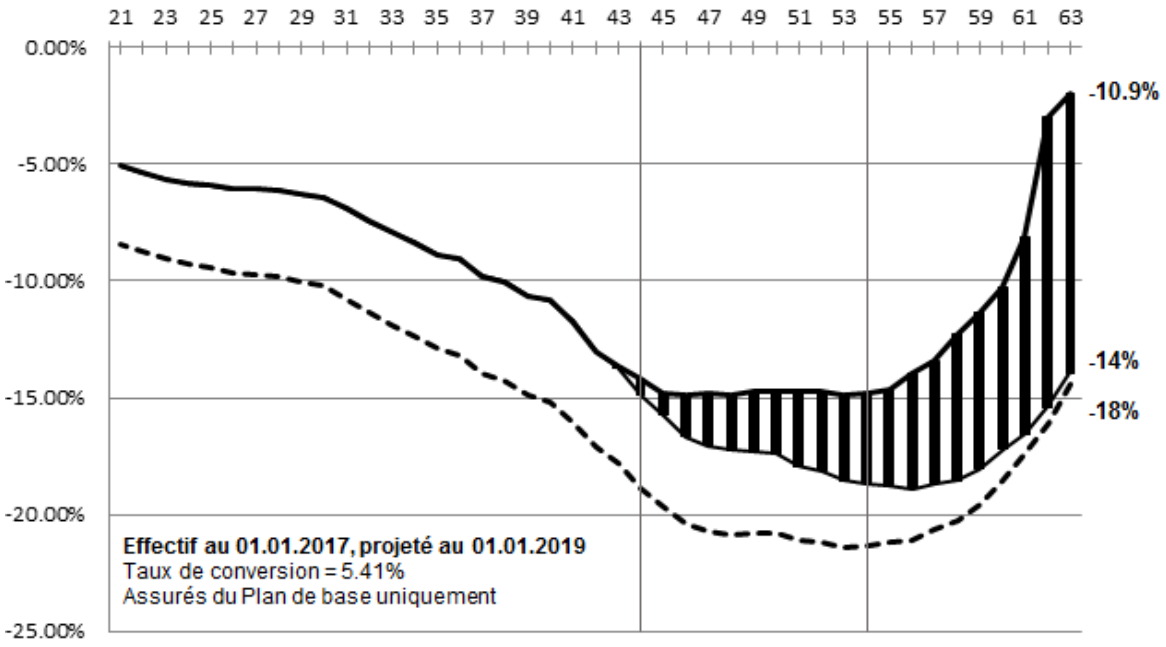
Rappelons finalement que les travaux de la Commission de négociation ont porté sur l'effectif de la Caisse au 01.01.2015.

6. PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

À l'issue des travaux de la Commission, le Conseil d'État propose de contenir les baisses moyennes des rentes de retraite à -11% en nombre rond (dans l'hypothèse d'un intérêt crédité à futur de 1.5% par année), soit très proche des -10% articulés par les partenaires sociaux.

Les chiffres qui suivent tiennent compte des assurés actifs présents au 01.01.2017, sur la base de leurs capitaux accumulés à la date présumée de l'entrée en vigueur du nouveau plan d'assurance (01.01.2019).

[15]Selon la proposition de plan d'assurance du Conseil d'administration de la Caisse détaillée au chapitre 10 de son rapport du 2 juin 2016, avec l'hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5%.



Remarque: une version pleine page du graphique se trouve en Annexe 3 pour une meilleure lisibilité.
Descriptif:
Les diverses courbes présentent la baisse moyenne des rentes de retraite assurées par âge.
La courbe discontinue montre les résultats sans mesure d'accompagnement.
La courbe continue légère montre les effets de l'épargne complémentaire (lettre a. ci-après; 1er niveau de mesures).
La courbe continue en gras présente les effets cumulés de l'épargne complémentaire et des dispositions compensatoires transitoires (lettre a. et b. ci-après; les deux mesures combinées).
La zone hachurée reflète l'effort des dispositions compensatoires transitoires (apport unique des employeurs).

Les résultats des projections font état d'une moyenne des baisses relatives de rentes assurées par âge. Pour disposer d'une vision complète et accessible des impacts individuels, l'annexe 4 présente graphiquement la dispersion[16] autour de la moyenne, cela exclusivement pour la solution proposée.

Cette proposition intègre deux mesures en faveur des assurés accompagnant le changement de primauté :

a. **Épargne complémentaire :** lors de la consultation, les employeurs et surtout les associations professionnelles ont évoqué l'augmentation du financement par des cotisations supplémentaires, afin de compenser partiellement la baisse de l'espérance moyenne de rendement et ses conséquences sur les prestations assurées ;

b. **Dispositions compensatoires transitoires :** le Conseil d'État estime que, en regard du principe de la bonne foi, les assurés proches de la retraite ne doivent pas subir d'effets trop marqués liés au changement de primauté. La jurisprudence a déduit du droit à la protection de la bonne foi que *« … dans certaines circonstances (sans précision spécifique à ce sujet), le législateur était tenu, tout en disposant d'un large pouvoir d'appréciation, d'adopter des règles transitoires afin de permettre aux administrés de s'adapter à la nouvelle situation légale ou de leur permettre de maintenir les dispositions qu'ils ont prises de bonne foi, en fonction de l'ancienne réglementation, et sur lesquelles il ne leur est pas facile de revenir »*. La mesure vise à garantir au moyen d'une attribution un pourcentage (dégressif) de la rente assurée dans le plan actuel.

[16] Baisse relative de la rente de retraite assurée par individu.

La proposition consiste à combiner les deux mesures afin de conduire à des baisses moyennes de rentes assurées pour le moins uniformes (et ainsi équitables) entre les catégories d'âges, avec toutefois une compensation renforcée pour les assurés très proches de la retraite.

Avec cet objectif de lisser au mieux la baisse des prestations (équité), chaque assuré actif, quel que soit son âge, connaîtrait ainsi – en moyenne par classe d'âge – une baisse relative des prestations à la retraite similaire. Sont prévues des dispositions transitoires dès 45 ans et une épargne complémentaire spécifique pour les 40 - 49 ans (+1 point de %) et les plus de 50 ans (+1.5 point de %). Son coût est de 173 millions en fortune (soit l'équivalent de 230 millions en engagements)[17] et environ 11 millions de cotisations annuelles supplémentaires (chapitre 6.4).

Comme déjà souligné, la baisse prévisible des prestations découle du soutien moindre attendu de l'intérêt à futur. Dans le système de la capitalisation, l'intérêt génère une part substantielle des prestations. Si bien que ce sont avant tout les assurés dont les avoirs d'épargne accumulés sont élevés et pour lesquels la durée sur laquelle va porter l'intérêt est encore relativement longue (les assurés actifs entre 45 et 54 ans) qui sont les plus touchés par la réforme.

Selon les études sur les caisses de pensions, l'intérêt moyen versé durant ces dix dernières années (2007 – 2016) sur les avoirs d'épargne des assurés en Suisse s'est élevé à 2.2% en nombre rond. Sur la même période, et précédemment au sein des caisses de pensions fondatrices, l'intérêt était de 4% puis 3.5% au sein de prévoyance.ne (et même de 4.25% temporairement au sein de la Caisse de pensions de la Ville de La Chaux-de-Fonds). Les assurés ont alors bénéficié d'une rémunération de leurs avoirs d'épargne de l'ordre de 1.5 point supérieure à la moyenne des caisses de pensions suisses. Le troisième cotisant (l'intérêt) a donc comparativement soutenu une évolution bien plus favorable de l'épargne des assurés de la Caisse durant ces dix dernières années.

Pour mesurer cet impact, notons que si, au sein du nouveau plan de prévoyance envisagé, l'intérêt crédité devait être accordé à hauteur de 3% sur une durée de dix ans (au lieu de 1.5% selon les hypothèses formulées), les prestations assurées s'en trouveraient améliorées entre 9 et 14% selon que ce «soutien additionnel» du troisième cotisant intervient entre 35 et 44 ans, 45 et 54 ans ou 55 et 64 ans. En d'autres termes, les assurés les plus touchés par la réforme sont aussi ceux qui ont bénéficié des intérêts favorables alloués cette dernière décennie.

6.1. Épargne complémentaire

La baisse attendue des prestations peut être compensée de différentes manières et notamment par le biais d'une cotisation affectée à l'épargne (bonification de vieillesse) supplémentaire.

Un point de pourcent de cotisation supplémentaire coûte près de **11 millions de francs par an**. Si cette mesure permet de compenser sensiblement les baisses sur la durée et de manière globale, les effets dépendent fortement de l'âge de l'assuré, plus précisément de son niveau de capitalisation. En effet, dès l'âge de 45 ans, les assurés ont en moyenne une prestation de libre passage (un capital accumulé) trois fois plus importante

[17] Voir explications sur le «degré de capitalisation appliqué à la prise en charge des mesures transitoires» en fin de chapitre 4 (173 millions (en fortune) / 75% = 230 millions (en engagements)). Autrement dit, les mesures augmentent le passif du bilan de 230 millions. Par la capitalisation partielle, un apport à la fortune de 173 millions de francs couvre cette charge.

que leur salaire assuré. A l'âge de 55 ans, ce rapport moyen est même de cinq. Ainsi, lorsque l'on vise à compenser les effets d'un intérêt moindre par une cotisation supplémentaire, l'effort requis est multiplié par trois, respectivement par cinq.

C'est pourquoi la proposition est d'augmenter les cotisations de manière uniforme d'un point de pourcent. Par contre, le Conseil d'administration répercutera ce financement supplémentaire de manière spécifique au moyen de bonifications de vieillesses additionnelles (part épargne du financement) pour les deux dernières catégories d'âges, à savoir +1.0 point pour les 40 à 49 ans et +1.5 point pour les 50 ans et plus.

Cette mesure vise à être combinée de manière ciblée avec une attribution compensatoire de manière à harmoniser les effets entre les catégories d'âge et coordonner coûts uniques (attribution) et coûts périodiques (cotisations).

Les assurés au bénéfice des dispositions particulières (PPP) sont soumis aux mêmes principes.

6.2. Dispositions compensatoires transitoires

Des mesures transitoires sont proposées pour les assurés de plus de 45 ans afin de limiter la réduction des prestations. Elles s'accordent sur les principes suivants :

– pour les assurés actifs âgés entre 44 et 61 ans (41 et 58 ans pour les dispositions particulières PPP) les mesures consistent en une compensation partielle de la différence entre les rentes de retraite à l'âge terme selon le plan actuel et selon le nouveau plan. Elle se réalise par une attribution en pourcent de la prestation de libre passage (du capital accumulé) et fonction de l'âge (âge révolu) :

Âge	Dispositions ordinaires (art. 11 al. 1)	Âge	Dispositions particulières « PPP » (art. 11 al. 4)
61 ans	12%	58 ans	12%
60 ans	11%	57 ans	11%
59 ans	11%	56 ans	11%
58 ans	11%	55 ans	11%
57 – 56 ans	10%	54 – 53 ans	10%
55 – 51 ans	9%	52 – 48 ans	9%
50 – 47 ans	8%	47 – 44 ans	8%
46 ans	7%	43 ans	7%
45 ans	4%	42 ans	4%
44 ans	3%	41 ans	3%

– pour les assurés actifs à moins de deux ans de l'âge terme ou supérieur à ce dernier (dès 62 ans pour le plan de base et dès 59 ans pour les dispositions particulières PPP), la rente de retraite projetée à l'âge-terme, selon l'ancien droit et dans l'hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5% sur le compte-épargne des assurés[18] dans le nouveau plan de prévoyance, est garantie à concurrence du pourcentage dégressif suivant, fonction de l'âge (âge révolu) :

Âge	Dispositions ordinaires (art. 11 al. 1)	Âge	Dispositions particulières « PPP » (art. 11 al. 4)
64 ans et plus	99%	61 ans et plus	99%
63 ans	98%	60 ans	98%
62 ans	97%	59 ans	97%

Cette compensation concerne avant tout les assurés proches de la retraite. Elle est ensuite dégressive, eu égard aux coûts de l'accompagnement. La compensation envisagée se combine avec l'épargne complémentaire temporaire (chapitre 6.1) afin d'harmoniser autant que possible la réduction moyenne des prestations assurées par catégorie d'âge (équité) :

Âge	Rente moyenne selon le plan actuel	Rente moyenne selon le nouveau plan sans accompagnement	Baisse relative	Rente moyenne selon le nouveau plan avec accompagnement	Baisse relative
25-34	24'000	21'400	-11.0%	22'300	-7.2%
35-44	26'400	22'100	-16.2%	23'300	-11.9%
45-54	26'800	21'100	-21.2%	22'800	-14.9%
55-64/61	28'100	22'700	-19.3%	25'300	-10.0%
Moyenne	26'300	21'600	-18%	23'400	-10.9%

Le coût de ces dispositions transitoires, exprimé en termes d'engagements, s'élève à **230 millions de francs** (détail dans tableau en fin de chapitre 6).

[18] Si l'intérêt crédité est inférieur à 1.5%, les prestations sont réduites (autrement dit, elles ne seraient pas compensées pour cette part).

6.3. Dispositions particulières (PPP)

La question des dispositions particulières (PPP) a également été abordée par la commission paritaire mise en place pour établir les propositions de modifications de la LCPFPub.

Dans l'hypothèse d'un accompagnement symétrique, à savoir d'une épargne complémentaire dès 40 ans et de dispositions compensatoires transitoires transposées de 3 ans[19], les projections font état d'une baisse moyenne des rentes assurées (10% en nombre rond) analogue, voire légèrement inférieure aux résultats des assurés du plan de base. Si la baisse moyenne attendue est légèrement plus modérée, les résultats montrent par contre davantage de dispersion entre les assurés et entre les différents âges (en raison de l'effectif restreint).

De manière générale, l'évolution attendue pour le moins similaire justifie alors de s'accorder sur des mesures d'accompagnement analogues à celles des assurés du plan de base. La seule différenciation concerne les dispositions compensatoires transitoires (chapitre 6.2) décalées de trois années, en adéquation avec la différence de l'âge ordinaire de retraite entre les deux plans (61 ans au lieu de 64 ans).

6.4. Coût des mesures d'accompagnement

La solution envisagée implique une participation des employeurs à hauteur d'un effort global de 206 millions de francs répartis de la manière suivante : 173 millions de francs de dispositions transitoires (dont 25 millions de francs de subventionnement de l'État destinés à soulager les efforts assumés par les institutions lui étant liées) à répartir en tenant compte de la variabilité des impacts de l'opération sur les différentes générations d'assurés (hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5% sur les avoirs de vieillesse des assurés actifs à futur) ; 32,9 millions[20] de francs correspondant à la part employeur d'une augmentation extraordinaire de 1 point de % pendant 5 ans des cotisations, rediscutée à terme (les employés participant à ce financement selon les mêmes principes de répartition que les cotisations ordinaires, soit 60/40%). Considérant la spécificité du système financier mixte (capitalisation partielle), tout en tenant compte des échéances liées aux seuils légaux (75% au 1er janvier 2030), le versement d'une participation **en termes de fortune** de 173 millions satisfait à ce degré de capitalisation[21]. Elle est alors jugée conforme aux termes des obligations de recapitalisation fédérales.

Le cumul des deux mesures d'accompagnement représente une **charge annuelle** supplémentaire de **11 millions** de francs et une **participation unique** exprimée en termes d'engagements de **230 millions** de francs (173 millions / 75%).

La **répartition des coûts** sur la base du cercle des assurés actifs et pensionnés rattachés à l'employeur et de leurs capitaux de prévoyance (effectifs au 31 décembre 2014) se présente comme suit :

[19] Différence entre l'âge de retraite ordinaire du plan de base (64 ans) et celui des dispositions particulières PPP (61 ans).
[20] 60% de 54.9 millions (cotisations extraordinaires) selon le tableau de répartition des coûts.
[21] Voir explications détaillées à la fin du chapitre 4.

[mio. CHF]	Etat	Institutions liées à l'Etat	Autres employeurs	Employés	Total
Apport unique des employeurs	**88.0**	**45.0**	**40.1**		**173.0**
Dont:					
1°/ Dispositions transitoires	*63.0*	*70.0*	*40.1*		
2°/ Subventionnement de l'Etat	*25.0*	*-25.0*			
Cotisations extraordinaires (cumul sur 5 ans)	**12.0**	**13.3**	**7.6**	**22.0**	**54.9**
(Soit en coûts annuels)	*2.4*	*2.7*	*1.5*	*4.4*	*11.0*
Charges totales cumulées sur 5 ans	**100.0**	**58.3**	**47.7**	**22.0**	**228.0**
	Cumul tous employeurs:		*206.0*		

7. MODIFICATIONS LÉGALES

En conséquence, le Conseil d'État propose au Grand Conseil les adaptations de la LCPFPub ci-après.

Lorsque l'un ou l'autre article de la loi actuelle nécessite un commentaire en raison de la mise en œuvre du présent projet, sans pour autant faire l'objet d'une modification, cette circonstance est indiquée par un astérisque en regard de l'article en question.

Art. 4, al. 1, 2 et 4

[1]La disposition précise le régime de primauté de la Caisse au sens des articles 15 ou 16 de la Loi fédérale sur le libre passage (LFLP).

[2]Abrogé, dès lors que le passage à la primauté des cotisations est institué.

[4]Cet alinéa devient partie intégrante aux dispositions transitoires à la présente modification de la Loi.

Art. 7, lettre b (nouvelle teneur)

Une définition plus précise est requise. L'incapacité de gain est une terminologie issue du domaine des assurances privées, mais il s'agit en réalité d'une incapacité de travail due à la maladie. Par ailleurs, la Caisse recommande d'adapter cette condition en s'accordant sur les dispositions de la LPP s'agissant des règles en matière de coordination et de prise en charge des prestations. La modification proposée vise à éviter que la couverture maladie *« perte de gain »* de l'assuré, conclue sous forme de contrat collectif, ne prenne fin avec les rapports de travail, ce qui ferait obstacle aux dispositions de l'article 26 de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP2) et déclencherait le droit à une rente d'invalidité, sans possibilité d'invoquer la sur-indemnisation. Cette pratique est malheureusement constatée dans le cadre de certaines propositions de contrat collectif, par laquelle les compagnies d'assurance reportent des charges sur les institutions de prévoyance, malgré les principes généraux de coordination entre les assurances sociales. Dans la négative, la Caisse sera contrainte d'adapter la prime de risques invalidité en conséquence des charges indûment reportées.

Art. 10, al. 3

La terminologie adéquate en application des dispositions fédérales sur le financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public en capitalisation partielle (art.72a ss LPP) s'accorde sur la notion de *"taux de couverture"* (et non *"degré de couverture"*). Le taux de couverture ($TC_{art.72aLPP}$) prévoit dans son calcul (rapport entre la

fortune et les engagements) que la réserve de fluctuation de valeurs (RFV) est déduite de la fortune de prévoyance disponible[22].

Cette clarification de la terminologie employée est impérative, sans quoi elle conduit à déduire la RFV de l'indemnité de sortie due, alors même qu'un droit à la RFV n'est alloué au sens du droit fédéral que dans le cas d'une sortie répondant aux conditions de liquidation partielle, ainsi qu'aux dispositions de l'article 27h OPP2 (sortie collective).

Art. 16, al. 1 et 4

[1]Dans le but de tendre à davantage de professionnalisation, pour favoriser les débats et optimiser son organisation, le nombre des membres du Conseil d'administration a été réduit dès le 1er janvier 2015. Il est passé de 30 à 18 membres, avec, comme le prévoit la loi fédérale, une composition paritaire. Il n'est pas envisagé de réduire davantage le nombre de membres afin de satisfaire à une représentation adéquate des associations professionnelles et employeurs affiliés, mais le principe du maximum est maintenu dans la loi de façon à éviter tout problème formel en cas de vacance temporaire.

[4]La séparation des rôles voulue par la révision LPP au sujet des institutions de prévoyance de droit public (IPDP) en capitalisation partielle (art. 50 al. 2 LPP) implique qu'il n'y a plus la nécessité de faire correspondre le renouvellement du Conseil d'administration à celui des instances cantonales. Les dispositions liées à l'organisation du Conseil d'administration (durée du mandat, rééligibilité, âge limite) devraient être inscrites au sein du Règlement d'organisation de la Caisse (ROrg). Restent réservées les modalités de désignation propres à chaque entité représentée.

Art. 32b

Il convient de distinguer l'âge de la retraite fixé par chaque employeur dans ses conditions de travail et l'âge *« pivot »* de la retraite au sein de la Caisse, élément technique nécessaire pour construire un plan d'assurance et la capitalisation y relative.

Dans un plan en primauté des prestations, l'âge ordinaire de retraite est un paramètre central et constitue, comme ce fut le cas au 1er janvier 2014, une mesure de recapitalisation, voire d'assainissement.

Dans un plan en primauté des cotisations, l'âge ordinaire de la retraite a une importance secondaire dans la mesure où les assurés se constituent un capital converti en rente au moment de leur départ en retraite. Dans ce système, le fait de travailler plus longtemps conduit, dans tous les cas, à une augmentation des prestations en francs. Ce paramètre ne peut être une mesure de recapitalisation ou d'assainissement.

Associé à la séparation des rôles concernant la fixation du financement (Grand Conseil) et celle des prestations (Conseil d'administration) inscrite dans la LPP (art. 50 al. 2) et la distinction nécessaire entre l'âge de retraite contractuel (employeur) et ce paramètre propre au système de prévoyance, il en découle que l'âge ordinaire de la retraite dans un plan en primauté des cotisations est exclusivement rattaché aux prestations.

Ainsi, il doit être singulièrement déterminé au sein du Règlement d'assurance de la Caisse (compétence du Conseil d'administration).

[22] Au contraire du degré de couverture ($DC_{art.44OPP2}$) en capitalisation complète (prescriptions de l'article 44 OPP2) où la RFV n'est pas déduite de la fortune. Pour le détail, voir le Message du Conseil fédéral concernant la modification de la LPP du 17 décembre 2010 et les bulletins numéros 124 et 128 de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

Art. 32c

En vertu de la séparation des rôles, le législateur cantonal est dorénavant contraint par le droit fédéral de ne réglementer que le financement. Toutes dispositions relatives aux prestations doivent ainsi être sorties de la législation cantonale.

Il est par ailleurs nécessaire de préciser que le droit fédéral (art. 72a, al. 1, let d, LPP) stipule qu'une amélioration des prestations durant le chemin de recapitalisation doit être financée intégralement par capitalisation. Dans la mesure où les engagements pris envers les rentiers doivent garantir une couverture intégrale (100%), les améliorations de prestations telles que les adaptations au renchérissement devront également l'être au moment de leur entrée en vigueur. L'ASIP[23] a confirmé que la règle de la capitalisation à 100% est respectée lorsqu'une institution de prévoyance de droit public en capitalisation partielle prend des mesures qui assurent le financement à 100% des améliorations de prestations lors de leur réalisation, sans entraîner de dégradation du taux de couverture à ce moment-là. Cela signifie, en d'autres termes, que le Conseil d'administration ne pourra accorder une adaptation au renchérissement que de manière restrictive (si l'évolution de la situation financière est en avance sur son plan de recapitalisation) ou alors si un financement spécifique est décidé par le Grand Conseil. En l'espèce, si cette compétence revient au Conseil d'administration (prestations), les conditions d'octroi sont restrictives.

Lors des négociations entre les partenaires sociaux, il a été convenu d'envisager une adaptation au renchérissement si la progression de l'IPC dépasse 7% durant la prochaine période de 5 ans. Le financement actuel ne prévoit pas cette prestation. L'octroi d'une telle prestation fera, le cas échéant, l'objet d'une demande de financement complémentaire.

Art. 33

Comme déjà souligné, conformément aux compétences relevant de l'article 50, al. 2, LPP – et le choix du législateur cantonal de porter son option sur la réglementation du financement (chapitre 6 du rapport 13.013 du 23 janvier 2013) – la LCPFPub donne le cadre du financement. Le règlement d'assurance, de la compétence du Conseil d'administration, détermine quant à lui les prestations et précise en outre les détails d'application.

En tant qu'employeur, l'État fixe l'âge de la retraite au sein de la LSt, laquelle doit prévoir que, aussi longtemps que l'employé est sous contrat de travail, employeurs et assurés paient des cotisations à la Caisse.

La loi sur la Caisse de pensions ne devrait pas fixer un âge maximum de retraite pour les employeurs affiliés.

L'âge minimal de la retraite relève exclusivement des prestations. De l'avis de l'Autorité de surveillance, cette disposition doit figurer dans le règlement d'assurance et être abrogée de la loi. Le Conseil d'administration s'accordera sur l'âge minimal de la retraite au sens des articles 1, al. 3, LPP et 1i OPP2 (coordination avec les dispositions fédérales et les décisions relatives à Prévoyance 2020).

L'option *« capital »* au moment du départ en retraite relève également des prestations. Cette disposition doit figurer dans le règlement d'assurance et être abrogée de la loi. Concrètement, le Conseil d'administration est d'avis de maintenir cette limite (maximale) à 25% comme jusqu'ici. Le Conseil d'administration adaptera le règlement d'assurance

[23] Association suisse des institutions de prévoyance.

en conséquence si le législateur fédéral venait à fixer, à futur, une limite maximale en-dessous de cette valeur de 25%. Rappelons en effet que, pour l'heure, les dispositions de l'article 37, al. 2, LPP, formulent exclusivement un droit minimal de l'assuré pour demander ses prestations de vieillesse sous la forme d'une prestation en capital. Le législateur fédéral envisage toutefois d'introduire désormais une limite maximale.

Art. 45, al. 1, let. a

Le rappel de cotisations n'existe pas dans le régime de la primauté des cotisations (cf. commentaire ci-après aux articles 46 et 48).

Art. 45a*

Pour rappel, cet article concrétise dans la loi les bases de calcul pour le montant de cotisations. C'est-à-dire qu'il définit le traitement cotisant et le montant de coordination.

Dans un régime de primauté des cotisations, les prestations assurées sont déterminées sur la base du capital-retraite (capital-épargne) accumulé et non pas du traitement assuré. Ainsi, ce que l'on nomme actuellement *« traitement assuré »* (au sein du Règlement d'assurance) servira uniquement de base au calcul des cotisations. De ce fait, on parlera désormais exclusivement dans le nouveau plan de *« traitement cotisant »*, indifféremment pour faire référence au financement ou à la constitution des prestations. La notion de *« traitement assuré »* disparaît.

Par ailleurs, les notions de degrés d'occupation (degré d'occupation, degré moyen acquis et degré moyen total) n'existent plus en primauté des cotisations. En primauté des prestations, une réduction du traitement assuré conduit techniquement à une réduction de la prestation de libre passage, ce qui n'est bien entendu pas admis en vertu de la garantie des droits acquis. En primauté des cotisations, le capital-épargne accumulé n'évolue pas si, à une date donnée, le traitement cotisant diminue.

Ces diverses notions deviennent alors superflues et elles disparaissent dans le régime de la primauté des cotisations. Formellement, le traitement cotisant et le traitement assuré sont identiques dans un tel plan d'assurance.

Art. 46, al. 1

Le taux de cotisations global proposé a été défini de manière à maintenir le niveau de financement global actuel. Le rappel de cotisations n'existe pas dans le régime de la primauté des cotisations. Pour mémoire, le rappel de cotisations finance la revalorisation des prestations au dernier traitement assuré (principe de la primauté des prestations). Cette revalorisation est une composante de l'épargne des assurés. Le rappel de cotisations représente une cotisation globale de 2% des traitements cotisants. Alors que le constat est un soutien moindre attendu du rendement (3ème tiers cotisant) à futur, il ne serait pas envisageable d'exclure cette autre composante de l'épargne, avec des conséquences fortes sur le niveau des prestations. C'est pourquoi les cotisations ordinaires dues à la Caisse passent de 24.5 à 26.5%, avec, dans le même temps, l'abrogation du rappel de cotisations et de l'article 48 LCPFPub.

Selon le système actuel, seuls les assurés au bénéfice d'une augmentation de traitement payaient un rappel de cotisations, conjointement à l'employeur (40/60%).

Art. 48

Voir commentaires des articles 45 et 46.

Art. 49 al. 8

Dans un souci de transparence, et par les tâches qui lui sont confiées, il convient de se référer au sein de la LCPFPub à la Commission Prévoyance.

Art. 55 al. 3

Cet article ne fait l'objet que d'une modification rédactionnelle (voir article 10 alinéa 3).

CHAPITRE 10

Dispositions transitoires à la modification du …

Article premier

Il est nécessaire de séparer cette cotisation des cotisations ordinaires (article 46).

En effet, il s'agit d'une cotisation temporaire extraordinaire visant à compenser partiellement la baisse de l'espérance moyenne de rendement (intérêts moindres) et ses conséquences sur les prestations assurées. Dans l'esprit du Conseil d'État, cette cotisation d'épargne supplémentaire est directement liée à la période d'intérêt bas et les perspectives à la baisse des marchés boursiers à moyen terme. Elle ne devrait alors plus être perçue si les marchés financiers reviennent à meilleure fortune et que des intérêts plus favorables peuvent être attribués.

Le Conseil d'État propose un taux de 1.0%, n'estimant pas supportable d'augmenter le taux de cotisation global davantage, ce dernier étant déjà jugé très élevé.

Sans pouvoir se prononcer sur la stabilisation des marchés et son échéance, cette cotisation temporaire n'est pas liée à une durée particulière. De l'avis du Conseil d'État, elle devrait néanmoins être rediscutée dans le cadre du rapport exigé par les normes fédérales au sens de l'article 72d LPP (tous les 5 ans). Notons toutefois que, à hypothèse de rendement égal, si cette cotisation est supprimée dans 5 ans, elle se traduira alors par une baisse des prestations assurées au moment de l'abrogation de cette dernière.

Art. 2

Le Conseil d'État souhaite compenser en partie la diminution des prestations assurées résultant du passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations.

Afin de respecter l'enveloppe financière prévue à cet effet, et de préserver en priorité les assurés proches de la retraite (principe de la bonne foi (voir chapitre 6), le taux d'attribution est dégressif en fonction de l'âge. Il est par ailleurs distinct entre les assurés soumis aux dispositions ordinaires (âge de retraite réglementaire de 64 ans) et ceux soumis aux dispositions particulières PPP (âge de retraite réglementaire de 61 ans) en raison des âges de retraite qui diffèrent.

L'assuré qui démissionne n'a pas droit au solde du montant compensatoire. Ce principe ne s'applique cependant pas pour les cas de prévoyance (retraite, invalidité ou décès). La déduction effectuée s'accorde sur les dispositions de la LFLP concernant le

financement d'une prestation d'entrée par l'employeur (article 7). A savoir que le montant compensatoire est entièrement acquis à l'échéance d'une période de 10 ans. En cas de démission sur la période, le montant compensatoire est alors réduit (reconnaissance de dette) proportionnellement. La déduction appliquée est réduite d'un dixième par année d'assurance depuis l'entrée en vigueur du nouveau plan d'assurance. Autrement dit, la reconnaissance de dette s'éteint entièrement après 10 ans. Ce délai est imposé par la LFLP et ne peut s'étendre à une période plus longue.

Cette approche permet de considérer les montants compensatoires dans le calcul des projections et donc des rentes assurées (principe de la compensation visée), sans que cela ne devienne un droit acquis immédiat, référence notamment aux démissions éventuelles et à l'accession à la propriété. Rappelons en effet qu'au moment du changement de primauté, la prestation de libre passage est un droit acquis. Le changement de régime n'a pas d'influence sur cette dernière. C'est pourquoi il est d'autant plus nécessaire de ne pas donner un droit immédiat sur les compensations, afin d'éviter de distribuer ces montants en cas de sortie de la Caisse. Ce sont en effet les prestations assurées qui sont l'objet de dispositions transitoires et, en conséquence, il est nécessaire de les destiner précisément aux cas de prévoyance (retraite, invalidité, décès) avec néanmoins les contraintes liées au délai de 10 ans.

Art. 3

L'enveloppe financière arrêtée se limite à la provision de 100 millions de francs au sens de l'article 4, al. 2, LCPFPub, tout en veillant à un subventionnement de l'État aux institutions qui lui sont liées pour la prise en charge de ces dispositions transitoires.
Le chapitre suivant détaille les mesures transitoires, ainsi que leurs coûts.

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

Selon les propositions détaillées au chapitre 6, l'État, les institutions liées à l'État et les autres employeurs affiliés à la Caisse se voient demander un effort global à hauteur de 206 millions de francs. Le coût total des deux mesures d'accompagnement envisagées se divise en une participation unique exprimée en termes de fortune de 173 millions de francs et en une part à l'augmentation extraordinaire de 1 point de % pendant 5 ans des cotisations pour 32,9 millions.

La situation financière de l'État ainsi que de la plupart des employeurs affiliés ne permet malheureusement pas d'aller au-delà de ce cadre, déjà bien problématique.

De par leur affiliation à la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel, les communes et toutes les autres organisations membres de cette institution, ainsi que leur personnel, seront directement concernées par les conséquences des changements proposés par le Conseil d'État. Le Conseil d'État prévoit toutefois de participer à hauteur de 25 millions de francs aux efforts à consentir par les institutions liées à l'État, comme indiqué dans le tableau du chapitre 6.4 du présent rapport. Le mode de répartition de ces 25 millions de francs, qui viendra diminuer l'effort global attendu de 83,3 millions de francs, sera défini ultérieurement par le Conseil d'État. De même le cercle des bénéficiaires n'est pas encore clairement identifié. Il devrait toutefois se limiter aux partenaires dont le fonctionnement dépend de manière prépondérante des participations financières de l'État.

Les nouveaux engagements de l'État se montent à 100 millions de francs. La dissolution de la provision équivalente qui subsiste au bilan de l'État s'opérera en une seule fois, et permettra de compenser l'ensemble de ces nouveaux engagements, cotisations extraordinaires sur 5 ans comprises.

Toutefois, cette opération aura évidemment une conséquence sur l'endettement de l'État. A ce sujet, se posera la question de savoir si l'État intervient, comme en 2014, via un prêt octroyé par prévoyance.ne ou au travers de liquidités issues du marché des capitaux.

Des réflexions doivent encore avoir lieu, après le traitement de ce rapport par votre Autorité, s'agissant de la forme que pourraient prendre les apports nécessaires au financement des mesures. Des prêts de la Caisse aux employeurs basés sur le nouveau taux technique présenteraient l'avantage de produire un effet stabilisateur à long terme de l'institution de prévoyance.

Sensible aux aspects de politique régionale, le Conseil d'État entend par ailleurs prochainement entamer avec la Caisse une réflexion portant sur la politique de placement de l'institution, étant entendu que cette compétence appartient à cette dernière.

9. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Si les perspectives pour le personnel se montrent moins favorables qu'auparavant, elles restent néanmoins positives comparativement à la situation dans la majorité des autres caisses de pension. Les mesures transitoires envisagées afin d'accompagner le changement de primauté visent une répartition équitable de la baisse attendue des prestations entre les différentes catégories d'âge. Néanmoins, il reste difficile d'articuler des prévisions à terme en ce qui concerne les assurés les plus jeunes. En s'efforçant de contenir le taux de cotisation à un niveau acceptable et de lisser au mieux la baisse des prestations, la réforme envisagée limite les effets indésirables du changement de primauté.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

La loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, prévoit à son article 36 que toute dépense nouvelle et renouvelable dépassant 700.000 francs par année implique une adoption à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. En l'occurrence, les seules cotisations annuelles extraordinaires à charge de l'État et l'intérêt sur la nouvelle dette de 100 millions de francs dépassent ce seuil et la proposition du Conseil d'État doit être adoptée à la majorité qualifiée.

11. RÉFORME DE L'ÉTAT

Le présent projet n'a pas de lien avec les programmes de réforme de l'État.

12. PROCÉDURE DE CONSULTATION

Le présent projet de rapport, ainsi que la loi qui l'accompagne, ont été soumis à une large consultation auprès du Conseil d'administration de prévoyance.ne, des employeurs affiliés, de l'Association des communes neuchâteloises, des communes du canton, des partenaires sociaux reconnus, des partis politiques représentés au Grand Conseil, ainsi qu'auprès de l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (AS-SO). Un peu moins d'un tiers des partenaires consultés ont répondu à la consultation.

La quasi-totalité des partenaires partagent les conclusions de prévoyance.ne et du Conseil d'État quant à la nécessité de prendre rapidement des mesures permettant d'assurer la pérennité de notre caisse de pensions. Le Conseil d'État se voit donc conforté dans sa conviction que des mesures doivent impérativement prendre effet au 1er janvier 2019. L'autorité de surveillance LPP de Suisse occidentale (AS-SO) a d'ailleurs très récemment interpellé le Conseil d'administration de prévoyance.ne pour qu'il lui soit communiqué le calendrier politique des décisions à venir. Parallèlement, l'AS-SO exige du CADM qu'il prévoie un plan B au cas où les débats politiques devaient se prolonger. Dans ce cas de figure, le Conseil d'administration en serait réduit à prendre des mesures de sa propre compétence, soit celles touchant directement aux prestations. Une réduction des rentes futures de près de 25% devrait être envisagée à très brève échéance. La situation peut donc être qualifiée d'urgente.

Nous résumons ci-dessous les points principaux relevés dans le cadre de la consultation.

La solution proposée dans le canton du Valais (création de deux caisses distinctes ou splitting vertical) a été étudiée et ne représente pas une solution adaptée à notre contexte. Elle introduit en particulier une différence de traitement entre assurés que le Conseil d'État ne soutient pas. Par ailleurs, les dispositions transitoires qu'il conviendrait de mettre en action avec la solution valaisanne seraient beaucoup plus importantes, et donc insupportables pour les employeurs affiliés à notre caisse. D'autres éléments techniques plaident contre cette solution. On relèvera au passage que lors de la révision de 2013, un autre système, celui d'un splitting horizontal, dit Bel-Étage, prévoyant des plans de prévoyance distincts au sein d'une même caisse, avait été étudié avant d'être écarté en raison des inéquités qu'il introduisait entre les assurés.

L'augmentation d'un point de cotisation (0.6/0.4) est en général perçue comme équilibrée. Bien qu'acceptable, elle est toutefois jugée problématique par certains employeurs s'agissant de ses effets sur l'attractivité de l'emploi et sur la compétitivité.L'urgence et la durée de son prélèvement ont en outre suscité quelques vues divergentes. Certains estiment que cette cotisation d'épargne complémentaire n'est pas urgente alors que d'autres la pérenniseraient.

Les mesures compensatoires transitoires ont suscité de nombreuses remarques, parfois contradictoires, Ainsi, certains partenaires les estiment insuffisantes alors même qu'ils relèvent la difficulté de les financer. C'est en particulier les baisses de prestations concernant la classe d'âge 45-55 ans qui ont retenu l'attention des participants à la consultation, qui souhaitent que de meilleures garanties soient offertes aux assurés concernés. De nombreuses entités consultées s'opposent également à une baisse moyenne des rentes supérieures à 10%.

La proposition du Conseil d'État de participer à hauteur de 25 millions de francs aux efforts à consentir par les institutions liées à l'État a été saluée, mais jugée insuffisante par certains partenaires qui redoutent les difficultés à financer le solde de leur

participation. Des questions sont également apparues au sujet du mode de répartition de ce montant.La version finale du rapport apporte certaines précisions à ce sujet.

Sur le plan du personnel, les risques de perte d'attractivité et de départ anticipé massif ont été relevés. A ce sujet, le Conseil d'État estime que malgré les modifications proposées, les prestations garanties restent intéressantes par rapport à celles proposées par la grande majorité des autres caisses de pensions de notre bassin de recrutement. Le risque de départ massif lié au changement de système pourra être réduit par une communication adéquate expliquant les conséquences de telles décisions. Les « pertes » liées au changement de primauté seront en effet inférieures aux coûts inhérents à un départ anticipé, tant dans le système actuel que dans celui envisagé.

Par ailleurs, certains organismes consultés craignent que l'alimentation des comptes individuels des montants compensatoires ne génère des démissions d'opportunité. Ce risque est techniquement annulé grâce aux dispositions de l'art. 2 al. 5 des dispositions transitoires, qui prévoient une libération progressive des bonifications en question sur une période de 10 ans.

Le risque soulevé par certains de voir un report de charge sur les prestations complémentaires AVS/AI paraît très faible au vu des salaires servis en règle générale aux assurés, ainsi que des prestations garanties à long terme par la caisse de pensions en regard de celles offertes par la grande majorité des autres caisses de pensions du canton. Ainsi, malgré les baisses projetées, les rentes servies à l'avenir devraient assurer un niveau de vie suffisant, évitant un recours aux prestations complémentaires.

13. CONCLUSION

Dans le contexte actuel de baisse des espérances de rendement et de l'augmentation de la longévité, prévoyance.ne se voit confrontée à un manque à gagner annuel d'environ 40 millions – sur un rendement moyen de 145 millions – équivalant à 4 points de pourcent de cotisation annuelle et se trouve dès lors dans l'impossibilité d'assurer le maintien des prestations actuelles.

Le Conseil d'État, préoccupé par cette situation alarmante, se doit de proposer rapidement des mesures visant à garantir la perennité de l'institution de prévoyance tout en limitant les effets négatifs sur les pensions des assurés et en prenant en considération les capacités financières de l'État et des autres employeurs concernés. Le degré d'urgence et de nécessité a d'ailleurs été relevé par bon nombre des partenaires s'étant exprimés dans la procédure de consultation. Si, contre toute attente, les autorités politiques ne parvenaient pas à mettre d'accord rapidement, le Conseil d'administation serait contraint de proposer à brève échéance une baisse drastique des rentes futures.

Il appartient ainsi aux autorités exécutives et législatives de permettre au Conseil d'administration la mise en œuvre d'une solution appropriée, qui assure la pérennité à long terme de la caisse de pensions. Si les mesures envisagées peuvent certes difficilement être qualifiées de positives, elles s'attachent néanmoins à rendre le passage vers un régime de primauté des cotisations acceptable pour le personnel concerné, avec une baisse moyenne des prestations, à ce jour, presque contenue en moyenne aux 10% articulés par les représentants des associations de personnel eux-mêmes, lors des discussions préalables. En outre, les espérences de rendement ne paraissant guère pouvoir etre encore pires qu'aujourd'hui, la situation est susceptible, même à relativement court terme, de s'améliorer.

Nous remercions dès lors votre Autorité de donner suite aux propositions figurant dans le présent rapport en votant le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 4 octobre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

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

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 4 octobre 2017,

décrète :

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

Art. 4, al. 1 (nouvelle teneur) ; al. 2 et 4 (abrogés)

[1]Le plan de prévoyance de base est un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 15 de la Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, du 17 décembre 1993 (ci-après : LFLP).

[2]*Abrogé.*

[4]*Abrogé.*

Art. 7, let. b (nouvelle teneur)

b) offrir à leur personnel régulier une couverture ordinaire garantissant le versement du traitement, ou d'indemnités de remplacement représentant 80% du traitement au moins et financées à raison de 50% au moins par l'employeur, durant 720 jours, en cas d'incapacité de travail due à la maladie, y compris le cas échéant, après la fin des rapports de travail, par la poursuite de la couverture ordinaire en cours.

Art. 10, al. 3 (nouvelle teneur)

[3]En cas de résiliation de l'affiliation ainsi qu'en cas de sortie de tout ou partie du personnel assuré d'un employeur affilié au sens de l'article 6, alinéas 1 et 2, le capital de prévoyance sera versé indépendamment du taux de couverture. L'employeur devra s'acquitter auprès de la Caisse de la différence entre le montant légal dû par celle-ci et le montant correspondant au taux de couverture, un mode d'amortissement éventuel pourra être convenu lors de la cessation de l'affiliation du personnel.

Art. 16, al. 1 (nouvelle teneur) ; al. 4 (abrogé)

[1]Le Conseil d'administration se compose paritairement de dix-huit membres au maximum. La Caisse fixe la durée du mandat de membre et les modalités de son remplacement en cas de démission.

Art. 32b, art. 32c et art. 33

Abrogés.

Art. 45, al. 1, let. a (nouvelle teneur)

a) les cotisations des assurés et des employeurs;

Art. 46, al. 1 (nouvelle teneur)

[1]Les cotisations ordinaires dues à la Caisse sont fixées à 26.5% du traitement cotisant et réparties globalement à raison de 60% à charge de l'employeur et 40% à charge des assurés.

Art. 48

Abrogé.

Art. 49, al. 8 (nouvelle teneur)

[8]La commission Prévoyance du Grand Conseil reçoit chaque année aux fins d'information le rapport de gestion de la Caisse de pensions. Elle l'examine et formule ses remarques ou demandes éventuelles au Conseil d'administration de la Caisse

Art. 55, al. 3 (nouvelle teneur)

[3]À l'échéance de ce délai et faute d'avoir obtenu la garantie d'une collectivité publique, les employeurs concernés devront quitter la Caisse et s'acquitter envers elle de la différence entre le montant légal dû par celle-ci au titre des prestations de sorties des assurés et le montant correspondant au taux de couverture.

Dispositions transitoires à la modification du …

Article premier

[1]Dès le 1er janvier 2019, une cotisation d'épargne supplémentaire de 1,0% du traitement cotisant est perçue, pour compenser en partie les effets de la baisse des rendements, à charge de l'employeur et des assurés selon la répartition prévue à l'article 46, alinéa 1.

[2]La Caisse transmet, au Grand Conseil par le Conseil d'Etat, dans son rapport quinquennal au sens de l'article 49a, alinéa 2, l'évolution de l'espérance moyenne de rendement.

Art. 2

[1]Afin d'atténuer les effets du changement de primauté, la Caisse crédite sur le capital-épargne des assurés un montant compensatoire.

[2]Le montant compensatoire permet de garantir, en tout ou partie, la rente de retraite projetée à l'âge ordinaire de la retraite, selon l'ancien droit, au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans l'hypothèse où un taux d'intérêt de 1,5% est crédité annuellement sur le capital-épargne des assurés.

[3]Le montant compensatoire est attribué en fonction de l'âge de l'assuré (âge révolu), et des dispositions applicables, selon le taux d'attribution suivant appliqué au capital-épargne de l'assuré au 01.01.2019 :

Âge	Disp. ordinaires (art. 11, al. 1)	Âge	Disp. particulières (art. 11, al. 4)
61 ans	12%	58 ans	12%
60 ans	11%	57 ans	11%
59 ans	11%	56 ans	11%
58 ans	11%	55 ans	11%
57- 56 ans	10%	54- 53 ans	10%
55- 51 ans	9%	52- 48 ans	9%
50- 47 ans	8%	47- 44 ans	8%
46 ans	7%	43 ans	7%
45 ans	4%	42 ans	4%
44 ans	3%	41 ans	3%

[4]Pour les assurés actifs plus âgés au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, la rente de retraite projetée, selon les termes de l'alinéa 2, est garantie à concurrence du pourcentage degressif suivant, fonction de l'âge de l'assuré (âge révolu) :

Âge	Disp. ordinaires (art. 11, al. 1)	Âge	Disp. particulières (art. 11, al. 4)
64 ans et plus	99%	61 ans et plus	99%
63 ans	98%	60 ans	98%
62 ans	97%	59 ans	97%

[5]L'attribution est accordée en une fois au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi. En application de l'article 7 LFLP, la Caisse déduira de la prestation de sortie le montant compensatoire. Cette déduction est réduite, par année d'assurance depuis l'entrée en vigueur de la présente loi, d'un dixième du montant compensatoire. La partie inutilisée reste acquise à la fortune de la Caisse

Art. 3

[1]Au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, les employeurs affiliés au sens de l'article 6 versent ensemble à la Caisse un montant total en fortune de 173 millions de francs.

[2]Le montant des participations de chaque employeur est fixé sur la base du cercle des assurés actifs et pensionnés rattachés à l'employeur et de leurs capitaux de prévoyance constitués au 1er janvier 2017.

[3]La Caisse notifie aux employeurs au plus tard le 31 octobre 2018 le montant dû au 1er janvier 2019.

[4]Les montants notifiés, conformément aux alinéas 1 à 3, valent reconnaissance de dette au sens de l'article 82 de Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), du 11 avril 1889. Ils peuvent faire l'objet d'un prêt de la Caisse à l'employeur, rémunéré au taux d'intérêt technique. Les modalités de remboursement sont définies par contrat entre les parties.

[5]Les employeurs affiliés prennent les dispositions nécessaires pour satisfaire à ces obligations.

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Rapport du Conseil d'administration de prévoyance.ne au Conseil d'État du 2 juin 2016 (publié séparément)

Annexe 2

Protocole de discussion entre partenaires sociaux

prévoyance.ne
Conséquences de la baisse des espérances moyennes de rendement

Protocole de discussion entre partenaires sociaux

A. PREAMBULE

Le 15 janvier 2015, la Banque nationale suisse (BNS) décidait de supprimer le taux plancher de 1.20 franc suisse pour 1 euro et de baisser le taux d'intérêt des liquidités, en territoire négatif, à -0.75%. Cette décision a changé fondamentalement les perspectives de rendement des capitaux de toutes les caisses de pensions en Suisse.

Concrètement, les espérances de rendement des placements sont passées, selon les experts consultés, de 3.8% au 1er janvier 2014 à 2.8% dès 2015, contraignant prévoyance.ne à s'adapter à ces changements structurels.

Une telle baisse des espérances de rendement implique un manque à gagner annuel d'environ 40 mios sur un rendement moyen de 145 mios. Les deux autres participants au financement sont les assurés pour environ 115 mios par année et les employeurs affiliés pour quelque 165 mios.

Pour donner un ordre de grandeur, un point de cotisation supplémentaire rapporte à la Caisse un montant annuel de 11 mios. Un apport unique de 100 mios apporte quant à lui l'équivalent de 0,7 point de cotisation annuel sur un horizon de 15 ans.

Une solution pour absorber au mieux la baisse moyenne des rendements, ainsi que la volatilité de ceux-ci, consiste à explorer le passage à la primauté des cotisations, permettant de faire évoluer les avoirs de retraite des assurés actifs en fonction de la performance des placements.

Constatant l'impact potentiel important sur les prestations des assurés actifs, le Conseil d'administration a rendu un rapport au Conseil d'État expliquant en détail la problématique, la baisse envisagée du taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25% et les solutions étudiées, dont une proposition de plan en primauté des cotisations incluant des mesures transitoires.

Le présent document figurera en annexe au rapport que le Conseil d'Etat établira à l'attention du Grand Conseil.

B. CONTEXTE

La LPP instaure une claire séparation des rôles pour les institutions de droit public. Dans notre situation :

- le Grand Conseil fixe le financement de la Caisse (LCPFPub)
- le Conseil d'administration de prévoyance.ne détermine les prestations.

Saisi du rapport du Conseil d'administration, le Conseil d'État a mis en place une commission paritaire pour établir des propositions de modification de la LCPFPub au Grand Conseil. Cette commission était composée des :

- représentants des assurés : SSP, SAEN, un représentant des employés soumis aux dispositions particulières « PPP » et SMF
- représentants des employeurs : communes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, HNe, Université et État.

La commission a siégé six fois entre les mois de juillet et décembre 2016. Le présent document fait état des débats menés entre les partenaires.

C. CONSTATS PARTAGES PAR TOUS LES PARTENAIRES SOCIAUX

1. Dans le régime de la capitalisation partielle, prévoyance.ne satisfait pleinement à son plan de recapitalisation et sa situation financière actuelle est saine.
2. Les attentes de rendement orientées à la baisse rendent indispensables la nécessité de s'adapter rapidement aux contraintes des changements structurels et conjoncturels.
3. Les actions à mener découlent donc d'un besoin de compensation des baisses de rendement et non d'un besoin de recapitalisation.
4. La nécessaire adaptation des bases techniques dans le régime de primauté des prestations engendrerait un coût de 595 mios pour les actifs et de 355 mios (y compris 20 mios liés à l'augmentation de la longévité et dont 330 mios sont provisionnés) pour les rentiers. Sous le régime de la primauté des cotisations, l'adaptation des bases techniques n'aurait d'effet que sur les engagements des rentiers (garantie de la rente à l'ouverture du droit), si bien que le coût se limiterait aux 355 mios précités (valeur 01.01.2015).
5. Les perspectives annoncées dans le dossier « prévoyance 2020 » doivent être prises en compte.

Nantis du contexte actuel et partageant les constats formulés ci-dessus, l'ensemble des partenaires souhaitent absolument le maintien à long terme de la santé financière de prévoyance.ne et admettent qu'une consolidation apparaît comme incontournable.

En ce sens, ils sont à même de formuler les propositions communes suivantes.

D. PROPOSITIONS COMMUNES DE TOUTES LES PARTIES

1. Le changement de primauté n'est pas envisagé avec enthousiasme par les représentants des assurés. Il y a 4 ans, le maintien de la primauté des prestations était même une condition de l'adhésion des associations professionnelles au plan de recapitalisation. Il est toutefois admis qu'au vu du contexte actuel, le passage à la primauté des cotisations semble incontournable. Il y a lieu de considérer à cet égard qu'un passage à la primauté des cotisations peut se faire dans une caisse publique en capitalisation partielle, ce qui n'était pas clairement établi en 2013.
2. Les parties sont sensibles à l'égalité de traitement entre les différentes générations de rentiers futurs, sous réserve d'un traitement particulier réservé aux titulaires très proches de la retraite. Il s'agira donc de répartir le financement supplémentaire en conséquence.

3. Au vu des taux de cotisation actuels déjà élevés, les parties constatent qu'il est difficilement imaginable d'augmenter encore de plus d'un point le taux de cotisation futur.

    a. En cas de hausse des cotisations, l'effort doit être partagé conformément au plan général (60% employeurs / 40% employés).
    b. En cas de hausse des cotisations, les parties encouragent la Caisse à explorer les moyens permettant d'accélérer les effets de cette mesure au 1er janvier 2018 déjà.
    c. Dans l'hypothèse d'une amélioration future des rendements, les parties souhaitent que la hausse de cotisations, comme d'autres mesures, soit, cas échéant, réexaminée.
    d. Avec le passage au système de primauté des cotisations, le rappel de cotisation actuel sera supprimé et intégré au taux de cotisation ordinaire.
4. Les parties se rejoignent sur un abaissement des rentes expectatives de survivants à 60%. Cet élément a été décidé par le CADM le 20 décembre 2016. Il doit être pris en compte dans les efforts fournis par les pensionnés (40 mios de recettes supplémentaires pour la caisse en une seule fois).
5. L'éventualité d'un effort des employeurs fondateurs sous forme d'un emprunt auprès de prévoyance.ne à hauteur du taux technique, plutôt qu'au taux du marché (effet stabilisateur pour la Caisse), doit être valorisée, cas échéant, au crédit des employeurs.
6. L'opportunité de maintenir la 2ème période transitoire (2019-2023) prévue dans les dispositions transitoires inscrites dans la LCPFPub du 26 juin 2013 devra être examinée dans le cadre du projet de loi.
7. Les parties s'entendent pour proposer la suspension de la clause de la garantie de la demi-indexation des rentes pour une période de 5 ans sauf si durant cette période la progression de l'IPC dépasse 7%.
8. Certaines générations seront particulièrement touchées par les modifications envisagées. Les bénéfices d'une éventuelle future hausse des rendements devraient également – voire en priorité - leur être attribués par le Conseil d'administration.

E. POINTS DE DIVERGENCE

1. Les parties relèvent que l'importance de l'enjeu financier rend le rapprochement de tous les points de vue des partenaires très difficile. Pour l'Etat, l'inquiétude est même double en raison de son rôle dans le financement des entités subventionnées qui pourrait venir s'ajouter à sa part en qualité de simple employeur. Entre une enveloppe à charge des employeurs et une baisse estimée à ce jour des rentes futures des assurés, les parties n'ont réussi que très partiellement à rapprocher leurs points de vue. Pour illustrer les volumes financiers en jeu, les parties constatent qu'avec un point de cotisations supplémentaires, il faudrait 150 mios d'apport des employeurs pour financer des dispositions transitoires permettant de limiter la baisse moyenne des rentes à 13,7% (la baisse moyenne estimée est de 18% sans mesure d'accompagnement et en prenant en compte l'hypothèse d'un intérêt crédité aux assurés actifs de 1.5% et un taux technique de 2.25%).

2. Les représentants des associations du personnel s'opposent à des baisses moyennes attendues des rentes futures supérieures à 10% environ. Ils relèvent une fois encore que l'essentiel de la charge financière engendrée par le passage au nouveau système de primauté repose sur les épaules des assurés actifs qui renoncent dans les faits à 595 mios de francs ainsi qu'à la garantie de l'État. La baisse programmée des rentes associée aux pressions faites sur les salaires avec l'introduction de la nouvelle grille salariale de l'État les poussent à augurer, avec une crainte certaine, la baisse de l'attractivité des emplois offerts par les collectivités publiques et parapubliques du Canton. Ils constatent avec amertume qu'après près de 16 ans de mesures répétées portant atteinte à la qualité des rapports de travail sous toutes leurs formes (retenues salariales, blocage de la progression salariale, augmentation du temps de travail, réforme péjorant la grille salariale), les employeurs, à la faveur du changement de primauté, acceptent une fois encore d'enclencher un mécanisme déflationniste en touchant les rentes des futurs pensionnés. Ils redoutent que, dans un contexte où la déprime guette volontiers les employés de la fonction publique et parapublique, les mesures d'austérité prises par les employeurs publics impactent trop fortement le pouvoir d'achat des employés actifs ainsi que des retraités futurs. Ils prennent note avec réprobation, qu'alors que les employeurs poussent à la roue pour le changement de primauté, ces derniers ne sont pas d'accord en compensation de financer le changement des bases techniques concernant les pensionnés. Finalement, ils sont déçus qu'aucun accord n'ait pu être conclu sur la garantie d'un taux minimum de rétribution des capitaux des assurés actifs.
3. Les représentants des employeurs n'entendent pas ouvrir ici le débat de l'attractivité des emplois offerts par les collectivités publiques et parapubliques (thème auquel ils sont particulièrement attentifs), ni de l'évolution des conditions de travail (parfois plus restrictives, parfois améliorées, parfois maintenues malgré tout), dans un contexte financier qui exclut simplement la passivité et dans un contexte économique difficile, aussi pour le secteur privé. Ils estiment simplement que la réalité des chiffres ne peut être ignorée et qu'il convient de rester réaliste.
4. Dans la mesure où ils ont proposé des contributions de l'ordre de plusieurs dizaines de millions, les employeurs ne sont pas en mesure, en sus, d'entrer en matière ni pour financer la constitution d'une provision pour les pensionnés pour pallier la baisse du taux d'intérêt technique de 2,25% à 1,75% en 2018 (montant estimé par la Caisse : environ 150 mios),.ni pour prendre en charge d'autres financements (notamment provision pour longévité, garantie de taux technique, part des intérêts cumulés sur la provision de 100 mios, etc.).
5. A l'heure actuelle, aucune étude sur les conséquences du changement de primauté n'a été effectuée concernant les assurés du plan PPP. Vu les spécificités dudit plan, et en fonction des résultats des projections demandées aux experts désignés par prévoyance.ne, des mesures particulières, ainsi que des négociations parallèles à celles qui seront engagées entre les différents partenaires, devront, de l'avis des représentants des employés soumis aux dispositions particulières « PPP », être envisagées.

Ainsi fait à Neuchâtel, le 26 AVR. 2017, en 8 exemplaires, un pour chaque partenaire.

Employeurs

Pour l'État de Neuchâtel :

Alain Ribaux
Conseiller d'État
Chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture

Pour l'Université de Neuchâtel :

Kilian Stoffel
Recteur

Pour Hôpital neuchâtelois :

Pauline de Vos Bolay
Présidente du Conseil d'administration

Pour les Villes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds :

Fabio Bongiovanni
Conseiller communal

Représentants des assurés

Pour le SSP-RN :

Paul Jambé

Pour le SAEN :

Pierre Graber
Président

Pour la SMF :

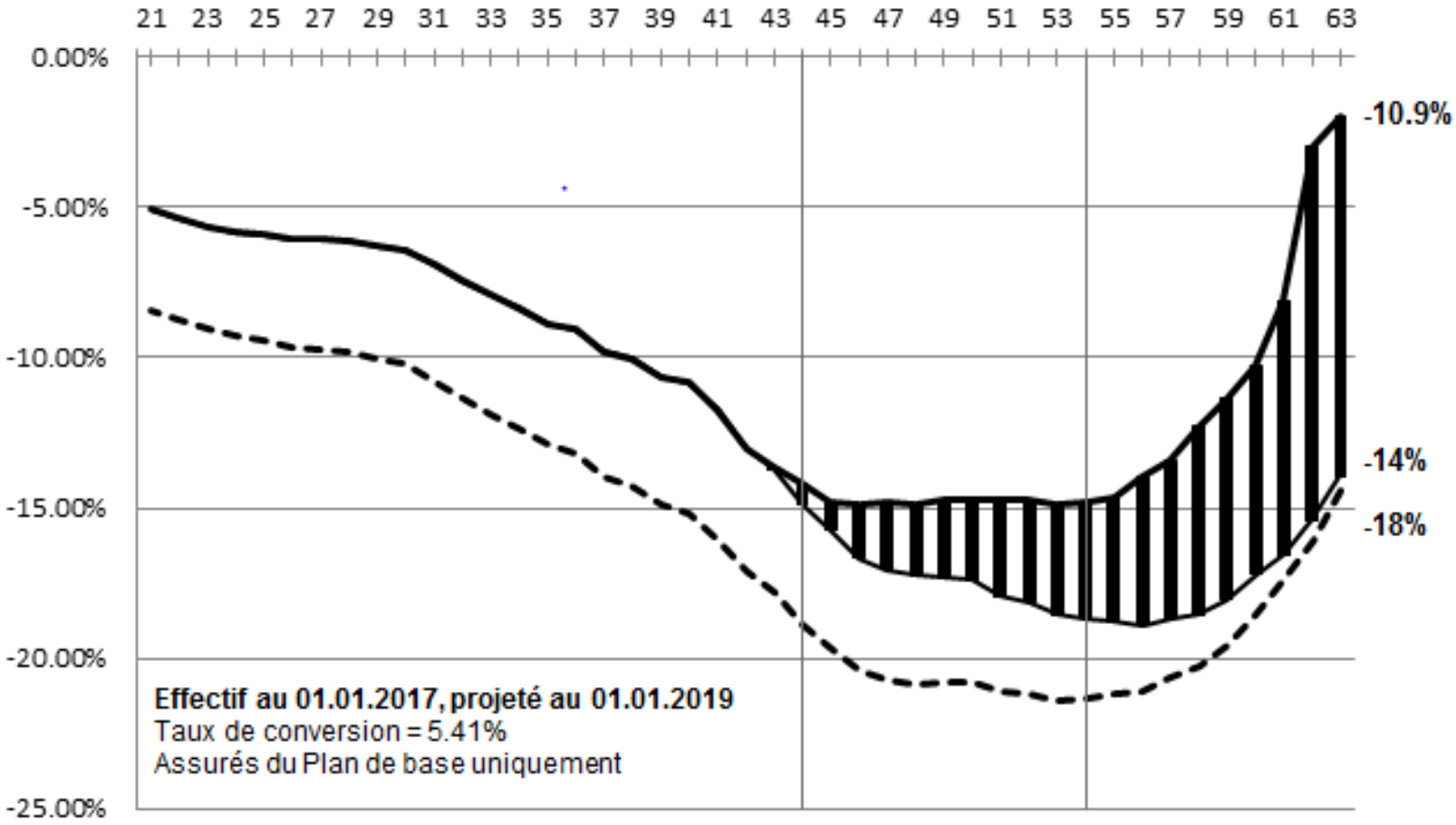
Michel Tardin
Vice-président

Pour les représentants des employés soumis aux dispositions particulières « PPP » :

Nicolas Gremion

Annexe 3

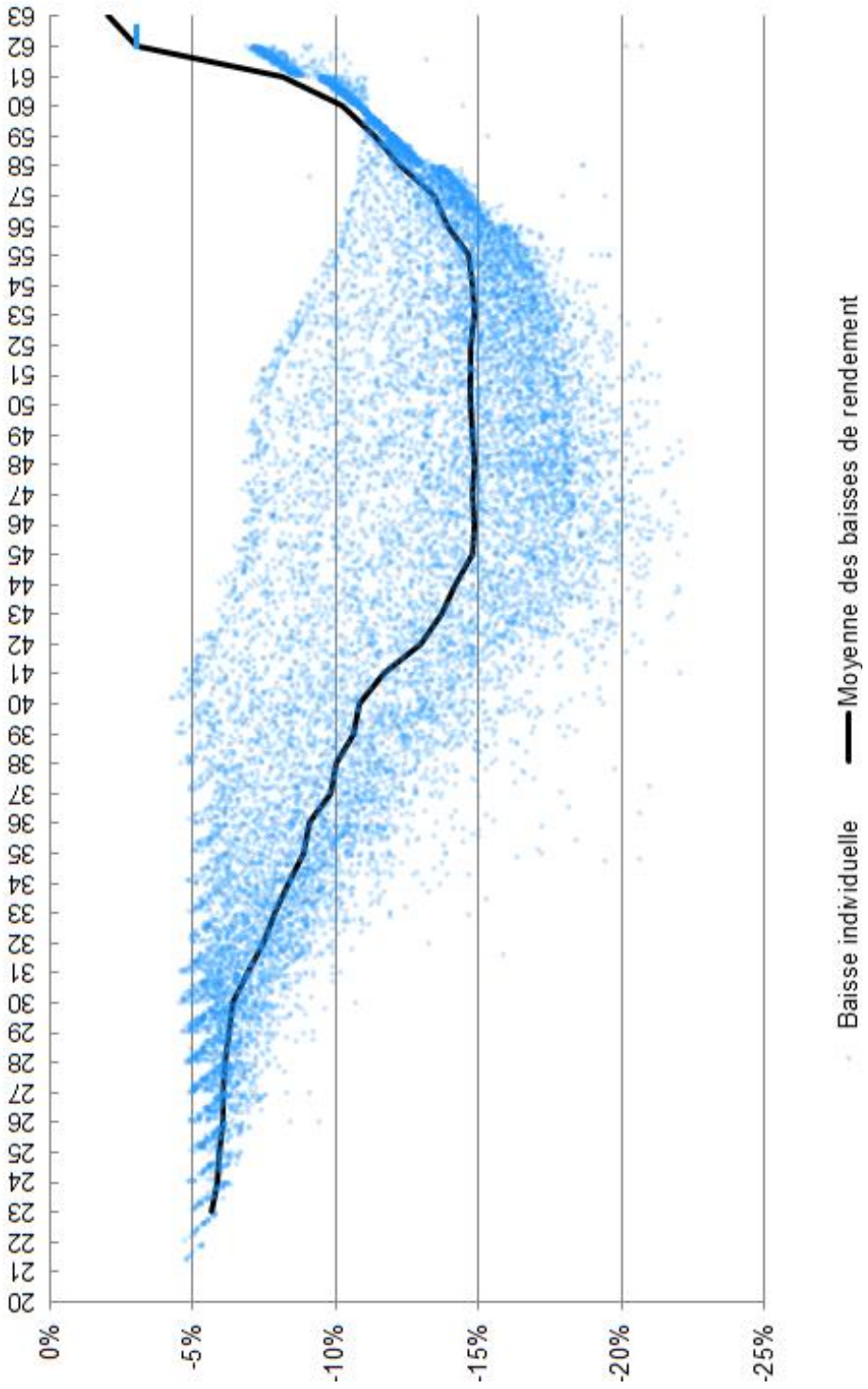
Graphique du chapitre 3.2 *(version agrandie)*



Descriptif : avec les diverses courbes présentant la baisse moyenne des rentes de retraite assurées par âge.
La courbe discontinue montre les résultats sans mesure d'accompagnement.
La courbe continue légère montre les effets de l'épargne complémentaire (lettre a. ci-après)
La courbe continue en gras présente les effets cumulés de l'épargne complémentaire et des dispositions compensatoires transitoires (lettre a. et b. ci-après).
La zone hachurée reflète l'effort des dispositions compensatoires transitoires (apport unique des employeurs).

Annexe 4

Baisse relative des rentes par âssure *(dispersion)*



Descriptif : baisse relative des rentes de retraite assurées par individu
Pour rappel, la courbe continue en gras montre la moyenne des effets des dispositions compensatoires transitoires (courbe continue en gras de l'Annexe 3)
Les points représentent la baisse relative de la rente de retraite assurée pour chaque assuré actif du plan de base.

Annexe 1

prévoyance:ne

RAPPORT A L'ATTENTION
DU CONSEIL D'ETAT

CONSÉQUENCES DE LA BAISSE DES ESPÉRANCES DE RENDEMENT ET DE L'AUGMENTATION DE LA LONGÉVITÉ

VERSION DU 2 JUIN 2016

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES 2

SYNTHÈSE ET CHIFFRES-CLÉS 3

1. INTRODUCTION 7

2. HISTORIQUE 7

3. PERSPECTIVES FUTURES SUR LES RENDEMENTS 8

4. ETUDES MENÉES SUR LES EFFETS DE LA BAISSE DES ESPÉRANCES DE RENDEMENT ET SOLUTIONS POSSIBLES 9
   - 4.1. Solutions compte tenu du plan d'assurance actuel 9
   - 4.2. Solution par un plan sur salaire assuré moyen de carrière 10
   - 4.3. Autres solutions possibles 11

5. LA PRIMAUTÉ DES COTISATIONS EN CAPITALISATION PARTIELLE 12
   - 5.1. Rappel historique 12
   - 5.2. Questions à se poser en cas de passage à la primauté des cotisations 13

6. PARAMÈTRES ESSENTIELS À PRENDRE EN CONSIDÉRATION 14
   - 6.1. Taux d'intérêt technique 14
   - 6.2. Bases techniques (tables de mortalité) 16
   - 6.3. Age pivot de la retraite 16
   - 6.4. Adaptation des rentes au renchérissement 17
   - 6.5. Taux de réversion de la rente expectative de conjoint/concubin survivant 17
   - 6.6. Rente variable aux pensionnés 17
   - 6.7. Taux de conversion 18
   - 6.8. Financement 19

7. ETUDE SUR LA PRIMAUTÉ DES COTISATIONS 19
   - 7.1. Principales hypothèses 20
   - 7.2. Définition des échelles de bonifications 21
   - 7.3. Définition des prestations invalidité et impact sur le financement 21
   - 7.4. Effet sur les prestations selon les variantes de bonifications et de l'intérêt crédité (cas théorique) 22
   - 7.5. Arbitrage entre échelle de bonifications et coût des mesures transitoires (appliqué à l'effectif) 24

8. CONSULTATION DES PRINCIPAUX EMPLOYEURS ET ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES 25

9. TRAVAUX COMPLÉMENTAIRES EFFECTUÉS SUITE À L'ÉTUDE 26
   - 9.1. Garantie des dispositions transitoires de 2014 26
   - 9.2. Augmentation de l'échelle des bonifications par un financement supplémentaire 28
   - 9.3. Utilisation d'un éventuel financement supplémentaire pour introduire une dimension de solidarité en faveur des assurés les moins rémunérés 29
   - 9.4. Etudes complémentaires à mener le cas échéant en collaboration avec l'Etat 31

10. PROPOSITION D'UN PLAN D'ASSURANCE PAR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION SOUS RÉSERVE DE FINANCEMENT SUPPLÉMENTAIRE 31

11. NÉGOCIATIONS 36
   - 11.1. Séparation des rôles imposés par la LPP et négociations 36
   - 11.2. Forme des mesures d'accompagnement 37
   - 11.3. Outils de négociation 38

12. DISCUSSION AVEC LA COMMISSION PRÉVOYANCE DU GRAND CONSEIL 40

13. CALENDRIERS 41

14. CONCLUSIONS 43

15. ANNEXES 44

SYNTHÈSE ET CHIFFRES-CLÉS

Afin que le Conseil d'Etat puisse se prononcer dans les meilleures conditions sur les divers sujets, le rapport synthétise les données et résultats principaux par thématiques, tout en rappelant en préambule la situation financière de la Caisse, afin de pouvoir s'y référer directement pour les impacts financiers.

Séparation des rôles

La séparation des rôles concernant la fixation du financement et celle du plan de prestations – voulue par la révision LPP au sujet des institutions de prévoyance de droit public (IPDP) en capitalisation partielle (art. 50 al. 2 LPP) – conduit le Conseil d'administration à devoir s'en tenir à des mesures exclusivement orientées sur les prestations. Ce rapport développe ainsi les mesures envisagées en matière de prestations. Le Conseil d'administration invite les employeurs à accompagner les changements des moyens supplémentaires pour contenir les baisses importantes de prestations et envisager des mesures compensatoires (dispositions transitoires pour les assurés proches de la retraite, épargne complémentaire pour atténuer la baisse de l'intérêt, participation aux charges imposées par les bénéficiaires de rentes).

Situation financière

La situation de référence pour l'analyse et l'évaluation des mesures est le 01.01.2015. A cette date, la Caisse dispose d'une fortune de prévoyance de 3'560 millions, dont 542 millions affectés à la réserve de fluctuation de valeur (RFV). Les capitaux de prévoyance des assurés actifs s'élèvent à 2'598 millions et ceux des bénéficiaires de rentes à 2'633 millions. S'ajoutent encore 367 millions de provisions techniques pour un total des engagements de la Caisse de 5'598 millions. Ainsi, le taux de couverture au sens de l'article 72a LPP (plan de recapitalisation) s'élève à 53.9% (3'018 / 5'598) et le degré de couverture au sens de l'article 44 OPP2 s'élève quant à lui à 63.6% (RFV incluse dans la fortune).

Perspectives futures sur les rendements

Conséquence principale des décisions de la Banque Nationale Suisse (BNS) du 15.01.2015, l'espérance moyenne de rendement relevant de l'étude de congruence actifs/passifs (ou ALM) du 24.08.2015 est significativement en-dessous (de l'ordre de 1 point de pourcent) de la valeur du 17.12.2013. Elle passe de 3.8% à environ 2.8%.

Appliquée à la fortune de la Caisse au 01.01.2015, la baisse de l'espérance moyenne de rendement correspond sur le futur à une **réduction** annuelle moyenne de **40 millions** en nombre rond du résultat des placements, par rapport au rendement annuel moyen escompté d'environ 140 millions (valeur au 01.01.2015). Elle représente l'équivalent en nombre rond de **4 points** de pourcent de cotisation annuelle.

Pour rappel, en 2015, les cotisations versées par les assurés et les employeurs affiliés s'élèvent respectivement à 115 millions et 167 millions.

De manière plus générale, les spécialistes de la finance anticipent des rendements à long terme entre 2 et 3% selon les profils de risques (LPP-25 et LPP-40) et les scénarios (croissance, inflationniste, déflationniste). Les faibles rendements sur les obligations de la Confédération conduisent les caisses de pensions à prendre plus de risques pour atteindre un rendement équivalent au taux technique.

Dans ce contexte, la Caisse de pensions est confrontée à un défi de taille avec la révision inéluctable à la baisse du taux d'intérêt technique.

Taux d'intérêt technique

S'accordant sur les recommandations de l'expert agréé, le Conseil d'administration a décidé d'abaisser le taux d'intérêt technique, en une seule étape, de 3.5% à **2.25%** – avec pour fondement la sécurité financière durable de la Caisse – afin de tenir compte à la fois des incertitudes des marchés, des faibles rendements rencontrés aujourd'hui sur les placements à moindres risques, des expectatives de rendement révisées et de la norme[1] qui prévaut à la définition de cette valeur.

L'abaissement du taux d'intérêt technique conduit à une augmentation des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes de **335 millions**[2], auxquels il convient d'ajouter le coût lié à la longévité **(20 millions)**. Pour les assurés actifs, le renforcement nécessaire des capitaux de prévoyance s'élèverait à **595 millions**[3], si la Caisse maintient le système de la primauté des prestations, tout en garantissant les prestations assurées et l'augmentation de la longévité.

Une révision par paliers du taux d'intérêt technique n'est pas recommandable, tant elle serait à la fois contraire aux impératifs de la loi fédérale en matière de financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public en capitalisation partielle (LPP-IPDP) – avec des à-coups répétés sur le plan de recapitalisation, pourtant censé garantir le taux de couverture acquis – et opposée à l'essence même de ce paramètre structurel, lequel doit correspondre au taux de rendement annuel moyen que la Caisse espère réaliser à long terme, compte tenu d'une marge de sécurité.

Maintien de la primauté des prestations

L'évolution constatée concernant les perspectives futures de rendement et la baisse nécessaire du taux d'intérêt technique induisent une augmentation globale des capitaux de prévoyance (assurés actifs et rentiers) de **950 millions**, correspondant à plus de **9 points** de taux de couverture.

Les autres alternatives en primauté des prestations conduiraient respectivement à une augmentation marquée des cotisations (à plus de 30% contre 26.5% actuellement) ou de l'âge de la retraite (à 70 ans). Le Conseil d'administration préconise une discussion sur l'augmentation de l'âge de la retraite en coordination avec le projet du Conseil fédéral (Prévoyance 2020), d'autant que l'âge de retraite n'influence pas directement le financement[4] dans le système de la primauté des cotisations.

Au vu des incertitudes sur le rendement des placements, le Conseil d'administration estime qu'il doit disposer d'outils de gestion de la Caisse de pensions plus souples qu'actuellement.

Primauté des cotisations

Le changement de primauté vise à adopter un système qui soit davantage adapté à la volatilité des marchés boursiers. La Caisse est devant l'impossibilité de répondre aux contraintes imposées par la baisse significative des espérances de rendement et aux coûts associés dans le système actuel, sans contraindre les impératifs du plan de recapitalisation.

Dans un premier temps, l'objectif du nouveau plan en primauté des cotisations a été déterminé de manière à maintenir — à intérêt égal (3.5%) — un but de rente identique. Dans un deuxième temps seulement, l'intérêt crédité a été adapté pour s'accorder avec le rendement attendu. En d'autres termes, il s'agit de bien garder à l'esprit que l'incidence sur

---

1 Directive sur le taux d'intérêt technique (DTA 4) de la Chambre suisse des experts en caisses de pensions (CSEP).

2 La part des assurés actifs affectée exclusivement aux bénéficiaires de rentes représente l'équivalent de 0.6 point de cotisation annuelle.

3 Communiqué le 18 mai 2016 par l'expert agréé.

4 En primauté des prestations, l'augmentation de l'âge de retraite permet de compenser en partie les coûts substantiels de l'adaptation des paramètres structurels *(espérance de vie et taux technique)*. Dans un plan en primauté des cotisations, l'âge ordinaire de la retraite a une importance secondaire dans la mesure où les assurés se constituent un capital qu'ils répartissent *(conversion)* au moment de leur départ en retraite.

les prestations découle de l'espérance de rendement (et donc de l'intérêt crédité) et pas directement du système de primauté appliqué.

Il n'en demeure pas moins qu'en devant réduire les intérêts crédités futurs (intérêts des assurés actifs) pour s'adapter aux rendements attendus moindres, les prestations futures de retraite vont subir des réductions substantielles.

L'objectif de rente[5] à 64 ans **diminue** en termes relatifs de l'ordre **de 20% dans l'hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5% et d'une carrière complète** (45.0% contre 56.1% selon le plan actuel). Cette diminution est de **14% pour une carrière partielle** (âge moyen d'affiliation à 33 ans) avec la même hypothèse d'intérêt crédité (objectif de rente de 34.0% contre 39.5% selon le plan actuel). Par ailleurs, l'intérêt crédité aux assurés actifs n'est l'objet d'aucune garantie dans ce nouveau système (s'entend néanmoins qu'il ne saurait être négatif). Les baisses estimées pourraient alors être encore plus marquées.

De plus, la volonté qu'un plan en primauté des cotisations suive dans sa courbe de capitalisation le plus fidèlement possible la primauté des prestations actuelle conduit à un échelonnement massif des cotisations qui peut s'avérer très difficilement applicable dans la pratique et met à l'index les assurés les plus âgés. Pour cette raison, le Conseil d'administration recommande un plan d'assurance en primauté des cotisations qui conduise à un niveau similaire des prestations (à intérêt égal), mais avec un échelonnement plus faible des cotisations, tout en souhaitant associer au changement des **mesures d'accompagnement** pour les plus âgés.

Financement supplémentaire par les employeurs

Le Conseil d'administration estime qu'il est incontournable, au moment du changement de primauté, de prévoir un financement supplémentaire par les employeurs.

Conséquence de la séparation des rôles instaurée par la LPP-IPDP, le Conseil d'administration invite l'Etat et les autres employeurs affiliés à une participation pour équilibrer les efforts (voir chapitre 11) en allouant un financement complémentaire sur deux niveaux d'intervention spécifiques :

- **Mesures transitoires pour les plus âgés** : afin d'apporter en ce sens immédiatement une solution au problème dit de la « génération d'entrée », plutôt que de reporter cette charge à futur si le choix s'était porté sur des taux de bonifications très élevés les dernières années de carrière. Le coût s'échelonne entre **100 et 200 millions** selon les options de dispositions transitoires analysées ;
- **Bonifications de retraite complémentaires** : financement par l'employeur d'un renforcement de l'épargne (taux de bonifications) s'échelonnant **entre 1 et 3% des salaires cotisants** afin de compenser la baisse des intérêts crédités et contenir les baisses attendues de prestations de retraite entre 10 et 15% selon la participation accordée.

La baisse des prestations assurées s'échelonnerait – en moyenne et tenant compte d'un intérêt crédité de 1.5% – entre 8 et 14% avec des mesures transitoires pour les plus âgés et des bonifications de retraite complémentaires.

La participation à un financement supplémentaire de l'employeur devrait être plus élevée que celle des assurés actifs, afin de tenir compte de la charge des bénéficiaires de rentes (voir détails au chapitre "négociations"). Une telle participation devra faire l'objet de négociation sur la base de l'outil proposé au chapitre 11.

[5] En % du dernier salaire cotisant.

Prêt de la Caisse aux employeurs affiliés

Une alternative pour les employeurs affiliés de participer aux mesures d'accompagnement serait d'intervenir par le biais d'un prêt de la Caisse aux employeurs affiliés. Cette solution privilégie une opération comptable qui consiste en un versement unique de la part des employeurs à la Caisse qui immédiatement leur prête ces montants et les comptabilise comme créance envers les employeurs à l'actif de son bilan. De leur côté, les employeurs s'engagent à rembourser un tel prêt sur une durée définie à un taux d'intérêt correspondant en principe à l'espérance de rendement, au minimum au taux d'intérêt technique. Cette alternative permettrait de contenir la volatilité du portefeuille en réduisant, en particulier, les risques sur la partie obligataire.

1. INTRODUCTION

Par le présent rapport, le Conseil d'administration de prévoyance.ne transmet au Conseil d'Etat ses constatations, recommandations et décisions au sujet des conséquences de la baisse des espérances de rendement et des effets de la longévité toujours croissante.

Si la Caisse satisfait pleinement à son plan de recapitalisation et que sa situation financière actuelle est saine, les attentes de rendement partout orientées à la baisse rendent indispensable de s'adapter aux contraintes de ces changements structurels. Etant donné que la Caisse n'est pas en mesure de s'exposer davantage aux risques de marchés, elle se doit impérativement d'adapter le taux d'intérêt technique aux rendements espérés plus bas.

De surcroît, l'évolution constatée de la longévité s'avère soutenue et est supérieure aux hypothèses formulées lors des travaux préparatoires liés à l'introduction de mesures de recapitalisation au 01.01.2014. L'ampleur de cette augmentation croissante nécessite d'être prise en considération dans les nouvelles projections effectuées, afin de renforcer dûment le provisionnement affecté à cet effet.

L'ampleur de la réforme qu'il convient d'envisager peut être illustrée par le coût de la baisse du taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25% dans le système actuel, s'élevant à 335 millions pour les bénéficiaires de rentes et à 595 millions pour les assurés actifs (au total environ 950 millions, y compris les 20 millions liés à l'augmentation de la longévité). Par rapport à la fortune de la Caisse de 3.6 milliards et les engagements de prévoyance de 5.8 milliards, l'enjeu est extrêmement important.

2. HISTORIQUE

La Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel (ci-après "la Caisse" ou "prévoyance.ne") est issue de la fusion des trois caisses de pensions publiques au 01.01.2010, suite à la volonté des législatifs cantonal et communaux exprimée en 2008. Le texte de la loi cantonale prévoyait, à l'époque déjà, des mesures visant à augmenter le taux de couverture.

Avant même la fusion, les taux de couverture des trois caisses publiques ont subi une réduction importante due à la chute des marchés financiers en 2008.

Dès 2010, et compte tenu des nouvelles dispositions fédérales en matière de financement des institutions de prévoyance de droit public, le Conseil d'administration a étudié toutes les pistes possibles afin de recapitaliser progressivement la Caisse, dans le respect de ce nouveau cadre législatif.

En 2013, le parlement a été saisi de propositions de mesures conduisant à fixer un plan de recapitalisation à l'échéance 2039, afin de répondre au droit fédéral et surtout de permettre à la Caisse de poursuivre l'application du système de la capitalisation partielle.

Au 01.01.2014, les mesures ont été mises en place et depuis lors, la recapitalisation suit son cours, conformément aux objectifs fixés. Il n'y a pas lieu d'y revenir, outre le point suivant.

Nombre d'employeurs affiliés ont manifesté leurs difficultés à répondre aux exigences des organes de révision, en ce qui concerne le provisionnement rendu nécessaire par la décision du Grand Conseil de recapitaliser la Caisse de 80 à 100% à l'horizon 2039. Le Conseil d'Etat a pris en charge ce dossier pour présenter, en mars 2016, une proposition d'adaptation de la Loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (ci-après "Loi" ou "LCPFPub") visant à abroger la recapitalisation complète au 01.01.2039. En date du 24.05.2016, le Grand Conseil a accepté la proposition du Conseil d'Etat.

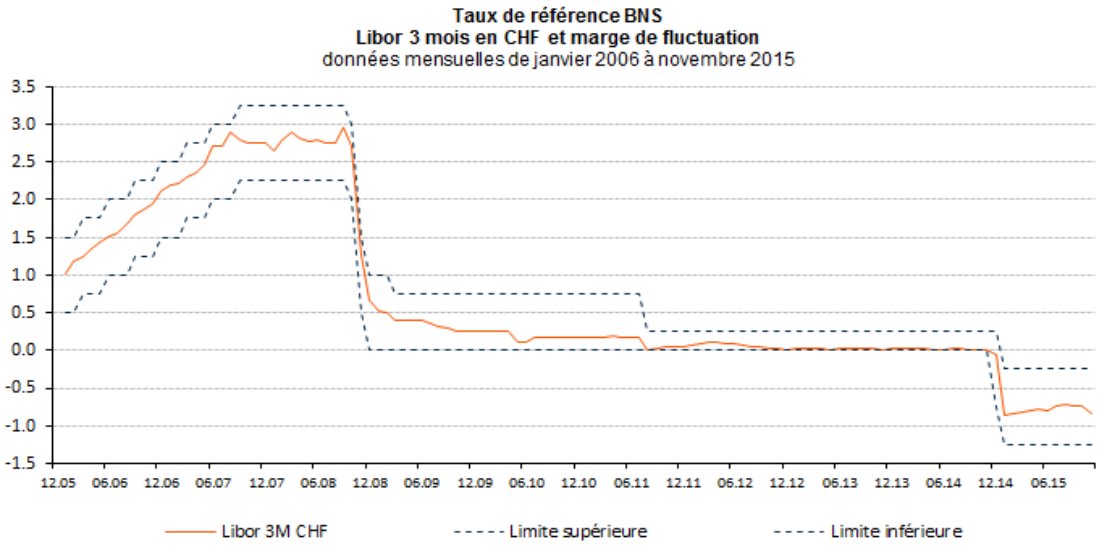
Entre 2012 et 2014, la Caisse a réalisé des performances remarquables sur ses placements. Elles ont non seulement permis de doubler à 543 millions la réserve de fluctuation de valeur au 01.01.2015, initialement constituée par les employeurs affiliés au 01.01.2014 (270 millions), mais aussi de constituer la provision nécessaire afin d'abaisser le taux d'intérêt technique de 3.5% à 3% pour l'ensemble des assurés.

Au 01.01.2016, la situation de la Caisse est saine. Le plan de recapitalisation est suivi et prévoyance.ne dispose d'une réserve de fluctuation de valeur de 480 millions en chiffre rond.

3. PERSPECTIVES FUTURES SUR LES RENDEMENTS

Jusqu'au 15.01.2015, la Caisse a réalisé un rendement supérieur à ceux projetés à long terme par les spécialistes de la finance au moment des travaux de recapitalisation (de l'ordre de 3.8% à 4%).

A cette date, la Banque Nationale Suisse a non seulement supprimé le taux plancher de CHF 1.20 pour 1 EUR, mais elle a baissé jusqu'en territoire négatif son taux directeur comme le montre le graphique suivant :



Préoccupé par cette situation, le Conseil d'administration a fait recalculer les perspectives de rendement pour chaque classe d'actifs, ce qui a conduit à réviser à la baisse l'espérance moyenne des rendements attendus du portefeuille de prévoyance.ne.

Le détail par classe d'actifs se présente comme suit :

Placements	PPCmetrics (17.12.13)		PPCmetrics (24.08.2015)		Allocation
	Rendement	Volatilité	Rendement	Volatilité	Stratégique
Liquidités	1.25	1.00	0.00	1.00	2.0%
Prêts	3.00	3.50	3.00	3.50	5.0%
Obligations en CHF	1.75	3.50	0.50	3.50	12.0%
Obligations gouvernementales en ME	1.75	4.50	0.50	4.50	9.0%
Obligations d'entreprises en ME	2.00	6.50	1.00	6.50	8.0%
Actions suisses	5.25	18.50	4.00	18.00	11.0%
Actions internationales en ME	5.25	19.50	4.00	17.00	20.0%
Actions marchés émergents	7.25	29.00	6.00	28.50	4.0%
Immobilier suisse direct	3.50	8.00	3.50	8.00	22.0%
Immobilier suisse indirect	3.25	8.00	2.00	8.00	5.0%
Private Equity	6.25	28.00	5.00	27.50	2.0%
Hedge Funds	3.00	10.00	1.75	10.00	0.0%
Rendement total brut estimé par année	**3.70**	**8.08**	**2.79**	**7.96**	**100.0%**

Source : PPCmetrics SA, rendements et risque de la stratégie actuelle, 24 août 2015

Ces perspectives ont été corroborées par plusieurs sources, en particulier par notre expert en prévoyance professionnelle, M. Stéphane Riesen de la société Pittet Associés SA.

Appliquée à la fortune de la Caisse[6], la baisse de l'espérance moyenne de rendement correspond sur le futur à une réduction annuelle moyenne de 40 millions en nombre rond du résultat des placements, soit l'équivalent en nombre rond de 4 points de % de cotisation annuelle. Consécutivement à cette baisse, la réduction du taux d'intérêt technique (voir chapitre 6.1) nécessite un renforcement des capitaux de prévoyance, dont il convient également de tenir compte.

Cette préoccupation concerne toutes les caisses de pensions en Suisse. Les caisses de pensions publiques en capitalisation partielle sont particulièrement concernées, et ce sujet est à l'ordre du jour des séances de tous les organes suprêmes. Le sujet est d'autant plus complexe pour les cantons qui ont fixé des espérances de rendement ambitieuses en regard des espérances actuelles (canton de Genève) ou qui ont déjà épuisé les mesures possibles, telles qu'aucun intérêt sur les comptes des assurés (canton du Jura). Plusieurs caisses publiques envisagent un changement de primauté (ville de Berne (2019), caisse des communes vaudoises, canton de Fribourg par exemple).

4. ETUDES MENÉES SUR LES EFFETS DE LA BAISSE DES ESPÉRANCES DE RENDEMENT ET SOLUTIONS POSSIBLES

Le Conseil d'administration a donc décidé d'étudier les conséquences de la baisse de l'espérance moyenne de rendement. En juin 2015, via un communiqué de presse, la Caisse a fait part de cette problématique aux assurés, aux employeurs affiliés et autres tiers. Malgré ce constat, la Caisse a maintenu son plan de recapitalisation visant à atteindre progressivement 80% de taux de couverture à l'horizon 2039, en s'accordant à satisfaire les seuils de 60% au 01.01.2020 et de 75% au 01.01.2030.

4.1. Solutions compte tenu du plan d'assurance actuel

Sachant que la baisse de l'espérance de rendement nécessite de facto une diminution du taux d'intérêt technique (voir chapitre 6.1), l'expert agréé de la Caisse a déterminé la cotisation nécessaire pour maintenir le plan d'assurance en vigueur et satisfaire au plan de recapitalisation, compte tenu d'une espérance de rendement de 2.75%, d'un taux d'intérêt technique entre 2.0 et 2.5% (annexe C) et d'une longévité en augmentation croissante.

Ses conclusions relatives à l'impact sur le financement nécessaire et sur les prestations sont reprises ci-après :

Financement nécessaire

L'abaissement d'un point de pourcent du taux d'intérêt technique, couplé à une diminution concordante du taux de performance attendu, implique un financement annuel global nécessaire de 31.7% des traitements cotisants sur un horizon de 24 ans. Cela représente 5.2 points de pourcent de cotisations supplémentaires par rapport au financement actuel de la Caisse de 26.5% (24.5% + 2% de rappel de cotisations). Il est même de plus de 32.0% des traitements cotisants (+6.0 pts de cotisations) avec un taux d'intérêt technique de 2.25%.

Prestations assurées

L'expert a matérialisé l'impact de cette révision des espérances de rendement sur les prestations assurées.

Le financement étant fixé dans la LCPFPub, la marge de manœuvre de la Caisse est limitée avec le plan de prévoyance actuel (primauté des prestations). De plus, les mesures envisageables ne procurent généralement qu'un effet à moyen/long terme.

[6] Selon les données actuellement connues.

Afin de toujours respecter le plan de recapitalisation, compte tenu d'un financement de 26.5%, les mesures possibles sont les suivantes :

- un abaissement du taux de rente annuel à environ 1.07% (contre 1.35135% actuellement) ;
- une augmentation de l'âge de la retraite à 70 ans (contre 64 ans actuellement) ;
- ou une solution mixte entre les deux alternatives précitées.

Commentaires

Pour une carrière complète, la réduction du taux de rente signifierait une baisse moyenne des prestations assurées de plus de 20%. Une telle baisse est attendue quelle que soit la primauté (cotisations ou prestations).

Partant de ces constats, plusieurs variantes d'études de projection ont été demandées à l'expert agréé de la Caisse. Dans un premier temps au sein même de la primauté des prestations, puis les réflexions ont été élargies à la primauté des cotisations.

Les hypothèses de travail déterminantes liées à l'évolution des effectifs ont fait l'objet d'une consultation auprès des membres du Conseil d'administration représentant les principaux employeurs. La tendance générale s'accorde sur une stabilité des effectifs durant la période de recapitalisation sous revue, ainsi qu'une progression annuelle globale des salaires de 1.0% relevant d'une inflation de 0.5% et une échelle de carrière[7] de 0.5%.

La rente de retraite versée aux pensionnés ne peut être réduite[8]. Ainsi, la Caisse doit trouver le financement nécessaire pour l'abaissement du taux d'intérêt technique et le renforcement induit des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes. En d'autres termes, cela revient à conclure que les pensionnés d'une caisse de pensions restent toujours dans le système de la primauté des prestations.

Relevons que jusqu'en 2009, la CPEN utilisait un taux d'intérêt technique de 4.25%. Par rapport à aujourd'hui, avec un taux d'intérêt de 2.25% et à système d'assurance équivalent, la rente de retraite que l'on peut verser aujourd'hui est de l'ordre de 20% inférieure à celle versée en 2009. En d'autres termes, le taux de conversion du capital en rente a baissé de 20%, mettant en évidence un enjeu majeur d'égalité de traitement entre générations d'assurés que la Caisse devra orchestrer ces prochaines années. Elle devra également tenir compte de l'évolution des prix.

En bref, les seules mesures envisageables à terme pour les pensionnés sont la non-indexation des rentes et la réduction du taux de réversion de la rente expectative[9] de conjoint/concubin survivant (actuellement de 70%).

4.2. Solution par un plan sur salaire assuré moyen de carrière

Une telle alternative vise à maintenir la primauté des prestations, en permettant ainsi d'avoir une solution de prévoyance uniforme entre les assurés actifs et bénéficiaires de rentes, avec une garantie de taux d'intérêt technique identique.

Par contre, un tel système permet de mieux circonscrire le coût de la revalorisation des prestations au dernier salaire en agissant sur ce paramètre de manière optionnelle, si les conditions financières le permettent. Ce système est déjà partiellement en fonction, puisque la Caisse détermine les prestations de retraite sur la moyenne des salaires à partir de 57 ans (frein à ces coûts dès 57 ans).

---

7 L'échelle de carrière est une fonction mathématique exprimant la variation des traitements cotisants pour chaque âge. Elle a été définie sur la base des données observées au sein de la Caisse et calibrée pour obtenir une augmentation annuelle moyenne de 0.5%. Le traitement des jeunes assurés évolue ainsi de manière plus prononcée que celui des plus âgés.

8 Art. 65d, al. 3, LPP : le montant de la rente établi lors de la naissance du droit à la rente est toujours garanti.

9 Les rentes en cours de conjoint/concubin survivant ne seraient pas concernées par une telle mesure.

Le Conseil d'administration disposerait ainsi d'un paramètre de revalorisation variable dans le temps propre à un tel système, et alors d'un levier supplémentaire de pilotage par rapport à la situation actuelle. L'expert relève cependant qu'une solution par un plan sur salaire moyen exigerait encore un financement de plus de 30% de cotisations, tout en conduisant à des baisses de prestations dans la même mesure qu'indiquées au point 4.1. Ce constat met en évidence les effets de la longévité et de la baisse des espérances de rendement, avec un impact net bien plus important que le coût des augmentations salariales.

Malgré la souplesse subsidiaire offerte par ce système, le Conseil d'administration a constaté qu'elle n'était pas suffisante pour piloter la Caisse conformément aux exigences contraignantes de l'évolution structurelle des marchés financiers, cumulées à celles de la longévité et du plan de recapitalisation.

4.3. Autres solutions possibles

Dans le système de la primauté des prestations, les marges de manœuvre possibles sont très restreintes (réduction du taux de rente, augmentation de l'âge de la retraite et réduction du taux de réversion de la rente expectative de conjoint/concubin survivant).

La croissance régulière du taux de couverture exigée par les dispositions de la LPP sur le financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public en capitalisation partielle (art. 72a LPP et suivants) ne peut être assurée, dans la durée, qu'à la condition de disposer d'une réserve de fluctuation de valeur (RFV) et d'avoir une concordance entre les rendements attendus et le besoin d'intérêts. La volatilité à tendance structurelle constatée sur les marchés boursiers met à mal cette concordance pourtant nécessaire. La baisse des expectatives de rendement et les fluctuations qui s'accélèrent augmentent toujours plus la pression sur la primauté des prestations.

Dans un tel environnement, la capacité à réagir s'avère limitée au sein de la primauté des prestations. Elle exige inévitablement des sources de financement complémentaire, avec des coûts substantiels à couvrir (voir ci-avant) pour compenser le soutien moindre attendu du rendement. Si les leviers d'action se voient fortement restreints, c'est alors la maîtrise du risque qui en est directement affectée et donc la sécurité à terme de prévoyance.ne.

Il fallait donc trouver une solution encore plus souple pour permettre non seulement de ne plus revaloriser les prestations au dernier salaire, mais surtout de pouvoir mieux mettre en relation les rendements générés par la fortune et les intérêts crédités sur les comptes des assurés actifs, qui pourraient payer seuls le prix de la baisse des espérances de rendement.

L'expert agréé confirme dans un courrier du 19.02.2016 annexé au présent rapport (annexe A) que la primauté des prestations pour les assurés actifs n'offre pas de solution pérenne aux problèmes des espérances de rendement.

Ainsi, le Conseil d'administration a poursuivi dans des études prenant en considération la primauté des cotisations, afin de renforcer les outils à sa disposition (maîtrise du risque et leviers d'action) et alors la capacité de pilotage futur de la Caisse (annexe B).

Compte tenu des changements structurels observés en matière de placements, la primauté des cotisations offre une souplesse intéressante pour le Conseil d'administration quant à l'attribution du taux d'intérêt sur les comptes des actifs. Une telle souplesse dans la primauté des prestations devrait se concrétiser par des trains de mesures d'assainissement successifs.

5. LA PRIMAUTÉ DES COTISATIONS EN CAPITALISATION PARTIELLE

5.1. Rappel historique

Lors des débats devant le Grand Conseil au sujet de la Caisse de pensions, certains parlementaires se sont interrogés sur le maintien de la primauté des prestations alors qu'ils pensaient que la primauté des cotisations apporterait la solution pour la recapitalisation de la Caisse. Cette question resurgit alors que d'autres cantons (Jura) ont opté pour la primauté des cotisations juste après les décisions neuchâteloises.

Il convient de rappeler quelques éléments qui ont conduit l'expert de l'époque (M. Thomann de Aon Hewitt), le Conseil d'administration de prévoyance.ne et le Conseil d'Etat à proposer à deux reprises (pour 2010 et 2014) le maintien de la primauté des prestations.

Un changement de primauté n'est en soi pas une mesure de recapitalisation. Au jour de son entrée en vigueur, il n'apporte pas un seul franc à la réduction du découvert de la Caisse (de plus de 2 milliards). Quelle que soit la primauté, le financement (cotisations et rendements) est le déterminant pour les prestations.

Les bénéficiaires de rentes, représentant la moitié des engagements de prévoyance de la Caisse, sont toujours au sens des dispositions légales dans un système en primauté des prestations, cela en raison du principe de la garantie de la rente à l'ouverture du droit. En effet, la rente versée ne peut être réduite et la Caisse doit renforcer les capitaux de prévoyance nécessaires si les rendements diminuent[10].

La fusion a été acceptée par les Villes sur la base de discussions préalables quant au maintien d'un plan en primauté des prestations, garantissant un certain niveau de prestations au jour de la retraite.

Le processus d'étude de la recapitalisation a débuté très rapidement en 2010, avant même que les règles fédérales sur les institutions publiques ne soient connues. Compte tenu de l'engagement vis-à-vis des collectivités fondatrices, par égalité de traitement entre assurés actifs et bénéficiaires de rentes, la primauté des prestations n'a pas été remise en cause au début du processus et toutes les études ont été élaborées dans le cadre de ce système. Etant donné les espérances de rendement de l'époque (4%), des solutions équilibrées pouvaient être trouvées en maintenant la primauté des prestations. Le Conseil d'administration et le Conseil d'Etat ont ainsi défini un plan de recapitalisation, dans le cadre du système en vigueur, en primauté des prestations et basé sur un partage des efforts.

Dans les années 2000, la Confédération a recapitalisé ses caisses de pensions pour un coût de quelque 30 milliards, ce qui a permis d'augmenter le taux de couverture à 100% (payé par la Confédération via ses contribuables) pour adopter, dans la continuité, un plan en primauté des cotisations. A cette époque, il n'était pas envisageable de passer à ce système sans disposer d'un capital de 100% des engagements. Le risque aurait été trop important de faire supporter la recapitalisation seulement aux assurés actifs par des intérêts minimes, voire nuls, sur leur compte pendant toute la période de recapitalisation, alors que les bénéficiaires de rentes profitaient d'un taux d'intérêt technique encore de l'ordre de 3 à 4%. Ces craintes étaient légitimes dans le sens où le principe de la capitalisation partielle ne disposait pas de règles et modalités précises au sein de la loi fédérale pour trouver avec l'employeur des solutions équitables pour chaque partie.

Le risque lié à un intérêt crédité (en primauté des cotisations) minime, voire inexistant - et sur une très longue période - imposé unilatéralement par l'Autorité de surveillance, est dès lors circonscrit. En effet, la modification de la LPP sur le financement des institutions de prévoyance de corporation de droit public permet de disposer de bases légales claires et consistantes (art. 72a ss LPP) à l'établissement d'un plan de recapitalisation. Elles distinguent clairement les notions de recapitalisation et d'assainissement et permettent ainsi d'éviter cet écueil d'une charge portée exclusivement sur une génération. Cela aurait été

[10] Le taux d'intérêt des bénéficiaires de rentes est un taux d'actualisation ou taux d'escompte (taux d'intérêt technique).

effectif si le risque d'une suppression pure et simple de l'intérêt crédité aux assurés actifs n'avait pas été écarté par les nouvelles dispositions légales précitées.

L'entrée en vigueur du droit fédéral sur les caisses de pensions publiques avec effet au 01.01.2012 rendait nécessaire l'établissement d'un plan de recapitalisation et a introduit la notion de "partage des sacrifices" entre assurés actifs, bénéficiaires de rentes et employeurs, qui pouvait être négocié. Le travail de répartition de la charge entre ces trois acteurs a été réalisé pour prévoyance.ne et un nouveau plan d'assurance viable à long terme, compte tenu des espérances de rendement de l'époque de 4%, mis en œuvre au 01.01.2014. La solution trouvée était constituée d'une combinaison entre baisse contenue des prestations et augmentation du financement. En clair, avant les changements fédéraux, il aurait été possible de passer à la primauté des cotisations, sans prendre de mesures planifiées et concertées, en réduisant unilatéralement les intérêts sur les comptes des assurés actifs. Cette solution peu équilibrée entre les acteurs cités n'était ni soutenue par l'expert agréé, ni par le Conseil d'administration, ni par le Conseil d'Etat.

Début 2012, à l'époque de l'étude complémentaire (sur la primauté des cotisations, demandée par le Conseil d'administration), le maintien de la primauté des prestations demeurait un engagement vis-à-vis des Villes et des assurés. Cette solution permettait, selon les différentes pistes trouvées (réduction des prestations, augmentation de l'âge de la retraite, non-indexation des rentes, augmentation des cotisations), d'apporter les solutions nécessaires. A noter que jusqu'au 31.12.2015, la Caisse a pu suivre, dans la primauté des prestations, son plan de recapitalisation. Elle présente à cette date une bonne situation, avec une réserve de fluctuation de valeur de près d'un demi-milliard de francs. Elle a par ailleurs pu constituer une provision pour abaissement du taux d'intérêt technique à 3%, convertie dès lors en une provision pour abaissement du taux d'intérêt technique à 2.25% pour les bénéficiaires de rentes uniquement.

Actuellement, les perspectives sont tout autres. La baisse des espérances de rendement d'environ 4% à 2.8% (selon estimation du contrôleur des investissements de la Caisse) représente un défi gigantesque. Cette baisse doit s'accompagner d'une diminution du taux d'intérêt technique à 2-2.5%. Elle représente des coûts énormes pour financer d'une part, les augmentations des capitaux de prévoyance des assurés actifs et bénéficiaires de rentes et d'autre part, le coût de l'assurance à futur, moins soutenu par les rentabilités de l'époque. De plus, la longévité continue d'augmenter conduisant également à des charges additionnelles encore plus importantes qu'anticipées. Pour les assurés actifs, des solutions sont envisageables en baissant les prestations futures.

En résumé, la primauté des cotisations tend à être le système utilisé par la grande majorité des caisses de pensions en Suisse capitalisées à 100%. Le versement d'un intérêt aux assurés sur la base du rendement réellement réalisé apparaît comme incontournable au vu de la situation des marchés financiers. Toutefois, le bilan de prévoyance.ne démontre que la contrainte légale de capitaliser les pensionnés à 100% nécessite une part prépondérante de fortune au détriment des assurés actifs.

Bref, il n'est pas aisé de trouver des solutions équilibrées dans la primauté des cotisations quand, en couverture des engagements de prévoyance des actifs, il n'y a quasiment pas de fortune. Le Conseil d'administration a toutefois ambitionné de trouver avec les employeurs des solutions qui devraient s'avérer équitables.

5.2. Questions à se poser en cas de passage à la primauté des cotisations

Dans un plan en primauté des prestations, un intérêt (taux d'intérêt technique) est garanti pour les assurés. Si le rendement ne satisfait pas aux attentes, il s'en suivra une lacune de financement (la Caisse fait crédit au troisième tiers cotisant, tout en espérant qu'il remboursera sa dette sur le long terme). Dans un plan en primauté des cotisations, les risques rendement, longévité et revalorisation des prestations en % du dernier salaire sont assumés par les assurés en activité. Ces derniers disposent d'un capital au moment de la retraite (droits acquis) et ils adaptent leur consommation (taux de conversion) en fonction

des "conditions de marché" à ce moment-là[11] (durée de retraite et rendement attendu sur la période). S'il était nécessaire de le rappeler, précisons néanmoins que l'intérêt crédité sur le compte épargne des assurés actifs ne peut en aucun cas être négatif.

Ces discussions devraient avoir lieu simultanément à l'augmentation éventuelle du financement (réparti en tout ou partie entre les assurés et les employeurs) pour réduire l'effet de la baisse des espérances de rendement sur les prestations des assurés actifs.

Dès lors, les questions suivantes se posent :

- Les assurés actifs devront-ils assumer, par des baisses de prestations, le coût de l'augmentation de la longévité pour eux-mêmes ET pour les bénéficiaires de rentes ?
- Devront-ils aussi assumer le coût de la baisse des rendements sur les capitaux des bénéficiaires de rentes ?
- Appartient-il aux assurés actifs de toujours prendre en charge une partie des coûts de la recapitalisation (environ 2 points de % de cotisations destinés à la recapitalisation sans compter les autres mesures) ?
- Qui paiera les mesures transitoires pour les plus âgés afin qu'ils soient partiellement préservés de baisses de prestations à l'aube de la retraite ?

Si prévoyance.ne passe à la primauté des cotisations, des négociations entre partenaires sociaux devront se tenir afin de déterminer une éventuelle redistribution de la charge de la recapitalisation et des coûts futurs des bénéficiaires de rentes (baisses du taux d'intérêt technique et augmentation de la longévité).

6. PARAMÈTRES ESSENTIELS À PRENDRE EN CONSIDÉRATION

Outre les aspects d'évolution des effectifs et des salaires, les choix stratégiques du plan d'assurance décrits dans les sous-chapitres suivants sont essentiels pour évaluer au mieux l'évolution de la situation financière de la Caisse dans le cadre des études menées.

6.1. Taux d'intérêt technique

La Caisse a des obligations futures à satisfaire en termes de rentes à verser. Elle utilise le taux d'intérêt technique (annexe C) pour calculer la valeur aujourd'hui de ses obligations. Le taux d'intérêt technique est justement le taux appliqué pour l'actualisation (escompte) des prestations futures. Si la Caisse ne parvient pas à réaliser le taux d'intérêt technique sur une période prolongée, cela revient à dire qu'elle sous-estime ses engagements de prévoyance.

Si les espérances de rendement diminuent, alors il convient de réviser ce taux à la baisse. Une telle baisse est décidée par le Conseil d'administration, sur la recommandation de l'expert agréé.

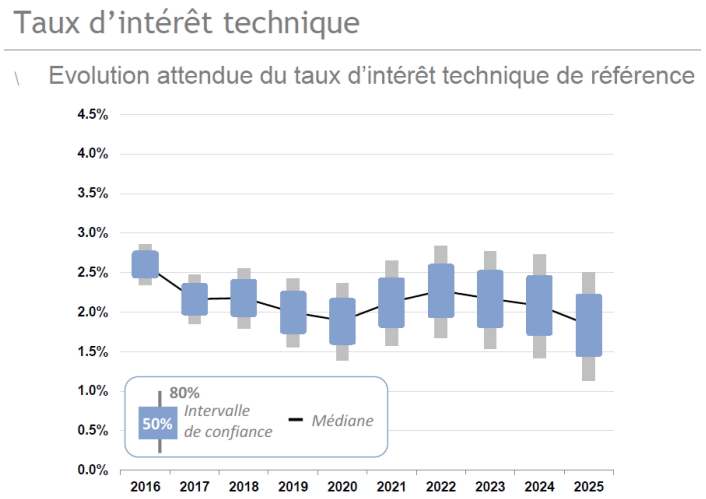
Une baisse de ce taux augmente les obligations de la Caisse. En simplifié, cela signifie de verser la même rente, sur la même durée, mais en attendant moins de soutien du rendement. Pour compenser la baisse des rendements, la Caisse est donc devant l'obligation de mettre davantage d'argent de côté aujourd'hui, ce qui péjore bien entendu son taux de couverture.

Le taux d'intérêt technique correspond généralement au taux de rendement annuel moyen que la Caisse espère réaliser à long terme, compte tenu d'une marge d'environ 0.5% (censée couvrir le coût de la longévité et les frais).

[11] Ce rapport ne traite pas de la problématique des "générations" de pensionnés ayant bénéficié de prestations basées sur des espérances de rendement nettement plus avantageuses, fixées "dans le marbre" à leur avantage, au jour de leur retraite.

Le taux d'intérêt technique a été fixé à 3.5% depuis le 01.01.2014. Conséquence des expectatives de rendement révisées, le Conseil d'administration a décidé en date du 17.12.2015 d'abaisser, au jour du changement de plan d'assurance, le taux d'intérêt technique à 2.25% (espérance de rendement de 2.7 à 2.8%, sous déduction d'une marge de 0.5%).

Pour effectuer sa recommandation, l'expert s'est basé en particulier sur la Directive technique (annexe C) établie par la Chambre suisse des experts en caisses de pensions (DTA 4). Cette directive prévoit l'évolution illustrée à la page suivante du taux d'intérêt technique de "référence"[12] au cours des prochaines années.



Ce graphique montre que le choix du Conseil d'administration est conforme à l'évolution prévue de ce paramètre par les experts en prévoyance professionnelle.

Au jour du changement du taux d'intérêt technique, la Caisse doit augmenter les capitaux de prévoyance **des bénéficiaires de rentes**. Le renforcement nécessaire s'élève à quelque 335 millions et figure d'ores et déjà en provision dans les comptes de la Caisse. A ce coût, il convient d'ajouter le coût de la longévité (voir chapitre 6.2), soit 20 millions en nombre rond. Ces montants sont déterminés sur la base des données connues à ce jour.

Pour **les assurés actifs**, en primauté des prestations, deux choix sont possibles :

- le renforcement des capitaux de prévoyance de l'ordre de 595 millions (réduction de plus de 5 points de taux de couverture) permettant le maintien des prestations assurées (compensation de l'intérêt moindre attendu par la Caisse) ;
- la garantie de la prestation de libre passage au jour du changement, induisant la réduction de la durée d'assurance acquise et la baisse des prestations assurées.

Au total, le coût s'élève à 950 millions, en chiffres ronds. La Caisse ne dispose pas des moyens nécessaires pour constituer une telle provision pour les assurés actifs. En d'autres termes, les solutions envisageables devront s'accorder sur un financement complémentaire (prime unique et/ou cotisations supplémentaires) et/ou une réduction substantielle des prestations assurées.

Compte tenu de ses compétences (art. 51a LPP) et tenant compte de la recommandation de l'expert agréé (art. 52e LPP), le Conseil d'administration a décidé d'abaisser le taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25%, en une seule opération, à la date du changement du plan d'assurance (annexe D).

[12] L'expert membre de la Chambre n'a pas le choix de s'écarter de la directive.

Une révision par paliers du taux d'intérêt technique serait à la fois :

- contraire aux impératifs de la loi fédérale en matière de financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public en capitalisation partielle (art. 72a-g LPP), avec des à-coups répétés sur le plan de recapitalisation, pourtant censé garantir le taux de couverture acquis ;
- opposée à l'essence même de ce paramètre structurel, lequel devrait correspondre au taux de rendement annuel moyen que la Caisse espère réaliser à long terme, compte tenu d'une marge (sécurité et longévité) ;
- inopportune en matière de communication, avec des trains de mesures à enchaîner et des mesures d'accompagnement itératives ;
- délicate en termes de transparence, puisqu'elle ne ferait que reculer davantage un problème structurel imposé par des espérances de rendement en net recul.

6.2. Bases techniques (tables de mortalité)

Lors de l'élaboration des calculs actuariels, pour chaque assuré, la Caisse doit notamment tenir compte à tous les âges des espérances de vie, de la probabilité de devenir invalide, de la probabilité d'être marié.

Dès le 01.01.2014, la Caisse effectue le calcul des capitaux de prévoyance compte tenu des bases techniques LPP 2010 (projetées en 2013).[13]

Les bases techniques LPP 2015 ont été publiées en décembre 2015, si bien que le Conseil d'administration a décidé d'en tenir compte dans les projections demandées à son expert.

Ces tables de mortalité confirment une longévité toujours croissante, ce qui nécessite, comme la baisse du taux d'intérêt technique, une augmentation des capitaux de prévoyance puisque la rente doit être versée plus longtemps.

A noter que le Conseil d'administration anticipe l'augmentation croissante de la longévité par la constitution, année après année, d'une provision pour le changement des bases techniques (45.8 millions au 31.12.2015). Ce montant ne sera toutefois pas suffisant au 01.01.2018 pour effectuer le changement complet des bases techniques vu l'augmentation marquée (et supérieure aux attentes) de la longévité. Un supplément de financement de 20 millions sera nécessaire.

Ce montant ne concerne que les assurés pensionnés. S'il n'était pas envisagé de changement de système, les assurés actifs devraient eux aussi bénéficier d'une attribution sur leur compte pour compenser le même effet. En passant à la primauté des cotisations, ce coût actuel et futur disparaît, c'est-à-dire qu'il est porté à charge des assurés actifs par le biais du taux de conversion.

6.3. Age pivot de la retraite

Rappelons tout d'abord que l'employeur fixe, dans ses conditions de travail, l'âge de la retraite. La Caisse doit toutefois arrêter un âge technique de retraite.

L'âge pivot de la retraite (âge de calcul) est passé de 62 à 64 ans au 01.01.2014. En primauté des cotisations, contrairement aux opérations menées en 2014, l'augmentation de l'âge de la retraite n'apporte pas de source de financement supplémentaire. L'assuré poursuit sa vie professionnelle, il paie des cotisations et son avoir de retraite augmente en conséquence et compte tenu de l'intérêt crédité sur son avoir. Si l'âge de retraite pivot augmente, sa rente à la retraite est alors plus élevée car la durée de cotisation (et donc le capital épargné) est augmentée et la période de versement de la rente réduite.

Le Conseil d'administration préconise une discussion sur l'augmentation de l'âge de la retraite en coordination avec le projet du Conseil fédéral (Prévoyance 2020) et en lien avec l'âge de la retraite des employeurs affiliés, pour la plupart fixé aujourd'hui à 64/65 ans (F/H).

---

[13] Les bases techniques LPP 2010 font référence aux observations statistiques des effectifs d'assurés de 14 grandes caisses de pensions suisses sur la période 2005 à 2009 (1.2 million d'actifs et 0.8 million de bénéficiaires de rentes). La projection en 2013 vise à renforcer ces bases pour la période entre leur publication et la première application.

6.4. Adaptation des rentes au renchérissement

Historiquement, les caisses de pensions fusionnées adaptaient les rentes au renchérissement.

Dès 2010, l'adaptation a été réduite à 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) et devait tenir compte des possibilités financières de la Caisse. La loi cantonale de 2008 prévoyait toutefois une possibilité d'accorder une indexation partielle par décision du Grand Conseil, à charge des employeurs.

Dès 2014, sous réserve de forte inflation ou d'une situation financière favorable de la Caisse, le Conseil d'administration a choisi de ne pas adapter les rentes pour la période de 2014-2018 (5 ans).

Dans le cadre des travaux en lien avec la baisse des espérances de rendement, la Caisse constate qu'elle ne peut guère faire participer les pensionnés aux mesures nécessaires, si ce n'est de manière indirecte par une non-indexation des prestations. Les études ont ainsi été menées sans tenir compte d'une indexation des rentes. La Caisse s'accorde sur le principe en vigueur dans les institutions de prévoyance privées, à savoir de n'octroyer des améliorations aux bénéficiaires de rentes que si la situation financière de la Caisse devenait particulièrement favorable. Elle n'exclut pas de modéliser d'éventuelles attributions en fonction des paramètres en vigueur lors de la mise à la retraite.

Vu le départ à la retraite des pensionnés actuels à des conditions plus favorables qu'à venir, il est jugé équitable de pratiquer de la sorte.

Quant au financement d'éventuelles indexations de rentes, il ne devrait en aucun cas être porté à charge des assurés actifs. Le coût de l'indexation d'un pourcent des rentes en cours au 01.01.2016 s'élève, en nombre rond, à 27 millions[14] (renforcement nécessaire des capitaux de prévoyance des pensionnés).

6.5. Taux de réversion de la rente expectative de conjoint/concubin survivant

Dans le but de faire participer les pensionnés aux efforts requis, le Conseil d'administration a envisagé de prendre en considération deux variantes concernant le taux de réversion de la rente expectative de conjoint/concubin survivant. Ce taux est actuellement de 70%. Les études menées ont également tenu compte d'un abaissement éventuel à 60%, correspondant à la fois au taux de réversion selon la LPP et à la norme en vigueur dans la grande majorité des institutions de prévoyance en Suisse.

6.6. Rente variable aux pensionnés

Le droit fédéral interdit de réduire le montant de la rente versée à un bénéficiaire de rente. La seule exception existe si des mesures d'assainissement doivent être mises en place. La Caisse pourrait alors réduire la part améliorée de la rente obtenue par des attributions non prévues dans un règlement ou une loi. Dans le cas de prévoyance.ne, toutes les rentes et adaptations ont été déterminées compte tenu d'un droit décrit dans un règlement ou dans la loi cantonale. Il n'y a donc pas de marge de manœuvre ou de mesures possibles sur les pensionnés.

Quelques caisses commencent à instaurer un système de rente variable. Par exemple le versement de la rente est garanti à 80% et les 20% restants, voire davantage les bonnes années boursières, sont versés uniquement si la Caisse réalise ou dépasse les rendements espérés.

La consultation des principaux employeurs affiliés et associations professionnelles montre que cette approche n'est globalement pas intéressante à leurs yeux. Les raisons principales reposent sur le fait que cette mesure ne pourrait avoir d'effets que sur le moyen terme, c'est-à-dire sur les futurs retraités. En effet, le principe de la garantie du montant de la rente lors de la naissance du droit demeure inchangé. En d'autres termes, les rentes versées actuellement sont préservées. Ce serait donc une nouvelle fois les assurés actifs qui

[14] Il s'agit d'un coût unique pouvant être plus conséquent à long terme selon le rendement attendu (taux d'intérêt technique).

verraient leurs futures rentes de retraite diminuer davantage (de 20% supplémentaires dans l'illustration) pour devenir la part variable.

Compte tenu des incertitudes sur l'intérêt attribué et le taux de conversion, les organismes consultés ne souhaitent pas ajouter cette incertitude aux baisses attendues déjà substantielles.

Illustration

Dans un tel système, on définit la rente de retraite selon la méthode ordinaire, soit en appliquant le taux d'intérêt technique de la Caisse et le taux de conversion correspondant. Cependant, la rente ainsi calculée devient la "rente-cible", autrement dit la rente qui sera allouée si le taux d'intérêt technique est entièrement couvert par les résultats des placements. De plus, on définit une "rente de base" ou rente minimale. Celle-ci est calculée de telle sorte qu'elle reste le plus stable possible et qu'elle puisse être financée dans quasiment tout environnement de placement. Elle est alors calculée avec un taux d'intérêt technique très conservateur (prudent), dont le taux est donc sensiblement plus bas que le taux d'intérêt technique de la Caisse. Cette rente de base constitue (dans notre exemple) 80% de la rente-cible. En fonction du rendement réalisé sur la fortune, on déterminera le montant d'un éventuel complément qui serait alloué à la rente de base.

Par le calcul de la "rente de base" (part garantie) sur un taux d'intérêt technique très prudent, cela signifie que la baisse prévisible au moment du changement pourrait être encore plus conséquente (de 20% supérieure aux baisses mentionnées dans le présent rapport).

Si cette approche permet d'étendre la communauté des preneurs de risques à une partie progressive des pensionnés, la charge due aux faibles niveaux de rendements ne pèserait plus unilatéralement sur les assurés actifs et les employeurs, elle ne s'appliquerait qu'aux futurs retraités (donc aux assurés actifs d'aujourd'hui). En d'autres termes, elle ne fait à court terme qu'impacter davantage les assurés actifs. Si le système des rentes variables peut être intéressant dès le moment où tout l'effectif des bénéficiaires de rentes serait contraint à y participer (donc à l'échéance d'une vingtaine d'années), dans l'intervalle, il ne ferait qu'attiser des solidarités déjà manifestes entre les assurés actifs et les pensionnés.

6.7. Taux de conversion

La Caisse doit également tenir compte, dans un système en primauté des cotisations, d'un taux de conversion du capital en rentes.

Le taux de conversion dépend essentiellement de deux paramètres centraux : la mortalité des pensionnés (espérance de vie) et l'intérêt technique. D'autres éléments biométriques (en particulier concernant l'assurance de survivants) sont incorporés, à savoir les probabilités d'être marié au décès, l'âge moyen du conjoint/concubin survivant, le nombre d'enfants, l'âge moyen des enfants et l'âge terme pour le service de la rente aux enfants.

S'accordant sur un calcul actuariel (équivalence à la retraite entre l'avoir de vieillesse accumulé et le capital de prévoyance à constituer pour la rente versée), les taux de conversion à l'âge ordinaire de la retraite (64 ans) sont les suivants :

Paramètres			Taux de conversion		
Tables actuarielles	**Taux d'intérêt technique**	**Réversion conjoints**	**Hommes**	**Femmes**	**Mixte**
LPP 2010 (P2013)	3.50%	70%	5.97%	6.37%	6.19%
LPP 2015 (P2015)	3.50%	70%	5.93%	6.33%	6.15%
LPP 2015 (P2015)	2.25%	70%	5.12%	5.52%	5.34%
LPP 2015 (P2015)	2.25%	60%	5.24%	5.54%	5.41%

En principe, les caisses de pensions ne fixent qu'un seul taux de conversion pour les hommes et les femmes (taux mixte), généralement construit sur celui de chaque sexe, pondéré par les capitaux de prévoyance respectifs correspondants au sein de l'effectif des assurés actifs de la Caisse. Les études sur l'impact des dispositions transitoires réalisées par l'expert de la Caisse tiennent compte d'un taux de conversion mixte selon les capitaux de prévoyance au 01.01.2015[15].

Le tableau ci-avant permet de montrer l'impact sur les prestations de la baisse du taux de conversion, suite à la diminution du taux d'intérêt technique et l'adoption des nouvelles tables de mortalité. La baisse relative du taux de conversion se situe entre 13 et 14% selon la variable retenue pour la réversion de la rente expectative de conjoint/concubin survivant.

6.8. Financement

Les analyses menées s'accordent sur le maintien du financement global de la Caisse de 26.5% (24.5% + 2.0% de rappel de cotisations).

Techniquement, vu la suppression de la revalorisation des prestations assurées au dernier salaire, le rappel de cotisations a été convertie en une cotisation répartie sur tout l'effectif. Pour les assurés, cette opération représentera une augmentation de la cotisation ordinaire de 0.8% (40% de 2% à charge des assurés), alors qu'actuellement seuls les assurés au bénéfice d'augmentation de salaire payaient un rappel de cotisation. Elle permettra cependant de renforcer uniformément l'épargne de chaque assuré actif.

La diminution des espérances de rendement conduit à une diminution des prestations assurées. Il n'a alors pas été envisagé de réduire le financement par la suppression de la cotisation assimilée à un rappel. En effet, cette approche conduirait à réduire d'autant l'épargne pour aboutir à des prestations assurées encore plus réduites.

7. ETUDE SUR LA PRIMAUTÉ DES COTISATIONS

Compte tenu des hypothèses détaillées ci-avant, la Caisse a mandaté son expert agréé pour étudier le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations (annexe B), tout en maintenant le financement et le plan de recapitalisation en vigueur.

La Caisse est tenue de satisfaire aux seuils légaux de 60% au 01.01.2020 et 75% au 01.01.2030. Ainsi, l'effort principal de recapitalisation doit avoir lieu dans les quinze prochaines années.

La fortune de prévoyance initiale des modèles projectifs correspond au total des engagements de prévoyance au 01.01.2015 (dernier bilan audité) multiplié par le taux de couverture à la même date selon le plan de recapitalisation (53.9%). En effet, les projections s'accordent sur l'équilibre financier structurel de la Caisse. Pour rappel, la réserve de fluctuation de valeur est un "coussin de sécurité" visant à sécuriser le chemin de croissance visé. En d'autres termes, elle doit absorber les fluctuations entre l'évolution attendue et l'évolution effective (lissage). C'est pourquoi elle est volontairement traitée distinctement de l'évolution structurelle. Les résultats projectifs doivent permettre de juger l'équilibre financier structurel de la Caisse sur une période de 24 ans qui court du 01.01.2015 au 01.01.2039.

Les premières analyses ont abouti à la conclusion qu'aucune des variantes étudiées en primauté des prestations n'apportait de solutions satisfaisantes pour compenser la baisse des espérances de rendement. L'expert a de surcroît confirmé la nécessité de considérer de manière globale (en parallèle) la baisse du taux d'intérêt technique et l'éventuel changement de plan de prévoyance pour une mise en place dans les meilleurs délais. Début 2016, le Conseil d'administration a alors mandaté l'expert pour étudier le passage à un plan en primauté des cotisations. Cette étude a analysé les impacts de la baisse de l'espérance de

[15] L'expert devra encore adapter ce taux mixte afin de tenir compte de l'évolution de la répartition des capitaux (évaluation) entre 2015 et 2030 pour ainsi neutraliser parfaitement d'éventuels coûts (il devrait être de 5.30 à 5.31% à l'âge de 64 ans).

rendement sur les prestations des assurés actifs et a évalué le coût de mesures transitoires selon diverses variantes. Elle a par ailleurs déterminé les bases pour fixer les bonifications de vieillesse, ainsi que les modalités pour le calcul des prestations d'invalidité. Finalement, cette étude a permis de mesurer les incidences de la longévité et des attentes de rendement sur le taux de conversion, tout comme l'impact du taux de réversion de la rente expectative de conjoint/concubin survivant.

7.1. Principales hypothèses

Les projections effectuées se sont fondées sur les hypothèses suivantes dûment corroborées lors d'une consultation des employeurs et associations professionnelles (voir chapitre 8) :

- effectif constant des assurés actifs ;
- adaptation des traitements à l'inflation de 0.5% annuellement ;
- échelle de carrière correspondant à une augmentation annuelle moyenne des traitements de 0.5%, compte tenu de la distribution historique par âge ;
- indexation annuelle des rentes nulle ;
- tables actuarielles LPP 2015 ;
- taux d'intérêt technique de 2.25% ;
- taux de performance espéré de la fortune de 2.75% ;
- taux d'intérêt crédité (moyen constant) sur les avoirs de vieillesse de 1.5% ;
- taux de conversion déterminé actuariellement ;
- âge terme de 64 ans ;
- réversion pour la rente de conjoint/concubin survivant de 70% (variante à 60%) ;
- rente d'invalidité temporaire selon deux variantes, la première correspondant à 40% du traitement cotisant et la seconde selon la conversion du capital projeté à la retraite ;
- dispositions transitoires linéaires selon les taux suivants :

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
A) dès 55 ans	100%	89%	78%	67%	56%	45%	33%	22%	11%	0%
B) dès 58 ans	100%	83%	67%	50%	34%	17%	0%	0%	0%	0%
C) dès 60 ans	100%	75%	50%	25%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Illustration des dispositions transitoires

Un assuré né en 1954 prend une retraite ordinaire à l'âge de 64 ans en 2018. Sa rente de retraite assurée annuelle s'élèverait selon le plan d'assurance en vigueur (primauté des prestations) à CHF 34'249.-, considérant un salaire assuré de CHF 75'000.-, un taux d'activité de carrière de 100% et une durée d'assurance totale de 33 ans. Dans le nouveau plan (primauté des cotisations selon hypothèses ci-avant), sa rente de retraite assurée annuelle diminuerait à CHF 29'516.- (baisse relative de 14%). Par les dispositions transitoires, cet assuré disposerait d'une compensation complète de la différence de rente (100% en 2018), soit CHF 4'733.- par an, équivalent à une attribution sur son avoir de vieillesse d'un montant unique de CHF 75'003.-. Ainsi, pour cet assuré, les risques longévité et rendement sont entièrement couverts par les dispositions transitoires.

Un assuré né en 1958 prend sa retraite ordinaire à l'âge de 64 ans en 2022. Sa rente de retraite assurée annuelle s'élèverait selon le plan d'assurance en vigueur (primauté des prestations) à CHF 33'446.-,[16] considérant les mêmes hypothèses que celles de l'exemple ci-avant. Dans le nouveau plan, sa rente de retraite assurée diminuerait à CHF 27'393.-. Selon la variante retenue pour les dispositions transitoires, la diminution de la rente de retraite assurée serait compensée respectivement à 0%, 34% ou 56%.

[16] La différence (CHF 33'446.- contre CHF 34'249.-) s'explique par le fait que les dispositions transitoires actuelles sont dégressives.

Selon la variante C, cela signifie que cet assuré ne bénéficierait pas de dispositions transitoires. Il verrait par conséquent sa rente de retraite diminuer à CHF 27'393.-, soit une baisse de CHF 6'053.- (baisse relative de 18%).

Dans le deuxième cas de figure (variante B), cela signifie que cet assuré bénéficierait d'une compensation partielle de la diminution de rente (34%). Il verrait alors sa rente de retraite diminuer à CHF 29'451.-, soit une baisse de CHF 3'995.- (baisse relative de 12%). Par les mesures d'accompagnement, il disposerait d'une attribution sur son avoir de vieillesse d'un montant unique de CHF 36'042.-.

Dans le dernier cas de figure (variante A), cela signifie que cet assuré bénéficierait d'une compensation partielle de la diminution de rente (56%). Il verrait alors sa rente de retraite diminuer à CHF 30'782.-, soit une baisse de CHF 2'664.- (baisse relative de 8%). Par les mesures d'accompagnement, il disposerait d'une attribution sur son avoir de vieillesse d'un montant unique de CHF 59'363.-.

7.2. Définition des échelles de bonifications

Les échelles de bonifications étudiées considèrent des classes d'âges similaires à celles de l'article 89 du Règlement d'assurance définissant les taux de cotisation des assurés actifs.

Les taux de bonifications envisagés sont les suivants :

Classe d'âges	Variante 1	Variante 2	Basé sur cotisations[17]
< 20 ans	0.0%	0.0%	0.0%
20 – 29 ans	13.0%	11.0%	16.5%
30 – 39 ans	15.0%	14.0%	17.0%
40 – 49 ans	18.0%	18.0%	17.5%
50 – 59 ans	20.0%	21.0%	18.2%
> 60 ans	20.0%	22.0%	18.4%

La variante 1 de l'échelle des bonifications semble être la plus adéquate dans la mesure où la constitution de l'avoir de retraite commencerait plus rapidement que dans le système actuel de la primauté des prestations, afin de compenser par ce biais une partie des intérêts réduits sur le reste de la carrière.

Il faut, à cet égard, trouver un juste équilibre entre le coût des mesures transitoires et la croissance des bonifications. Si l'échelle des bonifications est très pentue en fin de carrière, l'impact financier sera moindre au 01.01.2018. Cependant, lors de l'engagement de personnes d'un certain âge et au bénéfice d'une longue expérience, les coûts qui en résulteront seront pénalisants pour l'assuré (voir pour le détail le chapitre 7.5) puisque la cotisation employeur est quant à elle constante quel que soit l'âge.

7.3. Définition des prestations invalidité et impact sur le financement

Dans un plan en primauté des cotisations, il existe plusieurs possibilités de définir les prestations d'invalidité d'un assuré actif. La rente d'invalidité assurée peut être fixée en pourcent du traitement cotisant, quel que soit l'avoir de vieillesse accumulé, ou déterminée comme étant égale à la rente de retraite projetée à l'âge terme.

Dans cette deuxième option, le montant de la rente dépend ainsi de l'avoir accumulé, des bonifications futures et du taux de conversion appliqué.

L'influence du traitement de l'invalidité sur la prime de risque correspondante (soit sur la part du financement affectée à la couverture de ce risque) dépend de la structure de l'effectif des assurés actifs et de leurs caractéristiques, en particulier de la prestation de libre passage et du traitement cotisant.

[17] La variante Cotisations considère une moyenne de bonification épargne similaire aux variantes 1 et 2 avec cependant une évolution entre les différentes classes d'âge équivalente à celle prévue à l'article 89 de notre règlement d'assurance. En d'autres termes, elle viserait à réduire en majeure partie les solidarités entre les assurés les plus jeunes et les plus âgés.

L'option de fixer la rente d'invalidité en pourcent du salaire assuré (quelle que soit l'épargne accumulée ou les versements anticipés effectués par l'assuré) pose à la fois un problème de coûts et d'équité entre les assurés.

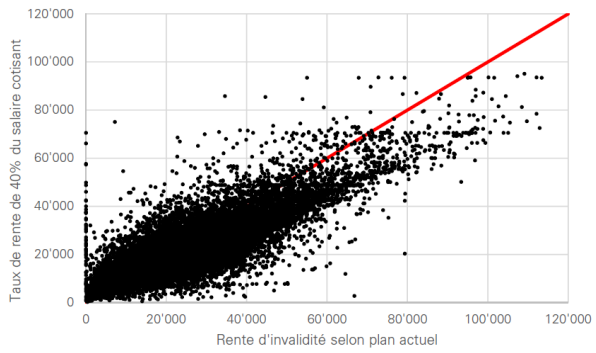
En effet, même si le Conseil d'administration fixe ce pourcentage à 40% du salaire assuré (soit en-dessous de l'objectif initial de 50% visé par le plan pour une carrière complète), cette option serait néanmoins sensiblement plus coûteuse que l'option de la rente de retraite projetée. Cela provient du fait qu'une proportion importante d'assurés de plus de 45 ans, dont les probabilités de sinistres sont les plus élevées, disposent d'un niveau de capitalisation modeste (entrée tardive ou retraits de capitaux durant leur carrière).

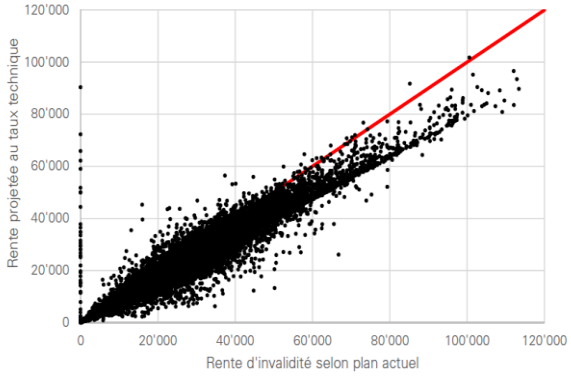
En l'espèce, avec cette solution, l'ensemble du collectif d'assurés serait contraint de financer davantage le risque d'invalidité pour compenser les retraits anticipés effectués par certains assurés. Elle aurait pour conséquence d'attiser des solidarités qui ne sont pas expressément prévues, et moins souhaitables que d'autres liées à la mutualisation des risques, cela en raison d'une forte volatilité entre les assurés concernant leur durée d'assurance acquise (niveau de capitalisation) à un âge identique. Dans la mesure où les assurés disposent tous d'un plan de prévoyance identique, il s'agit de bien comprendre que la volatilité mentionnée découle de choix individuels (retraits de capitaux, entrée tardive, rachat partiel des prestations à l'entrée).

C'est pourquoi le Conseil d'administration oriente son choix sur l'option d'une rente d'invalidité déterminée comme étant égale à la rente de retraite projetée à l'âge terme. Dans les faits, cette deuxième option est plus équitable et elle offre par ailleurs une meilleure continuité avec la solution en vigueur, puisque la rente d'invalidité du plan actuel correspond déjà à une rente de retraite projetée.

Comparaison de la rente d'invalidité[18]

En pourcent du traitement cotisant	En fonction de la rente projetée





Ces graphiques sont repris de l'étude sur la primauté des cotisations de Pittet SA (mars 2016)

7.4. Effet sur les prestations selon les variantes de bonifications et de l'intérêt crédité (cas théorique)

Un plan en primauté des cotisations est donc axé sur la constitution d'un capital-retraite. Tout au long de sa carrière, l'assuré aura alors connaissance du capital constitué, mais ce dernier n'est jamais mis en relation avec son salaire ou les prestations qu'il pourrait recevoir. Il n'y a donc pas la notion de "salaire de remplacement" ou "objectif de rente".

La prestation finale dépendra de l'évolution du salaire et du rendement des capitaux (intérêts crédités).

[18] La ligne rouge, en diagonale, représente l'égalité de rente d'invalidité entre les deux plans. Si un point se situe sous la ligne rouge, cela signifie que la rente d'invalidité assurée a diminué par rapport à celle découlant du plan actuel.

Le risque financier et le risque de longévité sont à la charge des assurés. Par ailleurs, les augmentations de salaire diminuent le niveau relatif des prestations (pas de revalorisation au dernier salaire).

Sur la base des hypothèses calculatoires développées en début de chapitre (inflation de 0.5% et évolution de carrière de 0.5%) et d'un taux de conversion à 64 ans de 5.34% (taux mixte avec un taux de réversion de 70%), les tableaux qui suivent montrent l'objectif de rente du plan de prévoyance en primauté des cotisations (en % du dernier salaire) selon le taux d'intérêt crédité et la variante de bonifications :

Objectif de rente - Carrière complète (assuré entrant à 20 ans)

Taux d'intérêt crédité	Plan actuel	Echelle de bonifications		
		Variante 1	Variante 2	Cotisations
1.00%	56.1%	40.8%	40.2%	42.1%
1.25%		42.8%	42.1%	44.3%
1.50%		45.0%	44.1%	46.7%
2.00%		49.7%	48.5%	52.0%
2.25%		52.3%	50.9%	55.0%

Objectif de rente - Carrière partielle (assuré entrant à 33 ans – Age moyen d'affiliation y compris apport de libre passage)

Taux d'intérêt crédité	Plan actuel	Echelle de bonifications		
		Variante 1	Variante 2	Cotisations
1.00%	39.5%	31.6%	32.2%	30.8%
1.25%		32.8%	33.3%	31.9%
1.50%		34.0%	34.5%	33.2%
2.00%		36.5%	37.1%	35.8%
2.25%		37.9%	38.4%	37.2%

Pour la comparaison, l'objectif de rentes à 64 ans dans le plan actuel (primauté des prestations) est de **56.1%**[19] pour une carrière complète et de **39.5%** pour une carrière partielle (dès 33 ans).

Ainsi, pour une carrière complète, l'objectif de rente à 64 ans diminue en termes relatifs de l'ordre de 20% dans l'hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5% (objectif de rente à 64 ans de 45.0% contre 56.1% selon le plan actuel).

Pour une carrière partielle, cet objectif diminue en termes relatifs de 14% en nombre rond, toujours dans l'hypothèse d'un intérêt crédité de 1.5% (objectif de rente à 64 ans de 34.0% contre 39.5% selon le plan actuel).

Un supplément d'intérêt crédité de 0.5 point de pourcent tout au long de la période de capitalisation réduirait la diminution relative de 20 à 11% en nombre rond dans le cas d'une carrière complète et de 14 à 8% dans le cas d'une carrière partielle. A l'inverse, si l'intérêt crédité était de 0.5 point inférieur durant toute la carrière, alors la diminution de l'objectif de rente à 64 ans passe de 20 à 27% (carrière complète) et de 14 à 20% (carrière partielle).

Rappelons qu'il faut environ 2.5 points de cotisation pour payer 1% d'intérêt annuel supplémentaire sur les avoirs de retraite des actifs (voir p. 37).

[19] 44 ans * 1.35135% * salaire assuré (env. 95% du salaire cotisant par l'effet de la moyenne dès 57 ans).

Comparatifs entre les prestations assurées

Le tableau qui suit présente la diminution relative (en nombre rond) des prestations entre le plan actuel et les différentes propositions de nouveau plan et selon diverses variantes d'intérêt crédité.

	Variante 1	Variante 2	Cotisations
Carrière complète			
Intérêt crédité de 1.0%	-27%	-28%	-25%
Intérêt crédité de 1.5%	-20%	-21%	-17%
Intérêt crédité de 2.0%	-11%	-13%	-7%
Carrière partielle			
Intérêt crédité de 1.0%	-20%	-18%	-22%
Intérêt crédité de 1.5%	-14%	-13%	-12%
Intérêt crédité de 2.0%	-8%	-6%	-9%

Une comparaison selon la variante 1 uniquement est reprise au chapitre 9 en incluant les diverses options de mesures transitoires (coût et compensation de la diminution des prestations assurées).

Cette approche en deux étapes est volontaire afin de distinguer, dans un premier temps, l'incidence de la baisse des rendements futurs (et ses conséquences sur les intérêts qui pourront être alloués) sur les prestations assurées et, dans un deuxième temps, les mesures d'accompagnement envisageables.

7.5. Arbitrage entre échelle de bonifications et coût des mesures transitoires (appliqué à l'effectif)

La volonté que les modèles en primauté des cotisations suivent dans leur courbe de capitalisation le plus fidèlement possible la primauté des prestations actuelle (dans le but d'obtenir, quel que soit l'âge, un niveau de prestation analogue pour un même niveau d'intérêt crédité) conduit à un échelonnement important des cotisations qui peut s'avérer difficilement applicable dans la pratique et mettrait à l'index les assurés les plus âgés.

Pour cette raison, les caisses de pensions envisagent le plus souvent d'appliquer un plan de pensions en primauté des cotisations conduisant à un niveau similaire des prestations, mais avec un échelonnement plus faible des cotisations.

Les assurés les plus jeunes disposent alors d'un niveau de prestations similaire avec un tel modèle, dans la mesure où ils accumulent plus rapidement leur épargne et compensent par ce biais une partie des intérêts réduits sur le reste de la carrière.

En revanche, il s'ensuit que le choix d'un échelonnement atténué conduira à des prestations plus modestes pour les assurés les plus âgés puisque, dans le système actuel, la capitalisation se fait majoritairement en fin de carrière.

Pour compenser en partie ces effets, l'attribution d'une prime unique aux avoirs de retraite des assurés les plus proches de la retraite s'avère nécessaire.[20]

[20] La Caisse prévoit de provisionner ces montants et de ne les attribuer qu'en cas de retraite. En cas de versement en capital, l'assuré ne disposerait pas de la compensation sur cette part, de la même manière que s'il quittait la Caisse avant la retraite.

Le tableau ci-dessous détaille le coût des mesures transitoires[21] en fonction de l'échelle des bonifications retenue et des taux de conversion distincts par sexe :

Echelle de bonifications			
	Variante 1	**Variante 2**	**Cotisations**
A) Coût des mesures transitoires 55 ans "linéaire"	151 millions	144 millions	157 millions

Les montants ci-avant sont issus des calculs initiaux de l'expert. Ils tiennent compte des taux de conversion différenciés et actuellement neutres. Dans le cas de l'application d'un taux mixte, le coût des mesures transitoires serait, pour la variante 1, de 143 millions au lieu de 151 millions.

En s'accordant sur la première variante, le Conseil d'administration recommande ainsi d'apporter immédiatement une solution au problème dit "de la génération d'entrée" - avec des mesures d'accompagnement plus ou moins fortes selon les décisions - plutôt que de reporter cette charge à futur.

En effet, les cotisations deviendraient inévitablement toujours plus conséquentes d'année en année avec le choix d'un échelonnement marqué, cela en raison du vieillissement démographique prévisible. C'est pourquoi les "Variante 2" et "Cotisations" tendent à être écartées par le Conseil d'administration.

Rappelons qu'à ce coût s'ajoute le coût de l'augmentation de la longévité des bénéficiaires de rente d'environ 20 millions (calculé au 01.01.2015).

8. CONSULTATION DES PRINCIPAUX EMPLOYEURS ET ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

Afin de vérifier la plausibilité des hypothèses retenues et de rendre attentifs les employeurs affiliés à certains aspects du passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations, les employeurs affiliés principaux, dont l'Etat, ainsi que les associations professionnelles, ont participé à une consultation.

Les réponses des associations professionnelles et des employeurs font l'objet d'un tableau synoptique annexé au présent rapport (annexe E).

Une synthèse de la consultation figure dans les lignes qui suivent.

Le passage à la primauté des cotisations ne fait pas l'unanimité. Les associations professionnelles y sont globalement défavorables de par les évolutions annoncées en termes de baisse des prestations et ce au vu du contexte économique. Néanmoins, la problématique est réelle et tous les acteurs s'accordent sur la nécessité de prendre des mesures, tout en veillant à maintenir un niveau de prestations acceptable et à faire participer équitablement l'ensemble des parties. Le problème de la répercussion des charges liées aux bénéficiaires de rentes apparaît comme un élément charnière de la négociation. Les assurés actifs étant déjà mis fortement à contribution en cas de changement de primauté, les employeurs se rendent compte que des coûts importants sont à prévoir notamment concernant les bénéficiaires de rentes, le financement de dispositions transitoires (sur une durée maximale de 5 ans), ou encore une éventuelle garantie d'un intérêt minimum à créditer sur les comptes des actifs lors de mauvaises années financières.

[21] A ce stade de l'étude, le coût a seulement été déterminé pour la variante de mesures transitoires dès 55 ans avec une compensation linéaire de la baisse des prestations assurées (0% à 55 ans et 100% pour un assuré à l'âge terme). L'objectif est de matérialiser avant tout l'effet de l'échelle de bonifications sur des mesures transitoires. Des variantes complémentaires figurent dans les pages qui suivent.

Les hypothèses de travail émises par la Caisse pour les projections sont jugées adéquates. La stabilité des effectifs, une évolution annuelle des salaires de 1%, ainsi que le maintien du financement global actuel de 26.5% (y compris la répartition 40% / 60% et l'échelonnement) sont admis et servent de fondements aux différentes études menées. Des possibilités de négociation en termes de montants de cotisations globales ne sont toutefois pas à exclure.

Les prestations sont un sujet sensible qui entraîne des avis divergents entre associations professionnelles et employeurs. Les associations voient d'un mauvais œil une hausse de l'âge de retraite, tandis que les employeurs tendent à vouloir se calquer sur le projet prévoyance 2020 du Conseil Fédéral. La baisse des prestations sera âprement négociée de part et d'autre, mais ce sont davantage les aspects de pérennité et d'effort qui risquent de peser dans la balance. Associations et employeurs s'entendent toutefois sur le fait que les bénéficiaires de rentes doivent contribuer à l'effort global. Ainsi, l'abandon de l'indexation future (sous réserve de forte inflation) se dessine, tandis que la baisse du taux de réversion de la rente de conjoint/concubin survivant rencontre des obstacles (stigmatisation des femmes, effort marginal). La rente variable, de par sa dimension aléatoire et le renforcement des charges qu'elle ferait porter aux assurés actifs, est très largement balayée par chacune des parties.

Les différentes discussions d'individualisation des prestations se heurtent aux principes de solidarités inhérentes au deuxième pilier. Elles sont largement rejetées par les employeurs qui tiennent à leur rôle social et à la protection des personnes contre une mauvaise gestion de leur avoir de retraite, ceci afin d'éviter un éventuel coût pour la collectivité.

9. TRAVAUX COMPLÉMENTAIRES EFFECTUÉS SUITE À L'ÉTUDE

Suite à la consultation des principaux employeurs et associations professionnelles et à la constatation des diminutions importantes de prestations qu'induit la baisse des espérances de rendement, des mesures permettant de réduire ces effets devraient être envisagées.

Ainsi, la Caisse a mandaté son expert afin d'établir plusieurs compléments à l'étude de la primauté des cotisations.

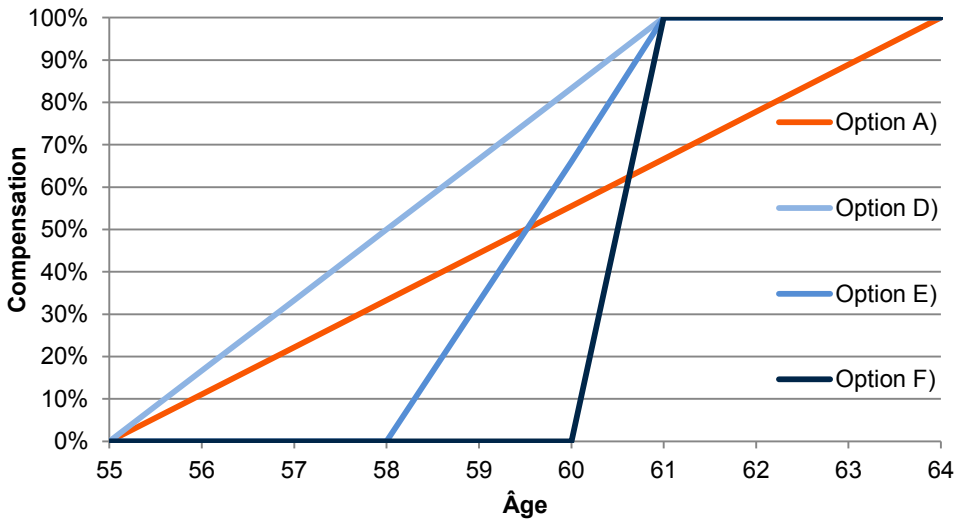
Ces compléments visent en particulier à clarifier les éventuelles mesures d'accompagnement, que ce soit sous forme de versement unique ou de cotisations supplémentaires.

9.1. Garantie des dispositions transitoires de 2014

Des variantes légèrement différentes des dispositions transitoires linéaires dès 2018 sont imaginées (voir lettres D à F). Elles visent à respecter pleinement les dispositions transitoires de 2014, incluant une garantie – au moment du changement – de 100% de la rente assurée pour les assurés de 63, 62 et 61 ans :

Options de dispositions transitoires	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Âges	**64**	**63**	**62**	**61**	**60**	**59**	**58**	**57**	**56**	**55**
A) dès 55 ans	100%	89%	78%	67%	56%	45%	33%	22%	11%	0%
B) dès 58 ans	100%	83%	67%	50%	34%	17%	0%	0%	0%	0%
C) dès 60 ans	100%	75%	50%	25%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
D) dès 55 ans	100%	100%	100%	100% *	83%	67%	50%	33%	17%	0%
E) dès 58 ans	100%	100%	100%	100%	66%	33%	0%	0%	0%	0%
F) dès 60 ans	100%	100%	100%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

* Le 100% correspond à la garantie des dispositions transitoires selon le règlement en vigueur.



Les coûts de ces différentes variantes figurent dans le tableau ci-dessous :

Coût des dispositions transitoires	
Dispositions transitoires	**Bonifications variante 1**
A) 55 ans linéaire selon étude	151 millions
D) dès l'âge de 55 ans (100% en 2018/2019/2020)	213 millions
E) dès l'âge de 58 ans (100% en 2018/2019/2020)	137 millions
F) dès l'âge de 60 ans (100% en 2018/2019/2020)	97 millions

Comme attendu, la garantie de la rente assurée selon le plan actuel en vigueur entraîne une hausse du coût des éventuelles dispositions transitoires. Pour l'âge de 55 ans, la différence entre les deux variantes (c'est-à-dire entre A et D) se monte à 62 millions. Si l'enveloppe financière est fixée, une révision de l'âge limite auquel les dispositions transitoires débuteront sera inévitable.

Dans un souci de transparence et en regard de la recommandation quant au choix de l'échelle de bonifications (voir chapitre 7.5), les variantes de mesures transitoires ont été exclusivement analysées pour la variante 1 des bonifications.

A noter que le Conseil d'administration n'a pas encore pris de décision officielle sur la deuxième phase (2019-2024) des mesures discutées en 2013. A priori, en référence à l'évolution des espérances de rendement et malgré l'apport de 60 millions des employeurs prévu dès 2019, il n'est pas envisagé de mettre en œuvre cette deuxième phase de dispositions transitoires.

Jurisprudence constante concernant la mise en place de mesures d'accompagnement

Selon la jurisprudence constante (arrêt 9C_78/2007 du 15.01.2008), les prétentions résultant de la prévoyance professionnelle ne deviennent des droits acquis que si la loi fixe une fois pour toutes les situations particulières et les soustrait aux effets de modifications légales, ou lorsque des assurances précises ont été données à l'occasion d'un engagement individuel.

Selon cet arrêt, le droit à des prestations d'assurance et la valeur actuelle de la prestation de libre passage bénéficient de la protection des droits acquis, mais pas – sous réserve d'une promesse qualifiée et irrévocable – le droit au maintien des expectatives lorsque l'éventualité assurée ne s'est pas encore réalisée. Il s'agit donc de bien distinguer les droits acquis (prestation de libre passage) des droits expectatifs (évolution future).La jurisprudence constante tend à priori à déduire que des mesures d'accompagnement ne sont pas légalement obligatoires pour cette deuxième catégorie.

La jurisprudence a déduit du droit à la protection de la bonne foi que "… dans certaines circonstances (sans précision spécifique à ce sujet), le législateur était tenu, tout en disposant d'un large pouvoir d'appréciation, d'adopter des règles transitoires afin de permettre aux administrés de s'adapter à la nouvelle situation légale ou de leur permettre de maintenir les dispositions qu'ils ont prises de bonne foi, en fonction de l'ancienne réglementation, et sur lesquelles il ne leur est pas facile de revenir".

Il est précisé dans cet arrêt que la solution retenue par le législateur valaisan apparaît équilibrée et raisonnable, dès lors qu'elle prévoit une baisse progressive des prestations en cas de départ à la retraite aux conditions de l'ancien régime, la réforme ne déployant la plénitude de ses effets que cinq ans après son entrée en vigueur et laissant ainsi aux assurés concernés une période suffisamment longue pour s'adapter (cf. SJ 2001 I 413 consid. 5b, 1P.23/2000; RSAS 1989 p. 313 consid. 4f).

C'est pourquoi, il apparaît approprié au Conseil d'administration de mettre en place des mesures d'accompagnement garantissant les dispositions transitoires actuelles (soit jusqu'à l'échéance de 2020). C'est en ce sens que les variantes complémentaires de mesures transitoires du chapitre 9.1 ont été analysées.[22]

9.2. Augmentation de l'échelle des bonifications par un financement supplémentaire

Lors de la consultation, les employeurs et surtout les associations professionnelles ont évoqué l'augmentation du financement par des cotisations supplémentaires, afin de compenser partiellement la baisse des espérances de rendement et ses conséquences sur les prestations assurées.

Il a donc été demandé à l'expert agréé d'indiquer, sous la forme d'un graphique "nuage de points" appliqué à l'effectif de la Caisse, les impacts sur les prestations d'une augmentation des bonifications de vieillesse (considérant respectivement un financement additionnel de un, deux ou trois points de pourcent de cotisations) de la variante 1.

Impact sur les prestations en % (moyenne)				
Dispositions transitoires (DT)	**Bonification variante 1**	**Bonification variante 1 + 1%**	**Bonification variante 1 + 2%**	**Bonification variante 1 + 3%**
Sans DT	-18.0%	-15.2%	-12.5%	-9.7%
A) 55 ans linaire selon étude	-16.4%	-13.7%	-11.0%	-8.3%
D) dès l'âge de 55 ans	-15.8%	-13.1%	-10.4%	-7.7%
E) dès l'âge de 58 ans	-16.6%	-13.8%	-11.1%	-8.4%
F) dès l'âge de 60 ans	-17.0%	-14.3%	-11.5%	-8.8%

Ces valeurs sont à mettre en relation avec le comparatif de la page 22 (pour un intérêt crédité de 1.5%). Rappelons néanmoins que le tableau ci-dessus présente les valeurs moyennes pour tout l'effectif, alors que les valeurs en page 22 le sont pour une carrière théorique.

La baisse attendue des prestations peut, comme le montre le tableau ci-avant, être compensée de différentes manières et notamment par le biais de bonifications de vieillesse supplémentaires.

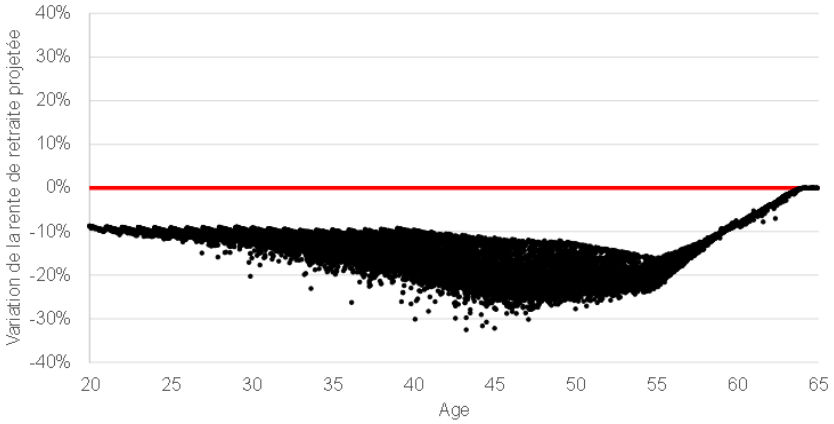
Il faut néanmoins être conscient qu'un pourcent de cotisation supplémentaire coûte à date près de 11 millions par an. L'attribution d'un intérêt supplémentaire de 1 point de pourcent coûterait quant à lui environ 2.5 points de pourcent de cotisations (voir page 37).

Il est intéressant de constater que les dispositions transitoires dès l'âge de 58 ans (soit avec garantie selon plan actuel) ont un impact et un coût en cotisation s'approchant de la version linéaire établie initialement par l'expert en prévoyance professionnelle.

[22] Variantes "non linéaires" à 55, 58, respectivement 60 ans visant à garantir les prestations actuelles des assurés très proches de la retraite et réductions plus fortes ensuite.

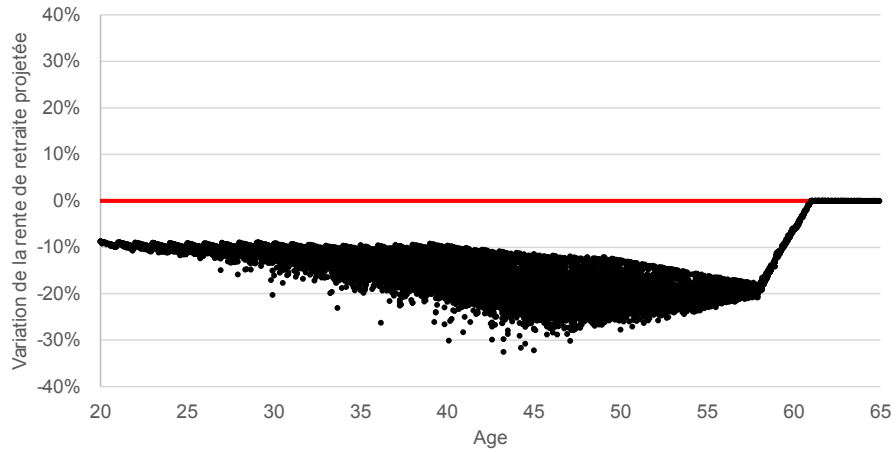
Les graphiques qui suivent présentent la baisse des prestations de retraite assurées pour l'effectif des assurés actifs de la Caisse. Le relèvement sur la partie de droite des graphiques illustre l'effet des dispositions transitoires (compensations) pour les assurés proches de la retraite:

Bonification variante 1 avec DT linéaires dès 55 ans (variante A)



Commentaires: si l'on prend l'exemple d'un assuré de 45 ans, les baisses attendues s'échelonnent selon les assurés de cet âge entre [-12 et -33%]. Elles dépendent du niveau de capital accumulé. Les assurés qui disposent d'un niveau de capitalisation modeste (retraits de capitaux, entrée tardive, rachat partiel des prestations à l'entrée) sont moins impactés, justement par le fait que l'intérêt à moins d'incidence si le capital est moindre.

Bonification variante 1 selon DT dès 58 ans (variante E)



9.3. Utilisation d'un éventuel financement supplémentaire pour introduire une dimension de solidarité en faveur des assurés les moins rémunérés

Le Conseil d'administration a demandé que la Caisse étudie la possibilité de compenser partiellement les pertes liées au rendement, jusqu'à une limite de salaire défini, à l'aide d'un financement additionnel.

Ce principe correspond à la mise en place d'un système de splitting horizontal, soit un partage de l'avoir de vieillesse en deux parts spécifiques (part "de base" et part "subséquente") évoluant chacune selon une rémunération distincte.

Ce type de système avait déjà fait l'objet d'une étude dans le cadre des discussions concernant le plan de recapitalisation entrée en vigueur au 01.01.2014. Il s'agissait d'une variante en bi-primauté composée d'une part "de base" en primauté des prestations et d'une part "subséquente" en primauté des cotisations – définie également selon une limite de salaire – et capitalisée à 100%.

Dans une note adressée au Conseil d'Etat le 14.06.2013, l'administration de prévoyance.ne relevait à l'aide des études effectuées par Aon Hewitt (expert agréé de l'époque), les coûts qu'engendrait la recapitalisation totale de la part en primauté des cotisations, ainsi que les différents problèmes inhérents à l'implémentation de ce type de variante (voir annexe F). Parmi les difficultés relevées étaient en particulier mentionnés l'inégalité de traitement, la détérioration des conditions de travail des cadres, l'opacité du système et la communication auprès des destinataires.

Pour répondre à la demande précitée, la Caisse a néanmoins étudié le besoin de financement d'une compensation d'intérêt sur la part "de base", cela au sein d'un splitting horizontal intégralement en primauté des cotisations et selon diverses limites de salaire cotisant.

Le tableau ci-après montre le coût en millions et en points de cotisation - le coût en points de cotisation est fixé en prenant en compte l'ensemble des salaires cotisants (1'094 millions) - que nécessiterait l'attribution d'un intérêt supplémentaire sur la part "de base" en fonction des différents seuils.

Splitting selon salaire cotisant suivant	Intérêts annuels crédités											
	0.50%		1.00%		1.50%		2.00%		2.50%		3.00%	
	en mios	*en % de cot.*	*en mios*	*en % de cot.*	*en mios*	*en % de cot.*	*en mios*	*en % de cot.*	*en mios*	*en % de cot.*	*en mios*	*en % de cot.*
45'000	6.63	0.61%	13.25	1.21%	19.88	1.82%	26.50	2.42%	33.13	3.03%	39.75	3.63%
50'000	7.34	0.67%	14.67	1.34%	22.01	2.01%	29.34	2.68%	36.68	3.35%	44.01	4.02%
55'000	8.02	0.73%	16.04	1.47%	24.06	2.20%	32.08	2.93%	40.10	3.67%	48.12	4.40%
60'000	8.66	0.79%	17.32	1.58%	25.98	2.37%	34.64	3.17%	43.30	3.96%	51.96	4.75%
65'000	9.25	0.85%	18.50	1.69%	27.75	2.54%	37.00	3.38%	46.25	4.23%	55.50	5.07%
70'000	9.79	0.89%	19.58	1.79%	29.37	2.68%	39.16	3.58%	48.95	4.47%	58.74	5.37%
75'000	10.28	0.94%	20.55	1.88%	30.83	2.82%	41.10	3.76%	51.38	4.70%	61.65	5.64%

Ainsi, pour un seuil fixé à CHF 60'000.- le coût d'un complément annuel d'intérêt sur la part "de base" serait compris entre 8.66 et 51.96 millions.

Les calculs ont été élaborés de manière statique par l'administration de la Caisse, en prenant en considération les effectifs et les capitaux provisoires déterminés au 01.01.2016.

Comme lors de l'établissement du plan pour la recapitalisation en 2014, le Conseil d'administration préconise de ne pas retenir cette variante pour les raisons suivantes :

- Une cotisation annuelle pour l'octroi d'un intérêt additionnel entraîne que ce dernier soit équivalent chaque année et ce, indépendamment de l'intérêt crédité selon la performance des placements. Si l'objectif d'intérêt à atteindre sur la part "de base" est fixe, la fluctuation annuelle de l'intérêt crédité selon la performance ne permet pas que l'intérêt additionnel soit prédéfini.[23]
- Cette variante introduit une nouvelle dimension de solidarité. En effet, seule une part des capitaux bénéficiera d'un intérêt alors que l'ensemble du salaire cotisant sera soumis à une hausse de cotisation. Les hauts salaires cotiseront pour les plus bas.
- Le splitting viendrait accentuer un principe de solidarité déjà existant. En effet, lorsque l'intérêt crédité est réduit en francs, l'impact est plus marqué pour les assurés qui ont davantage capitalisé. Il n'apparaît pas approprié de renforcer encore ce principe.
- Le splitting amène des difficultés majeures en termes de communication et de compréhension de la part des assurés et des employeurs. Les systèmes dits classiques subissent déjà des controverses auprès du public, la complication n'apparaît pas opportune.

[23] Exemple : si le niveau d'intérêt minimum à atteindre est de 2% et que les intérêts crédités selon le rendement se présentent comme suit (2017 : 1.5%, 2018 : 6% et 2019 : 0%), la mise en place d'une cotisation annuelle de 0.5% basée sur l'exercice 2017 ne permettra pas d'atteindre 2% en 2019 (0% + 0.5% < 2%). La révision du pourcentage de cotisation devrait donc se faire annuellement et a posteriori en fonction du rendement réellement réalisé.

- Un apport unique annuel serait également délicat puisqu'au cours d'un exercice de nombreuses mutations ont lieu. Comment seront traitées les différentes sorties, retraits pour l'accession à la propriété, etc.
- La gestion interne de tels plans n'est pas à prendre à la légère. Les différentes spécificités de la Caisse (fluctuation mensuelle des traitements, multi-employeurs, rétroactivité, etc.) compliqueraient fortement la mise en place d'une telle gestion.

Dans tous les cas, afin de respecter le principe d'égalité de traitement dans la Caisse, une composante de solidarité entre assurés à plus hauts revenus et aux plus modestes devrait être prise en charge par l'employeur. Trouver un accord entre les employeurs pour une solution de ce type relève toutefois du défi.

9.4. Etudes complémentaires à mener le cas échéant en collaboration avec l'Etat

L'Etat étant le principal garant pour les employeurs affiliés, c'est aussi l'organisme fournissant en tout ou partie le financement ou des subventions. La Caisse fournit donc en annexe à ce présent rapport la liste des données spécifiques pour chaque employeur afin que le Conseil d'Etat puisse faire évaluer l'impact direct et indirect des éventuelles mesures qui pourraient être proposées sur le financement.

Vu le niveau des rentes versées par prévoyance.ne aux actuels pensionnés, si les prestations de la Caisse devaient à terme baisser de manière importante, il s'ensuivrait certainement un impact sur les prestations complémentaires. Le 01.04.2016, la Caisse s'est mise à disposition du Service financier pour coordonner des études à ce sujet. L'évaluation ne pourra certainement pas être effectuée de manière collective vu la nécessité de pouvoir accéder à des données autres que celles en lien direct avec la prévoyance professionnelle (fortune, situation de revenu de la famille, etc.). La Caisse estime que cet aspect doit être bien cerné, afin de pouvoir renseigner le Grand Conseil. Elle se tient à disposition de l'Etat pour l'accompagner dans une démarche visant à analyser l'impact de la baisse estimée des prestations de prévoyance.ne.

10. PROPOSITION D'UN PLAN D'ASSURANCE PAR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION SOUS RÉSERVE DE FINANCEMENT SUPPLÉMENTAIRE

Le Conseil d'administration, lors de sa séance du 02.06.2016, a choisi les premières orientations sur le plan d'assurance. Compte tenu des besoins supplémentaires de financement, il vise à trouver des mesures qui lui permettent de pouvoir disposer des outils nécessaires pour faire face à la volatilité structurelle des rendements et à la baisse des attentes en matière de performances moyennes futures.

Le Conseil d'administration arrive à la conclusion que pour les assurés actifs, il n'est plus envisageable – sous réserve d'un financement complémentaire conséquent que la Caisse pourrait recevoir – de maintenir la primauté des prestations.

Les bénéficiaires de rentes restent en primauté des prestations, dans la mesure où leur rente versée est garantie. Ce principe est général dans toutes les caisses de pensions en Suisse. Il conduit alors à préserver les pensionnés de toute participation à des mesures compensatoires visant à répondre à la baisse des espérances de rendement et à l'augmentation croissante de la longévité.

Le passage à la primauté des cotisations n'enlève rien aux dimensions de solidarité existantes (détails à l'annexe G).

La proposition de plan d'assurance envisagé par le Conseil d'administration (avant négociations), pour une entrée en vigueur au 01.01.2018, est détaillée ci-après :

Définition des conditions d'affiliation et des traitements pris en considération

	Plan actuel	Plan prévu dès 2018
Conditions d'affiliation	Affiliation obligatoire ou facultative selon Chapitre 2 RAss.	Maintenues sans changement.
Traitement de base	Traitement AVS selon article 12 RAss.	Idem. En primauté des cotisations, le traitement de base AVS ainsi que toutes les indemnités, primes, etc. peuvent être assurées.
Traitement cotisant	Traitement de base – montant de coordination de CHF 16'450.- (valeur 2016), calculé selon le taux d'occupation.	Idem.
Traitement assuré	Jusqu'à 57 ans, égal au traitement cotisant Dès 57 ans, moyenne des traitements cotisants annuels dès cet âge.	En primauté des cotisations la notion de traitement assuré disparaît.
Gestion de la somme des taux d'occupation	Calcul de la moyenne acquise et projetée des taux d'occupation pour le calcul des prestations.	En primauté des cotisations, plus de nécessité d'un tel calcul.

Financement

<table>
<tr><th></th><th>Plan actuel</th><th>Plan prévu dès 2018</th></tr>
<tr><td>Cotisations des assurés</td><td>En moyenne 9.8% selon taux croissant par classe d'âge :
<table><tr><th>Âge</th><th>Cotisations</th></tr><tr><td>17 – 19 ans</td><td>1.0% (cotisation risques)</td></tr><tr><td>20 – 29 ans</td><td>8.8%</td></tr><tr><td>30 – 39 ans</td><td>9.3%</td></tr><tr><td>40 – 49 ans</td><td>9.8%</td></tr><tr><td>50 – 59 ans</td><td>10.5%</td></tr><tr><td>60 – 70 ans</td><td>10.7%</td></tr></table></td><td>Idem, augmenté le cas échéant d'un financement supplémentaire éventuel (à définir après négociations).</td></tr>
<tr><td>Cotisations des employeurs</td><td>Taux fixe de 14.7%.</td><td>Idem, augmenté le cas échéant d'un financement supplémentaire éventuel (à définir après négociations).</td></tr>
<tr><td>Rappel de cotisation assuré</td><td>En moyenne 0.8 % selon taux croissant par classe d'âge :
<table><tr><th>Âge</th><th>Taux de rappels</th></tr><tr><td>20 - 29 ans</td><td>85%</td></tr><tr><td>30 - 39 ans</td><td>95%</td></tr><tr><td>40 - 49 ans</td><td>100%</td></tr><tr><td>50 - 59 ans</td><td>115%</td></tr><tr><td>60 - 70 ans</td><td>125%</td></tr></table></td><td>Taux unique de 0.8% à ajouter à la cotisation de base.</td></tr>
<tr><td>Rappel de cotisation employeur</td><td>En moyenne 1.2 % selon taux croissant par classe d'âge :
Taux identiques à ci-dessus</td><td>Taux unique de 1.2% à ajouter à la cotisation de base.</td></tr>
<tr><td>Cotisation collective de rappel payée par l'employeur</td><td>Uniquement si l'employeur augmente de manière générale le traitement déterminant servi à son personnel dans une mesure qui dépasse la pratique des autres employeurs affiliés.</td><td>En primauté des cotisations, plus de nécessité d'un tel prélèvement puisque les prestations assurées ne sont plus adaptées à l'évolution du salaire.</td></tr>
<tr><td>Apport de 60 millions des employeurs</td><td>Dès le 01.01.2019, selon décision du CADM.</td><td>Idem.</td></tr>
<tr><td>Apport des employeurs pour effectuer le passage de 80-100% de taux de couverture au 01.01.2039 au plus tard</td><td>Supprimé.</td><td>Idem.</td></tr>
<tr><td>Possibilité de réserve de cotisation employeur</td><td>Pour financement de ses contributions futures.</td><td>Maintenu.</td></tr>
</table>

Prestations

<table>
<tr><th></th><th>Plan actuel</th><th>Plan prévu dès 2018</th></tr>
<tr><td>Age de la retraite</td><td>64 ans
Retraite anticipée possible dès 58 ans.</td><td>64/58 ans, ensuite adapté à l'entrée en vigueur de Prévoyance2020.</td></tr>
<tr><td>Durées d'assurance</td><td>Calcul de la durée d'assurance, achetée, cotisée, perdue, totale, etc.</td><td>En primauté des cotisations pure, non applicable (plus de nécessité de calculer des durées d'assurance).</td></tr>
<tr><td>Taux de bonification</td><td>Non applicable.</td><td><table><tr><th>Classe d'âges</th><th>Variante 1</th></tr><tr><td>< 20 ans</td><td>0.0%</td></tr><tr><td>20 - 29 ans</td><td>13.0%</td></tr><tr><td>30 - 39 ans</td><td>15.0%</td></tr><tr><td>40 - 49 ans</td><td>18.0%</td></tr><tr><td>50 - 59 ans</td><td>20.0%</td></tr><tr><td>> 60 ans</td><td>20.0%</td></tr></table>Augmenté le cas échéant tenant compte d'un financement complémentaire.</td></tr>
<tr><td>Coût et modalités du rachat de prestations</td><td>Selon un tarif.</td><td>Analogue.</td></tr>
<tr><td>Taux d'intérêt technique</td><td>3.5% applicables aux assurés actifs et bénéficiaires de rente.</td><td>2.25% applicables aux assurés bénéficiaires de rente uniquement.</td></tr>
<tr><td>Compte de préfinancement pour la retraite anticipée</td><td>Possible si toute la durée d'assurance est achetée.</td><td>Même principe, si l'avoir de retraite est maximum.</td></tr>
<tr><td>Coordination avec d'autres assurances sociales</td><td>Prestations réduites si l'ensemble des prestations d'invalidité et de survivants excèdent le 100% du traitement déterminant.</td><td>Idem.</td></tr>
<tr><td>Rente de retraite au jour de la retraite</td><td>1.35135%
x durée d'assurance totale
x taux moyen d'activité total
x traitement assuré</td><td>Avoir de retraite
x taux de conversion actuariel.</td></tr>
<tr><td>Rente de retraite annoncée sur le certificat d'assurance</td><td>Peut–être annoncé à l'avance selon ci-avant, compte tenu du traitement assuré au jour du calcul.</td><td>Sur la fiche d'assurance, indiquée selon des projections de calcul tenant compte de plusieurs variantes d'intérêts futurs (exemple : 0%, taux min. LPP et taux d'intérêt technique).</td></tr>
<tr><td>Capital retraite</td><td>Maximum 25% de la prestation de libre passage au jour de la retraite.</td><td>Idem.</td></tr>
<tr><td>Retraite anticipée</td><td>Rente de retraite acquise réduite de 4.8% par année d'anticipation (dispositions transitoires réservées).</td><td>Avoir de retraite acquis à la fin des rapports de service x taux de conversion actuariel (réduit).</td></tr>
</table>

	Plan actuel	Plan prévu dès 2018
Retraite reportée	Rente de retraite acquise augmentée de 4.8% par année de report (dispositions transitoires réservées).	Avoir de retraite acquis à l'âge de la retraite anticipée x taux de conversion actuariel (augmenté).
Retraite différée	Rente de retraite acquise à la fin des rapports de service augmentée de 4.8% par année de différé (dispositions transitoires réservées).	Avoir de retraite acquis à la fin des rapports de service x taux de conversion actuariel (augmenté).
Retraite partielle	Possible par tranche de 20 points de % de réduction de l'activité.	Idem.
Rente pont-AVS	Versée de l'âge de la retraite effective jusqu'à l'âge AVS selon souhait et financement par l'assuré (6% de réduction viagère par année de versement du pont-AVS).	Idem, sous réserve du nouveau calcul de la réduction vu la baisse du taux d'intérêt technique.
Rente d'invalidité	Droit complet/partiel selon RAss Montant = 1.35135% x durée d'assurance totale x taux moyen d'activité acquis x traitement assuré	Droit temporaire jusqu'à la retraite. Montant correspondant à l'avoir de retraite projeté avec intérêts au taux d'intérêt technique x taux de conversion à 64 ans.
Rente de conjoint/concubin survivant	Droit selon RAss Montant = 70% de la rente d'invalidité.	Droit idem. Montant = 70 ou 60% de la rente d'invalidité Concerne également les assurés retraités.
Capital-décès	CHF 10'000.- à tout assuré, réduit d'éventuelles rentes versées.	Idem.
Rente d'enfant d'invalide et d'orphelin	Droit selon RAss Montant = 20% de la rente d'invalidité.	Droit idem. Montant = 20% de la rente d'invalidité.
Rente d'enfant de retraité	Même principe, limité au montant de l'allocation familiale.	Idem.
Prestations liées aux personnes divorcées	Droit selon RAss.	Idem.
Compensation du renchérissement	Maximum 50% de l'évolution de l'IPC, selon décision annuelle du CADM. 2014-2018: 0% de compensation.	Aucune compensation garantie. Octroyée uniquement si la situation financière le permet.

	Plan actuel	Plan prévu dès 2018
Montant de la prestation de libre passage	Selon droit fédéral, basée sur la rente acquise x le tarif de libre passage (PLP1) et art. 17 al. 1 LFLP (norme minimale). Au 01.01.2018, basé sur le calcul au 31.12.2017, selon les bases technique LPP2010 (P2013).	Selon droit fédéral, basée sur l'avoir de retraite acquis et art. 17 al. 2 LFLP (norme minimale). La somme des cotisations au 31.12.2017 sera considérée comme initiale.[24] Au 01.01.2018, PLP1 de l'ancien plan d'assurance.
Encouragement à la propriété du logement (versement anticipé ou mise en gage)	Selon dispositions fédérales.	Idem.
Dispositions transitoires	Rente de retraite selon taux d'anticipation/majoration.	Garantie de la PLP au 31.12.2017. Dispositions transitoires selon variante à définir.

Les paramètres d'assurance relatifs aux dispositions particulières en faveur de certaines catégories d'assurés (dispositions PPP) seront adaptés en conséquence et par analogie aux principes, décisions et mesures d'accompagnement retenus pour les assurés du plan de base.

Il n'est pas prévu d'adapter le plan complémentaire des médecins-cadres en primauté des cotisations, assurant des prestations pour la part du traitement entre CHF 250'000.- et CHF 400'000.- et pour la part de traitement réalisée sur la base d'honoraires.

11. NÉGOCIATIONS

11.1. Séparation des rôles imposés par la LPP et négociations

La séparation des rôles concernant la fixation du financement et du plan de prestations – voulue par la révision LPP au sujet des institutions de prévoyance de droit public (IPDP) en capitalisation partielle (art. 50 al. 2 LPP) – conduit le Conseil d'administration à devoir s'en tenir à des mesures exclusivement orientées sur les prestations, alors que le Grand Conseil fixe le financement par la LCPFPub.

La problématique à laquelle la Caisse est confrontée concerne néanmoins le financement, sensiblement réduit au niveau du troisième cotisant (rendement de la fortune), sans qu'il ne soit de la compétence du Conseil d'administration de mener les négociations sur le financement.

Il apparaît que celles-ci doivent être organisées par l'Etat et les principaux employeurs affiliés, certainement de manière conjointe, et porter sur :

- un éventuel apport en francs au 01.01.2018 (unique ou par tranches successives au cours de la période de recapitalisation, sous une forme à déterminer (prêt et/ou versement en espèces)) et/ou
- des cotisations supplémentaires, à charge des employeurs et/ou des assurés.

[24] Cet aspect technique ressort de l'application de la LFLP (Loi fédérale sur le libre passage) qui prévoit deux systèmes de calcul un pour la primauté des prestations (art. 17 al. 1 LFLP) et un pour la primauté des cotisations (art. 17 al. 2 LFLP), qui ne prend en compte que les cotisations épargne, avec intérêts (sans les cotisations risques, frais et recapitalisation).

11.2. Forme des mesures d'accompagnement

Le Conseil d'administration invite les employeurs à accompagner les changements des moyens nécessaires pour contenir les baisses induites de prestations et envisager des mesures compensatoires (dispositions transitoires pour les assurés proches de la retraite, épargne complémentaire pour atténuer la baisse de l'intérêt, participation aux charges imposées par les bénéficiaires de rentes (baisse du taux d'intérêt technique et coût de l'augmentation de la longévité)).

Concernant un apport en francs au 01.01.2018, plusieurs formes pourraient être adoptées :

- un versement unique à la Caisse, financé le cas échéant sur les marchés des capitaux au plus bas actuellement;
- un prêt de la Caisse à l'employeur concerné, à des conditions à déterminer, au niveau des espérances moyennes de rendement de la stratégie de placements de la Caisse, dont l'amortissement pourrait être convenu sur mesure pour l'employeur[25];
- un financement échelonné dans le temps sous la forme d'une provision pour contribution de l'employeur. Au niveau de la gestion, vu les contraintes de chaque employeur affilié, la coordination quant à son utilisation pourrait représenter une difficulté;
- un financement échelonné sous la forme de cotisations supplémentaires de l'employeur sur les actifs et/ou les pensionnés, fixées à terme. Cette alternative supprimerait le désavantage de la solution précédente.

Lors des discussions avec les représentants du Conseil d'Etat, un autre type de financement a été évoqué. Il pourrait être effectué sous la forme d'une garantie (en faisant appel à l'Etat et/ou aux autres employeurs) si la réserve de fluctuation de valeur devait être partiellement ou complètement utilisée. Cette solution aurait l'avantage de ne pas mobiliser des fonds immédiatement. Elle a cependant le défaut majeur de réduire le degré de couverture à la date d'effet (01.01.2018) et de transférer sur les employeurs affiliés les effets de la volatilité des marchés boursiers. Ce procédé devrait, le cas échéant, faire l'objet d'une confirmation de l'Autorité de surveillance LPP.

Quant à d'éventuelles cotisations supplémentaires, elles devraient être considérées sous plusieurs angles, en relation avec les questions de la fin du chapitre 5.2, à savoir :

- l'employeur veut-il contribuer à freiner la réduction des prestations dues à la baisse des espérances de rendement et à l'augmentation croissante de la longévité ?
- veut-il alléger les assurés actifs de la charge de l'augmentation de la longévité pour les pensionnés (constitution de la provision pour longévité année après année) (environ 1% de cotisation annuelle) ?
- veut-il s'engager le cas échéant à prendre en charge la baisse actuelle des espérances de rendement sur les capitaux des pensionnés, voire d'éventuelles autres baisses des espérances de rendements pour les pensionnés ?
- vu le peu de capital à disposition pour rémunérer les avoirs des assurés actifs, veut-il alléger la charge de recapitalisation de 2.08% par an à charge des assurés actifs ?
- veut-il soutenir les assurés de 40-45 ans et plus (les plus touchés par la baisse des intérêts) par une cotisation supplémentaire, afin de réduire les effets de la baisse des prestations ?
- veut-il lui-même effectuer une correction pour les salaires les plus modestes ?

Une fois définie la cotisation supplémentaire envisageable, une part pourrait être prise en charge par les assurés. En fonction du résultat de cette négociation et d'éventuels financements supplémentaires, le Conseil d'administration prendra les dispositions nécessaires et fixera le plan d'assurance valable dès le 01.01.2018.

Le Conseil d'administration et la direction de la Caisse participeront bien entendu à ces discussions en apportant les éléments techniques dont auront besoin les participants.

---

[25] Plusieurs cantons/villes ont pratiqué de la sorte, avec l'avantage premier pour leur caisse de stabiliser les rendements et la volatilité de l'ensemble de la stratégie de placement.

Prêt de la Caisse aux employeurs affiliés

L'évolution des marchés boursiers durant cette dernière décennie et la volatilité constatée mettent en évidence le risque de procéder à une intervention par le biais d'un versement unique, tant pour la Caisse que pour la collectivité publique.

D'une part, plusieurs exemples l'attestent, avec des cantons qui ont versé à leurs institutions de prévoyance des montants très importants à la veille d'une chute des marchés boursiers. D'autre part, pour les institutions concernées, survient la difficulté d'investir et de répartir de tels montants en fonction de l'allocation stratégique et des incertitudes des marchés.

Une alternative pour intervenir et soutenir les mesures est alors davantage tournée vers une opération comptable sous la forme d'un prêt de la Caisse aux employeurs affiliés. Elle consiste en l'inscription à l'actif du bilan de la Caisse d'une créance envers les employeurs affiliés (versement unique des employeurs à la Caisse qui immédiatement leur prête un tel montant). De leur côté, les employeurs s'engagent à rembourser le prêt sur une durée définie à un taux d'intérêt correspondant en principe à l'espérance de rendement, au minimum au taux d'intérêt technique.

Alors que les perspectives sur le rendement des obligations sont très mauvaises – en raison de taux d'intérêt très bas (potentiel de hausse marqué avec comme conséquence des pertes successives sur leurs valeurs) – la solution d'un prêt permettrait de réduire la volatilité globale de la stratégie de placements, en particulier les risques sur les placements obligataires. Il est cependant nécessaire de préciser que, pour les employeurs qui ne sont pas des collectivités publiques, ces prêts devraient être garantis par l'Etat ou une (ou plusieurs) communes.

Sans que cela ne fasse l'objet du présent rapport, le Conseil d'administration attire l'attention du Conseil d'Etat sur la nécessité de prendre en compte l'impact de l'inscription dans les comptes des employeurs affiliés d'une telle dette.

11.3. Outils de négociation

De manière à disposer d'une information complète, et bien appréhender à la fois les relations de concordance entre les mesures (renforcement des cotisations, abaissement de l'intérêt et impact d'une sur/sous-performance) et les efforts des différentes parties à la procédure (employeurs, assurés actifs et bénéficiaires de rentes), l'administration de la Caisse a développé un outil veillant à mettre en évidence les informations que contiennent les indicateurs-clés de la Caisse.

Valeur moyenne sur la période jusqu'en 2030		Points de cotisations	Points d'intérêt crédité	Points de performance
Taux de couverture	Pour améliorer de 1 point le taux de couverture	5.5%	2.2%	1.6%
Relations de concordance	Cotisations et intérêt crédité	2.5%		
	Cotisations et rendement		3.4%	
	Intérêt crédité et rendement			1.4%

Explications et illustrations

Les trois leviers (première partie du tableau) permettent de comprendre comment la Caisse réagit aux mesures envisagées, autrement dit, d'appréhender l'évolution future. Une ***cotisation*** *additionnelle de* ***5.5 points*** *de pourcent permet d'améliorer le taux de couverture d'un point. De la même manière, une diminution de l'****intérêt crédité*** *aux assurés actifs de* ***2.2 points*** *permet de contenir l'évolution des engagements de la Caisse et d'améliorer le taux de couverture également d'un point. Finalement, une* ***sur/sous-performance de***

1.6 point *par rapport à l'espérance de rendement de 2.75% améliorerait, respectivement diminuerait, le taux de couverture d'un point.*

En mettant en relation ces trois leviers d'action, il est possible d'en dégager la concordance entre les mesures. Une cotisation supplémentaire de ***2.5 points*** *permet de compenser l'équivalent d'un point de pourcent d'intérêt crédité. Si la performance s'inscrit à un point en-dessous de l'hypothèse émise sur les rendements futurs (1.75% contre 2.75%), alors il faudrait augmenter les cotisations de* ***3.4 points*** *pour compenser cette insuffisance. Finalement, une sur/sous-performance par rapport à la performance de 2.75% attendue permettrait d'améliorer l'intérêt crédité de* ***1.4 point****, respectivement nécessiterait de le diminuer d'autant.*

Le tableau suivant transcrit les différentes mesures sur une base comparative identique, en exprimant chacune d'entre elles **en points de cotisation annuelle** sur la période d'observation (15 prochaines années) ou en points de taux de couverture (TC) :

	Points de TC au 01.01.2015	**Équivalence en pts de cotisations par an** (moyenne sur 15 ans)
Baisse du taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25% pour les **assurés actifs** (**CHF 595 millions**)	**5.7 pts**	**2.1**
Baisse du taux d'intérêt technique de 3.5% à 2.25% des **bénéficiaires de rentes** (**CHF 335 millions**)	**3.2 pts**	**1.2**
Coût des dispositions transitoires (linéaire 55 ans) (**CHF 151 millions**)	**1.5 pt**	**0.6**
Coût des dispositions transitoires (non linéaire 55 ans) (**CHF 200 millions**)	**2.0 pt**	**1.0**
Coût de la longévité pour les **bénéficiaires de rentes** (**CHF 20 millions**)	**0.2 pt**	**0.1**
Intérêt crédité sur les avoirs de retraite **des assurés actifs** de 1.5% en moyenne au lieu de 2.25% (taux d'intérêt technique des pensionnés)		**1.9**
Constitution annuelle de la provision pour longévité pour les **bénéficiaires de rentes**		**0.5**
Constitution annuelle de la provision pour longévité pour les **assurés actifs**		**0.5**
Rendement attendu de 2.8% au lieu de 4% sur les avoirs de retraite des **assurés actifs**		**4.0**
Perte de l'adaptation des prestations au dernier salaire des **assurés actifs**. Le rappel de 2% est maintenu dans le financement du plan. Dans le plan proposé, tous les assurés paieront 0.8% de cotisations supplémentaires (l'employeur 1.2%) et bénéficieront ainsi d'une bonification supplémentaire quelle que soit l'augmentation de traitement.		**0.0**

Méthodologie : Si la Caisse maintenait la primauté des prestations, avec la garantie des prestations assurées, il en coûterait une augmentation des engagements des assurés actifs de 595 millions. Par rapport au total des engagements de 5'598 millions au 01.01.2015, cela représente un rapport de 10.6. Pondéré par le taux de couverture de 53.9% à cette date, cela représente alors 5.7 pts de taux de couverture (TC). Avec un "levier" de 5.5 (voir page précédente) entre cotisations et TC, cela signifie l'équivalent de 31.4 points de cotisation (5.7 * 5.5). Ramené sur une base annuelle pour la période de 15 ans, cela signifie l'équivalent d'une cotisation annuelle de 2.1 points (31.4 / 15 ans). De la même manière, si un intérêt de 1.5% est crédité aux assurés actifs alors que les pensionnés disposent d'un taux d'intérêt technique de 2.25%, cela signifie une baisse d'intérêt de 0.75 point. Avec un "levier" de 2.5 entre cotisations et intérêt crédité (voir page précédente), cette baisse de l'intérêt crédité représente alors l'équivalent d'une cotisation annuelle de 1.9 point (0.75 * 2.5).

Explications et illustrations

*Ainsi, le passage à un plan en primauté des cotisations avec un taux d'intérêt crédité envisagé de 1.5% (si la performance visée de 2.75% est atteinte) représente pour les **assurés actifs** une charge équivalente à 1.9 point de cotisation par an pour le risque d'intérêt (intérêt crédité de 1.5% contre un taux technique de 2.25% pour les bénéficiaires de rentes), 0.5 point de cotisation par an pour la constitution de la provision pour le risque longévité (à leur charge par le taux de conversion) et 0.6 point de cotisation par an pour les mesures transitoires. Au total, cela représente l'équivalent d'une charge annuelle de **3.0 points de cotisation**.*

*Les **bénéficiaires de rentes** représentent une charge pour la Caisse, et donc sa collectivité, équivalente à **1.8 point** de cotisation par an entre l'abaissement nécessaire du taux technique (335 millions), le coût des bases techniques (20 millions) et la longévité future (environ 11 millions[26] par an à date).*

*Si les **employeurs** prennent en charge le coût des bénéficiaires de rentes, cela signifierait accorder un financement complémentaire de l'ordre de 2 points de cotisation supplémentaire. De la même manière, si les coûts pris en charge par les assurés actifs étaient répartis selon la clé usuelle de partage du financement (60/40%), cela représenterait une participation identique, soit de l'ordre de **2 points de cotisation supplémentaire** de l'employeur (60% de 3.0 points). Cette participation permettrait de renforcer l'épargne et ainsi de limiter la réduction des prestations induite par la baisse des expectatives de rendement (cf. chapitre 9.2).*

A l'issue des négociations et des choix qui en ressortiraient, la Caisse devra adapter le plan d'assurance proposé et demander à son expert de réaliser une nouvelle projection structurelle – tenant compte du nouveau plan d'assurance adopté – afin de vérifier si le plan de recapitalisation peut être suivi.

12. DISCUSSION AVEC LA COMMISSION PRÉVOYANCE DU GRAND CONSEIL

Sur demande de la Commission, les président, vice-président et directeur de la Caisse, ont présenté le 02.05.2016 l'avancement des travaux suite à la baisse des espérances de rendement. La Commission sera dûment informée de la suite des travaux.

Dans un deuxième temps, selon le calendrier prévu au chapitre 13, le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à ce sujet sera discuté au sein de la Commission Prévoyance du Grand Conseil.

[26] Le coût de la longévité des bénéficiaires de rentes représente environ 11 millions par an (0.4% de leurs engagements). C'est donc une charge induisant une augmentation des engagements. En capitalisation partielle avec un taux de couverture de 53.9% (au 01.01.2015), cela représente l'équivalent de 5.9 millions de fortune, soit 0.55% des salaires cotisants. Tenant compte des hypothèses d'augmentation des engagements, des salaires et de la fortune sur la période, ce taux est en moyenne de 0.5%.

13. CALENDRIERS

Conscient des défis futurs et de ses responsabilités, le Conseil d'administration de prévoyance.ne a entrepris et entreprendra les étapes selon le calendrier suivant :

Conseil d'administration	
Étapes	**Date / Délai**
Début des réflexions concernant la baisse des espérances de rendement suite au rapport de PPCmetrics	16.02.2015
Octroi d'un mandat à Pittet Associés SA concernant les mesures à prendre pour permettre le suivi du chemin de recapitalisation	Juin 2015
Communiqué de presse	26.06.2015
Orientation et hypothèses concernant l'étude de Pittet (consultation préalable des grands employeurs sur l'évolution des salaires et des effectifs)	Août/Septembre 2015
Décision du CADM concernant la suite des études et certains paramètres du futur plan (provision pour abaissement du taux d'intérêt technique à 2.25% pour les bénéficiaires de rentes et garantie de la PLP lors du changement)	17.12.2015
Octroi d'un mandat à Pittet Associés SA pour étudier la primauté des cotisations	Décembre 2015
Décisions sur les hypothèses de travail liées à la primauté des cotisations	Janvier 2016
Présentation des résultats de l'étude au CADM par l'expert	25.02.2016
Consultation des principaux employeurs et des associations professionnelles pour la validation de certaines orientations et hypothèses	Janvier / Mars 2016
Rédaction du rapport du CADM au Conseil d'Etat	Avril 2016
Information des études menées par le CADM à la Commission Prévoyance du Grand Conseil	02.05.2016
Validation du rapport du CADM au Conseil d'Etat et de la proposition de plan d'assurance	02.06.2016
Communiqué de presse de la Caisse au sujet de la baisse des espérances de rendement (information aux assurés / employeurs / tiers)	Juin 2016

A la suite de la transmission du rapport du CADM au Conseil d'Etat, d'autres étapes devront être menées par ce dernier et par le Grand Conseil. Les dates de ces éléments seront complétées par les différents intervenants tenant compte des délais et des travaux à mener en amont et en aval.

Conseil d'Etat et Grand Conseil
Etape
Négociations entre employeurs principaux et associations professionnelles et retour des informations au CADM
Préavis du CADM selon art. 15 LCPFPub
Proposition d'adaptations de la Loi cantonale (LCPFPub)[27]
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
Travaux de la Commission Prévoyance du Grand Conseil
Traitement du dossier au Grand Conseil

La mise en vigueur du nouveau plan nécessite de nombreuses étapes préalables à effectuer à l'interne par le Conseil d'administration et l'administration de la Caisse. Les principales sont décrites ci-après et ne doivent pas être sous-estimées, notamment :

Conseil d'administration et administration de la Caisse	
Étapes	**Prévue le**
Décisions du CADM sur le plan d'assurance définitif dès le 01.01.2018 et définition de la stratégie de communication	Fin 2016 – Janvier 2017
Etablissement de la projection définitive et consultation/information de l'Autorité de surveillance (As-So)	Janvier 2017
Préparation des adaptations des règlements de la Caisse	Printemps 2017
Décision du CADM concernant les règlements modifiés et modalités d'accompagnement	Printemps 2017
Validation de la stratégie d'information aux assurés / employeurs	Printemps 2017
Informations générales aux assurés et employeurs affiliés	Printemps 2017
Adaptations des programmes en collaboration avec notre fournisseur (tests à prévoir et formation de l'ensemble du personnel lié au secteur assurance)	Eté 2017
Préparation des fiches comparatives en priorité pour les assurés proches de la retraite	Eté 2017
Information individuelle aux assurés, spécifique selon les catégories (actifs, bénéficiaires de dispositions transitoires, pensionnés, etc.)	Automne 2017
Adaptation des différents supports collectifs d'informations (site internet, présentation, note d'information, etc.)	Automne 2017
Mise en vigueur du nouveau plan d'assurance	01.01.2018

[27] Nous remercions le Conseil d'Etat de prendre contact avec la Caisse, laquelle a d'ores et déjà constaté quelques adaptations mineures annexes à apporter à cette dernière.

14. CONCLUSIONS

Par ce rapport, le Conseil d'administration adresse au Conseil d'Etat un état des lieux des conséquences de la baisse des espérances de rendement et de l'augmentation marquée de la longévité. Il présente les mesures nécessaires, tout en invitant la collectivité garante – référence à la séparation des rôles (financement/prestations) imposée par la LPP – à accompagner les changements des moyens nécessaires pour contenir les baisses induites de prestations et envisager des mesures compensatoires.

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'administration demande au Conseil d'Etat d'entreprendre les actions nécessaires pour proposer au Grand Conseil d'approuver des mesures d'accompagnement appropriées et équitables. Alors que le Conseil d'administration est contraint par les obligations fédérales d'agir unilatéralement sur les prestations pour garantir les impératifs du plan de recapitalisation, il invite le Conseil d'Etat à :

- prendre acte de l'abaissement du taux d'intérêt technique à 2.25% ;
- passer du système actuel de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations ;
- prendre acte des décisions du Conseil d'administration quant aux taux de conversion actuariels mixtes, à l'échelle de bonifications (variante 1), à la définition des prestations d'invalidité en fonction de la rente de retraite projetée, ainsi qu'à l'hypothèse de 1.5% considérée quant à l'intérêt crédité futur ;
- envisager un financement supplémentaire pour mettre en place des mesures transitoires pour les assurés proches de la retraite ;
- soutenir la proposition d'une cotisation supplémentaire (bonifications de retraite additionnelles) visant à modérer les baisses de prestations conséquentes résultant de la baisse des espérances de rendement ;
- participer à la prise en charge des coûts pour les pensionnés (abaissement du taux d'intérêt technique et longévité);
- engager l'adaptation de la Loi cantonale (LCPFPub).

Selon le calendrier ci-avant, le Conseil d'administration devra dans tous les cas prendre des décisions dans le cadre de la Loi cantonale actuelle ou future. En effet, la baisse des espérances de rendements coûte chaque mois à la Caisse laquelle ne pourra pas reporter au-delà du 01.01.2018 la baisse du taux d'intérêt technique.

Le Conseil d'administration et la direction de la Caisse se tiennent à disposition pour soutenir le Conseil d'Etat dans toutes les démarches à mener, notamment l'adaptation de la loi cantonale (LCPFPub) et les explications additionnelles souhaitables en lien avec les éléments techniques inhérents à ce rapport et aux changements prévus.

Nous remercions le Conseil d'Etat de l'attention qu'il portera au présent rapport et restons à disposition pour toute question ou tout complément d'information nécessaire.

Olivier Santschi
Directeur

Nicolas Aubert
Président

La Chaux-de-Fonds, le 02.06.2016.

15. ANNEXES

A) Courrier du 19.02.2016 de l'expert agréé
B) Primauté et sécurité du chemin de croissance
C) Taux d'intérêt technique
D) Révision à la baisse du taux d'intérêt technique
E) Consultation des employeurs et associations
F) Extrait de la note au Conseil d'Etat – Thèmes abordés dans le processus de recapitalisation
G) Les dimensions de solidarité dans le système du 2e pilier

Annexe A

PITTET

Monsieur Olivier Santschi
Directeur
Caisse de pensions de la fonction publique
du canton de Neuchâtel
prévoyance.ne
Rue du Pont 23
2300 La Chaux-de-Fonds

19 février 2016

Contact : Stéphane Riesen, 058 100 5224, s.riesen@pittet.net

Synthèse sur les travaux 2015

Monsieur le Directeur,

Nous faisons suite à votre courriel du 11 février dernier nous demandant notamment une synthèse relative aux travaux que nous avons effectués en 2015.

Durant l'année 2015, les attentes en termes de performance pour la fortune de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel, comme celles de toutes les caisses de pensions en Suisse, se sont dégradées. Ceci implique, en l'absence de toute autre mesure, une révision en profondeur du plan de financement soumis à l'autorité de surveillance, car la version actuelle de ce dernier suppose une espérance de performance moyenne de 4.0 %, alors que les attentes de performance actuelles sont d'environ 2.8 %. Nous relevons par ailleurs que le financement de la Caisse est réglé dans la LCPFPub et ne peut dès lors pas être considéré par le Conseil d'administration de la Caisse comme un levier d'action dans le cadre de la révision susmentionnée.

Suite à la baisse de la performance attendue et à celle du taux d'intérêt technique qui en est la conséquence, la Caisse nous a mandatés pour étudier les diverses options possibles pour que le plan de financement puisse être respecté, compte tenu du financement défini dans la LCPFPub. Les options étudiées considéraient des changements possibles du plan

de prévoyance, soit en conservant la primauté des prestations, avec adaptation du niveau de prestations actuel, soit en étudiant le passage à la primauté des cotisations. Cette analyse a abouti à la conclusion qu'aucune des variantes étudiées en primauté des prestations (baisse du taux de rente, augmentation de l'âge terme ou somme revalorisée des salaires) n'apportait de solutions satisfaisantes pour compenser la baisse des attentes de performance, notamment en termes de capacité de pilotage futur de la Caisse.

Le Conseil d'administration de la Caisse a pris la décision d'abaisser le taux d'intérêt technique de 3.50 % à 2.25 % à l'horizon 2018. A la suite de cette décision, il a également choisi de transférer la provision pour baisse du taux d'intérêt technique constituée à fin 2014, destinée à financer la baisse du taux d'intérêt technique à 3.0 % au profit des assurés actifs, dans la provision pour baisse du taux d'intérêt technique des pensionnés. Ce faisant, la provision technique pour baisse du taux d'intérêt technique permet de financer la baisse du taux d'intérêt technique à 2.25 % pour les bénéficiaires de pensions seuls. Pour ce qui est des conséquences sur les assurés actifs d'une telle baisse du taux d'intérêt technique, le changement de plan de prévoyance considère un maintien de la prestation de libre passage avec d'éventuelles mesures transitoires, ce qui rend obsolète la provision pour baisse du taux d'intérêt technique constituée pour les assurés actifs.

Nous sommes d'avis que la baisse du taux d'intérêt technique et l'éventuel changement de plan de prévoyance doivent être considérés de manière globale et mis en place en parallèle, dans les meilleurs délais.

Début 2016, la Caisse nous a mandatés pour étudier le passage à un plan en primauté des cotisations. Un tel plan offre en effet une plus grande marge de manœuvre au Conseil d'administration pour le pilotage de la Caisse, notamment par le biais du taux d'intérêt crédité sur les avoirs de vieillesse des assurés actifs. Rappelons qu'un tel changement de primauté est déjà prévu dans la LCPFPub, le passage à la primauté des cotisations étant automatique lorsque le taux de couverture de la Caisse aura atteint 80 %, mais au plus tard au 1er janvier 2039.

Dans l'étude détaillée, consacrée au passage à la primauté des cotisations, qui est en cours d'élaboration, nous analysons les impacts de la baisse de l'espérance de performance sur les prestations des assurés actifs, et évaluons le coût des mesures transitoires selon différentes variantes. Cette étude a notamment pour but d'aider le Conseil d'administration dans la fixation des bonifications de vieillesse d'un éventuel plan

en primauté des cotisations, compte tenu des objectifs de rentes souhaités et du financement tel qu'actuellement défini dans la LCPFPub.

Nous espérons ainsi avoir répondu à votre demande et demeurons bien évidemment à votre entière disposition en cas de remarque ou de question relative à la teneur de la présente.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur, nos salutations les meilleures.

STÉPHANE RIESEN
Directeur général adjoint
Expert agréé LPP, Actuaire ASA

SEBASTIEN VIQUERAT
Mandataire commercial
Actuaire ASA

prévoyance:ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

ANNEXE B

Primauté et sécurité du chemin de croissance

1 Situation actuelle

Le plan actuel adopté par la Caisse est un plan dit "en primauté des prestations". Pour mémoire, un tel système d'assurance est axé sur le service d'une **rente** dont le montant est fixé en pourcent du salaire assuré (dans la Caisse et pour 37 années d'assurance, la rente de retraite est égale à 50% du dernier salaire). Ainsi, chaque variation du salaire entraîne une modification des prestations dans les mêmes proportions. L'assuré sait alors exactement quelle prestation lui sera attribuée lorsqu'il atteindra l'âge de la retraite, et ceci indépendamment de l'évolution individuelle de son salaire. Un tel système présente donc une grande sécurité sociale.

2 Qu'est-ce qu'un plan en primauté des cotisations ?

Un plan d'assurance en primauté des cotisations est axé sur la constitution d'un **capital-retraite** (capital-épargne). Le financement est fixé a priori et présente ainsi une grande transparence. Tout au long de sa carrière, l'assuré aura alors connaissance du capital constitué, mais ce dernier n'est jamais mis en relation avec son salaire. Il n'y a donc pas la notion de "salaire de remplacement".

Le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations constitue un **changement fondamental** du système de prévoyance de la Caisse de pensions, puisqu'il concerne en particulier le calcul des prestations, la manière de supporter les risques ou encore la transparence.

3 Chemin de croissance et sécurité

L'application des principes des normes LPP-IPDP (croissance régulière du taux de couverture) ne peut être assurée, dans la durée, qu'à la condition de disposer d'une RFV et d'avoir une concordance entre les rendements attendus et le besoin d'intérêts. La volatilité constatée sur les marchés boursiers met à mal cette concordance pourtant nécessaire. La baisse des expectatives de rendement et les fluctuations qui s'accélèrent augmentent toujours davantage la pression sur la primauté des prestations.

La sécurité trouve sa source dans la maîtrise du risque (en mettant mieux en relation le rendement et les intérêts dans cet environnement volatil) et les leviers d'action (capacité à agir à court terme par la RFV et à moyen terme par l'intérêt) :

- **Maîtrise budgétaire** : des prestations identiques coûtent le même prix quelle que soit la primauté. Cependant, lors d'un passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations, des risques importants - augmentations de salaires, longévité et intérêt - sont transférés de la Caisse sur l'assuré. En adoptant un système où le financement est fixé *a priori*, la Caisse renforce sa maîtrise budgétaire.

Dans un tel plan, le risque financier et le risque de longévité sont à la charge des assurés. Par ailleurs, avec un rapport de 2.4 entre les engagements des assurés actifs et les salaires cotisants, cela signifie que la Caisse dispose d'un levier d'action deux fois (2.4) plus important en pouvant agir au niveau de l'intérêt crédité (plutôt qu'avec les seules cotisations).

- **Capacité à réagir renforcée** : la Caisse serait en mesure de réagir plus vite aux fluctuations des marchés, et pas exclusivement à charge de la RFV. Ainsi, le risque de nouveaux trains de mesures, voire d'assainissement, est alors réduit pour les employeurs et pour les collaborateurs.
- **Diminution de la pression sur les rendements attendus** : concrètement, sans un changement de primauté, la Caisse devra porter seule le coût d'une baisse du taux technique, ce qui se traduira inévitablement par une nouvelle augmentation des cotisations. Par ailleurs, la charge annuelle d'intérêt est - selon les études de marché - inférieure de 1.5 point de pourcent par année en primauté des cotisations.

  L'évaluation des besoins de rendement des caisses de pensions relevant de la dernière enquête (2013) d'Aon Hewitt «Swiss Pension Fund Survey» conclut à une valeur de 4.3% pour les caisses en primauté de prestations, contre 2.8% pour celles en primauté des cotisations. Cette différence s'explique par la capacité à réagir en primauté des cotisations par une adaptation de l'intérêt des assurés actifs (intérêt crédité) aux fluctuations des marchés.

Ces éléments doivent cependant être mis en perspective avec le **transfert des risques** associé.

La Chaux-de-Fonds, le 8 avril 2016.

prévoyance:ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

ANNEXE C

Taux d'intérêt technique

1 Généralités

Les valeurs actuelles des rentes acquises (assurés cotisants) et des rentes à servir aux bénéficiaires de rentes - permettant de déterminer aussi bien le capital de prévoyance des assurés cotisants, que celui des bénéficiaires de rentes - dépendent des données démographiques.

Un allongement de la durée de vie exige plus de capital à constituer pour garantir/verser les mêmes prestations.

Par contre, le taux d'intérêt technique avec lequel ces valeurs actuelles sont déterminées - soit le taux d'intérêt permettant de ramener les montants à verser dans le futur à une date donnée - joue un rôle tout aussi important.

2 La Caisse de pensions utilise un taux d'intérêt technique

C'est le taux dont il est question dans la problématique décrite ci-après. La Caisse ayant adopté un plan en primauté des prestations, cette valeur centrale concerne aussi bien les assurés cotisants que les bénéficiaires de rentes. Elle concerne seulement les bénéficiaires de rentes dans un plan en primauté des cotisations.

Il s'agit du taux utilisé pour calculer la valeur actuelle des prestations servies aux bénéficiaires de rentes (capital de prévoyance des bénéficiaires de rentes). On parle d'un "taux d'intérêt", mais il s'agit plutôt d'un taux d'escompte permettant de ramener à une date donnée les montants à verser dans le futur.

Le taux d'intérêt technique influence :

- le capital de prévoyance des assurés cotisants (valeur actuelle de la rente de retraite acquise, et de l'expectative de conjoint qui lui est associée) ;
- le capital de prévoyance des bénéficiaires de rentes (valeur actuelle des rentes en cours et des rentes de conjoint expectatives) ;
- la prime de risque (influence du taux d'intérêt technique sur les capitaux de prévoyance à constituer pour les futurs invalides et survivants) ;
- les provisions de nature actuarielle.

Une diminution du taux d'intérêt technique augmente les engagements des assurés cotisants et des bénéficiaires de rentes, ainsi que la prime de capitalisation et la prime de risque.

3 Directive de la Chambre des experts en caisses de pensions

La Chambre suisse des experts en caisses de pensions (CSEP) considère à juste titre qu'elle a un rôle à jouer dans la discussion sur le taux d'intérêt technique. Compte tenu de l'évolution intervenue dans les marchés boursiers depuis le début des années 2000 et de ses conséquences sur le niveau des rendements attendus, elle s'est souciée d'établir une directive relative au taux d'intérêt technique.

La CSEP a publié la directive technique sur le taux technique (DTA 4) entrée en vigueur au 1er janvier 2012. Selon cette directive, l'expert en prévoyance professionnelle doit, lors de sa recommandation sur le taux d'intérêt technique, tenir compte de la structure et des caractéristiques de l'institution de prévoyance et s'assurer qu'il se situe avec une marge raisonnable en dessous du rendement attendu par la stratégie de placement.

Il est en outre mentionné que l'expert doit comparer le taux d'intérêt technique de l'institution de prévoyance avec un taux d'intérêt technique dit de référence qui sera publié chaque année par la CSEP.

Lorsque le taux technique de l'institution de prévoyance excède de 0.25 point le taux technique de référence, l'expert justifie ce dépassement ; à défaut il propose des mesures pour ramener dans un délai de 7 ans le taux technique de la Caisse de pensions au niveau du taux technique de référence.

La CSEP a déterminé le taux d'intérêt technique de référence à 2.75% pour l'année 2015. Une baisse ces prochaines années vers des valeurs comprises autour de 2% est néanmoins programmée (voir page 10 du rapport).

La Chaux-de-Fonds, le 20.04.2016.

prévoyance:ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

ANNEXE D

Révision à la baisse du taux d'intérêt technique

La révision à la baisse du taux d'intérêt technique à 2.25% s'appuie sur les considérations suivantes :

- **De nombreux signaux à la baisse** : une tendance déjà très perceptible, avec un recul du taux d'intérêt technique moyen de 3.22% à 2.91%[1] entre 2012 et 2014 ; et, sous la pression des circonstances, les intentions de baisse se sont encore accélérées.

  Dans son édition du 26 avril 2015, le journal Le Temps mentionnait dans un article consacré au financement du 2ème pilier : «Le taux technique, un paramètre clé de la prévoyance, poursuit sa baisse. Dans certaines caisses, il est tombé à 1,5% et il devrait encore baisser».
- **Des expectatives de rendement révisées** : des espérances de rendement relevant de l'étude de congruence actifs/passifs (ou ALM) du 24 août 2015 significativement en-dessous (de l'ordre de 1 point de pourcent) des valeurs du 17 décembre 2013 ; de manière plus générale[2], les spécialistes de la finance anticipent des rendements à long terme entre 2 et 3% selon les profils de risques (LPP-25 et LPP-40) et les scenarii.

  Le tableau en page 4 du rapport compare les expectatives de rendement entre l'étude de congruence actifs/passifs du 17.01.2013 et celle du 24.08.2015 (PPC metrics).
- **Des placements à moindres risques dont les rendements sont nuls** : les faibles rendements sur les obligations de la Confédération (à 10 ans : -0.4% en date du 07.04.2016) nécessitent toujours plus de risques pour atteindre un rendement équivalent au taux technique.
- **Une norme professionnelle contraignante** : la directive technique DTA 4 pour les experts en assurances de pension définit un taux de référence par rapport auquel l'expert doit justifier un écart postif et proposer des mesures. Les simulations montrent que ce taux de référence va poursuivre son mouvement de baisse (2012 : 3.5% ; 2015 : 2.75%) et diminuer autour de 2.0 à 2.25%.

  Le graphique en page 10 détermine l'évolution attendue de cette valeur étalon.
- **La sécurité financière durable en tant que fondement** : considérant les impératifs de la LPP-IPDP[3] et les responsabilités en présence, il est nécessaire de définir prudemment ce facteur d'équilibre. Le taux technique doit permettre à la Caisse de répondre à la question suivante : « à combien peut être rémunéré le capital qui finance les rentes ? ». S'il n'est pas en ligne avec les expectatives de rendement, la Caisse va très rapidement épuiser sa réserve de fluctuation de valeur (RFV) pour compenser cette insuffisance et la Caisse s'exposera à des mesures d'assainissement.

  Si la RFV devait être entièrement utilisée, la Caisse se trouverait en découvert au sens de l'article 72a alinéa 1, let. b, LPP. Dans ce cas de figure, elle serait sous le coup des dispositions de l'article 65d, alinéa 2, LPP et alors soumise à l'obligation de mesures d'assainissement, avec un délai de résorption du découvert très court (5 à 7 ans,

[1] Source : Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP), situation financière des institutions de prévoyance 2014.
[2] Quels que soient les scénarios des spécialistes de la finance (inflationniste, déflationniste, croissance), le niveau de rendement restera sensiblement en dessous des moyennes historiques (source: Prévoyance Professionnelle Suisse (PPS), janvier 2016).
[3] Dispositions de la LPP entrées en vigueur au 1er janvier 2012 pour les institutions de prévoyance de corporations de droit public (art. 72a-g LPP) : croissance régulière des taux de couverture, seuils fixés dans la loi et plan de recapitalisation à respecter.

maximum 10 ans). C'est toute la distinction entre des mesures de recapitalisation (situation actuelle, avec un horizon de 40 ans) et des mesures d'assainissement.

- **Une gestion attentive des risques** : nous ne saurons certes que rétrospectivement si les taux bas actuels sont un instantané ou si nous sommes entrés dans une ère à la japonaise. Comme la Caisse n'est pas en mesure de s'exposer davantage aux risques des marchés, il faut adapter le taux technique aux rendements anticipés plus bas. Rechigner à une telle mesure en misant sur une remontée durable des taux d'intérêt serait un jeu dangereux.
- **Des changements démographiques prévisibles** : le coût de l'abaissement du taux technique est d'autant plus élevé que le rapport démographique se détériore. Les chocs démographiques futurs vont alors péjorer les bases financières si le taux technique devait être abaissé ultérieurement. Attendre davantage tendra à accroître le coût.

  Quelle que soit la primauté, les bénéficiaires de rentes sont/seront quant à eux toujours dans le système de la primauté des prestations. C'est-à-dire que la Caisse doit s'engager d'avance au moment du passage en retraite sur la rémunération de leur capital pendant cette période future (l'intérêt est fixé d'avance et immédiatement parti à la rente versée). Plus il y a de rentiers et plus un abaissement du taux technique sera couteux. Il est donc préférable d'abaisser ce paramètre préalablement à une péjoration du rapport démographique. Pour les assurés actifs, si le passage à la primauté des cotisations est entériné, le risque d'intérêt sera à leur charge (taux d'intérêt crédité et taux d'intérêt technique par l'intermédiaire du taux de conversion).
- **Des changements de paradigme** : ces dernières années ont marqué un certain tournant avec des marchés qui jugent le risque d'incapacité de paiement des Etats plus élevé que celui des entreprises privées, l'abandon du taux plancher par la BNS ou encore les taux d'intérêt négatifs.

La Chaux-de-Fonds, le 8 avril 2016.

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

Associations professionnelles

	Questions	SAEN	SGADN / SPJN	SMF	SSP
1	**Aspects généraux**				
1.1	Dans la même institution, comptant une proportion de pensionnés identique à celle des actifs (en capitaux de prévoyance), est-il adéquat de soumettre les assurés actifs à la primauté des cotisations (plus de garantie de rendement et plus de garantie d'adaptation des prestations au dernier salaire) et les pensionnés à la primauté des prestations ?	Idéalement, le SAEN est opposé à la mesure. Il est cependant réaliste. Non, mais ce n'est pas une raison pour imaginer des artifices pour faire passer les pensionnés à la caisse…	Le SGADN ne trouve pas adéquat de soumettre actifs et pensionnés à un régime différent, mais il se range à cette réalité. Les solutions ne sont pas légion.	Le Comité est contre le passage à la primauté des cotisations.	Le SSP refuse de prendre position. Historiquement, il est contre le passage à la primauté des cotisations.
1.2	Le coût de la baisse des rendements des avoirs des pensionnés doit-il être pris en charge par les assurés actifs et/ou les employeurs ?	Exclu que les actifs doivent prendre en charge cette baisse. Evidemment pas par les actifs... donc par les employeurs.	Même avis que le SAEN. Idéalement il faut faire participer les retraités.	Les pensionnés ont payé des cotisations de 8%, puis de 8.5% durant toute leur carrière professionnelle. Ils ont largement participé à la capitalisation	L'ensemble des mesures doit être pris en charge par chaque partie.
1.3	Pour la répartition des efforts, faut-il se référer à la répartition de la cotisation (40% pour les assurés et 60% pour les employeurs) ou se baser sur les efforts faits pour la recapitalisation dès 2014 (55% pour les assurés et 45% pour les employeurs) ?	Il n'y a pas de raison de déroger au 40%/60%. Les assurés supportent déjà l'essentiel des conséquences et des efforts, donc maintenir 40%/60% !	40%/60%	40%/60%	40%/60%
1.4	La fortune de la Caisse sert majoritairement à la couverture des capitaux de prévoyance des pensionnés. Pour les actifs, il n'existe presque pas de fortune. En cas de passage à la primauté des cotisations, les employeurs pourraient-ils financer en partie une rémunération minimale des avoirs (garantie du taux d'intérêt) ?	Cela semble incontournable pour la mise en place du nouveau plan dans une certaine sérénité, après négociations. Avec un garde-fou sur un intérêt minimum. C'est une évidence pour nous si on veut que le système du 2ème pilier conserve son sens…	Question destinée aux employeurs.	Avec un garde-fou sur un intérêt minimum.	Avec un garde-fou sur un intérêt minimum dans les éléments à négocier.

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

Associations professionnelles

	Questions	SAEN	SGADN / SPJN	SMF	SSP
1.5	Qui prend en charge le coût des dispositions transitoires pour les assurés proches de la retraite qui verraient leurs prestations baisser au passage dans un nouveau système (ils n'ont que peu de temps pour augmenter individuellement leur avoir de prévoyance avant la retraite) ? Dès quel âge prévoir des dispositions transitoires?	Les principaux concernés ne peuvent que subir. Il est de la responsabilité de l'employeur de tenir ses engagements antérieurs. Les dispositions transitoires doivent agir dès 55 ans.	Dans tous les cas, ni les assurés actifs, ni prévoyance.ne (dissolution des réserves). Dispositions transitoires de 5 ans maximum.	Mesures transitoires d'au moins 10 ans.	10 ans à charge des employeurs
1.6	Les employeurs seraient-ils disposés, en cas de changement de la loi cantonale, à verser les sommes annuelles provisionnées pour 2039 directement à la Caisse pour soutenir le financement des coûts ci-avant	Oui. Pas directement concernés mais tous les efforts à prendre chez les employeurs doivent être faits.	Question destinée aux employeurs.	Le maximum par l'employeur.	Favorable à ce que les employeurs prennent en charge le tout.
1.7	Ne serait-il pas opportun de profiter des taux bas sur le marché des capitaux pour recapitaliser la Caisse si cette dernière parvient à générer des rendements à long terme de plus de 2% ?	N'est-ce pas se contraindre à tenter des "coups" risqués ? Cela signifierait qu'il y aurait pour la Caisse des sommes importantes à placer alors que nous sommes dans une période difficile.	Favorable si l'Etat emprunte.	Favorable si l'Etat emprunte.	Pas d'avis.
2	**Hypothèses réalistes pour les projections sur les 25 prochaines années**				
	Les hypothèses de projection ci-après peuvent-elles être validées par les employeurs et/ou associations professionnelles ?				
2.1	Effectif constant pour les assurés actifs.	Hors de notre champ d'influence…	Question destinée aux employeurs.	Pas d'avis, mais constat de la volonté de réduire au maximum.	Hypothèse difficile à établir, mais tendance à la réduction.

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

Associations professionnelles

	Questions	SAEN	SGADN / SPJN	SMF	SSP
2.2	Augmentation de salaire : en moyenne ½% d'augmentation selon IPC et ½% d'augmentation de carrière.	Hors de notre champ d'influence…	Question destinée aux employeurs.		
2.3	Prise en considération d'un financement global de 26.5%, les rappels de cotisations actuels étant intégrés aux cotisations ordinaires (environ 2%).	Oui, dans le respect du 40%/60%.	Pas d'augmentation de cotisations souhaitée.	Oui.	Oui et proposition d'augmenter la cotisation de quelques points de % de manière équitable pour éviter les autres mesures (baisse de prestations, augmentation de l'âge de la retraite, etc.).
2.4	Maintien d'un financement croissant en fonction de l'âge pour les assurés et constant quel que soit l'âge pour les employeurs.	Proposition intéressante pour que l'employeur renonce au non-engagement de personnes d'un certain âge. Si on reporte tout sur l'assuré, ce n'est pas supportable. Il faut équilibrer. Certains seront lourdement pénalisés après avoir beaucoup donné !	Financement croissant possible sous deux conditions notamment : qu'il soit en relation avec l'évolution salariale (pas de baisse de salaire due à l'augmentation de la cotisation prévoyance). Pas de disproportion entre cotisation Employeur/Employé.	Il n'y a aucune raison d'avoir des cotisations différenciées. Quand cela n'était pas le cas, il n'y a jamais eu de problème ni de contestation.	Pas d'avis.
3	**Mesures éventuelles sur les prestations**				
3.1	Augmentation de l'âge de la retraite à 65 ans pour les hommes et les femmes.	Le corps enseignant compte 75% de femmes. La réponse est catégoriquement NON... Inenvisageable, irrespectueux !	Contre, vu les contraintes du métier de policier (responsabilités, missions, horaires, etc.).	Refus catégorique. Si le GC fait le forcing, il s'agira alors de rendre impossible tout licenciement. Actuellement, avec l'économie de 164 millions, la pression est forte pour se séparer de collaborateurs. On ne va aller grossier les rangs des chômeurs.	Non, pas d'entrée en matière.
	Quel impact sur la gestion de ressources humaines si l'âge de la retraite est calqué sur celui de l'AVS (64/65 F/H) ?		Conséquent.	Pas d'avis.	
	Quelle tranche d'âge préserver par des mesures transitoires ?		Pas de position. Retraite maintenue à l'âge actuel.	Dès 60 ans (4 ans).	

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

Associations professionnelles

	Questions	SAEN	SGADN / SPJN	SMF	SSP
3.2	Au vu des efforts fournis dès 2010, puis dès 2014, par les assurés actifs, quelle devrait être la diminution acceptable des prestations assurées via le taux de rente pour les assurés actifs ? Pour une carrière de 35 ans, la rente de retraite est d'environ 47% de la moyenne des salaires obtenus au cours des 7 dernières années, faut-il baisser ce taux de rente ?	Pour l'instant aucun sacrifice, on négocie ensuite dans la globalité. A quelle profondeur voulez-vous qu'on creuse votre tombe ?	Vu le niveau des salaires (jeunes gendarmes) et l'évolution salariale prévisible : pas de baisse souhaitée (prestations trop faibles pour une niveau de vie acceptable).	Opposé à une baisse des prestations. Vaut mieux augmenter les cotisations. La LPP doit remplir son rôle et ne pas créer des assistés.	Contre une baisse.
3.3	Plus d'indexation des rentes des pensionnés quelle que soit l'évolution de l'IPC ?	Non, il ne faut jamais dire jamais… Sur le principe, mais avec un garde-fou en cas de forte inflation.	Contre une indexation sauf si la Caisse a fait de bons résultats (privilégier le chemin de croissance et éventuelles provisions).	Suivre les adaptations comme pour l'AVS.	En fonction du rendement de la Caisse à maintenir. Mais ouvert sur le principe de freiner l'indexation.
3.4	Diminution du taux de la rente de conjoint survivant de 70% à 60% de la rente de retraite assurée ou versée (les assurés retraités seraient ainsi également impactés par les mesures prises) ?	Vu les statistiques… cela vise de nouveau principalement les femmes ! NON.	Contre cette mesure. Effet marginal. Biais entre conjoints retraités du nouveau et de l'ancien régime.	Non, les assurés ne peuvent plus se retourner à la retraite.	Non.
3.5	Doit-on introduire un système de rente variable sur 10% de la rente versée aux nouveaux pensionnés (seulement en cas de bon rendement) ? Les anciens pensionnés ne seraient pas impactés.	Non, on ne joue pas les rentes à la loterie !	Défavorable	Non, ceci rompt le principe de solidarité.	Non, on reporte une fois de plus le risque sur les assurés qui supportent déjà les risques du marché et la non adaptation des prestations au dernier salaire.
3.6	Afin de limiter à terme les effets de la longévité et du rendement des placements sur les pensionnés, n'y a-t-il pas lieu d'augmenter les possibilités de versement en capital (actuellement 25% au plus de la prestation de libre passage peut être versé en espèces) ?	Dans une faible mesure, pourquoi pas... Mais ça nous semble aller à l'encontre de la solidarité.	Favorable à une augmentation (max. 75%). Conscient des risques mais plus de liberté souhaitée.	Contre.	Contre, va à l'encontre de l'esprit du 2ème pilier
	Date réception réponse	Courriel du 20.03.2016	Séance du CADM du 22.03.2016	Séance du CADM du 22.03.2016	Lettre du 22.03.2016
	Date réception validation		08.04.2016	08.04.2016	08.04.2016 / 11.04.2016

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

Employeurs affiliés

	Questions	ACN	ANMEA	UNINE	HNE
1	**Aspects généraux**				
1.1	Dans la même institution, comptant une proportion de pensionnés identique à celle des actifs (en capitaux de prévoyance), est-il adéquat de soumettre les assurés actifs à la primauté des cotisations (plus de garantie de rendement et plus de garantie d'adaptation des prestations au dernier salaire) et les pensionnés à la primauté des prestations ?	Oui. L'ACN veut bien contribuer pour autant que cela soit équitable.	Oui, cette version est acceptable si cela rend pérenne la caisse de pension.	Le fait d'avoir ces 2 systèmes est inhérent à tout changement. Oui, nécessaire.	L'interdiction d'adapter les rentes des pensionnés induit déjà une différence de traitement flagrante entre les populations d'assurés actifs et pensionnés. Si le passage à la primauté des cotisations permet de limiter la charge financière sur les assurés actifs et les employeurs, c'est une option qu'il convient d'explorer et que HNE pourrait soutenir.
1.2	Le coût de la baisse des rendements des avoirs des pensionnés doit-il être pris en charge par les assurés actifs et/ou les employeurs ?	Les deux, mais aussi les retraités par la non-indexation. Chaque partie doit faire un effort.	Non, d'autres solutions doivent être envisagées.	Répartition des efforts.	Au vu de la situation actuelle et des montants demandés aux assurés actifs pour financer leur part de la retraite, il semble difficile de demander en plus de financer des conditions de retraite dont ils ne bénéficieront pas. En l'occurrence, il convient d'évaluer la charge que cela représenterait pour les employeurs et de se déterminer sur la répartition de la charge entre assurés actifs et employeurs.
1.3	Pour la répartition des efforts, faut-il se référer à la répartition de la cotisation (40% pour les assurés et 60% pour les employeurs) ou se baser sur les efforts faits pour la recapitalisation dès 2014 (55% pour les assurés et 45% pour les employeurs) ?	Un partage équitable (50%/50%), à négocier.	Nous privilégierions la répartition "2014" (55% pour les assurés et 45% pour les employeurs), mais possibilité de négocier. 50%/50% admissible.	50%/50%	Une répartition au minimum égale (50%/50%) de l'effort entre l'employeur et les assurés semble en la circonstance être une approche raisonnable, surtout si l'employeur s'engage à couvrir les coûts pour les pensionnés et éventuellement des mesures transitoires. A discuter après répartition des mesures transitoires.
1.4	La fortune de la Caisse sert majoritairement à la couverture des capitaux de prévoyance des pensionnés. Pour les actifs, il n'existe presque pas de fortune. En cas de passage à la primauté des cotisations, les employeurs pourraient-ils financer en partie une rémunération minimale des avoirs (garantie du taux d'intérêt) ?	Trop technique (pas de réponse).	Nous ne pouvons pas garantir ce financement dans la mesure où nous dépendons d'un financement étatique. A l'heure actuelle, les Fondations n'ont pas la possibilté de financer par elles-mêmes ce surplus de charges. Que donnera l'Etat ?	Pour autant que le paiement de 2039 tombe, le rectorat privilégie une augmentation des cotisations employeurs afin de financer une meilleure rémunération des "comptes" des assurés actifs (augmentation envisagée entre 1 et 2% de cotisation). [...] Cela permettrait de répartir la charge dans le temps, approche plus pragmatique compte tenu de nos finances et de celles du Canton. Un apport unique resterait difficile, en plus de celui prévu pour le 01.01.2019 et nécessiterait de faire appel à un emprunt.	Les implications de cette manière de procéder ne sont pas complètement claires pour HNE. Une évaluation du risque et de l'impact financier est nécessaire pour statuer sur ce point.

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

Employeurs affiliés

	Questions	ACN	ANMEA	UNINE	HNE
1.5	Qui prend en charge le coût des dispositions transitoires pour les assurés proches de la retraite qui verraient leurs prestations baisser au passage dans un nouveau système (ils n'ont que peu de temps pour augmenter individuellement leur avoir de prévoyance avant la retraite) ? Dès quel âge prévoir des dispositions transitoires?	5 ans. Pas de précision pour la prise en charge.	Les employeurs (en tenant compte de notre réponse au point 1.4). Dispositions transitoires dès 60 ans.	Minimum 5 ans selon les coûts. Ces coûts doivent faire partie de la répartition globale (négociation). Au vu de la situation et de la baisse attendue des rentes, la limite à 60 ans semble être la mesure minimale à mettre en place. Sans projection sur les coûts d'une telle extension, nous ne sommes pas en mesure de nous positionner précisément sur un âge entre 55 et 60 ans. Afin d'épargner les liquidités des employeurs affiliés, nous serions favorables à l'analyse de mesures transitoires qui ne seraient versées aux employés qu'à leur départ à la retraite.	58 ans. Pour le financement, à charge de l'employeur pour autant que la répartition soit à 50%/50% pour les autres mesures. Il conviendrait que les dispositions transitoires soient supportées par les employeurs. Il ne semble pas envisageable de demander que l'ensemble des assurés actifs financent des mesures dont seulement une petite partie d'entre eux bénéficient. L'impact des mesures transitoires devrait être évalué pour pouvoir se prononcer sur leur financement et sur l'âge d'application. Des mesures transitoires depuis l'âge de 58 ans semblent de prime abord adéquates.
1.6	Les employeurs seraient-ils disposés, en cas de changement de la loi cantonale, à verser les sommes annuelles provisionnées pour 2039 directement à la Caisse pour soutenir le financement des coûts ci-avant	Oui	Oui. Néanmoins, nous ne pouvons pas garantir ce financement dans la mesure où nous dépendons d'un financement étatique. A l'heure actuelle, les Fondations n'ont pas la possibilté de financer par elles-mêmes ce surplus de charges.	L'UniNE n'a pas les moyens de verser le 1/23ème du montant. L'Université ne pourrait être en mesure d'apporter un soutien supplémentaire à la Caisse qu'à la condition que la LCPFPub soit modifiée. Plus particulièrement, l'obligation d'atteindre un taux de couverture de 100% en 2039 devrait être abrogée.	HNE n'a pas, à l'heure actuelle, provisionné les montants pour 2039 et elle n'a pas la solidité financière requise pour une telle dépense. En cas de changement de la loi HNE ne serait pas en mesure de verser ces montants à la Caisse sans d'importants problèmes financiers.
1.7	Ne serait-il pas opportun de profiter des taux bas sur le marché des capitaux pour recapitaliser la Caisse si cette dernière parvient à générer des rendements à long terme de plus de 2% ?	Les risques sont perçus comme trop vagues à ce stade.	Sur le principe oui. Réponse très virtuelle qui dépend de qui emprunte.	Pas d'avis.	Sur le principe, cette proposition de la Caisse est intéressante et permet un arbitrage des taux d'intérêt et de rendement. Pour HNE la problématique se pose de la capacité de se financer à des taux attractifs sans une garantie de l'Etat au vu de la situation d'endettement.
2	**Hypothèses réalistes pour les projections sur les 25 prochaines années**				
	Les hypothèses de projection ci-après peuvent-elles être validées par les employeurs et/ou associations professionnelles ?				
2.1	Effectif constant pour les assurés actifs.	Oui, les grandes Communes voient plutôt une baisse, à part si le transfert de compétence entre Etat et communes crée de nouveaux besoins (entretien des routes par ex.). Un effectif constant est une bonne base.	Plutôt une logique de décroissance (volonté de restreindre).	Réaliste.	Réaliste. HNE prévoit un maintien voir une légère croissance de son effectif sur les prochaines années.

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

Employeurs affiliés

	Questions	ACN	ANMEA	UNINE	HNE
2.2	Augmentation de salaire : en moyenne ½% d'augmentation selon IPC et ½% d'augmentation de carrière.	Ok.	/	Accord avec le paramètre proposé.	Les paramètres retenus semblent raisonnables à long terme.
2.3	Prise en considération d'un financement global de 26.5%, les rappels de cotisations actuels étant intégrés aux cotisations ordinaires (environ 2%).	Favorable. Ouvert à une discussion sur l'augmentation de la contribution des employeurs.	Ouverture pour une augmentation partagée 40%/60%.	Oui. La répartition devrait être discutée avec le reste des mesures.	Oui. Le niveau de financement doit être réévalué dans le cadre des mesures possibles pour l'assainissement.
2.4	Maintien d'un financement croissant en fonction de l'âge pour les assurés et constant quel que soit l'âge pour les employeurs.	Trop technique (pas de réponse).	Souci sur l'attractivité pour l'employé en fin de carrière.	Pourquoi pas, il faut voir le niveau des cotisations. Ouvert aux deux solutions : croissante ou constante.	Ce principe reste admis pour HNE.
3	**Mesures éventuelles sur les prestations**				
3.1	Augmentation de l'âge de la retraite à 65 ans pour les hommes et les femmes.	Doit être discuté dans l'ensemble.	Il s'agit de se calquer sur l'âge de l'AVS actuel. En cas d'une éventuelle future modification, l'adaptation doit être automatique.	A discuter.	Pas souhaitable. Les aspects de pénibilité du travail pour certaines catégories du personnel de HNE doivent être pris en compte dans cette réflexion. HNE ne souhaite pas dépasser ce qui est prévu par l'AVS.
	Quel impact sur la gestion de ressources humaines si l'âge de la retraite est calqué sur celui de l'AVS (64/65 F/H) ?	Plus facile pour les Communes.	Aucun.	Faible	
	Quelle tranche d'âge préserver par des mesures transitoires ?	Pas abordé mais suggestion : idée de le faire graduellement (64 ans + 1 trimestre, 63 ans + 2 trimestres, 62 +3 trimestre, 61 et moins + 4 trimestres).	Dès 59 ans pour les femmes. Dès 60 ans pour les hommes. En cas de modification de l'âge de l'AVS, 5 ans sont à prévoir pour les mesures transitoires.	Selon les coûts, comme les autres mesures transitoires.	

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

Employeurs affiliés

	Questions	ACN	ANMEA	UNINE	HNE
3.2	Au vu des efforts fournis dès 2010, puis dès 2014, par les assurés actifs, quelle devrait être la diminution acceptable des prestations assurées via le taux de rente pour les assurés actifs ? Pour une carrière de 35 ans, la rente de retraite est d'environ 47% de la moyenne des salaires obtenus au cours des 7 dernières années, faut-il baisser ce taux de rente ?	Une baisse de 30% n'est pas imaginable. Il est estimé qu'une baisse des rentes inférieure à 10% doit être prise en compte.	Non. Lorsqu'ils verront les études, ils changeront certainement d'avis.	Doit faire partie du paquet de mesures. Pas de limite.	Baisser le taux de rente doit faire partie des leviers envisagés dans le cadre d'un paquet de mesures. La baisse du niveau de prestations doit être évaluée comme option.
3.3	Plus d'indexation des rentes des pensionnés quelle que soit l'évolution de l'IPC ?	Au moins pour les 20 ans à venir, calquée sur la période des rendements bas.	Oui, jusqu'à un taux d'IPC négatif cumulé de 7%.	Plus d'indexation avec possibilité de reverser en cas de bons résultats. Nous soutenons les démarches entreprises par la Caisse visant à répartir l'effort sur les différentes parties prenantes. La participation des pensionnés aux mesures d'économies semble être un mal nécessaire dans la situation actuelle, bien que nous le regrettions.	La suppression de l'indexation sur l'IPC semble une mesure avec peu d'impact à l'heure actuelle, mais à long terme elle pourrait avoir des conséquences importantes pour les pensionnés. Il conviendrait de mettre un plafond d'augmentation de l'IPC au-delà duquel une part d'indexation est accordée (mécanisme de sécurité).
3.4	Diminution du taux de la rente de conjoint survivant de 70% à 60% de la rente de retraite assurée ou versée (les assurés retraités seraient ainsi également impactés par les mesures prises) ?	Toutes les petites économies doivent être considérées.	Oui, pour les rentes supérieures à CHF 3'000.-.	Oui. Nous soutenons les démarches entreprises par la Caisse visant à répartir l'effort sur les différentes parties prenantes. La participation des pensionnés aux mesures d'économies semble être un mal nécessaire dans la situation actuelle, bien que nous le regrettions.	HNE ne souhaite pas soutenir cette mesure.
3.5	Doit-on introduire un système de rente variable sur 10% de la rente versée aux nouveaux pensionnés (seulement en cas de bon rendement) ? Les anciens pensionnés ne seraient pas impactés.	On doit avoir un système où tout le monde doit « contribuer » en cas de crise. Donc c'est une piste à considérer.	La question n'avait pas été comprise. Avec cette perception, la réponse est non.	Pas d'avis.	HNE ne souhaite pas la mise en place d'une rente variable qui crée une incertitude importante pour les pensionnés.
3.6	Afin de limiter à terme les effets de la longévité et du rendement des placements sur les pensionnés, n'y a-t-il pas lieu d'augmenter les possibilités de versement en capital (actuellement 25% au plus de la prestation de libre passage peut être versé en espèces) ?	Trop technique comme question, donc pas de réponse.	Oui, jusqu'à 50%.	Pas souhaitable.	Offrir la possibilité de versement en capital revient à faire porter le risque d'une baisse de rendement et d'une mauvaise gestion aux assurés. L'institution souhaite dans la mesure du possible continuer de protéger les assurés contre leurs propres (mauvaises) décisions. Cette mesure ne semble pas souhaitable à HNE.
	Date réception réponse	Courriel du 19.01.2016	Courriel du 16.03.2016	Lettre du 09.03.2016	Courriel du 18.03.2016
	Date réception validation	12.04.2016	07.04.2016	31.03.2016	30.03.2016

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

	Questions	NOMAD / FECPA / CNP	Etat de Neuchâtel	Ville de La Chaux-de-Fonds	Ville de Neuchâtel
1	**Aspects généraux**				
1.1	Dans la même institution, comptant une proportion de pensionnés identique à celle des actifs (en capitaux de prévoyance), est-il adéquat de soumettre les assurés actifs à la primauté des cotisations (plus de garantie de rendement et plus de garantie d'adaptation des prestations au dernier salaire) et les pensionnés à la primauté des prestations ?	Oui	Les efforts et impacts des mesures qui devront être prises devraient concerner toutes les catégories d'assurés.	Même point de vue que l'Etat.	Même point de vue que l'Etat.
1.2	Le coût de la baisse des rendements des avoirs des pensionnés doit-il être pris en charge par les assurés actifs et/ou les employeurs ?	Répartition des efforts avec un geste supplémentaire de l'Etat pour les aider.	Le système actuel nous l'impose, mais nous estimons que cela n'est pas défendable. L'éventualité de toucher également les pensionnés doit être examinée de manière sérieuse.	Répartition des efforts	Répartition des efforts
1.3	Pour la répartition des efforts, faut-il se référer à la répartition de la cotisation (40% pour les assurés et 60% pour les employeurs) ou se baser sur les efforts faits pour la recapitalisation dès 2014 (55% pour les assurés et 45% pour les employeurs) ?	60%/40%	Aucune variante n'est à exclure dans les études à mener, et l'esprit du partage des sacrifices entre tous les acteurs concernés doit accompagner toutes les réflexions à engager. Un équilibre global doit être trouvé.	Même point de vue que l'Etat.	Même point de vue que l'Etat.
1.4	La fortune de la Caisse sert majoritairement à la couverture des capitaux de prévoyance des pensionnés. Pour les actifs, il n'existe presque pas de fortune. En cas de passage à la primauté des cotisations, les employeurs pourraient-ils financer en partie une rémunération minimale des avoirs (garantie du taux d'intérêt) ?	Non pour des raisons de moyens.	Cette éventualité ne peut pas être exclue même si elle représente une charge qui sera difficilement supportable au vu du contexte budgétaire de l'Etat et des autres employeurs affiliés à la Caisse. En a-t-on les moyens ?	Rien n'est inenvisageable, mais au vu des finances communales, cela sera difficile.	Même point de vue que la Ville de La Chaux-de-Fonds.

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

	Questions	NOMAD / FECPA / CNP	Etat de Neuchâtel	Ville de La Chaux-de-Fonds	Ville de Neuchâtel
1.5	Qui prend en charge le coût des dispositions transitoires pour les assurés proches de la retraite qui verraient leurs prestations baisser au passage dans un nouveau système (ils n'ont que peu de temps pour augmenter individuellement leur avoir de prévoyance avant la retraite) ? Dès quel âge prévoir des dispositions transitoires?	Dès 58 ans, à prendre en compte dans le financement global de la Caisse.	Cela reste à définir et dépendra des coûts et impacts des variantes à établir. La durée et la portée des mesures transitoires ne peuvent pas être définies actuellement car elles dépendront de leur coût.	Difficile de répondre sans avoir les coûts de toute la variante. Il est évident qu'il faut des dispositions transitoires. Plutôt 5 ans.	Cela doit faire l'objet d'un paquet global à évaluer (5 ans de dispositions transitoires).
1.6	Les employeurs seraient-ils disposés, en cas de changement de la loi cantonale, à verser les sommes annuelles provisionnées pour 2039 directement à la Caisse pour soutenir le financement des coûts ci-avant	Pas les moyens de verser à moins que l'Etat les donne.	Les montants en question devraient être conservés pour assurer un risque. Cela permettrait à la caisse d'utiliser, cas échéant, en partie la RFV. L'Etat ne veut intervenir que si la RFV est entièrement dissoute.	Il ne faut pas tout mélanger. Il y a une différence entre provisionner un montant et le verser. La réponse est non.	La Ville n'a pas provisionné. La réponse est non, surtout par le caractère contraignant d'une somme à verser chaque année.
1.7	Ne serait-il pas opportun de profiter des taux bas sur le marché des capitaux pour recapitaliser la Caisse si cette dernière parvient à générer des rendements à long terme de plus de 2% ?	Non pour les trois.	Non.		Pas d'avis clair, mais c'est un risque important qu'on n'est pas prêt à prendre.
2	**Hypothèses réalistes pour les projections sur les 25 prochaines années**				
	Les hypothèses de projection ci-après peuvent-elles être validées par les employeurs et/ou associations professionnelles ?				
2.1	Effectif constant pour les assurés actifs.	Nomad : augmentation (+10%) CNP: stabilité Fecpa : baisse	Au vu du contexte politique, les effectifs ne devraient pas croître. Peu de progression de carrière.	Stabilité.	Stabilité.

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

	Questions	NOMAD / FECPA / CNP	Etat de Neuchâtel	Ville de La Chaux-de-Fonds	Ville de Neuchâtel
2.2	Augmentation de salaire : en moyenne ½% d'augmentation selon IPC et ½% d'augmentation de carrière.	CCT21 : 1% sur la carrière	La masse salariale devrait rester constante dans l'idéal. En cours de négociations.	Accord avec le paramètre proposé.	Accord avec le paramètre proposé.
2.3	Prise en considération d'un financement global de 26.5%, les rappels de cotisations actuels étant intégrés aux cotisations ordinaires (environ 2%).	Oui, dès Prévoyance 2020.	Dans la mesure où cela n'occasionne pas de surcoût mais uniquement un changement dans la nature des cotisations, nous pouvons souscrire à cette idée d'intégration.	Oui à répartir 60%/40%.	Oui à répartir 60%/40%.
2.4	Maintien d'un financement croissant en fonction de l'âge pour les assurés et constant quel que soit l'âge pour les employeurs.	Maintien du système actuel.	Pour des raisons de responsabilité sociale des employeurs publics et parapublics, nous estimons nécessaire de maintenir cette règle qui évite toute discrimination d'embauche liée à l'âge.	Maintien du système actuel.	Maintien du système actuel.
3	**Mesures éventuelles sur les prestations**				
3.1	Augmentation de l'âge de la retraite à 65 ans pour les hommes et les femmes.	Oui, dès Prévoyance 2020.	Tout en prenant garde à tenir compte des débats du projet fédéral "Prévoyance 2020", un passage généralisé à 65 ans de l'âge terme est envisageable. Par ailleurs, en cas de passage à la primauté des cotisations, la notion d'âge de la retraite devient plus diffuse. Nous renvoyons à la question 1.5 pour la question des mesures transitoires.	Tout est ouvert. Le sujet divise beaucoup.	Tout est ouvert.
	Quel impact sur la gestion de ressources humaines si l'âge de la retraite est calqué sur celui de l'AVS (64/65 F/H) ?	Pas de soucis particuliers.			
	Quelle tranche d'âge préserver par des mesures transitoires ?	Pas besoin de mesures transitoires.			

Consultation sur les mesures à prendre suite à la baisse des espérances de rendements - Réponses des associations professionnelles et des employeurs

	Questions	NOMAD / FECPA / CNP	Etat de Neuchâtel	Ville de La Chaux-de-Fonds	Ville de Neuchâtel
3.2	Au vu des efforts fournis dès 2010, puis dès 2014, par les assurés actifs, quelle devrait être la diminution acceptable des prestations assurées via le taux de rente pour les assurés actifs ? Pour une carrière de 35 ans, la rente de retraite est d'environ 47% de la moyenne des salaires obtenus au cours des 7 dernières années, faut-il baisser ce taux de rente ?	Plutôt non, en étant réaliste.	A examiner dans le cadre des études à réaliser, et notamment de la faisabilité économique des variantes qui seront élaborées, ainsi que de l'impact concret sur le niveau des rentes les plus basses. Par ailleurs, en cas de passage à la primauté des cotisations, cette question apparaît moins sensible car la prévisibilité des prestations est plus aléatoire qu'en primauté de prestations.	Mesure à envisager.	Mesure à envisager.
3.3	Plus d'indexation des rentes des pensionnés quelle que soit l'évolution de l'IPC ?	Plutôt non, en étant réaliste.	Il est difficile de défendre une indexation des rentes alors que les actifs supportent l'essentiel des efforts, mais un garde-fou pourrait être introduit en cas de très grosse variation, à la hausse comme à la baisse d'ailleurs. Dans la durée, l'hypothèse d'une indexation partielle doit être privilégiée.	Plus d'indexation (sauf très forte hausse de l'inflation).	Plus d'indexation (sauf très forte hausse de l'inflation).
3.4	Diminution du taux de la rente de conjoint survivant de 70% à 60% de la rente de retraite assurée ou versée (les assurés retraités seraient ainsi également impactés par les mesures prises) ?	Oui.	Cette mesure est envisageable sur le principe car sa portée est relativement faible, d'autant plus que les structures familiales ont évolué et que les conjoints survivants disposent dans la plupart des situations de revenus propres.	Oui.	Oui.
3.5	Doit-on introduire un système de rente variable sur 10% de la rente versée aux nouveaux pensionnés (seulement en cas de bon rendement) ? Les anciens pensionnés ne seraient pas impactés.	Non. Idem HNE.	Non.	Non pas de double peine pour les assurés actifs actuels les plus âgés.	Idem Ville de La Chaux-de-Fonds.
3.6	Afin de limiter à terme les effets de la longévité et du rendement des placements sur les pensionnés, n'y a-t-il pas lieu d'augmenter les possibilités de versement en capital (actuellement 25% au plus de la prestation de libre passage peut être versé en espèces) ?	Favorable.	Contre.	Contre.	Partagé.
	Date réception réponse	Séance du CADM du 22.03.2016	Lettre du 16.03.2016	Séance du CADM du 22.03.2016	Séance du CADM du 22.03.2016
	Date réception validation		30.03.2016	12.04.2016	11.04.2016

ANNEXE F

Extrait de la note de prévoyance.ne au Conseil d'Etat du 14.06.2013 intitulée "Rappel des thèmes abordés dans le processus de recapitalisation de prévoyance.ne"

Le « split vertical » ne peut pas être retenu

Le principe de ce système est de mettre les nouveaux assurés au plan en primauté des cotisations.
Le plan du CADM prévoit de répartir sur plusieurs générations les efforts, y compris des nouveaux assurés (il s'agit de la pierre angulaire du plan du CADM).
L'introduction du split vertical pour les nouveaux assurés amène les commentaires suivants :

- ➔ ils seraient dans un nouveau collectif d'assurés et la Caisse ne pourrait pas les faire contribuer à la recapitalisation d'un ancien plan, d'autant plus que l'ancien est plus favorable que le leur;
- ➔ le financement qu'ils n'apporteraient pas devrait être apporté par les employeurs, ce qui porterait la cotisation des employeurs à des niveaux très élevés au gré de la rotation du personnel.

Le « split horizontal » pour tous les assurés (y compris les nouveaux) est une solution politique de compromis, mais présente de multiples inconvénients

Rappel du système :
Tous les assurés avec un salaire de plus de 100-110'000.- sont soumis à deux plans d'assurance : la partie inférieure du salaire au plan en primauté des prestations du CADM et la partie supérieure à un plan en primauté des cotisations.
Le split pour les anciens assurés se ferait au 01.01.2017 (impossible de mettre en œuvre avant), pour les nouveaux dès le 01.01.2015.
Les PLP seraient réparties par rapport au salaire, la proportion dépassant 100-110'000.- étant affectée au plan en primauté des cotisations et immédiatement capitalisée à 100% par un apport de l'employeur.
Ainsi l'assuré ayant subi le split horizontal et son employeur ne devraient plus contribuer à la recapitalisation sur la partie en primauté des cotisations.

Les coûts de la recapitalisation en fonction de la limite seraient les suivants :

- 307 millions (y compris RFV et mesures transitoires) pour la limite à 110'000.-
- 442 millions pour la limite à 100'000.-

Le CADM a mis en évidence de nombreux problèmes liés au split horizontal qui sont développés en fin de document (annexe) :

- inégalité de traitement;
- détérioration des conditions de travail des cadres et gestion du personnel;
- nécessité d'arbitrages douloureux entre actifs (splittés ou non) et pensionnés;
- gestion difficile des assurés "multi-employeurs";
- effets de limite lors du passage du plan primauté des prestations au plan splitté et inversement;
- information et transparence vis-à-vis des assurés et employeurs;
- problèmes de gouvernance et frais consécutifs;
- problèmes techniques et pratiques de mise en œuvre;
- coûts supplémentaires de mise en œuvre et de gestion;
- captivité de la Caisse par rapport au fournisseur informatique.

Le « split horizontal» pour les nouveaux assurés ne peut pas être retenu.

Pour les mêmes raisons que celles énoncées ci-dessus, dans le point "split vertical", cette solution ne peut être retenue.

prévoyance ne

CAISSE DE PENSIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANTON DE NEUCHÂTEL

ANNEXE G

Les dimensions de solidarité dans le système du 2ème pilier

1 Généralités

La prévoyance professionnelle est une assurance sociale et le plan d'assurance peut mettre en œuvre de nombreuses dimensions de solidarité au niveau :

1) de la longévité, de l'invalidité et du décès; les assurés qui ne sont pas soumis à ces risques contribuent pour ceux qui y sont soumis
2) des cotisations (un assuré au début de la catégorie d'âge paie plus par rapport au coût effectif que celui en fin de catégorie). Si le taux de cotisation est unique quel que soit l'âge, la solidarité des jeunes en faveur des plus âgés est importante
3) des prestations (un célibataire paie pour un assuré marié ou l'âge du conjoint est inférieur à la moyenne ou le nombre d'enfants à charge est plus élevé que la moyenne, etc.). Un tarif de libre passage peut être choisi de manière commune pour les hommes et les femmes dans la primauté des prestations. Dans la primauté des cotisations, le taux de conversion peut être fixé de manière commune pour les hommes et les femmes ou en fonction de l'état-civil.
4) de la recapitalisation (les assurés jeunes vont payer bien plus longtemps de la recapitalisation que les assurés proches de la retraite qui bénéficient en plus de dispositions transitoires et d'une garantie de non-diminution de rente)
5) des augmentations de salaire (malgré l'échelonnement, le rappel d'un assuré jeune peut dépasser le coût effectif alors que c'est l'inverse pour un plus âgé)
6) des augmentations de salaire à l'intérieur des classes d'âge (20-29 ans/30-39 ans/etc.); le rappel de l'assuré en début de classe peut payer partiellement pour celui de la fin de la classe d'âge. La solidarité est faible si l'avoir de retraite est proportionnellement moins élevé.

Il est important de se rendre compte que la solidarité ne disparait pas en cas de changement de la primauté des prestations à celle des cotisations. Les points 1 à 4 représentant les points de solidarités les plus importants demeurent intacts dans la primauté des cotisations.

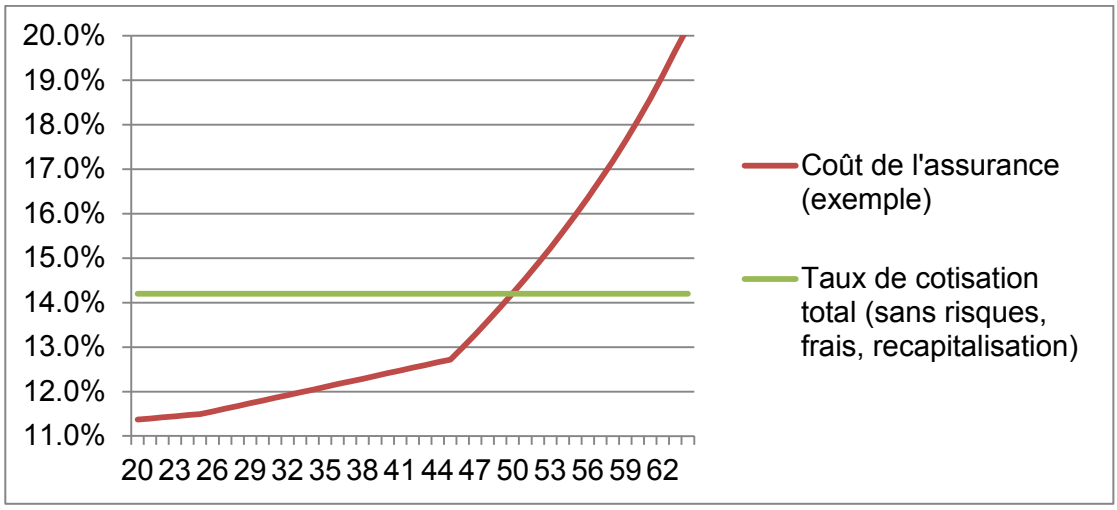
Il convient toutefois de relever que l'intensité des mesures de solidarité est souvent réduite dans la primauté des cotisations. Notamment en ce qui concerne les points 2 et 3.

Dans la pratique, la nature du domaine d'activité de l'employeur est souvent corrélée au niveau de solidarité. Ainsi dans le domaine de la construction, il est courant de réduire certaines solidarités entre personnel de production et personnel administratif. Par contre dans les institutions de prévoyance de droit public, la solidarité est souvent plus marquée; on trouve par exemple rarement des plans cadres dans ce type d'institution, qui de ce fait réduit parfois les avantages de certaines catégories de personnel.

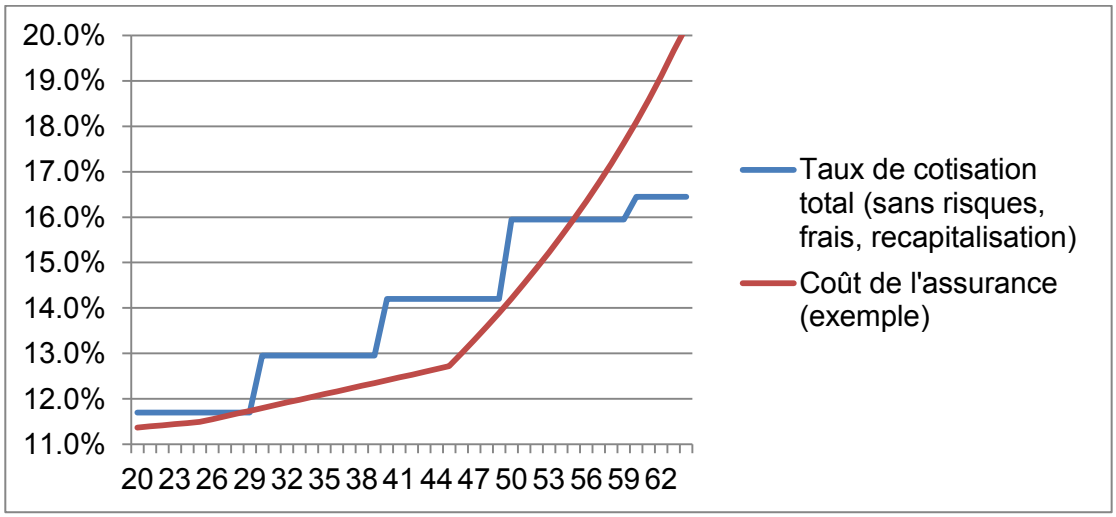
2 Schémas

Schématiquement, les aspects de solidarités liés aux cotisations peuvent être représentés de la manière suivante :

Solidarité importante : taux unique de cotisation pour tout âge.
Les jeunes paient pour les plus âgés. Système en vigueur à l'ancienne CPEN jusqu'au 31.12.2009.
Les assurés de 40-45 ans à l'époque ont payé pendant 20 ans pour la solidarité sans ensuite pouvoir en bénéficier.



Solidarité partielle par classe d'âge :
Système actuel à prévoyance.ne.
Système également demandé par le Grand Conseil pour les rappels de cotisations.



Aucune solidarité : Uniquement si on fixe une cotisation pour chaque âge, égale au coût du plan d'assurance (courbe de capitalisation).

La Chaux-de-Fonds, le 20.04.2016.

CAISSE DE PENSIONS
POUR LA FONCTION PUBLIQUE DU CANTON DE NEUCHÂTEL 17.028

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 4 octobre 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

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

La commission parlementaire Prévoyance,

composée de M^mes^ et MM. Daniel Ziegler, président, Alexandre Houlmann, vice-président, Marc-André Nardin, rapporteur, Roby Tschopp, Veronika Pantillon, Baptiste Hurni, Philippe Loup, Antoine de Montmollin, Nathalie Matthey, Hermann Frick, Michel Robyr, Quentin Di Meo, Josette Frésard, Frédéric Matthey-Doret et Loïc Frey,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaires de la commission

1. La commission thématique Prévoyance.ne du Grand Conseil (art. 101 OGC) a été mandatée par le bureau du Grand Conseil en date du 26 octobre 2017 pour traiter du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 17.028 à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 4 octobre 2017 (ci-après : Rapport 17.028).
2. La commission s'est réunie les 18 octobre, 15, 22 et 29 novembre, 6, 13 et 18 décembre 2017 pour traiter du rapport 17.028, et 16 janvier 2018 pour adopter le présent rapport.
3. Ont participé à ces séances, outre les commissaires ou leurs remplaçants, le conseiller d'État Alain Ribaux, le secrétaire général du Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC), le directeur et le directeur adjoint de Prévoyance.ne, le président et le vice-président de la Caisse, le chef du service des ressources humaines de l'Etat, le chef du service juridique de l'État, la secrétaire générale du Grand Conseil et l'assistante parlementaire du Grand Conseil.
4. Les commissaires ont disposé des documents suivants :
   - Rapport 17.028 susmentionné, accompagné de ses annexes 1 à 4 désignées ci-après A1 à A4 ;
   - Étude sur les caisses de pensions en Suisse en 2017 de Swisscanto Prévoyance SA consultable sur le site Internet : https://www.swisscanto.com/ch/fr/is/prevoyance/etude-caisses-de-pension.html ;
   - Diverses notes établies par Prévoyance.ne à l'attention des commissaires consultables sur le site Internet http://www.ne.ch/autorites/GC/sessions/Pages/oj-rapports.aspx.
   - Réponses à la consultation organisée par le Conseil d'État du mois de juin 2017 ;
   - Jurisprudence du Tribunal fédéral 9C_78/2007 du 15 janvier 2008.

5. Divers amendements ont été déposés par les groupes libéral-radical, socialiste, PopVertsSol et UDC, qui seront repris ci-après sous « Amendements ».
6. Enfin, la commission a été saisie d'une lettre du Syndicat SSP-VPOD du 12 octobre 2017 contenant une proposition alternative au rapport du Conseil d'État.

A. Préliminaires

Il convient, afin de mieux comprendre les débats de la commission, d'exposer dans quelles circonstances ceux-ci se sont déroulés, circonstances qui seront les mêmes pour ceux du Grand Conseil.

a) Les décisions de la BNS du 15 janvier 2015, d'une part d'abandonner le taux plancher de 1 fr.20 pour 1,00 €, et d'autre part d'abaisser son taux directeur jusqu'à le rendre négatif, ont engendré une baisse des perspectives de rendement de 3,7% à 2,8%. Exprimée en francs, cette baisse se monte à environ 40 millions de francs par année, ou plus précisément, valeur 31 décembre 2015, à 46'040'816 francs (cf. A1 ; p. 3 et 8-9, chiffre 3). Se conformant aux recommandations de l'expert agréé, et de manière à respecter les normes fédérales, le Conseil d'administration est tenu d'abaisser le taux d'intérêt technique (avec pour fondement la sécurité financière durable de la Caisse) afin de tenir compte à la fois des incertitudes des marchés, des faibles rendements rencontrés aujourd'hui sur les placements à moindres risques, des expectatives de rendement révisées et de la directive technique de la Chambre suisse des experts en caisses de pensions qui prévoit la définition de ce paramètre.

   Ce défaut de rendement a pour conséquence la nécessité, si on veut maintenir les prestations des rentiers et le nombre d'années de cotisation des assurés actifs, de renforcer les capitaux de prévoyance pour les rentiers de 355 millions de francs et pour les assurés actifs de 595 millions de francs (cf. A1 ; p. 4 et 15, chiffre 6.1). Il est rappelé que la définition du taux d'intérêt technique, et dans le cas présent la nécessité d'adapter ce paramètre à la baisse, est une tâche inaliénable du Conseil d'administration (art. 51a, al. 2, let. *e*, LPP). Toutefois, même avec le financement des sommes précitées, les prestations futures versées aux assurés actifs seraient en moyenne 5,6% inférieures à celles projetées jusqu'ici. L'intérêt moindre obtenu sur la durée d'activité restante en est la cause.

   Si le renforcement des capitaux est déjà acquis pour les pensionnés grâce à la provision pour abaissement du taux d'intérêt technique de 341'750'945.90 francs valeur 31 décembre 2016 (cf. comptes annuels Prévoyance.ne consultables sur le site de Prévoyance.ne et rapport 17.028, page 3, chiffre 2, 4^{e} §), il n'en va pas de même pour la somme nécessaire pour les assurés actifs, soit 595 millions de francs qui représente à elle seule 5,7 points de taux de couverture (ci-après : TC) valeur 1er janvier 2015 (cf. A1 ; p. 39, chiffre 11,3). S'appuyant sur les normes fédérales et les responsabilités précitées, l'Autorité de surveillance exige une révision du taux d'intérêt technique au plus tard au 1er janvier 2019. De surcroît, précisons que si aucune mesure n'était prise, le TC pourrait diminuer à une valeur proche, voire en-dessous, du taux de couverture initial au sens de l'article 72a, alinéa 1, lettre *b*, LPP de 50,7% (décision de l'As-So du 11 novembre 2013 relative au plan de recapitalisation) (décision consultable sur le site Internet http://www.ne.ch/autorites/GC/sessions/Pages/oj-rapports.aspx) (Document No 14)

   Le taux de couverture initial au sens de l'article 72a, alinéa 1, lettre *b*, LPP joue un rôle fondamental dans le cadre de la recapitalisation des institutions de prévoyance de droit public en capitalisation partielle. Son niveau, fixé en une seule fois lors de l'introduction de la Loi fédérale au 1er janvier 2012, détermine si des mesures d'assainissement doivent être prises. Selon cette même loi en ses articles 72, litt. *e*, ainsi que 65c à 65e, des mesures doivent être prises pouvant consister entre autres à prélever paritairement

auprès de l'employeur et des employés les cotisations destinées à résorber le découvert, soit dans le cas présent faisant passer les cotisations totales employeurs-employés à 32% au lieu de 26,5% (cf. A1 ; p. 9, chiffre 4.1). Il y a lieu de bien distinguer les mesures de recapitalisation au sens des articles 72a ss LPP (horizon temps de 40 ans) et les mesures d'assainissement au sens de l'article 65d LPP (horizon temps de 5 à 7 ans). En l'espèce, des mesures d'assainissement seraient nettement plus contraignantes dans le sens où elles réduisent considérablement les délais pour agir. Une autre mesure est de diminuer les rentes des futurs retraités de 18% en moyenne (cf. rapport 17.028, p. 8, chiffre 6).

b) Les perspectives de rendement relevant de l'étude de congruence actifs/passifs (CAP ou ALM) du 24 août 2015 de la société PPCmetrics SA, soit le conseiller en investissement de la Caisse, corroborées par l'expert agréé en prévoyance professionnelle, Pittet Associés SA, dans son étude actuarielle de mars 2016, ont légitimé l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (ci-après: As-So) à exiger de Prévoyance.ne la vérification par l'expert agréé au sens de l'article 72d LPP que le plan de recapitalisation (objet de sa décision du 11 novembre 2013) est respecté. L'As-So a accordé à la Caisse un délai au 30 septembre 2017, avertissant qu'à défaut, elle prendrait les décisions y relatives avec le risque pour la Caisse de ne plus disposer de son approbation à la poursuite de la gestion selon système de la capitalisation partielle (voir document sur le site Internet http://www.ne.ch/autorites/GC/sessions/Pages/oj-rapports.aspx). (Document No 1.)

   Par courrier du 6 octobre 2017, l'As-So a repoussé le délai au 31 décembre 2017.

   Le 21 octobre 2017, la direction de Prévoyance.ne a pu rencontrer l'As-So. À l'issue de l'entretien, la direction de Prévoyance.ne a dû prendre l'engagement de baisser le taux de rente annuel de 1,35135% à 1%, soit une baisse des rentes futures de 26%, si le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations était refusé par le Grand Conseil.

c) Comme exposé précédemment, les mesures envisagées par le rapport 17.028 prévoient un mélange d'augmentation de cotisations, de versement d'une contribution unique, ainsi qu'une diminution de l'expectative de rentes. Selon l'article 36, alinéa 1, LFinEC, toute dépense unique de plus de 7 millions de francs et toute dépense renouvelable de plus de 700'000 francs par année doivent réunir la majorité qualifiée des 3/5 des députés du Grand Conseil.

d) Ces différentes exigences posées par la LPP, l'As-So et la LFinEC doivent rester présentes à l'esprit pour comprendre les débats et les décisions de la commission.

B. Délibérations de la commission

La commission a divisé ses travaux en deux phases :

I. Changement du système de primauté ;
II. Mesures transitoires et cotisations supplémentaires.

I. Changement du système de primauté

1. La commission s'est posé la question de savoir si elle devait entrer en matière concernant la proposition alternative du Syndicat SSP-VPOD sans que l'un des partis représentés en son sein ne la fasse sienne, et la dépose comme amendement. Elle a finalement renoncé à trancher de cette question, au vu de l'attitude de tous les groupes représentés au sein de la commission, à savoir de se rallier, parfois à contrecoeur, à la proposition d'abandonner la primauté des prestations. De plus, les autorités de Prévoyance.ne ont rendu la commission attentive au fait que l'actuaire-conseil de la Caisse, après étude de

la proposition alternative, a conclu que compte tenu des dispositions et des hypothèses de rendement, un tel projet ne pourrait être validé par l'As-So.

2. À l'instar de la consultation menée par le Conseil d'administration de Prévoyance.ne et citée dans l'annexe 1 (p. 25-26, chiffre 8), celle effectuée par le Conseil d'État dès fin juin 2017 auprès des divers employeurs, associations d'employeurs et associations d'employés (rapport 17.028, p. 19-20), a abouti aux constats partagés à la quasi-unanimité des réponses reçues que le passage à la primauté des cotisations était inéluctable, vu la baisse des taux d'intérêts servis par le marché, et en conséquence, la baisse du taux d'intérêt technique en premier lieu, et les exigences de la législation fédérale en matière de taux de couverture en deuxième lieu.

   Les avis défavorables quant au principe du changement de primauté ont toutefois insisté, en cas d'adoption du système de la primauté des cotisations, sur le fait que les mesures de compensation soient importantes pour limiter la diminution de l'expectative de rentes en moyenne à 10% pour tous les assurés actifs.

   Les mêmes opinions ont été exprimées par les partis représentés dans la commission. Même si l'unanimité s'est rapidement faite sur le principe du changement de primauté, l'accord final de chaque groupe a été subordonné à certaines conditions dont le non-respect empêcherait tout accord.

II. Mesures transitoires et cotisations supplémentaires ; conditions posées pour l'acceptation du projet de loi ; questions débattues

1. Deux conceptions se sont affrontées au sein de la commission :

   a) La gauche (PS, PVS) a posé comme conditions que l'apport unique des employeurs (p. 12, chiffre 6.4, du rapport 17.028) passe de 173 millions de francs à 250 millions de francs, soit une augmentation de 77 millions de francs tout en offrant dans ce nouveau cadre une compensation spéciale accrue aux assurés les plus touchés en pourcent par la diminution de l'expectative de leur rente.

   b) La droite (PLR, UDC) a estimé que le rapport du Conseil d'État ne devait pas être modifié quant à l'apport unique, mais revu quant au taux global des cotisations, ainsi qu'à leur répartition entre employeurs et employés.

   c) Le Conseil d'État a rendu les commissaires attentifs au fait que toute augmentation de l'apport unique devrait être répartie entre les différents employeurs, et que pour beaucoup d'entre eux, les charges représentées par l'effort de recapitalisation en premier lieu de 330 millions de francs (270 + 60 millions), et par la somme de 173 millions de francs en deuxième lieu, étaient déjà à la limite de l'acceptable.

2. a) À l'issue de ses délibérations, la commission a, à l'unanimité, décidé d'augmenter l'apport unique de 27 millions de francs le faisant passer de 173 millions de francs à 200 millions de francs. Cette augmentation sera prise en charge à concurrence de 60% par les employeurs, qui se répartiront la somme entre eux selon la même clé de répartition que celle utilisée pour la somme de 173 millions de francs (cf. rapport 17.028, p. 12, tableau en son chiffre 1), et à 40% par les employés. Toutefois, afin de permettre que la totalité de ces 27 millions de francs viennent profiter aux assurés les plus proches de l'âge de la retraite, la part employé sera versée en une seule fois par les employeurs affiliés qui récupéreront leur avance par une modification du taux de répartition des cotisations globales, le temps nécessaire au remboursement de l'avance.

   b) Cette augmentation de 27 millions de francs permettra de limiter la baisse moyenne des rentes à 10,4% ; il convient d'observer à ce sujet que la baisse moyenne du projet de loi 17.028 selon Annexe 3 est de 10,9% alors que les syndicats entendaient ne pas accepter des baisses moyennes allant au-delà de 10% (cf. A2).

c) Le compromis final ainsi trouvé placera Prévoyance.ne, quant aux apports des collectivités publiques aux capitaux de retraite des assurés et des pensionnés, dans une situation semblable à celle d'autres caisses de pensions publiques telles que celles des enseignants bernois, et celle de la CPI Ville de Genève et Commune de Genève, sans la caisse pour les services industriels de ce canton. Il est à relever que le canton de Berne a une force économique semblable à celle du canton de Neuchâtel.

d) Les rentes futures résultant du projet de loi seront quant à elles encore légèrement supérieures à celles du canton du Jura, tout en étant encore largement en-dessus du plan LPP de base. Elles seront encore supérieures à la rente de vieillesse médiane suisse de 38,4% du salaire AVS pour 2016 selon l'expertise Swisscanto puisqu'elles se situeront à 39,7%.

e) Rappelons que les caisses de droit privé atteignent une rente moyenne de 35% du salaire AVS, et les autres caisses de droit public de 44%, toujours en 2016.

3. La commission a renoncé, hors l'apport supplémentaire de 27 millions de francs, à prévoir des dispositions particulières pour les assurés les plus défavorisés selon l'annexe 4 du rapport, soit les points se situant en-dessous du seuil de 15%.

   La commission a tout d'abord constaté que les baisses de rentes au-delà de 15% touchaient en premier lieu des assurés qui avaient réduit leur taux d'activité tout en maintenant au sein de Prévoyance.ne leurs prestations de libre-passage. Elle a aussi constaté en deuxième lieu que les baisses les plus fortes touchaient les assurés ayant les plus forts capitaux de libre-passage (plus de 400'000 francs) et bénéficiant des futures dispositions transitoires (cf. A3, zone hachurée en vertical).

   Elle a constaté en troisième lieu que plus le capital de libre-passage diminue (< 200'000 francs ou < 100'000 francs), plus faible est le pourcent de diminution de l'expectative de rentes.

   Enfin, la commission est aussi partie de la présomption que les capitaux LPP ne sont en général pas les seuls capitaux dont pourront bénéficier les assurés au moment d'atteindre l'âge de la retraite.

4. La commission a examiné la problématique du délai de résiliation contraignant au printemps 2018 touchant les enseignants qui souhaiteraient bénéficier d'une retraite au 1er septembre 2018 (prochaine échéance le 1er septembre 2019). Interpellée à ce sujet en commission, prévoyance.ne a déclaré qu'elle fera tout son possible pour renseigner en priorité les assurés concernés par une éventuelle retraite, après avoir pu mettre en œuvre les décisions parlementaires. De plus, le département de l'éducation et de la famille a déjà transmis des instructions aux directions des écoles quant à l'octroi d'une certaine souplesse au sujet des délais de résiliation.

   Ainsi, à ce stade, la commission ne juge pas utile de prévoir de modification législative sur ce point. Elle se réfère pour le surplus à une note du chef de service de l'enseignement obligatoire du 2 novembre 2017 consultable sur le site Internet http://www.ne.ch/autorites/GC/sessions/Pages/oj-rapports.aspx). (Document No 12.)

5. La commission s'est aussi penchée sur l'application de l'article 2, alinéa 2, des dispositions transitoires à la modification du 26 juin 2013 et a appris de Prévoyance.ne que le Conseil d'administration de la caisse avait décidé dans sa séance du mois de novembre 2017 de ne pas reconduire les mesures transitoires prévues à l'article 2, alinéa 1, desdites dispositions du 26 juin 2013.

C. **Entrée en matière** (art. 171 OGC)

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

D. Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de **refuser** (art. 172 OGC)
Article 32b Âge ordinaire de la retraite L'âge ordinaire de la retraite est fixé au premier jour du mois qui suit le 64e anniversaire	**Article premier** *Art. 32b* *Abrogé.*		**Amendement du groupe UDC** **Article premier** *Article 32b* *Maintien de l'article avec la nouvelle teneur suivante :* L'âge ordinaire de la retraite est fixé au premier jour du mois qui suit le 64e anniversaire *pour les femmes, et le 65e anniversaire pour les hommes.* **À l'unanimité des membres présents, la commission juge cet amendement irrecevable.**

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de **refuser** (art. 172 OGC)
Article 45 Généralités [1]Les sources de financements de la Caisse sont: *a*) les cotisations et les rappels de cotisations des assurés et des employeurs; *b*) les versements uniques ou périodiques des assurés affectés à l'achat de prestations; *c*) les prestations de tiers; *d*) le rendement de la fortune; *e*) les attributions particulières. [2]Elles servent à couvrir l'ensemble des charges, notamment les frais de gestion.	*Article 45, alinéa 1, lettre a (nouvelle teneur)* *a)* les cotisations des assurés et des employeurs;		**Amendement du groupe PopVertsSol** *Article 45, alinéa 1, lettre f (nouveau)* *f)* La moitié des versements issus des bénéfices de la Banque nationale suisse au canton de Neuchâtel, tant que le taux de couverture de la Caisse est inférieur à 80%. **Amendement refusé par 11 voix contre 3.**

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de **refuser** (art. 172 OGC)
Article 46, alinéa 1 [1]Les cotisations ordinaires dues à la Caisse sont fixées à 24,5% du traitement cotisant et réparties globalement à raison de 60% à charge de l'employeur et de 40% à charge des assurés.	*Article 46, alinéa 1 (nouvelle teneur)* [1]Les cotisations ordinaires dues à la Caisse sont fixées à 26.5% du traitement cotisant et réparties globalement à raison de 60% à charge de l'employeur et 40% à charge des assurés.		**Amendement du groupe libéral-radical** *Article 46, alinéa 1, 1e partie de la phrase* Les cotisations ordinaires dues à la Caisse sont fixées à *26%* du traitement cotisant… **Amendement refusé par 8 voix contre 6.** **Amendement du groupe libéral-radical** *Article 46, alinéa 1, 2e partie de la phrase* … et réparties globalement à raison de *50%* à la charge de l'employeur et de *50%* à la charge des assurés. **Amendement refusé par 8 voix contre 6.**

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Dispositions transitoires *Article premier* [1]Dès le 1er janvier 2019, une cotisation d'épargne supplémentaire de 1,0% du traitement cotisant est perçue, pour compenser en partie les effets de la baisse des rendements, à charge de l'employeur et des assurés selon la répartition prévue à l'article 46, alinéa 1. [2]La Caisse transmet, au Grand Conseil par le Conseil d'Etat, dans son rapport quinquennal au sens de l'article 49a, alinéa 2, l'évolution de l'espérance moyenne de rendement.	**Amendement de la commission** ***Dispositions transitoires*** *Article premier, alinéa 1, alinéa 3 (nouveau)* [1]Dès le 1er janvier 2019, une cotisation d'épargne supplémentaire de 1% du traitement cotisant est perçue, pour compenser en partie les effets de la baisse des rendements, à charge de l'employeur et des assurés selon la répartition prévue à l'article 46, alinéa 1*, pour une période de cinq ans.* *[3]La cotisation d'épargne supplémentaire de 1% est reconduite par période de cinq ans par le Grand Conseil, aussi longtemps que l'évolution de l'espérance moyenne de rendement l'exige.* **Amendement accepté à l'unanimité.**	

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)

Dispositions transitoires **–** *Article 2*

[1]Afin d'atténuer les effets du changement de primauté, la Caisse crédite sur le capital-épargne des assurés un montant compensatoire.

[2]Le montant compensatoire permet de garantir, en tout ou partie, la rente de retraite projetée à l'âge ordinaire de la retraite, selon l'ancien droit, au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans l'hypothèse où un taux d'intérêt de 1.5% est crédité annuellement sur le capital-épargne des assurés.

[3]Le montant compensatoire est attribué en fonction de l'âge de l'assuré (âge révolu), et des dispositions applicables, selon le taux d'attribution suivant appliqué au capital-épargne de l'assuré au 1er janvier 2019 :

Âge	Disp. ordin. (art. 11, al. 1)	Âge	Disp. particul. (art. 11, al. 4)
61 ans	12%	58 ans	12%
60 ans	11%	57 ans	11%
59 ans	11%	56 ans	11%
58 ans	11%	55 ans	11%
57- 56 ans	10%	54- 53 ans	10%
55- 51 ans	9%	52- 48 ans	9%
50- 47 ans	8%	47- 44 ans	8%
46 ans	7%	43 ans	7%
45 ans	4%	42 ans	4%
44 ans	3%	41 ans	3%

[4]Pour les assurés actifs plus âgés au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, la rente de retraite projetée, selon les termes de l'alinéa 2, est garantie à concurrence du pourcentage degressif suivant, fonction de l'âge de l'assuré (âge révolu) :

Âge	Disp. ordin. (art. 11, al. 1)	Âge	Disp. particul. (art. 11, al. 4)
64 ans et plus	99%	61 ans et plus	99%
63 ans	98%	60 ans	98%
62 ans	97%	59 ans	97%

[5]L'attribution est accordée en une fois au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi. En application de l'article 7 LFLP, la Caisse déduira de la prestation de sortie le montant compensatoire. Cette déduction est réduite, par année d'assurance depuis l'entrée en vigueur de la présente loi, d'un dixième du montant compensatoire. La partie inutilisée reste acquise à la fortune de la Caisse.

Amendement de la commission

Dispositions transitoires

Article 2, alinéa 3

[3]Le montant compensatoire est attribué en fonction de l'âge de l'assuré (âge révolu), et des dispositions applicables, selon le taux d'attribution suivant appliqué au capital-épargne de l'assuré au 1er janvier 2019 :

Âge	Disp. ordin. (art. 11, al. 1)	Âge	Disp. particul. (art. 11, al. 4)
61 - 53 ans	12%	58 - 50 ans	12%
52 - 51 ans	11%	49 - 48 ans	11%
50 - 46 ans	10%	47 - 43 ans	10%
45 ans	9%	42 ans	9%
44 ans	7%	41 ans	7%
43 ans	5%	40 ans	5%
42 ans	4%	39 ans	4%

Amendement accepté à l'unanimité des membres présents.

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Dispositions transitoires *Article 3, alinéas 1 à 3* [1]Au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, les employeurs affiliés au sens de l'article 6 versent ensemble à la Caisse un montant total en fortune de 173 millions de francs. [2]Le montant des participations de chaque employeur est fixé sur la base du cercle des assurés actifs et pensionnés rattachés à l'employeur et de leurs capitaux de prévoyance constitués au 1er janvier 2017. *[3]La Caisse notifie aux employeurs au plus tard le 31 octobre 2018 le montant dû au 1er janvier 2019.*	**Amendement de la commission** ***Dispositions transitoires*** *Article 3, alinéa 1* [1]Au jour de l'entrée en vigueur de la présente *modification*, les employeurs affiliés au sens de l'article 6 versent ensemble à la Caisse un montant total en fortune de *200* millions de francs. **Amendement accepté à l'unanimité.**	

Projet de loi du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
Dispositions transitoires *Article 3, alinéas 4 et 5* [4]Les montants notifiés, conformément aux alinéas 1 à 3, valent reconnaissance de dette au sens de l'article 82 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), du 11 avril 1889. Ils peuvent faire l'objet d'un prêt de la Caisse à l'employeur, rémunéré au taux d'intérêt technique. Les modalités de remboursement sont définies par contrat entre les parties. [5]Les employeurs affiliés prennent les dispositions nécessaires pour satisfaire à ces obligations.		**Amendement du groupe libéral-radical** ***Dispositions transitoires*** *Article 3, alinéa 4* Supprimé. **Amendement refusé par 8 voix contre 5.** **Amendement du groupe socialiste** ***Dispositions transitoires*** *Article 3, alinéa 4* [4]Les montants notifiés, conformément aux alinéas 1 à 3, valent reconnaissance de dette au sens de l'article 82 de la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), du 11 avril 1889. Ils peuvent faire l'objet d'un prêt de la Caisse à l'employeur. *À la demande des institutions liées à l'État, la Caisse Prévoyance.ne est tenue de prêter à celles-ci avec un taux d'intérêt maximum équivalent au taux d'intérêt technique.* **Cet amendement recueille 7 voix contre 7 ; il est refusé, la voix du président étant prépondérante.**

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
	Amendement de la commission ***Dispositions transitoires*** *Article 4 (nouveau)* *Dès l'entrée en vigueur de la présente modification et pour une durée de quatre années complètes, en dérogation à l'article 46, alinéa 1, les cotisations ordinaires dues à la Caisse sont réparties globalement à raison de 59,1% à charge de l'employeur et de 40,9% à charge des assurés.* **Amendement accepté à l'unanimité des membres présents.**	
	Amendement de la commission ***Dispositions transitoires*** *Article 5 (nouveau)* *La provision complémentaire constituée par l'État à charge de l'exercice 2018 selon les principes comptables en vigueur n'est pas prise en compte pour la détermination des limites de l'endettement défini par la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014.* **Amendement accepté à l'unanimité des membres présents.**	

E. Commentaire des amendements article par article

Ad article 32b

Le groupe UDC expose que son intention est de permettre à un employé de l'Etat de Neuchâtel de travailler jusqu'à 65 ans s'il le désire. Cette activité supplémentaire lui permettrait de cotiser une année de plus afin de limiter la diminution de l'expectative de sa rente. De plus, cette limitation permettrait d'économiser d'éventuels ponts.

À l'unanimité, la commission refuse d'entrer en matière sur cet amendement puisqu'il ne relève pas de la présente loi.

Ad article 45, lettre *f*

Le groupe PopVertsSol expose que la motivation de son amendement peut être trouvée sur le site internet de l'Etat de Neuchâtel sous la rubrique Grand Conseil, Motion 17.108, retirée depuis son dépôt. Cette motivation peut être résumée comme suit : étant donné que la baisse des taux d'intérêts impliquant la baisse du taux d'intérêt technique, avec toutes les conséquences qui en découlent, résulte de la politique de la Banque nationale suisse, il n'est que logique d'affecter la part du bénéfice annuel reçue par le canton à Prévoyance.ne.

Par 11 voix contre 3, cet amendement est refusé.

Ad article 46, alinéa 1

Première partie de l'alinéa 1

Les cotisations ordinaires dues à la caisse sont fixées à <u>26%</u> du traitement cotisant …

Le groupe libéral-radical expose que cet amendement a été déposé pour que les députés et par là même le peuple, puisque les débats du Grand Conseil sont publics, prennent conscience qu'en réalité, les charges de cotisations vont augmenter au total de 0,5% dont 60% à la charge des employeurs, soit 0,3%. En effet, selon une note remise à la commission, les rappels de cotisations pour les années 2011 à 2017 ont représenté 16 millions de francs sur 1'060'800'000 francs de salaires en moyenne, soit 1,5%. Le 0,5% sur 1'060'800'000 francs représente donc 5'304'000 francs, soit pour les employeurs 3'182'400 francs de plus par an. Il s'agit là en réalité d'une dépense nouvelle qui vient en supplément des charges importantes en matière de LPP pour les collectivités publiques. Leur participation a en effet passé de 120 millions de francs en 2011 à 167 millions de francs en 2016, ce qui à long terme devient une charge très lourde à supporter.

Il est rétorqué au groupe libéral-radical que tout le plan d'assurances du projet 17.028 a été basé sur une augmentation permanente des cotisations de 2%, comme le prévoit le plan d'assurance en vigueur depuis le 1er janvier 2014. Vouloir en retrancher 0,5% est mettre tout le projet en péril.

Par 8 voix contre 6, cet amendement est refusé.

Ad article 46, alinéa 1

Deuxième partie de l'alinéa 1

… et réparties globalement à raison de <u>50%</u> à charge de l'employeur et de <u>50%</u> à charge des assurés.

Le groupe libéral-radical expose que bon nombre d'entreprises petites et moyennes connaissent des cotisations paritaires. De même, un nombre non négligeable de caisses de pensions publiques connaissent une répartition des cotisations qui s'étale de 53%-47% à 66%-34%. Vu les difficultés financières de l'État de Neuchâtel, cette nouvelle répartition allégerait les charges de l'État d'environ 28 millions de francs. À tout le moins doit-on être

conscient de la charge considérable que représente pour les collectivités publiques la part employeur au 2e pilier.

Il est rétorqué au groupe libéral-radical qu'y compris dans le privé, des employeurs prennent à leur charge plus que le 50% des cotisations globales au 2e pilier. Certaines d'entre eux dépassent même de loin les collectivités publiques. Enfin, une telle bascule de cotisations sociales signifierait une diminution de salaire de 3%, ce qui n'est pas admissible.

Par 8 voix contre 6, cet amendement est refusé.

Ad article 1, alinéa 1 , alinéa 3 (nouveau), des dispositions transitoires

Le groupe libéral-radical expose que tel qu'il est libellé, l'article 1, alinéa 1, des dispositions transitoires pose deux problèmes fondamentaux :

a) Il n'est pas limité dans le temps, alors que la cotisation de 1% prévue est décrite en page 12, chiffre 6.4, du rapport comme « Cotisations extraordinaires (cumul sur 5 ans) ». Il semble que, selon d'autres passages du rapport, cette mesure serait pérenne.

b) L'alinéa 2 de l'article 1 des dispositions transitoires prévoit qu'à l'échéance de cinq ans, la caisse transmet au Grand Conseil son rapport concernant l'évolution de l'espérance moyenne de rendement. Il n'est nulle part indiqué à quelles conditions et par qui la mesure du 1% de cotisations supplémentaires peut être reconduite.

Après délibérations, la commission a adopté à l'unanimité le texte suivant :

> [1]Dès le 1er janvier 2019, une cotisation d'épargne supplémentaire de 1% du traitement cotisant est perçue, pour compenser en partie les effets de la baisse des rendements, à charge de l'employeur et des assurés selon la répartition prévue à l'article 46, alinéa 1*, pour une période de cinq ans.*
>
> *[3]La cotisation d'épargne supplémentaire de 1% est reconduite par période de cinq ans par le Grand Conseil, aussi longtemps que l'évolution de l'espérance moyenne de rendement l'exige.*

Ce texte clarifie :

– les questions de compétence ; celle-ci est dorénavant donnée expressément au Grand Conseil ;

– les conditions auxquelles le pourcent de cotisations supplémentaires peut être reconduit ;

– la reconduction éventuelle de cinq ans en cinq ans de cette mesure.

Ad article 2, alinéa 3, des dispositions transitoires

Suite à l'augmentation de la participation des employeurs de 173 à 200 millions de francs, l'article 2, alinéa 3, des dispositions transitoires doit être revu et aura la rédaction suivante :

> [3]Le montant compensatoire est attribué en fonction de l'âge de l'assuré (âge révolu), et des dispositions applicables, selon le taux d'attribution suivant appliqué au capital-épargne de l'assuré au 1er janvier 2019 :

Âge	Disp. ordin. (art. 11, al. 1)	Âge	Disp. particul. (art. 11, al. 4)
61 - 53 ans	12%	58 - 50 ans	12%
52 - 51 ans	11%	49 - 48 ans	11%
50 - 46 ans	10%	47 - 43 ans	10%
45 ans	9%	42 ans	9%
44 ans	7%	41 ans	7%
43 ans	5%	40 ans	5%
42 ans	4%	39 ans	4%

L'amendement est accepté à l'unanimité.

Ad article 3, alinéa 1, des dispositions transitoires

La commission propose que le montant de 173 millions de francs soit porté à 200 millions de francs avec le texte suivant :

> [1]Au jour de l'entrée en vigueur de la présente *modification*, les employeurs affiliés au sens de l'article 6 versent ensemble à la Caisse un montant total en fortune de *200* millions de francs.

L'amendement est accepté à l'unanimité.

Ad article 3, alinéa 4, des dispositions transitoires

Deux amendements ont été déposés :

a) Abrogation de l'article.

Le groupe libéral-radical propose l'abrogation de cet article. En effet, il estime qu'au vu du marché des capitaux, où il peut être emprunté à des taux inférieurs au taux technique de 2,25%, une suggestion de l'État et des autres employeurs veut que ceux-ci empruntent eux-mêmes et versent directement d'un seul coup la somme due. L'économie peut être annuellement de plus de 1,5%, soit sur 200 millions de francs plus de 3 millions de francs par année.

Il est rétorqué que l'emprunt de la collectivité publique au taux technique auprès de la caisse a un effet positif sur les comptes de celle-ci. De plus, il ne faut pas oublier que certaines institutions devront peut-être avoir recours à ce mode de faire, ne pouvant emprunter elle-même sur le marché des capitaux. Enfin, il ne s'agit ici que d'une possibilité, et non d'une obligation.

Par 8 voix contre 5, cet amendement est refusé.

b) Ajout d'une phrase supplémentaire à l'article 3, alinéa 4, par le groupe socialiste : *À la demande des institutions liées à l'État, la Caisse Prévoyance.ne est tenue de prêter à celles-ci avec un taux d'intérêt maximum équivalent au taux d'intérêt technique.*

Le groupe socialiste explique que l'obligation ainsi imposée ne l'est que pour la Caisse de pensions.

La commission se pose la question de savoir si la conclusion d'un prêt entre la Caisse et les institutions liées à l'État doit être traitée dans la loi ; la stratégie de placement relève des compétences de la Caisse de pensions et non pas du Grand Conseil.

Cet amendement recueille 7 voix contre 7 ; il est refusé, la voix du président étant prépondérante.

Article 4 (nouveau) des dispositions transitoires

> *Dès l'entrée en vigueur de la présente loi et pour une durée de quatre années complètes, en dérogation à la teneur de l'article 46, alinéa 1, LCPFPub, la répartition globale des cotisations ordinaires dues à la caisse est fixée à 59,1% à charge de l'employeur et de 40,9% à charge des assurés.*

Si la compensation était réalisée sur un an, la cotisation prise en charge par les assurés serait de 1% du salaire cotisant. L'augmentation des cotisations prévue au 1er janvier 2019 par le rapport du Conseil d'Etat est importante pour les assurés et les employeurs. Ainsi, il conviendrait plutôt d'augmenter la durée de prélèvement de cette cotisation supplémentaire sur plusieurs années. La proposition retenue porte sur 4 ans (4 x 0,25% par année), soit pour les exercices 2019 à 2022. La durée de la mesure est contenue dans le temps et sera

supprimée avant 2023, année au cours de laquelle le Conseil d'administration produira son rapport quinquennal pour le Grand Conseil. De ce fait, les projections à effectuer en 2023 ne devront plus tenir compte de cet élément. Pour la période 2019 à 2023, la répartition de la cotisation assurés/employeurs passe de 40%/60% à 40,9%/59,1%.

L'amendement est accepté à l'unanimité.

Article 5 (nouveau) des dispositions transitoires

Les dispositions transitoires du 26 juin 2013 prévoyaient en leur article 4 que les montants versés à titre de participation unique de 100 millions selon l'article 4, alinéa 4, de la LCPFPub, ainsi que des versements en fonction de l'article 3 en ses alinéas 1 et 2 des mêmes dispositions transitoires n'étaient pas pris en compte pour la détermination des limites de l'endettement telles que définies par la Loi sur les finances du 21 octobre 1980 devenue depuis lors LFinec du 24 juin 2014.

Il doit en aller de même de la provision complémentaire constituée par l'Etat à charge de l'exercice 2018 et découlant de l'article 3, alinéa 1, révisé des dispositions transitoires du projet de loi 17.028.

En conséquence, il est proposé d'introduire un nouvel article 5 des dispositions transitoires qui aura la teneur suivante :

> *La provision complémentaire constituée par l'Etat à charge de l'exercice 2018 selon les principes comptables en vigueur n'est pas prise en compte pour la détermination des limites de l'endettement défini par la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014.*

L'amendement est accepté à l'unanimité.

F. Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

G. Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

H. Mention(s) et postulat(s) dont le Conseil d'État propose le classement

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion Pierre Hainard 16.104, du 24 janvier 2016, « Recapitalisation de prévoyance.ne ; il faut s'adapter, c'est urgent ».

Neuchâtel, le 16 janvier 2018

Au nom de la commission Prévoyance :

Le président, D. ZIEGLER

Le rapporteur, M.-A. NARDIN

GENS DU VOYAGE 17.009

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la gestion cantonale du transit et des séjours des gens du voyage sur le territoire neuchâtelois

(Du 8 mars 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Depuis 2013, le canton de Neuchâtel est particulièrement actif sur la question des gens du voyage, laquelle comporte deux volets. D'une part, des travaux sont menés pour la création d'une aire de passage cantonale en faveur des gens du voyage suisses, une mesure voulue par le cadre légal fédéral. D'autre part, le transit des convois européens à travers notre territoire occupe également le Conseil d'État. Ce transit provoque parfois des occupations illicites de terrains. Les travaux de planification ainsi que les essais-pilotes de gestion menés depuis deux ans ont permis au canton de Neuchâtel de récolter de précieux enseignements qui l'ont conduit à mettre en œuvre un plan d'actions à divers niveaux :

- *examen des sites propices à accueillir une aire de passage pour les yéniches et manouches/sintis suisses ;*
- *mesures pour mieux cadrer le transit et la présence des convois européens ;*
- *sollicitation de la Confédération pour lui demander de s'impliquer davantage dans la coordination du transit des convois européens via une stratégie nationale ;*
- *contacts avec le canton de Berne afin de mener des réflexions supracantonales ;*
- *modification de la loi fédérale sur le commerce itinérant visant à mieux cadrer les activités commerciales des gens du voyage ;*
- *volonté de créer une loi cantonale contre les installations illicites.*

La plupart des mesures évoquées ci-dessus sont déjà engagées. Ce rapport présente les résultats des travaux préparatoires en vue d'une planification d'un site pérenne pour les gens du voyage suisses. Il établit par ailleurs un bilan des deux années pilotes 2015 et 2016 concernant le transit, toujours plus important, des gens du voyage européens et développe le plan d'actions cantonal pour mieux l'encadrer.

1. INTRODUCTION

Chaque année, principalement lors de la belle saison, la Suisse est parcourue par des groupements suisses de la communauté itinérante. D'origines yéniche ou manouche/sinti, leurs membres sont des citoyens suisses et reconnus en tant que minorité nationale. Ils se déplacent selon leurs activités commerciales et résident sur des aires qui leurs sont réservées ou chez des particuliers qui leur mettent à disposition un terrain et les équipements nécessaires. Notre pays est également concerné par le transit des gens du voyage européens à travers son territoire. Leurs convois sont plus importants et la cohabitation avec la population et les autorités locales peut se révéler problématique.

Le mode de vie des gens du voyage est protégé par la Constitution helvétique et les cantons ont l'obligation de répondre aux besoins territoriaux qui en découlent en proposant des sites adéquats pour les gens du voyage d'origine suisse. De manière générale, le nombre d'aires d'accueil en faveur des gens du voyage suisses et d'aires de transit pour les communautés européennes est insuffisant en Suisse, surtout dans sa partie occidentale. Selon le 4ème rapport suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, douze places ont été supprimées entre 2010 et 2015, portant le total à 31 pour l'ensemble du territoire helvétique. On en comptait encore 51 en 2000. Le rapport 2015 « Gens du voyage et aménagement du territoire » édité par la Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage et publié en décembre 2016 fait un état de la situation des places destinées en gens du voyage au niveau national.

À Neuchâtel, la situation actuelle n'est pas satisfaisante. En effet, les conséquences du transit des gens du voyage européens sont problématiques, le cadre relatif à l'occupation de terrains et à leurs activités économiques étant clairement lacunaire, notamment sous l'angle de l'égalité de traitement. Le séjour des gens du voyage suisses n'est quant à lui rendu possible que grâce à l'accueil sur des terrains privés, puisqu'aucune aire officielle n'existe.

Ce rapport renseigne le Grand Conseil sur le plan de mesures que le canton entend mettre en œuvre afin d'améliorer les conditions de séjour et de transit des gens du voyage tout en garantissant le respect des lois et du cadre de vie des Neuchâteloises et des Neuchâtelois et en répondant aux exigences constitutionnelles fédérales.

2. LA SITUATION DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL

Le site de La Vue-des-Alpes, au lieu-dit Pré Raguel, permet l'accueil des gens du voyage sur le territoire cantonal depuis plus de vingt ans. Bien qu'il n'ait jamais fait l'objet d'une planification au sens de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), ce site provisoire offre au canton de Neuchâtel une possibilité de transit pour des groupes importants issus de la communauté itinérante européenne.

Pour rappel, les cantons suisses vivent une situation compliquée dans la gestion des communautés de gens du voyage européens qui entrent sur le territoire national durant la belle saison pour pratiquer le commerce itinérant. Les difficultés sont nombreuses, liées au non-respect fréquent des règles environnementales, sécuritaires, sanitaires et fiscales. Depuis 2010, celles-ci tendent par ailleurs à s'amplifier avec l'augmentation constatée de la fréquentation et des installations de convois ainsi que la diminution du

nombre d'aires de transit, phénomène particulièrement marqué en Suisse romande. Les conséquences financières pour l'État de Neuchâtel sont réelles. Mais avant tout, ce sont les incidences que les PME et les populations locales subissent qui ne peuvent plus être acceptées. L'égalité de traitement dans l'application des lois ainsi que la qualité de vie des citoyennes et citoyens neuchâtelois doivent être garanties. Depuis 2015, le canton a intensifié les travaux dans ce sens.

Les difficultés relatives au transit des communautés européennes sur le territoire neuchâtelois mettent par ailleurs en péril les efforts du canton dans ses démarches de planification d'une aire de passage pour les minorités itinérantes suisses. Ce programme est une priorité pour le canton de Neuchâtel qui ne possède actuellement aucun lieu qui leur soit destiné. Depuis 2011, le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) et son service cantonal de l'aménagement du territoire (SCAT) examinent des sites susceptibles d'accueillir les gens du voyage suisses.

Afin de conduire ce dossier, un comité de pilotage a été mis sur pied en 2013. Présidé par le chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE), il implique le chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) ainsi que les services de l'État concernés par la coordination du transit des gens du voyage européens et par la planification d'une aire de passage en faveur de la communauté suisse. La Police neuchâteloise (PONE) ainsi que les services des ponts et chaussées (SPCH), juridique (SJEN), de l'aménagement du territoire (SCAT) et de la cohésion multiculturelle (COSM) en sont les principaux acteurs.

3. LES GENS DU VOYAGE SUISSES – OBJECTIF DU CONSEIL D'ÉTAT ET PLANIFICATION D'UNE AIRE DE PASSAGE

Les séjours des gens du voyage suisses sur le territoire neuchâtelois se passent bien dans la majorité des cas. La cohabitation avec les riverains est généralement respectueuse, les convois trouvant un accord avec des particuliers, en principe des agriculteurs ou des communes, pour séjourner plusieurs semaines sur leurs terrains privés.

3.1. Les gens du voyage suisses

Les gens du voyage suisses forment une communauté de quelque 30'000 personnes. La majorité d'entre eux sont d'origine yéniche, une ethnie qui trouve ses racines principalement en Allemagne, mais aussi en Suisse et en Autriche. La communauté itinérante suisse est également composée par les Manouches/Sinti. Toutes et tous sont citoyennes et citoyens suisses, avec leurs devoirs et leurs droits, et sont reconnus en tant que minorité nationale. Environ un dixième des gens du voyage suisses ont un mode de vie nomade. À ce titre, ils passent l'hiver de manière sédentaire, mais se déplacent par petits groupes à travers le pays dès le printemps et jusqu'en automne.

En 1998, la Suisse ratifiait la convention-cadre pour la protection des minorités nationales du 1er février 1995. Ce document, premier instrument européen juridiquement contraignant pour ses signataires, vise à garantir la culture des minorités nationales et à préserver leur identité. En 2003, le tribunal fédéral rendait un arrêt[1] stipulant que l'aménagement du territoire doit désormais prendre en considération les besoins en

[1] 1A.205/2002, 28 mars 2003

terrains des gens du voyage en tant que partie du peuple suisse. Il reconnaissait ainsi le droit de ses populations à bénéficier d'aires de stationnement appropriées à leurs besoins spécifiques. Fin 2009, les Chambres fédérales adoptaient une loi sur l'encouragement de la culture (LEC) stipulant que la Confédération pouvait entreprendre des mesures visant à permettre aux gens du voyage de mener la vie qui corresponde à leur culture. Cela faisait suite au rapport du Conseil fédéral de 2006 intitulé « La situation des gens du voyage en Suisse » portant notamment sur l'opportunité de ratifier la convention n°169 de l'Organisation mondiale du travail (OIT).

En 1997, la Confédération créait par ailleurs la fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage suisses »[2] dont le mandat est d'assurer et d'améliorer la situation de la population nomade suisse. Son conseil de fondation est composé de onze membres : cinq représentent la communauté itinérante et six les communes, les cantons ainsi que la Confédération.

Afin de répondre aux objectifs imposés par le cadre évoqué ci-dessus, les cantons, en tant que responsables du développement territorial, doivent prendre des dispositions pour garantir aux gens du voyage issus de minorités nationales la disponibilité de terrains de séjour.

3.2 La planification cantonale

À l'instar d'autres cantons, celui de Neuchâtel a été invité par la Confédération à créer, en priorité, un site en faveur des gens du voyage suisses. Pour cela, le canton s'est appuyé sur la fiche de coordination S_13 de son Plan directeur cantonal (PDC) qui a été approuvé par le Conseil fédéral en juin 2013. Cette fiche S_13, qui concerne l'accueil des gens du voyage dans le canton, est en cours de mise à jour dans le cadre de l'adaptation du PDC 2017. Il s'agit de prioriser la planification d'une aire de passage pour la communauté itinérante suisse et de favoriser une vision du transit des convois européens à l'échelle nationale et supracantonale.

Sur la base des lignes contenues dans le PDC, une étude de base a été lancée en 2014 par les autorités cantonales et conduite par le SCAT, précédée d'une pré-consultation auprès de l'ensemble des communes neuchâteloises en 2013. Plusieurs sites potentiels pour créer une aire de passage ont ainsi été identifiés, évalués sous l'angle de critères techniques, économiques ou encore territoriaux. L'outil de planification proposé à terme est un plan d'affectation cantonal (PAC).

Les critères généraux de présélection ont été les suivants :

- terrain libre de construction ;
- proximité d'une entrée / sortie d'un axe routier principal ;
- situation hors du tissu bâti, de la zone viticole, des forêts et des zones de protection de la nature et autres milieux sensibles ;
- accès en évitant la traversée de localité ;
- proximité des réseaux aux équipements pour un raccordement aisé ;
- forme et taille de la parcelle appropriée et déclivité réduite.

[2] RS 449.1

Début 2015, les travaux ont été intensifiés, amenant le canton à rencontrer des communes neuchâteloises ainsi que la communauté yéniche à plusieurs reprises. En 2016, six sites ont finalement été retenus comme adéquats à l'accueil d'une aire de passage en faveur des gens du voyage suisses. Les autorités communales concernées ont alors été reçues par le chef du DDTE afin d'évoquer les obligations constitutionnelles que doit remplir le canton et les enjeux de chacun de ces sites. L'urgence du besoin a également été soulevée ainsi que le besoin de mettre à disposition un site dès que possible. Provisoire dans un premier temps, ceci afin de permettre le séjour de convois suisses dès 2017, il doit faire l'objet d'une planification afin de rendre l'affectation du site conforme à son utilisation.

Celle-ci se concrétise par l'établissement d'un PAC. Cet outil permet de créer une zone cantonale spécifique à l'accueil et au séjour des gens du voyage suisses de manière saisonnière, entre le 1er avril et le 31 octobre. La pérennité du site dans son affectation est garantie par ce type de planification qui tient compte des exigences de l'aménagement du territoire et de l'environnement ainsi que des intérêts locaux et cantonaux concernant le site. Enfin, les conditions cadres d'accueil applicables (conditions du séjour, taxe pour le stationnement, gestion et entretien courant du site, etc.) sont fixées dans un règlement d'utilisation de l'aire de passage. Celui-ci est établi en coordination avec la commune concernée.

3.3 Aire de passage neuchâteloise pour les gens du voyage suisses

Parmi les six sites potentiels retenus en 2016 pour établir une aire de passage, celui se situant à Vaumarcus, au lieu-dit Vers Rive (DP 62 du cadastre de Vaumarcus), est le plus propice. En effet, sa proximité avec la route nationale A5 ainsi qu'avec le réseau d'électricité et d'eau et sa distance de la zone bâtie en font un lieu adéquat. La surface doit permettre d'accueillir une douzaine d'unités de logement. La mise en service sera provisoire en 2017 et le processus de planification qui vient de débuter devrait aboutir à un PAC en 2019. Cette aire de passage sera strictement réservée à la communauté itinérante suisse.

4. LES GENS DU VOYAGE EUROPÉENS – POLITIQUE DU CONSEIL D'ÉTAT ET BILANS DES ANNÉES 2015 ET 2016

Le transit des gens du voyage européens sur le territoire neuchâtelois et le séjour saisonnier de leurs convois posent trop souvent des problèmes de gestion des installations illicites d'une part, et de cohabitation avec le voisinage et les autorités locales d'autre part.

La présence de gens du voyage européens est en effet souvent difficile pour les riverains qu'ils côtoient et pour les communes qui les accueillent. Les pratiques qui leur sont reprochées concernent avant tout les nuisances occasionnées par les déchets et les excréments qui jonchent les abords immédiats du lieu où ils résident. Par ailleurs, le démarchage parfois agressif exercé par certains de ses membres auprès de la population ou d'entreprises crée un sentiment d'insécurité dans la population. Lorsque ces agissements ont lieu, l'exécution de certains contrats nécessite l'intervention de la justice. Les conséquences néfastes sur l'économie locale sont également à relever puisqu'il s'agit d'une concurrence déloyale à l'encontre des entreprises régionales. Enfin, des comportements irresponsables vis-à-vis de l'environnement, autant liés au mode de

vie qu'à la pratique des activités économiques dans des sites non prévus pour cet exercice, sont trop souvent rapportés.

Relevons que les conditions de transit sur le site de Pré Raguel ne sont pas idéales dans la mesure où celui-ci n'est pas équipé d'un approvisionnement en eau ni en électricité. Ainsi, les communautés itinérantes qui s'y installent ne disposent ni d'eau courante ni d'électricité. Des toilettes mobiles sont par contre mises à disposition tout comme des bennes pour y récolter les déchets.

Pour le canton, la gestion des installations illégales sur des terrains ou l'arrivée de convois importants impliquent des mesures lourdes à mettre en œuvre. L'évacuation de convois installés sur un terrain sans l'autorisation du propriétaire génère une coordination importante et une grande implication de la Police neuchâteloise. Les démarches ne sont par ailleurs pas identiques selon la nature, publique ou privée, du terrain. La mise à disposition de Pré Raguel est également une tâche fastidieuse puisqu'il faut enregistrer les véhicules, encaisser taxe et garantie, permettre les départs différés et observer le respect des directives du site. La présence d'un grand nombre de convois sur le territoire cantonal sollicite donc énormément la Police neuchâteloise. Aucune augmentation de la criminalité n'est cependant constatée en lien avec ces installations.

Le transit des groupes de gens du voyage européens dans notre canton ne se fait pas sans difficulté. Le manque d'aires de transit dans notre pays les pousse naturellement à s'installer sans autorisation sur des terrains, ce qui provoque une cohabitation difficile avec la population locale. Ces difficultés ont tendance à augmenter depuis quelques années.

4.1. La politique du Conseil d'État concernant le transit des communautés itinérantes européennes sur le territoire neuchâtelois

Le site de Pré Raguel accueille les gens du voyage depuis maintenant plus d'une vingtaine d'années. Le contexte difficile du passage de certains convois n'a cependant jamais permis au canton d'aboutir à une planification en vue d'une aire durable à cet endroit. De plus, sur la durée, la commune de Val-de-Ruz ambitionne un développement touristique plus important du secteur de la Vue-des-Alpes. Depuis 2004, plusieurs démarches ont été effectuées afin d'identifier une autre surface plus propice. Toutes se sont révélées inconciliables avec les réticences exprimées par les communes et les populations voisines.

En 2013, dans l'attente des résultats de l'étude évoquée au chapitre 3.2, le statut temporaire du site de Pré Raguel a été prolongé jusqu'à fin 2014. Une règlementation d'utilisation du site a été établie à cette occasion afin d'assurer un meilleur encadrement des groupes. En mars 2015, le Conseil d'État décidait une nouvelle prolongation de deux années, jusqu'au 31 décembre 2016, avec l'accord de la commune de Val-de-Ruz, mais sous certaines conditions. Cette décision marquait le début d'une période pilote de deux ans qui visait, dans un premier temps, à mettre à disposition le site tout en le règlementant plus strictement.

Le 24 mars 2015 s'est déroulée une séance d'information afin de communiquer cette stratégie, en particulier aux riverains de La Vue-des-Alpes. Les nouvelles mesures devaient avant tout améliorer les aménagements permettant le contrôle des arrivées et des départs ainsi qu'assurer la remise en état des lieux et leur salubrité. Des engagements ont également été donnés en matière de sécurité publique. Mais au vu du bilan 2015 – très négatif – le Conseil d'État neuchâtelois, sur demande de la commune également, a décidé ne plus mettre le site de Pré Raguel à disposition des communautés

itinérantes en 2016. A l'instar des cantons de Fribourg et du Jura, Neuchâtel ne disposait ainsi plus de sites de transit en faveur des gens du voyage en 2016. Les comportements inappropriés de certains groupes de gens du voyage européens et les impacts négatifs directs sur les riverains et le secteur touristique à proximité justifiaient cette décision. Il s'agissait également de concrétiser plus sereinement la ferme volonté du canton de planifier et discuter avec les autorités communales la question d'une aire de passage pour les gens du voyage suisses.

L'année 2016 a donc débuté sans possibilité d'accueil pour les gens du voyage européens. Le bilan négatif établi à la moitié de la saison ne laissait cependant pas d'autre choix au Conseil d'État que celui de remettre Pré Raguel à disposition, décision prise formellement le 24 août 2016. En effet, l'absence d'un site n'a pas dissuadé les communautés itinérantes européennes de séjourner dans le canton et le nombre d'installations illicites, sur terrains privés ou publics, a fortement augmenté. Les nuisances et les interventions policières ont été importantes et nombreuses, tout en provoquant une cohabitation difficile avec la population dans plusieurs communes.

La politique du Conseil d'État vis-à-vis des gens du voyage européens s'est voulue stricte. En 2015, il a favorisé un accueil rigoureusement réglementé et, l'année suivante, il a agi à l'instar d'autres cantons voisins selon une stratégie fondée sur l'absence de place publique cantonale. Durant cette période, le Conseil d'État a décidé de dénoncer systématiquement les agissements illégaux qu'il a pu constater. Le chapitre 5 présente les mesures que le canton entend mettre en œuvre afin de renforcer la coordination du transit des gens du voyage européens sur son territoire. Le tableau 1 démontre la forte évolution des transits sur le territoire neuchâtelois depuis 2008.

4.2. Bilans des années 2015 et 2016

Ces deux années d'essai-pilote ont permis au canton de Neuchâtel de retirer une précieuse expérience en matière de gestion des transits et de récolter des enseignements utiles. Si les années 2015 et 2016 ont présenté des affluences importantes de gens de voyage européens dans notre canton, elles ont conforté ce dernier dans la nécessité d'une vision nationale et d'une planification supracantonale d'aires de transit. Précisons qu'entre 2010 et 2015, le nombre d'aires de transit en Suisse a diminué.

4.2.1. Les transits 2015 et 2016 en chiffres

Depuis deux ans, les transits et les jours de présences ont été particulièrement nombreux comme en témoignent le tableau synoptique ci-dessous (tableau 2). Cette situation s'explique notamment par la diminution du nombre d'aires de transit en Suisse occidentale et par des conditions météorologiques favorables. Les forces de police n'ont pas les ressources pour faire face à ce contexte particulier, malgré la ferme volonté politique de garantir le respect des règles de transit à travers le territoire neuchâtelois.

La récolte des données relatives aux jours de présence, aux nuitées et au nombre de caravanes n'est pas régie par des critères statistiques stricts. Les données ne doivent dès lors pas être considérées comme consolidées. Il est prévu de mettre en place un système cantonal de recensement plus rigoureux pour 2017.

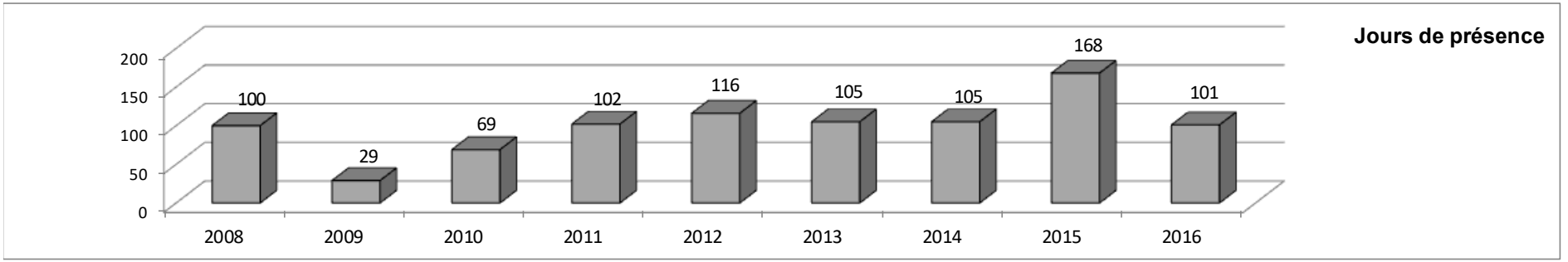
Le bilan des deux dernières années est insatisfaisant en ce qui concerne le transit des gens du voyage européens. Les nuisances en 2015 se limitent en majeure partie au site de Pré Raguel. L'occupation a été presque constante entre les mois d'avril et d'octobre. Les dommages majeurs sont liés à l'état des alentours immédiats du lieu, souillés

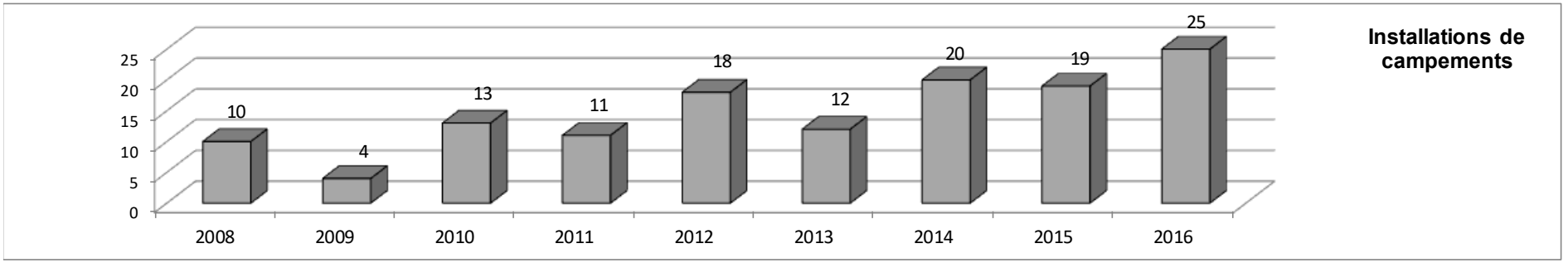
d’excréments et de déchets, ainsi qu’aux déprédations commises aux bâtiments proches. Ce sont principalement les riverains de La Vue-des-Alpes et le milieu touristique qui ont été les victimes de ces comportements. Ceux-ci sont d’autant plus regrettables que le canton mettait systématiquement des bennes et des toilettes mobiles à disposition des membres des communautés. Le service de la voirie, avec le soutien ponctuel d’entreprises de nettoyage mandatées, a fait de son mieux pour garantir la salubrité des abords du site.

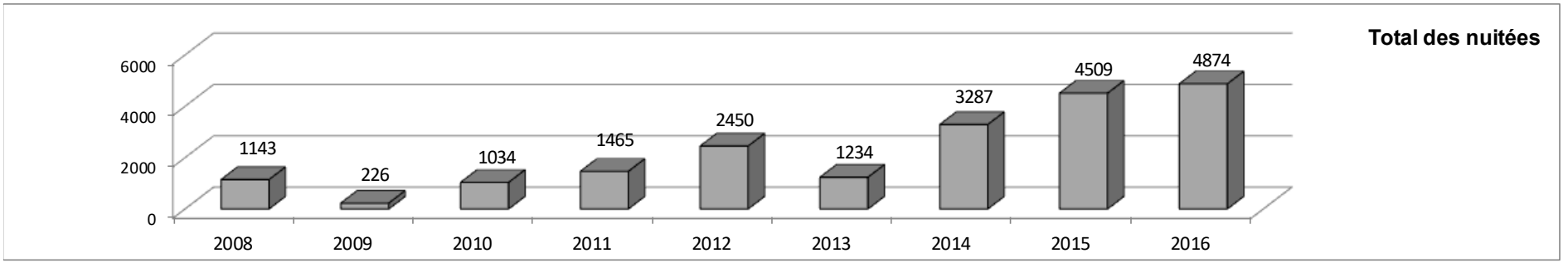
La fermeture du site de Pré Raguel en 2016 a eu comme conséquence une multiplication d’installations illicites ou de tentatives repoussées. On en dénombre une quinzaine environ et chacune d’elle a nécessité la mise en place d’un dispositif, parfois important, de le Police neuchâteloise. Un épisode s’est soldé par l’immobilisation d’un convoi d’une quarantaine de véhicules sur l’autoroute A5 à la hauteur de Cressier obligeant les forces de l’ordre à fermer les deux voies durant plusieurs heures. Le dénouement du conflit s’est trouvé dans l’ouverture exceptionnelle du site de Pré Raguel durant quelques jours en juin. Les installations éparses des gens du voyage européens sur le territoire cantonal ont provoqué des nuisances à divers endroits, principalement sur le Littoral. Au vu des installations illicites répétées et des incidences néfastes pour la population, le site de Pré Raguel a été remis à disposition de mi-août jusqu’à la fin du mois d’octobre.

Tableaux no 1

Jours de présence / Installations de campements / Total des nuitées - Rencensement annuel 2008-2016



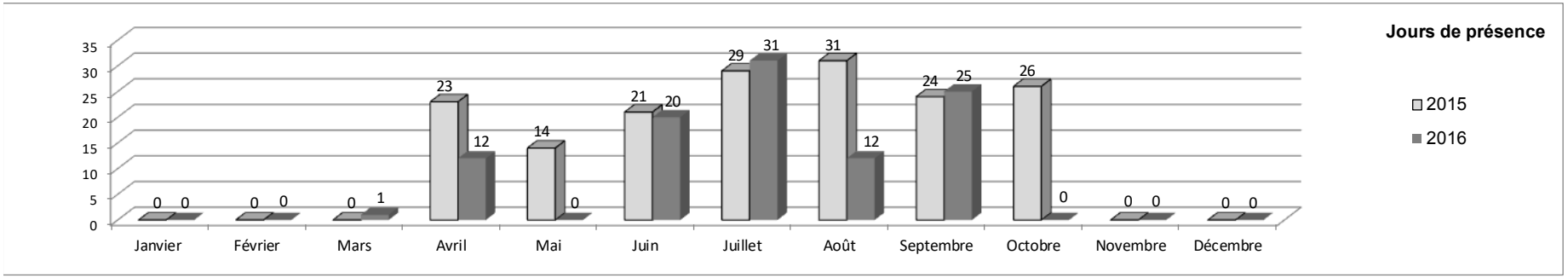


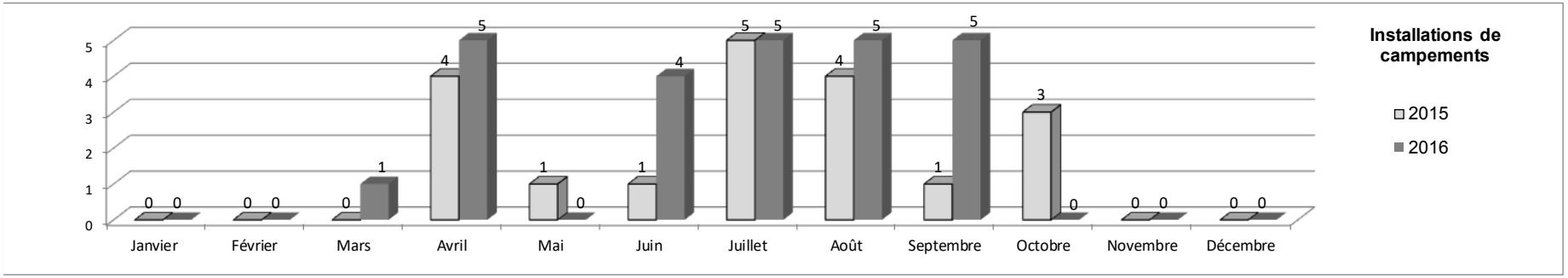


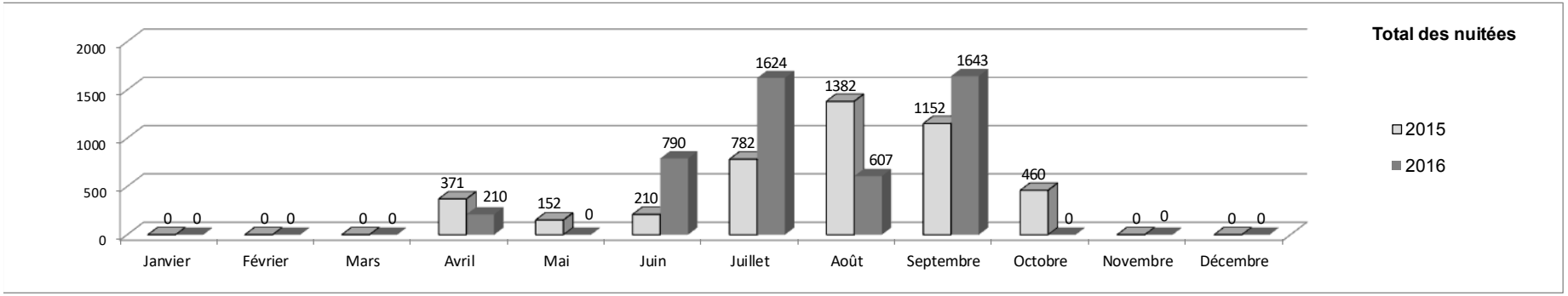
Source : PONE

Tableaux no 2

Jours de présence / Installations de campements / Total des nuitées - Recensement mensuel 2015 et 2016







Source : PONE

La recrudescence des arrivées ces deux dernières années peut s'expliquer par plusieurs phénomènes. Le premier est lié aux conditions météorologiques favorables qui ont prévalu dans l'Arc jurassien lors de la belle saison en 2015 et en 2016. Cela a sans nul doute généré un afflux accru et prolongé des convois européens provenant du sud.

La diminution du nombre d'aires de transit dans les cantons voisins est également un facteur déterminant. En octobre 2014, la municipalité de Payerne décidait la fermeture de son aire de transit restreignant l'offre vaudoise officielle à un site (aire de Rennaz). Début 2015, le site provisoire qui permettait le transit des gens du voyage européens dans le canton du Jura fermait.

La planification supracantonale en vue d'une aire de transit pérenne est en cours. Le canton de Berne, très actif dans la recherche de solutions pérennes depuis trois ans, ne dispose pour l'heure actuelle pas de site officiel en faveur des gens du voyage européens dans le Seeland, tout comme le canton de Fribourg. Relevons que ce dernier a prévu de mettre à disposition une aire de transit au début de l'été 2017. Enfin, l'attractivité du marché suisse reste forte pour les activités commerciales des gens du voyage européens qui peuvent malheureusement s'appuyer sur de nombreux mandats – en particulier de rénovation – confiés par des citoyens.

4.2.2. Quelles conséquences ?

Les difficultés vécues en lien avec le transit des gens du voyage européens sur le territoire cantonal sont avant tout problématiques pour la population neuchâteloise. Si le démarchage à domicile n'est pas interdit au sens de la loi[3], celui opéré par la communauté itinérante européenne dans le cadre de ses activités économiques est trop souvent exercé en marge de la loi. Ces démarches relèvent du commerce itinérant soumis à une autorisation de le pratiquer selon les conditions définies par la Loi fédérale sur le commerce itinérant.

Certains propriétaires de terrains, en particulier agricoles, ont également pu voir leur bien-fonds occupé sans leur autorisation par un convoi de caravanes. L'intervention de la Police neuchâteloise se fait alors sur la base d'une plainte pénale émise par le propriétaire lésé, une procédure trop longue.

Certains secteurs économiques neuchâtelois sont également impactés négativement. Il s'agit en particulier du domaine de la construction dont les enseignes locales sont prétéritées dans leurs affaires commerciales. En effet, les prix pratiqués par les gens du voyage européens n'appliquent pas la TVA et les dispositions légales en matière de protection de l'environnement et de sécurité au travail ne sont souvent pas respectées. L'Association cantonale Neuchâteloise des Entreprises de Plâtrerie-Peinture (ANEPP) a d'ailleurs sollicité l'avis du Conseil d'État sur ces faits en 2016. Ce dernier s'est positionné en faveur d'un renforcement de la loi fédérale sur le commerce itinérant afin d'éviter une concurrence déloyale au détriment des acteurs économiques locaux. Le DDTE s'est engagé très activement pour la révision rapide de cette loi fédérale. Ce sujet est repris au chapitre 5.1 du présent rapport.

Quant aux entités publiques, c'est la Police neuchâteloise qui est la première concernée. Elle cadre l'arrivée et le départ des convois à Pré Raguel, assure la sécurité publique

[3] 943.1 Loi fédérale sur le commerce itinérant du 23 mars 2001

lorsque des convois sont présents sur le territoire neuchâtelois et intervient dans le cas d'installations illicites. Elle est le premier interlocuteur des membres de la communauté itinérante européenne. En ce sens, elle est très sollicitée. Ces deux dernières années, elle a dû intervenir sur près d'une vingtaine de cas d'installations non autorisées (hors du site de Pré Raguel). Ces interventions nécessitent des coordinations allant sur plusieurs jours, impliquant parfois plusieurs dizaines de membres du corps policier. Les tableaux 3 ci-dessous présentent les séjours qui se sont déroulés dans et hors du site de Pré Raguel en 2015 et en 2016. La figure 1 en annexe illustre cartographiquement ces données.

Tableaux 3 – Installations de convois européens pour les années 2015 et 2016

Installations 2015

À Pré Raguel

Date d'arrivée	Durée du séjour	Commune et lieu-dit	Nombre de caravanes
8 avril	30 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	22
17 mai	6 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	4
31 mai	21 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	10
2 juillet	81 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	21
14 août	17 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	20
28 sept.	2 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	6
2 oct.	24 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	14

Hors Pré Raguel

Date d'arrivée	Durée du séjour	Commune et lieu-dit	Nombre de caravanes
8 mars	1 jour	La Tène, Parking de camping-car du port	2
14 sept.	0 jour	Bevaix, Les Maladières	20
25 sept.	7 jours	La Tène, Parking de la route de la Tène	7

Installations 2016

À Pré Raguel

Date d'arrivée	Durée du séjour	Commune et lieu-dit	Nombre de caravanes
2 juin	6 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	34
6 juin	2 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	5
28 juillet	10 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	15
31 août	25 jours	Val-de-Ruz, Pré Raguel	65

Hors Pré Raguel

Date d'arrivée	Durée du séjour	Commune et lieu-dit	Nombre de caravanes
17 avril	10 jours	Milvignes, Parking de La Brena	17
27 avril	4 jours	Bevaix, Parking de la Pointe du Grain	12
2 juin	0 jour	Blocage de l'autoroute A5 à Cressier	46
19 juin	5 jours	Val-de-Ruz, Crêt du Puy	43
24 juin	29 jours	Val-de-Ruz, Fontaines	43
19 juillet	5 jours	Boudry, Plateau de Perreux	11
22 juillet	6 jours	Val-de-Ruz, Crêt du Puy	15
24 juillet	4 jours	Bevaix, Bas de Coruz	11
4 août	1 jour	Saint-Blaise, La Maladière	15
5 août	1 jour	Cressier, Grands Prés	20
6 août	2 jours	Le Landeron, Prés Bugnons	20
7 août	14 jours	Cornaux, Les Poétes Parties	20
7 août	4 jours	Bevaix, Bas de Coruz	20
30 août	1 jour	Val-de-Ruz, Malvilliers	60

Source : PONE

Le SPCH, par son office d'entretien, est aussi un service particulièrement mis à contribution lors de la présence de groupes. Il doit en effet garantir la salubrité des abords immédiats du site de Pré Raguel et intervenir rapidement après le départ de convois qui se seraient installés sur des terrains sans autorisation. Le tableau 4 présente les charges induites pour l'État de Neuchâtel en 2015 et en 2016.

Les comportements déplacés de certains groupes européens, qui défraient régulièrement la chronique médiatique, provoquent par ailleurs un important dégât d'image. Cette médiatisation contribue à alimenter le mécontentement populaire à l'encontre de l'ensemble des communautés itinérantes, sans distinction d'origine, ce qui compromet les efforts du canton pour trouver une solution durable en faveur des gens du voyage suisses.

Tableaux 4 – Récapitulatif des charges induites et de l'engagement de la PONE pour les années 2015 et 2016

Gens du voyage - Récapitulatif des charges induites pour les années 2015 et 2016

	2015		2016	
	Prix/prestation Fr.	Total/service Fr.	*Prix/prestation Fr.*	Total/service Fr.
Service des ponts et chaussées (SPCH)		91'562.00		5'740.80
Prestations de tiers				
Remise en état et nettoyage des lieux + évacuation déchets	*54'063.00*		*5'740.80*	
Sécurisation du site	*37'499.00*			
Service de l'agriculture (SAGR)		4'300.00		4'300.00
Indemnisation				
Indemnités aux agriculteurs	*4'300.00*		*4'300.00*	
Service de l'énergie et de l'environnement (SENE)		4'050.00		2'700.00
Prestations de tiers				
Evacuation et élimination de véhicules (épaves)	*4'050.00*		*2'700.00*	
TOTAL ADMINISTRATION CANTONALE NEUCHÂTELOISE		**99'912.00**		**12'740.80**

Gens du voyage - Récapitulatif des encaissement des taxes de séjour pour les années 2015 et 2016

	2015	2016
	Total/CHF	*Total/CHF*
Encaissement	13'055.00	9'961.00
CHF		
TOTAL ENCAISSEMENT	**13'055.00**	**9'961.00**

Gens du voyage - Récapitulatif de l'engagement du personnel policier pour les années 2015 et 2016

	2015	2016
	Total/service h.	*Total/service h.*
Police neuchâteloise (PONE)	3'000	3'278
Heures du personnel		

Source : Etat de Neuchâtel

5. LES GENS DU VOYAGE EUROPÉENS – MESURES PRÉVUES PAR LE CONSEIL D'ÉTAT

La coordination du transit des gens du voyage européens sur le territoire cantonal est une préoccupation importante pour les autorités cantonales dont la responsabilité et de garantir la qualité de vie des citoyennes et citoyens neuchâtelois ainsi que l'exercice loyal du commerce. Il a dès lors déterminé une série de mesures qui doivent permettre au canton d'assurer la gestion des affluences et de cadrer les activités des gens du voyage européens lorsqu'ils se trouvent sur son territoire.

5.1. Le commerce itinérant

Concernant le commerce itinérant, le Conseil d'État estimait la législation fédérale trop permissive à l'égard de ceux qui le pratiquent et souhaite qu'elle soit renforcée. De nouvelles mesures d'accompagnement à la libre-circulation des personnes ont été débattues aux Chambres fédérales en 2016. Dans ce cadre, sur proposition neuchâteloise, une modification de la loi sur le commerce itinérant visant le renforcement des dispositions d'octroi d'autorisations de pratiquer cette activité a été adoptée. Ainsi, les cantons, qui ont la responsabilité de délivrer lesdites autorisations, auront des moyens renforcés pour mieux cadrer leurs séjours et leurs activités. La modification légale a été validée par les Chambres fédérales en session de décembre 2016.

La proposition neuchâteloise de modification vise deux aspects. Elle conditionne d'abord l'octroi de l'autorisation de pratiquer le commerce itinérant à la transmission d'un accord de séjour du propriétaire du terrain sur lequel le requérant est installé. Ensuite, en cas de troubles causés par ce dernier, l'autorisation qui lui aurait été accordée pourrait lui être retirée.

Ces nouvelles dispositions doivent permettre de cadrer les activités lucratives des gens du voyage européens. L'entrée en force de cette modification législative doit encore être déterminée par la Confédération. Le canton la mettra en œuvre de manière préventive.

5.2. L'occupation non autorisée de terrains publics ou privés

Les occupations de terrains publics ou privés sans l'approbation du propriétaire ne sont pas admissibles. À plusieurs reprises, cette situation s'est produite dans le canton de Neuchâtel à l'occasion d'arrivées de convois issus de la communauté des gens du voyage européens. Or, les dispositions légales actuellement en vigueur ne permettent pas d'obtenir une décision rapide des autorités judiciaires pour statuer sur l'illicéité de l'occupation d'un terrain privé. Un propriétaire peut ainsi voir son bien-fonds occupé sans son aval durant une période bien trop longue au vu de la durée actuelle des procédures judiciaires.

L'approfondissement d'un nouveau dispositif judiciaire est en cours. Il vise à établir une législation dont les dispositions doivent, d'une part, poser le cadre de l'utilisation des domaines publics et, d'autre part, dissuader les installations de convois sur des terrains privés sans l'accord du propriétaire. Ainsi, ce texte légal devra garantir que les forces de l'ordre puissent être rapidement requises pour procéder à une évacuation du terrain occupé sans droit.

L'objectif est de pouvoir disposer de cette nouvelle base légale en 2018 et ainsi de la soumettre à l'autorité législative lors du second semestre 2017.

5.3. La sollicitation de la Confédération

À mesure que les réflexions cantonales avancent, la nécessité d'un concept à l'échelle du pays et d'une coordination intercantonale apparaît comme indispensable, notamment pour la planification des aires de transit destinées aux grands groupes de voyageurs européens. À ce titre, le canton de Neuchâtel a sollicité la Confédération à la fin de l'année 2015 pour la rendre attentive à la complexité de la problématique, relevant le besoin d'un appui plus marqué de sa part.

Lors de l'enquête 2015 sur le thème « Gens du voyage et aménagement du territoire » menée auprès des cantons par la Confédération, le canton a demandé à être informé sur l'avancement des travaux du groupe de travail fédéral ainsi que sur les pistes qui se dessinent. Composé de deux groupes de projet traitant du manque d'aires de d'accueil d'une part et de la culture, de la langue, des affaires sociales ainsi que de la formation d'autre part, le groupe de travail fédéral devait élaborer un plan d'action d'ici à fin 2015. Le conseiller national Philippe Bauer a par ailleurs posé une question (16.5298) au Conseil fédéral en juin 2016 pour connaître ses intentions concernant la question du transit des convois européens en Suisse et des problèmes qu'ils engendrent pour les cantons. Il s'agissait également de rappeler l'ampleur des implications cantonales et de l'urgence d'une coordination nationale.

Le Conseil d'État demande en particulier que la Confédération apporte des soutiens afin d'aider les cantons à mettre en œuvre une politique coordonnée. Il souhaite plus spécifiquement savoir quel soutien serait proposé aux cantons qui s'associeraient pour apporter des solutions concrètes à cette problématique de portée nationale.

La sollicitation du canton de Neuchâtel a d'ailleurs été soutenue par différentes instances, notamment la Conférence des directeurs cantonaux de l'aménagement, des travaux et de l'environnement (DTAP) qui a adressé un courrier au Département fédéral de l'intérieur (DFI), en juin 2016, pour demander instamment que la Confédération joue enfin son rôle, soit celui de coordinateur et de partenaire des cantons. Lors d'une réunion de cette Conférence en décembre dernier, la question a été abordée en présence du chef du DFI. Le chef du DDTE a ainsi pu rappeler la position du canton et faire part de l'expérience neuchâteloise. Lors de cette discussion, il a été décidé de mettre sur pied une plateforme de travail regroupant l'office fédéral du développement territorial (ARE), la DTAP et l'office fédéral de la culture (OFC) afin de réaliser une stratégie nationale.

L'avant-projet de rapport du groupe de travail de la Confédération, sorti à fin décembre 2016, démontre la volonté d'une implication accrue des autorités fédérales dans les différents volets du dossier. Cela se matérialisera en principe par des soutiens dans la planification et la réalisation d'aires d'accueil et de transit par les cantons helvétiques.

5.4. La coordination suprarégionale du transit des convois européens

Le canton de Neuchâtel a entamé une collaboration avec son voisin bernois afin de coordonner de manière supracantonale le transit des convois européens. Les discussions sont actuellement en cours et un résultat concret est attendu pour fin 2018.

En 2011, le canton de Berne a entamé un important travail d'évaluation des besoins et des options pour permettre le séjour et le transit des gens du voyage sur son territoire.

En septembre 2016, le parlement cantonal se prononçait sur le projet de planification soumis par le Conseil d'État bernois. Si les options concernant le séjour des gens du voyage suisses ont été acceptées, la proposition d'une aire de transit pour les communautés européennes à Meinisberg a été refusée, principalement en raison de son coût de réalisation. Le Grand Conseil bernois a demandé à son Gouvernement de solliciter ses partenaires institutionnels pour revenir avec un nouveau projet moins onéreux dans le Seeland.

5.5. La sensibilisation de la population neuchâteloise

Le Conseil d'État constate que de nombreux mandats sont confiés par des privés, citoyens ou entreprises, aux gens du voyage européens sans précaution ni garantie quant aux coûts et aux conditions de réalisation des travaux. Ces derniers expliquent par ailleurs en partie l'attractivité de nos régions pour les convois européens.

Le canton prévoit de sensibiliser la population neuchâteloise aux risques du démarchage à domicile par le biais d'une information sur les réflexes à adopter lors des premiers contacts. Il souhaite également mieux conseiller les propriétaires fonciers qui auraient la volonté de mettre un terrain à disposition de la communauté itinérante européenne, ceci afin de les rendre attentifs aux difficultés et le cas échéant de fixer clairement les conditions d'occupation du terrain.

5.6. Le contact avec les communautés de gens du voyage

Le Conseil d'État estime nécessaire que des efforts soient entrepris pour atténuer la méfiance qui prévaut dans les relations entre les populations itinérantes et sédentaires. En particulier, il est important de construire des rapports de confiance entre les autorités et les gens du voyage. Il pense concrètement que, via la politique interculturelle menée, une approche de dialogue et d'échange permettra de mieux appréhender les problèmes vécus et ressentis. Il s'agit d'envisager des mesures et des actions afin d'améliorer à long terme les relations intercommunautaires et les comportements des uns et des autres.

Dans ce but, un dispositif de contact impliquant plusieurs services a été mis en place en 2015 afin de traiter les différentes situations problématiques liées à l'accueil des gens de voyage et à la gestion des passages de convois. Dès 2017, les gens de voyage installés dans le canton seront systématiquement informés de l'existence de ce dispositif, du cadre légal en vigueur et des réglementations liées à leurs activités économiques itinérantes. Il est ainsi prévu d'instaurer un dispositif d'échanges plus étroits, en particulier avec le service de la cohésion multiculturelle.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES, EN RESSOURCES HUMAINES ET IMPACTS SUR LES COMMUNES

Les coûts modestes relatifs à l'aménagement d'une aire de passage provisoire en faveur de la communauté itinérante nationale pourront être absorbés par le budget annuel du service des ponts et chaussées. La pérennisation de l'aire passe par une procédure de planification au sens de la LAT qui sera menée par le SCAT avant que le projet d'aménagement puisse être définitivement chiffré.

Les coûts supplémentaires en vue d'une installation définitive seront inscrits au budget ordinaire des investissements 2018. Ils correspondront à ce que le canton pourrait obtenir à titre de subvention. En effet, la Confédération, dans son avant-projet de plan d'action, prévoit un soutien financier aux cantons dans leurs démarches entreprises en vue d'aménager des aires d'accueil en faveur des gens du voyage suisses.

Ainsi, entre 2017 et 2019, la fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage suisses » peut soutenir la création d'aire à hauteur de 100'000 francs au maximum par projet. Le canton de Neuchâtel entend profiter de cette opportunité fédérale en adressant une demande de subvention qui sera traitée par le conseil de fondation.

Tant la gestion de l'aire de passage de Vaumarcus que celle du site de Pré Raguel seront assurées par le canton. Les communes concernées ne seront dès lors pas impactées en termes de ressources. Des contacts étroits entre les autorités communales et les entités cantonales en charge seront garantis afin d'assurer une cohabitation qui considère toutes les parties.

7. CONCLUSION

Ces deux dernières années, la conduite de la planification d'une aire de passage et de la gestion des transits des gens du voyage ont permis de retirer des enseignements importants. Le canton est désormais convaincu de la nécessité d'une coordination à l'échelle nationale concernant la gestion des convois européens qui traversent le pays. Le canton est par ailleurs bien décidé à répondre à l'obligation qui lui incombe de mettre une aire de passage à disposition des Yéniches et Manouches/Sinti de nationalité suisse.

Grâce au plan d'actions mené au niveau cantonal, suprarégional et fédéral, la gestion du transit des gens du voyage européens devrait pouvoir être notablement améliorée dans les années à venir. Les principales mesures sont déjà bien ébauchées. Pour rappel, il s'agit d'une modification de la loi fédérale sur le commerce itinérant, d'une base légale cantonale permettant de procéder rapidement à des évacuations de campements illicites, du soutien de la Confédération, d'une coordination supracantonale et de la sensibilisation de la population. Les effets devraient être perçus dans les années à venir.

Mais, l'expérience pilote menée en 2016 a clairement établi que le canton de Neuchâtel ne pouvait, en l'état, pas se passer d'une place de transit provisoire. À ce titre, il a pris la décision de mettre Pré Raguel à disposition pour le transit des gens du voyage européens en 2017 et 2018. Ce nouveau délai doit permettre d'obtenir de la Confédération les réponses et les moyens pour mettre en œuvre une planification supracantonale coordonnée et de permettre le passage des convois européens à travers la Suisse dans le respect des lieux de transit et de leurs populations.

Afin de maîtriser la situation sur le site de Pré Raguel, en plus de l'encadrement policier nécessaire, un système de caution sera établi. À l'arrivée des groupes, un montant sera prélevé en plus de la taxe de base visant à couvrir les coûts de collecte des déchets, des toilettes et du nettoyage. De plus, des travaux sont menés par le canton afin d'établir une législation qui permette une décision rapide d'évacuation lors d'installations de convois sur un terrain sans l'accord de son propriétaire.

La volonté du canton de Neuchâtel est de mettre à la disposition de la communauté itinérante suisse une aire de passage en 2017. Provisoire dans un premier temps, le site prévu sera en principe pérennisé par le biais d'une planification cantonale d'ici 2019. Il

permettra l'accueil d'une douzaine de caravanes, sera équipé en eau et en électricité et répondra ainsi aux besoins des gens du voyage suisses qui séjournent dans notre canton. Ce dernier satisfera dès lors son obligation constitutionnelle fédérale pour le respect des minorités nationales.

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

Neuchâtel, le 8 mars 2017

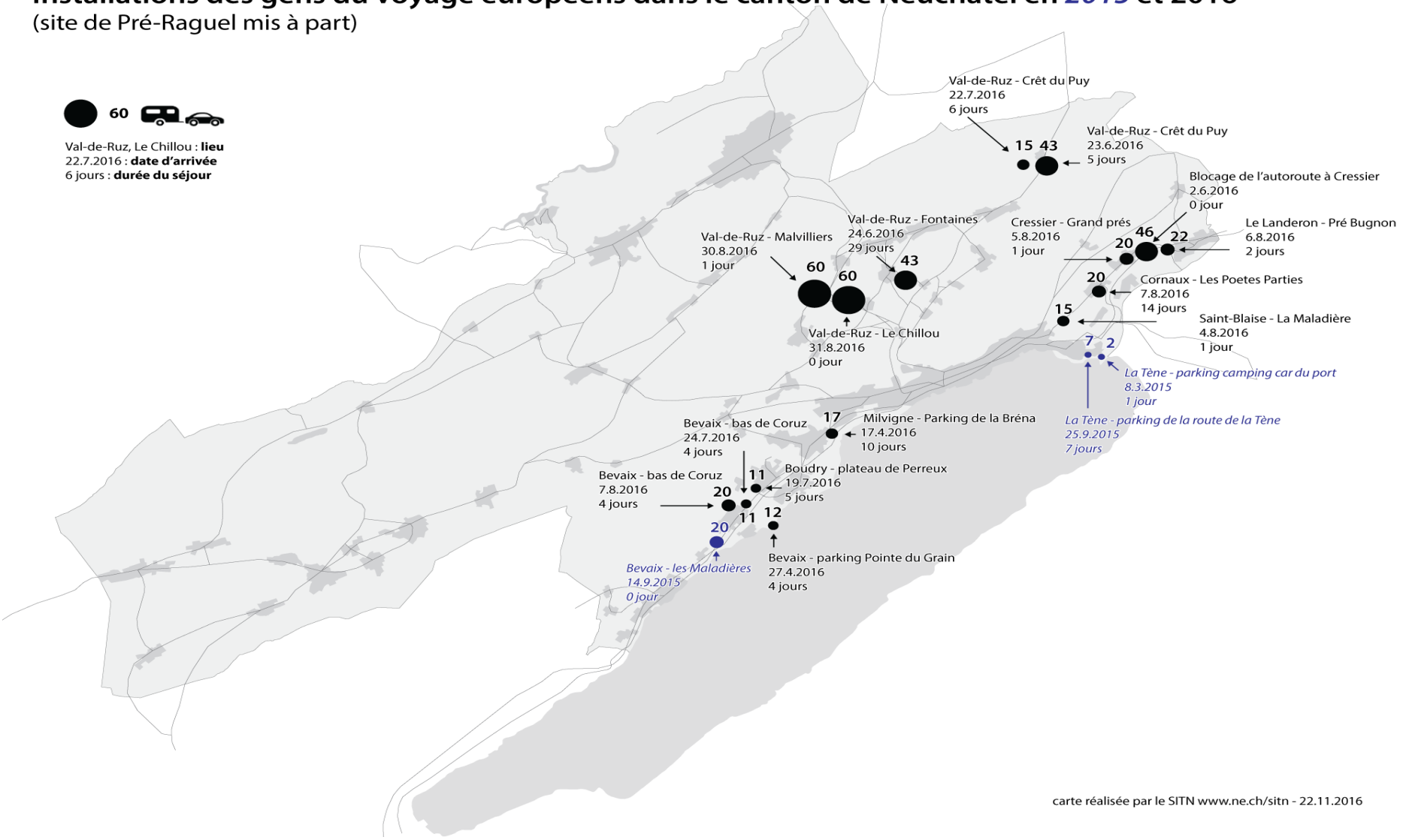
Au nom du Conseil d'État :

Le président,	*La chancelière,*
J.-N. KARAKASH	S. DESPLAN

ANNEXE **Figure 1**

Installations des gens du voyage européens dans le canton de Neuchâtel en *2015* et 2016

(site de Pré-Raguel mis à part)



LOI SUR LE STATIONNEMENT DES COMMUNAUTÉS NOMADES 17.034

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le stationnement des communautés nomades (LSCN)
(Du 6 novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le présent projet de loi détermine le cadre relatif à l'installation de convois issus des communautés nomades nationale ou provenant de pays européens ainsi que les modalités de leur séjour dans le canton de Neuchâtel. Inscrite comme mesure du plan d'actions instauré par le Conseil d'État sous la forme d'un rapport d'information au Grand Conseil (17.009), cette législation définit les emplacements et les conditions de stationnement de caravanes sur le territoire neuchâtelois. Elle fournit notamment aux autorités les dispositions nécessaires à la résolution rapide des cas d'installations de convois, sur un terrain public ou privé, sans l'approbation du propriétaire foncier concerné.

Résultat d'un travail interdépartemental, ce projet de loi a fait l'objet d'une consultation auprès des communes. Elle établit un cadre propice à la cohabitation entre les citoyennes et citoyens neuchâtelois et les membres de la communauté itinérante qui sont de passage dans notre canton. Elle doit ainsi contribuer à préserver les intérêts de la population sédentaire et sa qualité de vie tout en respectant le mode de vie nomade des Yéniches et Manouches/Sinti suisses, reconnus comme minorité nationale.

1. INTRODUCTION

En application des engagements internationaux pris par la Confédération en matière de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conformément à diverses normes constitutionnelles fédérales, le Tribunal fédéral (TF) a jugé, dans un arrêt du 28 mars 2003[1], que les cantons ont une obligation d'aménager des places de stationnement pour les membres de la communauté nomade suisse.

[1] ATF 129 II 321

Résolu à remplir ses obligations constitutionnelles, le Conseil d'État a l'intention de répondre aux besoins de la communauté itinérante suisse en lui mettant à disposition une aire de passage aménagée et durable. Il entend par ailleurs corriger la situation cantonale liée au transit des gens du voyage européens à travers le territoire neuchâtelois. Par là-même, il veut garantir les intérêts de la population neuchâteloise en limitant les problèmes liés à la cohabitation entre sédentaires et nomades. Le respect des lois en matière d'activités commerciales et de protection de l'environnement par ces derniers doit également être assuré.

La concrétisation de la volonté du canton passe par la définition d'un cadre rigoureux quant à l'exercice de leurs activités professionnelles ainsi qu'aux conditions d'installation et d'occupation d'un terrain. Dans son rapport d'information 17.009 concernant la gestion cantonale du transit et des séjours des gens du voyage sur le territoire neuchâtelois, le gouvernement a établi un plan de mesures qui doit répondre à ces enjeux. Le projet de loi proposé ici en fait partie intégrante. Celui-ci délimite les modalités d'utilisation des domaines public et privé quant à l'accueil de convois nomades en déterminant les conditions d'établissement et de séjour. Par ailleurs, les dispositions prévoient d'attribuer aux autorités les compétences d'agir rapidement en cas d'installations sur des parcelles sans l'accord du propriétaire en procédant à l'évacuation des caravanes sur réquisition de la Police neuchâteloise.

Ce nouveau dispositif judiciaire confère ainsi à la politique mise en place ces trois dernières années par le canton un cadre qui va au-delà de l'application de la clause générale de police.

2. ORIGINE DU PROJET DE LOI ET CONSULTATION

Le transit et le séjour des groupements itinérants à travers et sur le territoire neuchâtelois représentent un défi pour les autorités. En effet, la cohabitation entre populations nomade et sédentaire peut être problématique, voire conflictuelle. Suite à l'année pilote 2016, la nécessité indubitable de disposer d'une législation permettant d'obtenir rapidement un ordre d'évacuation de campements nomades illicites – et de pouvoir requérir la police neuchâteloise pour y procéder – s'est confirmée.

Fin 2015, le Conseil d'État tirait en effet un bilan très négatif de la mise à disposition du site provisoire de Pré Raguel qui permet le transit des groupes itinérants européens. Les dommages importants liés à l'état des alentours immédiats du lieu et les conséquences directes pour les riverains et le tourisme en étaient les raisons. La fermeture de Pré Raguel était alors décidée pour 2016. Elle eut pour répercussion une multiplication d'installations illicites par des convois européens. Une quinzaine de convois a été dénombrée au total sur le territoire neuchâtelois, mais exclusivement au Val-de-Ruz et sur le Littoral. L'absence d'un site provisoire n'a pas dissuadé les membres de la communauté itinérante européenne de transiter par notre canton. Ils ont ainsi occupé à plusieurs reprises des parcelles sans requérir l'autorisation des propriétaires fonciers. Ce constat révèle l'existence de carences légales qui ne permettent pas aux autorités d'intervenir rapidement pour libérer le terrain occupé sans droit.

En effet, le cadre judiciaire actuel pour traiter ces cas de figure n'est pas satisfaisant puisqu'une procédure civile qui aboutit à une décision d'expulsion durera de nombreux mois, sans que l'État puisse soutenir le propriétaire lésé. Des réflexions ont donc été menées pour mettre en place une législation qui détermine les normes d'accueil de

convois itinérants et qui, cas échéant, rend possible une évacuation rapide d'un terrain occupé sans l'approbation de son propriétaire.

La stratégie développée dans le rapport du Conseil d'État intègre ainsi l'établissement du cadre légal devant répondre aux enjeux évoqués ci-dessus. Sur décision du comité de pilotage (COPIL) *Gens du voyage*, un groupe de travail a été constitué pour entamer les réflexions. Piloté par le service juridique (SJEN), en coordination étroite avec le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) et avec le soutien de la police neuchâteloise (PONE), du service de l'aménagement du territoire (SCAT) ainsi que des autorités judiciaires (AUJU), le groupe de travail a rédigé le présent projet de loi.

Une fois validé par le Copil *Gens du voyage* et soumis au Conseil d'État pour une première lecture, celui-ci a fait l'objet d'une consultation intégrant les communes. Elle a eu lieu du 21 août au 29 septembre 2017. Les avis formulés sont dans l'ensemble positifs et approuvent la nécessité d'un cadre légal. Les questions de salubrité publique et d'environnement, de respect des droits des propriétaires fonciers publics et privés, de devoir des autorités cantonales et d'obligation des communautés itinérantes sont considérées comme clairement déterminées dans le projet de loi. Les communes considèrent globalement que leurs préoccupations ont été prises en compte. L'Association des communes neuchâteloises émet une réserve quant à la prise en charge des coûts relatifs aux frais d'équipement, de sécurité et de maintenance. C'est l'occasion de rappeler que ce projet de loi n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre les communes et l'État. La collaboration entre eux demeure indispensable dans ce dossier sensible qui n'aura pas de répercussion financière directe pour les communes quant à la gestion par le canton des convois itinérants à travers notre territoire. De manière générale, les dispositions de ce projet de loi garantissent la défense d'intérêts communs et particuliers tout en précisant les droits et obligations des communautés itinérantes.

Des dispositions complémentaires seront par ailleurs établies dans un règlement d'exécution.

Les communes neuchâteloises, les autorités judiciaires ainsi que les services de l'État sont vivement remerciés pour leur contribution de qualité sur ce dossier.

3. COMMENTAIRES PAR ARTICLE

Le titre du projet de loi intègre les communautés nomades de toute nationalité, y compris suisse. Il évoque par ailleurs que la loi s'applique uniquement aux convois qui s'installent sur le territoire neuchâtelois.

Le but de la loi est de prévoir des sites pour les communautés itinérantes ainsi que de fixer des règles propices à la cohabitation entre populations nomade et sédentaire. Il s'agit ainsi de limiter les sources de conflits potentiels. Tout en remplissant les obligations imposées par le Tribunal fédéral, la loi règlemente le séjour et le transit des communautés nomades, dans le respect des intérêts de la population sédentaire. L'article premier le prévoit expressément.

Ces règles sont énoncées à l'article 2 et portent sur la coordination des autorités, notamment pour créer des aires d'accueil, la procédure et les conditions de création desdites aires, les conditions de mise à disposition d'un terrain et ses modalités

d'utilisation. Les droits et obligations d'une communauté nomade sont également visés. Enfin, la loi règle l'évacuation et la procédure applicable à un campement illicite.

La présente loi s'applique à toute communauté nomade qui souhaite installer un campement sur le territoire neuchâtelois (article 3).

L'article 4 énonce diverses définitions spécifiques à la loi :

- L'expression « communautés nomades suisses » (let. *a*) est une notion dynamique, qui vise les communautés nomades reconnues comme minorités nationales par le Conseil fédéral, en application de la Convention-cadre précitée. Actuellement, les Yéniches ainsi que les Sinti et Manouches suisses sont reconnus comme minorité nationale par le Conseil fédéral[2]. Ce dernier indique dans son rapport (p. 33-34) que « Les autorités des cantons et des communes ainsi que les médias devraient être sensibilisés au fait qu'il convient, lorsque cela est adéquat, de renoncer à la dénomination de « Gens du voyage » ». C'est la raison pour laquelle l'expression communauté nomade suisse est utilisée. Il va de soi que cette expression ne vise pas, par exemple, les personnes d'un cirque itinérant auxquelles la loi ne s'applique pas.
- Les autres communautés nomades (let. *b*) sont, par défaut, les groupes non reconnus comme minorité nationale. Il s'agit des Roms suisses et des membres de communautés itinérantes européennes.
- L'aire d'accueil (let. *d*) est un terme générique qui regroupe les différentes aires qui doivent faire l'objet d'une planification (infra art. 11 et 16-19). Les dénominations utilisées sont celles de la Confédération (Rapport, p. 16).
- Campement et convoi (let. *e* et *f*) désignent l'ensemble des véhicules et caravanes des communautés nomades, à l'arrêt pour le premier terme et en mouvement pour le second.
- Quant au territoire neuchâtelois (art. 3 et art. 4 let. *g*), l'expression vise tout terrain, cadastré ou relevant du domaine public (cantonal ou communal), quel qu'en soit le propriétaire ou l'ayant-droit.

Les articles 5 à 7 désignent les autorités et organes chargés de mettre en œuvre la loi. Il s'agit du Conseil d'État, des départements concernés, des communes, de la police neuchâteloise et d'autres services cantonaux. Comme la création d'aire d'accueil est l'affaire de toutes les autorités, la loi les oblige à se coordonner (art. 8 al. 1) et habilite le Conseil d'État à chercher des solutions avec la Confédération et les cantons voisins (art. 5 al. 2). Naturellement, les autorités peuvent également collaborer avec les privés (art. 8 al. 2). Enfin, dans l'hypothèse où les autorités cantonales et communales manqueraient à leur devoir de coordination, la loi permet au Conseil d'État d'instaurer par voie d'arrêté une rotation entre communes pour la mise à disposition d'aires d'accueil pendant les mois d'été.

Les articles 9 et 10 sont les points cardinaux de la loi. Ils définissent où un campement peut être installé et à quelles conditions il doit répondre pour être réputé licite. La loi prévoit trois catégories d'endroit où un campement peut se localiser. Il s'agit :

- des aires d'accueil, qui font obligatoirement l'objet d'une planification. Les aires d'accueil ne peuvent donc être créées que par le canton ou une commune (art. 9 let. *a*, 10 let. *a*, 11 et 16 al. 2), puisqu'elles relèvent d'un plan d'affectation.

[2] Quatrième rapport du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, Berne, février 2017, p. 5 ; ci-après : le Rapport.

- d'un site provisoire défini par arrêté du Conseil d'État (art. 9 let. *b*). La vocation première de ce type de site est d'exister uniquement le temps de la planification et de la mise en œuvre des deux aires d'accueil cantonales. La vocation secondaire est de pouvoir ouvrir exceptionnellement un site. Toutefois, il ne doit pas s'agir, en aucun cas, de créer l'offre ou de l'étoffer.
- enfin, des sites complémentaires qu'un privé ou qu'une commune souhaiterait mettre temporairement à disposition d'une communauté nomade (art. 9 let. *c*). Actuellement déjà, certains agriculteurs louent leur terrain quelques semaines par année à des communautés nomades suisses. Cette disposition donne un ancrage légal à cette pratique, en prévoyant la conclusion d'un contrat-cadre conformément aux articles 12 à 14.

Un campement est réputé licite (art. 10) s'il se trouve à un endroit prévu par la loi (aire d'accueil, site provisoire ou contrat-cadre) et s'il ne porte atteinte à aucun intérêt public prépondérant (une liste exemplative figure à l'article 15) et respecte la présente loi, les prescriptions qui en découlent et la réglementation communale. Si l'une de ces trois conditions n'est pas respectée, le campement est ou devient illicite et peut, en cas d'*ultima ratio*, faire l'objet d'une évacuation (infra article 24).

L'article 11 rappelle que les aires d'accueil – qui font l'objet d'une procédure de planification (et donc aussi d'une mise à l'enquête publique) – constituent des « autres zones d'affectation » au sens de l'article 18 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). À ce titre, un règlement de zone doit être adopté pour définir les prescriptions applicables.

L'article 12 prévoit qu'en-dehors des aires d'accueil, seul un terrain mis provisoirement à disposition par arrêté du Conseil d'État ou par un contrat-cadre peut accueillir un campement. L'alinéa 2 traite du contenu minimal d'un contrat-cadre, qui doit être écrit. Il s'agit là de protéger les propriétaires fonciers contre l'installation d'un campement sans leur accord ou de celui de leur ayant-droit. L'alinéa 3 rappelle que la faculté du Conseil d'État d'ouvrir un site provisoire n'est pas destinée à créer l'offre.

L'article 13 traite des obligations du propriétaire ou de l'ayant-droit d'un terrain qui fait l'objet d'un contrat-cadre. Celui-ci devra adresser une copie au service compétent, afin que la conformité à la loi puisse être contrôlée et que les organes de contrôle soient informés de l'arrivée d'un convoi (al. 1). En zone agricole, l'alinéa 2 prévoit une double limite : un même terrain ne peut pas faire l'objet de plus de deux contrats-cadre par an et chacun des contrats-cadre a une durée maximale de 30 jours. Cette dernière durée correspond au délai pendant lequel une demande de permis de construire n'est pas nécessaire, pour les installations provisoires. La limite de deux contrats-cadre a pour but de respecter la vocation et l'affectation agricole du terrain. Enfin, l'alinéa 3 prévoit que le propriétaire ou son ayant-droit est garant de l'obligation de nettoyage du terrain et des alentours que l'article 21 al. 1 let. *g* impose à la communauté nomade. En effet, le nettoyage du terrain et de ses alentours est un problème récurrent observé, surtout avec les autres communautés nomades. Celui qui met son terrain à disposition ne peut se limiter à encaisser une location : il doit aussi être conscient qu'il s'expose à nettoyer en cas de défaillance de ses hôtes.

Dans le but d'harmoniser les conditions de mise à disposition d'un terrain, l'article 14 prévoit que le Conseil d'État adopte un modèle de contrat-cadre.

L'article 15 liste les intérêts publics prépondérants qui doivent être respectés pour qu'un campement soit réputé licite durant toute sa durée. L'énumération n'est évidemment pas exhaustive. Cette disposition constitue un moyen de pression important, surtout auprès des autres communautés nomades, afin qu'elles respectent la nature, l'environnement,

les eaux, et la salubrité publique, mais aussi s'agissant des activités économiques, les principes inhérents à la législation fédérale sur la concurrence déloyale et le commerce itinérant.

L'article 16 traite des catégories d'aires d'accueil, qui peuvent être de séjour, de passage ou de transit. Les aires de séjour et de passage sont destinées exclusivement aux communautés nomades suisses. L'aire de séjour est permanente (art. 17) et celle de passage est temporaire (art. 18). L'aire de transit de l'article 19 est destinée à l'accueil temporaire pendant les mois d'été des autres communautés nomades.

Les droits et obligations des communautés nomades sont visés aux articles 20 à 23. Ces normes donnent un ancrage légal aux pratiques observées et mises en place ces dernières années, notamment par les directives de la Conférence latine des chefs des Départements de Justice et Police (CLDJP). Elles doivent en particulier annoncer leur arrivée (art. 20), verser une garantie pour l'occupation du terrain et la taxe journalière de stationnement (art. 21 al. 1 let. *e*) et respecter les intérêts publics prépondérants et le droit en vigueur. Le respect de ces exigences confère le droit d'occuper le terrain défini, pour la durée prévue par le règlement de zone, l'arrêté du Conseil d'État ou le contrat-cadre, dans les limites définies par la loi (art. 21 al. 3).

La garantie de l'article 22 est également un principe fort de la loi. Il a été observé qu'elle permet aux organes de contrôle de négocier constamment avec les communautés nomades, pour les inciter à respecter l'hygiène, l'environnement et la salubrité sur et aux alentours du terrain. En conséquence, l'article 23 prévoit que les organes de contrôle vérifient la remise en état avant le départ de la communauté nomade et peuvent cas échéant retenir le convoi pour qu'elle procède aux nettoyages. Cas échéant, la garantie est retenue en faveur du propriétaire ou de son ayant-droit qui l'assumera.

Les articles 24 à 28 traitent de l'illicéité d'un campement et de son évacuation. L'évacuation et la procédure définie sont bien des conséquences de l'illicéité et du non-respect des normes de droit public cantonal instituées par la loi. Il s'agit d'une mesure alternative, supplémentaire, qui n'exclut en rien la possibilité du propriétaire lésé d'agir par la voie civile s'il le souhaite. L'expulsion qu'il solliciterait d'un tribunal civil est la conséquence d'une violation des règles de la possession, alors que l'évacuation ici prévue est bien la conséquence d'une violation de la présente loi : campement situé à un endroit non prévu, durée dépassée du contrat-cadre, non-respect des devoirs d'annonce et de paiement de la garantie ou des obligations en matière de déchets, de salubrité, des règles sur l'activité économique, etc. (art. 24 sur les motifs) L'évacuation est ainsi une voie parallèle aux voies civiles, comme l'est la protection contre le bruit (prévue par le droit public, OPB) au regard des règles sur le voisinage du code civil. Le non-respect des conditions de l'article 10 supprime le droit d'installer le campement.

La procédure débute par une requête (art. 25) du propriétaire, de l'ayant-droit ou d'un organe de contrôle qui considère qu'un motif d'évacuation est remplie et indique auprès du département en charge de la police (ci-après : département de police) les causes de l'illicéité. Les représentants de la communauté nomade sont entendus avant toute décision (art. 26) et sont invités à se prononcer sur les motifs de l'évacuation. Leurs déclarations sont verbalisées et transmises au département de police qui statue (art. 27). S'il considère la requête fondée, il ordonne l'évacuation et la décision est notifiée aux représentants de la communauté nomade. La décision, sommairement motivée, indique les motifs de l'évacuation et la date du délai de départ. Elle requiert l'assistance de la police neuchâteloise pour procéder à l'évacuation (art. 27 al. 2). Le propriétaire et la commune concernée sont informés. Conformément à la loi sur la police, citée dans le préambule, l'évacuation devra respecter le principe de proportionnalité.

À mesure que la loi met en œuvre des principes de droit public à l'égard des campements, la voie de recours contre la décision d'évacuation est ouverte auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal. Toutefois, comme la durée d'une procédure auprès du Tribunal cantonal - au minimum de plusieurs semaines – rendrait illusoire toute évacuation, la loi prévoit une procédure particulière, à l'image de ce qui existe déjà en matière de procédure cantonale sur les marchés publics (art. 44 al.1 et art 45 al. 2 de la Loi cantonale sur les marchés publics (LCMP), du 23 mars 1999, RSN 601.72). Ainsi le recours n'a pas d'effet suspensif (art. 28 al. 1), les féries judiciaires ne sont pas applicables (art. 28 al. 3) et en cas d'admission d'un recours, si l'évacuation est déjà prononcée, la Cour de droit public du Tribunal cantonal se limite à constater l'illicéité de la décision attaquée (art. 28 al. 2). En d'autres termes, la décision d'évacuation est immédiatement exécutoire et si l'autorité de recours venait à considérer que la décision n'était pas justifiée, l'État en assumerait les conséquences. Le système est donc analogue à celui des marchés publics.

L'article 29 al. 1 donne la compétence au Conseil d'État d'adopter la réglementation d'exécution qui, dans un souci d'harmonisation, reprendra pour l'essentiel le contenu des Recommandations de la CLDJP du 31 octobre 2013 relatives au stationnement de gens du voyage en Suisse latine.

L'article 32 modifie légèrement la loi sur l'utilisation du domaine public (LDUP), du 25 mars 1996 et précise que la LUDP n'est pas applicable au stationnement des communautés nomades. La LSCN constitue ainsi une loi spéciale. Pour le surplus, les autres dispositions finales n'appellent pas de commentaires particuliers.

4. RÉFORME DE L'ÉTAT

Le projet de loi n'a pas d'impact direct sur le programme de réforme de l'État.

5. REDRESSEMENT DES FINANCES

Le projet de loi n'a pas d'impact sur le redressement des finances cantonales.

6. IMPACTS SUR LES COMMUNES

Les communes doivent collaborer à l'application de la loi. Hormis dans les projets qu'elles conduisent, les communes ne sont pas impactées en termes de ressources.

7. CLASSEMENT DE MOTIONS ET POSTULATS

Aucune motion et aucun postulat n'est traité dans le cadre du présent projet de loi.

8. CONCLUSION

En mars 2017, le Conseil d'État a adopté un plan d'actions cantonal pour la gestion du transit et des séjours des communautés itinérantes dans notre canton. Faisant partie des mesures phares de cette stratégie, le présent projet de loi donne le cadre cantonal en matière d'installation de convois nomades sur le territoire neuchâtelois et des conditions de séjour.

Il s'agit d'envisager l'entrée en vigueur en 2018 des dispositions légales permettant de répondre aux besoins des membres de la communauté itinérante suisse – en respect de leur mode de vie – et de remplir ainsi l'obligation constitutionnelle, tout en garantissant l'intérêt de la population sédentaire et son cadre de vie.

Les instruments mis en place par le biais de la présente loi définissent d'une part les modalités d'utilisation des domaines public et privé pour accueillir un convoi nomade en déterminant les conditions d'établissement et de séjour. D'autre part, ils donnent aux autorités les compétences de procéder rapidement à l'évacuation d'un terrain occupé sans l'accord du propriétaire ou dont l'occupation ne respecte pas ou plus les clauses de séjour. Dans ce cas, la réquisition de la police neuchâteloise est demandée pour intervenir.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État vous prie d'accepter le projet de loi sur le stationnement des communautés nomades.

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

Neuchâtel, le 6 novembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,	*La chancelière,*
L. FAVRE	S. DESPLAND

Loi
sur le stationnement des communautés nomades (LSCN)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du 16 décembre 1966 ;

vu Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, du 1er février 1995 ;

vu la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979 ;

vu la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991 ;

vu la loi sur la police (LPol), du 4 novembre 2014 ;

vu le rapport 17.009 au Grand Conseil concernant la gestion cantonale du transit et des séjours des gens du voyage sur le territoire neuchâtelois, du 8 mars 2017 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 6 novembre 2017,

décrète :

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

Section 1 : but, objets, champ d'application et définitions

But

Article premier La présente loi a pour but, dans le respect des intérêts de la population sédentaire et du mode de vie des communautés nomades, de gérer le séjour et le transit de ces dernières.

Objets

Art. 2 Elle règle :

a) la coordination des autorités et des collectivités publiques compétentes ;

b) la procédure et les conditions de création des aires d'accueil pour les communautés nomades ;

c) les principales conditions de mise à disposition temporaire d'autres terrains ;

d) les principales modalités d'utilisation d'une aire ou d'un terrain ;

e) les droits et obligations des communautés nomades ;

f) l'évacuation d'un campement illicite.

Champ d'application

Art. 3 La présente loi s'applique à toute communauté nomade, au sens de l'article 4 ci-dessous, qui souhaite installer un campement sur le territoire neuchâtelois.

Définitions

Art. 4 Au sens de la présente loi :

a) les communautés nomades suisses, sont celles formées par les citoyennes et citoyens suisses, issus des communautés reconnues comme minorités nationales par le Conseil fédéral et dont le mode de vie consiste à se déplacer, notamment en vue d'exercer une activité économique, et s'abriter au moyen de véhicules automobiles et de caravanes, dotés de plaques de contrôle suisses ;

b) les autres communautés nomades, sont celles formées par des citoyennes et citoyens issus d'une communauté nomade non reconnue en tant que minorité nationale ou provenant de l'étranger ;

c) les représentants d'une communauté nomade, sont désignés par celle-ci et sont habilités à la représenter auprès des autorités et des organes de contrôle de la présente loi ;

d) l'aire d'accueil, désigne de manière générique les aires de séjour, de passage et de transit pour les communautés nomades et qui font l'objet d'une planification au sens de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ;

e) le campement, est constitué par l'ensemble des véhicules automobiles et des caravanes à l'arrêt d'une communauté nomade ;

f) le convoi, est constitué par l'ensemble des véhicules automobiles en mouvement d'une communauté nomade ;

g) le territoire neuchâtelois désigne tout terrain, bien-fonds cadastré au registre foncier, voie ou domaine public cantonal ou communal situé dans le canton de Neuchâtel et quel qu'en soit le propriétaire ou l'ayant-droit (personne physique, morale ou collectivité publique).

Section 2 : autorités compétentes et coordination

Conseil d'État **Art. 5** [1]Le Conseil d'État met en œuvre la présente loi, de concert avec les communes et les organes de contrôle chargés de son application.

[2]Il est habilité à collaborer avec la Confédération, les cantons voisins et des tiers pour planifier des aires d'accueil ailleurs que sur le territoire neuchâtelois.

[3]Il conclut cas échéant avec les entités désignées à l'alinéa 2 ci-dessus des contrats de prestations.

Communes **Art. 6** Les communes collaborent à l'application de la présente loi.

Organes de contrôle **Art. 7** Les organes de contrôle de la présente loi sont :

a) le département désigné par le Conseil d'État (ci-après : le département) ;

b) le département en charge de la police, pour les ordres d'évacuation (ci-après : le département de police) ;

c) la police neuchâteloise ;

d) les communes et les représentants qu'elles désignent ;

e) les services cantonaux concernés.

Coordination **Art. 8** [1]Les autorités cantonale et communales coordonnent leurs activités afin de trouver des emplacements pour les aires d'accueil.

[2]À cet effet, elles collaborent également par voie de partenariat avec les propriétaires fonciers privés.

[3]Faute de résultat consécutif à une coordination entre les autorités cantonales et communales, le Conseil d'État peut instaurer par voie d'arrêté une rotation entre communes pour la mise à disposition d'aires d'accueil temporaires durant la période déterminée par le Conseil d'Etat.

CHAPITRE 2
Règles relatives aux campements et aux communautés nomades

Section 1 : localisation et licéité d'un campement

Localisation

Art. 9 Un campement ne peut être installé que :

a) sur une aire d'accueil cantonale ou communale ;

b) sur un site provisoire défini par arrêté du Conseil d'État ;

c) sur un terrain privé ou public qui fait l'objet d'un contrat-cadre « communauté nomade » écrit et conclu avec son propriétaire ou son ayant-droit.

Licéité

Art. 10 Un campement est réputé licite aux conditions suivantes :

a) il est conforme à l'affectation de la zone ou à l'arrêté du Conseil d'État de mise à disposition d'un site provisoire ou encore fait l'objet d'un contrat-cadre « communauté nomade » ;

b) il ne porte atteinte à aucun intérêt public prépondérant ;

c) il respecte la présente loi, les prescriptions qui en découlent, la réglementation communale.

Section 2 : conformité à l'affectation de la zone, à un arrêté du Conseil d'État ou à un contrat-cadre.

Zone de communauté nomade

Art. 11 [1]La zone de communauté nomade est une autre zone d'affectation au sens de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

[2]Elle suit la procédure d'adoption du plan d'affectation, cantonal ou communal, définie par la législation sur l'aménagement du territoire.

[3]Elle est destinée aux campements de communautés nomades et aux installations nécessaires à cette affectation.

[4]La réglementation de zone énonce notamment la catégorie de l'aire d'accueil (art. 16 ci-dessous), les prescriptions qui s'y appliquent et le nombre maximal de véhicules admissibles.

Site provisoire et contrat-cadre

Art. 12 [1]En dehors des zones « communautés nomades », seuls des terrains mis temporairement à disposition par arrêté du Conseil d'État ou qui font l'objet d'un contrat-cadre écrit, conclu entre le propriétaire du terrain ou un ayant-droit et les représentants de la communauté nomade, peuvent accueillir un campement.

[2]L'arrêté du Conseil d'État ou le contrat-cadre énonce :

a) le terrain mis à disposition ;

b) le montant du dépôt en garantie et de la taxe journalière de stationnement ;

c) le nombre maximal de véhicules et de personnes pouvant y être accueillis ;

d) la durée de la location ;

e) les éventuelles infrastructures (WC, eau, électricité, bennes à déchet) fournies ;

f) l'obligation faite aux communautés nomades de nettoyer intégralement le terrain et ses alentours avant leur départ ;

g) toute autre condition de mise à disposition.

[3]Le Conseil d'État peut, par voie d'arrêté, ouvrir des sites provisoires notamment lors de la procédure de planification au sens de l'article 11 ci-dessus, d'une aire d'accueil.

Droits et obligations du propriétaire

Art. 13 [1]Le propriétaire ou l'ayant-droit d'un terrain adresse une copie de chaque contrat-cadre qu'il conclut au service désigné par le Conseil d'État dans le règlement d'exécution.

[2]En zone agricole, il peut conclure au maximum deux contrats-cadres de trente jours chacun par année.

[3]Il est le garant de l'obligation de nettoyage et de remise en état du site, imposée à la communauté nomade à l'article 21, alinéa 1, lettre *g* ci-dessous.

Modèle de contrat-cadre

Art. 14 [1]Le Conseil d'État adopte un modèle de contrat-cadre.

[2]Il garantit sa mise à disposition auprès des communes et auprès des propriétaires fonciers et ayants-droit.

Section 3 : intérêts publics prépondérants

Intérêts publics

Art. 15 Les intérêts publics prépondérants découlent notamment du droit de l'environnement, des déchets, de la protection des eaux, de la nature, de la concurrence déloyale, du commerce itinérant ainsi que de la sécurité et de la salubrité publiques.

Section 4 : aires d'accueil

Catégories des aires d'accueil

Art. 16 Les aires d'accueil peuvent être :

a) de séjour ;
b) de passage ;
c) de transit.

[2]Seule une collectivité publique peut créer une aire d'accueil, en respectant une procédure de planification au sens de l'article 11 ci-dessus.

Aire de séjour

Art. 17 L'aire de séjour est destinée à l'accueil permanent des communautés nomades suisses.

Aire de passage

Art. 18 [1]L'aire de passage est destinée, durant la période déterminée par le Conseil d'État, au maximum du 1er avril au 31 octobre, à l'accueil temporaire de communautés nomades suisses tel que défini dans le règlement d'exécution.

[2]Le règlement de zone fixe la durée maximale d'un même campement.

Aire de transit

Art. 19 [1]L'aire de transit est destinée, durant la période déterminée par le Conseil d'État, au maximum du 1er avril au 31 octobre, à l'accueil temporaire des autres communautés nomades tel que défini dans le règlement d'exécution.

[2]Le règlement de zone fixe la durée maximale d'un même campement.

Section 5 : les communautés nomades

Arrivée d'un convoi

Art. 20 Toute communauté nomade qui souhaite stationner sur territoire neuchâtelois doit annoncer préalablement son arrivée aux organes de contrôle. Ces derniers :

a) l'informent de ses droits et obligations ;

b) prélèvent une garantie en espèces pour les aires d'accueil et les sites provisoires définis par arrêté du Conseil d'État ;

c) vérifient, cas échéant, avec le propriétaire du terrain ou son ayant-droit la conclusion d'un contrat-cadre, le respect de l'article 10 de la présente loi et de son envoi au service désigné par le Conseil d'État.

Droits et obligations de la communauté nomade

Art. 21 [1]La communauté nomade doit :

a) annoncer préalablement son arrivée aux organes de contrôle ;

b) désigner ses représentants ;

c) indiquer la durée du passage ou du transit ;

d) disposer des autorisations nécessaires en matière de commerce itinérant pour exercer des activités économiques ;

e) verser la garantie pour l'occupation de l'aire ou terrain et la taxe journalière de stationnement ;

f) respecter les intérêts publics prépondérants et le droit en vigueur, notamment la réglementation de zone, la réglementation communale, l'arrêté de mise à disposition ou le contrat-cadre ;

g) avant son départ nettoyer et remettre en état le terrain et ses alentours et éliminer ses déchets dans le respect des normes en vigueur.

[2]Moyennant versement de la garantie et de la taxe journalière de stationnement, et respect des formalités à l'arrivée du convoi, la communauté nomade a le droit d'occuper le terrain défini, dans la limite de sa disponibilité, pour la durée prévue par le règlement de zone, l'arrêté du Conseil d'État ou le contrat-cadre, et dans les limites définies par la loi.

[3]Outre les exigences fixées par le droit fédéral, les autorisations nécessaires en matière de commerce itinérant pour exercer des activités économiques sont obtenues sur présentation d'une attestation de campement licite au sens de l'article 10 de la présente loi.

Garantie

Art. 22 [1]La garantie est restituée par les organes de contrôle aux représentants de la communauté nomade, le jour de son départ, si cette dernière a satisfait à toutes ses obligations, notamment de nettoyage du terrain et des alentours.

[2]À défaut, la garantie est acquise au propriétaire du terrain.

[3]Le Conseil d'État fixe le montant de la garantie.

Départ

Art. 23 [1]Avant le départ d'une communauté nomade, les organes de contrôle vérifient que les membres du campement ont nettoyé et cas échéant remis en état l'aire d'accueil et ses alentours directs.

[2]La police neuchâteloise est habilitée à différer le départ et à retenir le convoi afin que la communauté nomade procède aux nettoyages nécessaires.

Section 6 : évacuation d'un campement illicite et procédure

Motifs

Art. 24 Tout campement illicite, qui ne respecte pas ou plus les dispositions de la présente loi, de son règlement d'exécution, du règlement de zone, de l'arrêté du Conseil d'État ou du contrat-cadre, peut faire l'objet d'une évacuation exécutée par la police neuchâteloise.

Procédure: 1. Requête et compétence

Art. 25 [1]Le propriétaire, l'ayant-droit ou un organe de contrôle requiert du ou de la chef-fe du département de police un ordre d'évacuation, en indiquant les causes de l'illicéité, cas échéant avec le contrat-cadre à l'appui.

[2]Le département de police ordonne par écrit l'évacuation.

2. Droit d'être entendu

Art. 26 [1]Avant que le département de police décide de prononcer l'évacuation, les représentants de la communauté nomade concernée exercent oralement son droit d'être entendus auprès d'un organe de contrôle et se prononcent sur les motifs à l'appui de la requête.

[2]Leurs déclarations sont verbalisées et transmises au département de police.

3. Notification de la décision

Art. 27 [1]La décision du département de police qui ordonne l'évacuation est notifiée aux représentants de la communauté nomade par la police neuchâteloise et adressée à la commune et au propriétaire ou son ayant-droit concernés.

[2]La décision, sommairement motivée, indique les motifs de l'évacuation et la date du départ. Elle requiert l'assistance de la police neuchâteloise pour procéder à l'évacuation.

4. Recours et retrait de l'effet suspensif

Art. 28 [1]Le recours contre la décision d'évacuation n'a pas d'effet suspensif.

[2]Si le recours est fondé et si l'évacuation a déjà été exécutée, la Cour de droit public du Tribunal cantonal se limite à constater l'illicéité de la décision attaquée.

[3]Les féries judiciaires ne sont pas applicables.

CHAPITRE 3
Dispositions finales

Exécution

Art. 29 [1]Le Conseil d'État arrête les dispositions d'exécution nécessaires ainsi que le montant de la taxe journalière de stationnement et les critères pour fixer la garantie.

[2]Il désigne le département chargé de l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution ainsi que les services cantonaux concernés.

Recours

Art. 30 [1]Les décisions des communes prises en application de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département compétent.

[2]Les décisions du département et du Conseil d'État peuvent faire l'objet d'un recours à la Cour de droit public du Tribunal cantonal.

[3]La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) s'applique, sous réserve des dispositions particulières de l'article 28 ci-dessus relatives aux décisions d'évacuation.

Contraventions

Art. 31 Les contraventions aux articles 9, 10, 13 et 21 de la présente loi et à leurs dispositions d'exécution peuvent faire l'objet d'une peine d'amende jusqu'à 40'000 francs.

Modification du droit en vigueur

Art. 32 La modification du droit en vigueur figure en annexe.

Référendum

Art. 33 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 34 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe

(Art. 32)

Modification du droit en vigueur

La Loi sur l'utilisation du domaine public (LUDP), du 25 mars 1996 est modifiée comme suit :

Article premier, alinéa 2 (nouvelle teneur)

[2]Est réservée la législation concernant les concessions sur l'usage de l'eau, les concessions sur les grèves des lacs et cours d'eau faisant partie du domaine de l'État, celle concernant le camping et le caravaning sur le domaine public de l'État, ainsi que celle relative au stationnement des communautés nomades.

LOI SUR LE STATIONNEMENT DES COMMUNAUTÉS NOMADES 17.034

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 6 novembre 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur le stationnement des communautés nomades (LSCN)

La commission parlementaire Communautés nomades,

composée de M[mes] et MM. Laurent Debrot, Zoé Bachmann, Xavier Challandes, Laurent Schmid, Claude Guinand, Jean-Claude Guyot, Boris Keller, Nicolas Ruedin, Françoise Gagnaux, Josiane Jemmely, Eric Flury, Alexandre Houlmann et Niels Rosselet-Christ,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

La commission a été informée que le canton de Neuchâtel est le premier à légiférer en la matière et que la loi fédérale de référence est la Loi sur le commerce itinérant, qui vient d'être modifiée pour renforcer le cadre de ses activités.

La volonté de l'État est que les installations se fassent sur des sites officiels. En cas d'installations illicites, l'évacuation a lieu très rapidement par la police cantonale. Il n'est cependant pas utile de fixer de délai pour l'évacuation dans la législation, car il est nécessaire de pouvoir disposer d'une marge de manœuvre de négociation, qui peut-être variable en fonction des situations.

En 2016, pour chaque installation illicite, l'arrêté était rédigé et la procédure lancée en moins de 24 heures après l'occupation du terrain. Lorsqu'un ordre d'évacuation est donné, un délai pour s'y conformer doit être accordé. Celui-ci permet souvent de trouver un accord qui évite l'évacuation par la police, qui, elle, est très coûteuse.

Le Conseil d'État a informé la commission que de nombreuses interventions ont été faites auprès de la Confédération, afin d'obtenir une stratégie nationale pour la résolution de cette question. Le canton de Fribourg a ouvert une place l'année dernière et le canton de Berne projette d'en ouvrir une près de Kerzers. Les Valaisans et les Vaudois ont également des solutions. La situation s'est donc améliorée depuis 2016.

À la question de savoir quelles sont les obligations légales résultant de la législation fédérale, il a été répondu que la Confédération n'impose aux cantons d'aménager des espaces adéquats que pour les minorités nationales reconnues, principalement les Yéniches. Afin de se conformer à son obligation constitutionnelle fédérale pour le respect des minorités nationales, le canton de Neuchâtel a prévu d'aménager une aire de passage sur le site de Vaumarcus. Les démarches sont en cours, mais elles se heurtent encore à des oppositions.

Pour les gens du voyage européens, il n'y a pas d'obligation formelle, mais il est également indispensable d'agir, car le passage à travers le canton se fait inévitablement. Il est donc préférable que ce transit soit encadré, si possible en collaboration avec les cantons voisins, car les passages sporadiques et non contrôlés peuvent poser des problèmes de cohabitation avec la population sédentaire.

C’est la raison pour laquelle le canton de Neuchâtel se donne comme objectif d'avoir une solution supra cantonale avec les cantons de Fribourg et de Berne dans la région des 3 Lacs, ou, si cela n’est pas possible, de pérenniser la solution cantonale qui existe déjà sur le site de Pré Raguel. En attendant la réalisation de cette éventuelle place supra cantonale, Pré Raguel permet d'offrir une solution transitoire, mais qui ne sera pas une solution supra cantonale.

Il est également souligné que, depuis 2015 et suite aux mesures prises par l'État, la situation s'est nettement améliorée, tant du point de vue des campements sauvages que des frais financiers induits et à la charge de l'État, en prenant en compte la mobilisation des ressources humaines (cf. annexe).

La commission a montré une grande convergence de vue concernant ce projet. Celui-ci devrait permettre un accueil plus apaisé et encadré des communautés nomades en leur proposant des solutions et en fixant les règles d'une bonne cohabitation, tout en réduisant de manière importante les frais qui en résultent.

Afin d'adoucir quelque peu la loi tout en en gardant le sens, la commission propose un amendement à l'article 27, alinéa 2.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendement

Projet de loi du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
Article 27, alinéa 2 [2]La décision, sommairement motivée, indique les motifs de l'évacuation et la date du départ. Elle requiert l'assistance de la police neuchâteloise pour procéder à l'évacuation.	**Amendement de la commission** **Article 27, alinéa 2** [2]La décision (*suppression de : sommairement motivée*) indique les motifs de l'évacuation et la date du départ. Elle requiert l'assistance de la police neuchâteloise pour procéder à l'évacuation. **Adopté à l'unanimité des membres présents**

Vote final

À l’unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 2 février 2018

Au nom de la commission
Communautés nomades :

Le président, L. DEBROT

Le rapporteur, A. HOULMANN

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

**DÉPARTEMENT DU DÉVELOPPEMENT
TERRITORIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT**

Annexe

A la commission parlementaire
Communautés nomades

Neuchâtel, le 15 janvier 2018

Note complémentaire au rapport 17.009

Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs les députés-es,

Le tableau en page -2- de la présente note vient en complément du rapport 17.009 du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la gestion cantonale du transit des gens du voyage sur le territoire neuchâtelois.

Il permet en effet de compléter les données des années 2015 et 2016 par celles qui relatent l'année 2017.

En vous souhaitant bonne réception de ce qui précède, je vous prie d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés-es, mes salutations distinguées.

Le conseiller d'État
Chef du Département du développement territorial et
de l'environnement

Laurent Favre

Gens du voyage - Récapitulatif des charges induites pour les années 2015 à 2017

	2015		2016		2017	
	Prix / prestation Fr.	Total / service Fr.	*Prix / prestation* Fr.	Total / service Fr.	*Prix / prestation* Fr.	Total / service Fr.
Service des ponts et chaussées (SPCH)		91'562.00		5'740.80		53'498.20
Prestations de tiers						
Remise en état et nettoyage des lieux + évacuation déchets	*54'063.00*		*5'740.80*		*26'111.30*	
Sécurisation du site	*37'499.00*		*0.00*		*0.00*	
Entreprise de sécurité	*0.00*		*0.00*		*27'386.90*	
Service de l'agriculture (SAGR)		4'300.00		4'300.00		4'300.00
Indemnisation						
Indemnités aux agriculteurs	*4'300.00*		*4'300.00*		*4'300.00*	
Service de l'énergie et de l'environnement (SENE)		4'050.00		2'700.00		0.00
Prestations de tiers						
Evacuation et élimination de véhicules (épaves)	*4'050.00*		*2'700.00*		*0.00*	
TOTAL ADMINISTRATION CANTONALE NEUCHÂTELOISE		**99'912.00**		**12'740.80**		**57'798.20**

Gens du voyage - Récapitulatif des encaissements des taxes de séjour pour les années 2015 à 2017

	2015	2016	2017
	Total/CHF	*Total/CHF*	*Total/CHF*
Encaissement	13'055.00	9'961.00	39'275.00
CHF			
TOTAL ENCAISSEMENT	**13'055.00**	**9'961.00**	**39'275.00**

Gens du voyage - Récapitulatif de l'engagement du personnel policier pour les années 2015 à 2017

	2015	2016	2017
	Total/service h.	*Total/service h.*	*Total/service h.*
Police neuchâteloise (PONE)	3'000	3'278	431
Heures du personnel			

Source : Etat de Neuchâtel

IMPÔTS DIRECTS 18.003

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi urgente portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Modification barème et taux)

(Du 7 février 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Suite à l'adoption le 7 décembre 2016 de la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Barème), un nouveau barème a été introduit à l'article 40a, engendrant la suppression de la mention légale du barème applicable pour les périodes fiscales 2013 à 2016 et limitant le nouveau barème à la période fiscale 2017. Il est donc nécessaire de rétablir la situation, ce que prévoyait entre autre le projet de loi L-05 amendé et adopté le 19 décembre 2017. Suite au référendum annoncé, qui suspend l'entrée en vigueur de cette loi, il est urgent de prendre des mesures légales afin d'instaurer un barème pour la période fiscale 2018 et permettre ainsi au service cantonal des contributions (ci-après : SCCO) de remplir les tâches que lui attribue la loi sur les contributions directes (LCdir).

BREF HISTORIQUE, ASPECTS TECHNIQUES ET LÉGISLATIFS

Il est renoncé à rappeler ici le contexte dans lequel le projet de loi, adopté le 7 décembre 2016, a été déposé. Cependant, il sied de relever l'importance de soumettre de tels projets de loi aux services concernés afin que ces derniers puissent rendre attentifs les députés sur les éventuels défauts techniques et légistiques des projets de lois déposés et de leurs incidences.

Suite à l'adoption de la loi du 7 décembre 2016, la loi sur les contributions directes (LCdir) en vigueur au 1er janvier 2017 ne fait plus référence au barème applicable pour les périodes fiscales 2013-2016 et l'application du nouveau barème est limitée à la période fiscale 2017.

Lors de la session du Grand Conseil en décembre 2017, le Conseil d'État a déposé un amendement au projet de loi L-05 qui rétablissait entre autres la mention du barème pour les périodes fiscales 2013-2016 (article 40a), applicable également dès la période fiscale 2019, et prolongeait l'application du barème 2017 à 2018 par l'introduction d'un nouvel article 40b.

Le projet de loi amendé a été adopté le 19 décembre 2017 mais un référendum a été annoncé, ce qui en suspend l'entrée en vigueur en plus de rendre possible son refus par le peuple.

Cette annonce de référendum a notamment pour conséquence que la loi sur les contributions directes (LCdir), telle qu'en vigueur au 1er janvier 2018, ne mentionne aucun barème pour la période fiscale 2018. Dès lors, le SCCO ne peut exécuter correctement ses responsabilités dans la mesure où il ne peut procéder en 2018 à des taxations définitives pour la période fiscale 2018, notamment suite à une fin d'assujettissement durant l'année (cas de décès et départ à l'étranger) et des prestations en capital provenant de la prévoyance. De plus, nous vous rappelons que dans notre système de perception des impôts directs, des tranches pour la période fiscale 2018 sont facturées en 2018. À l'heure actuelle, celles-ci sont facturées sur la base du barème 2017 dans la mesure où il n'était pas envisageable d'attendre l'entrée en vigueur du barème applicable pour la période fiscale 2018.

En l'absence de barème en vigueur au 1er janvier 2018, le SCCO se voit donc empêché d'accomplir ses tâches de taxation et de perception liées à la période fiscale 2018. Il est de la responsabilité du législateur cantonal de donner les bases légales nécessaires permettant au SCCO d'exécuter ses tâches correctement et ainsi aux communes et à l'État de disposer des ressources essentielles au financement de leurs activités. De plus, il est impératif de garantir une sécurité juridique aux contribuables neuchâtelois leur permettant d'estimer correctement leur charge fiscale pour l'année 2018 en introduisant un barème au 1er janvier 2018. Cet effet rétroactif, inévitable du fait que la période fiscale, déjà entamée, doit être couverte intégralement, constitue une exception au principe fondamental de la légalité et sa durée doit donc être réduite autant que possible en comblant au plus tôt cette lacune de la loi.

Nous vous soumettons ainsi un projet de loi muni de la clause d'urgence conformément à l'article 43 Cst. NE. Cette clause d'urgence, qui permet une entrée en vigueur immédiate, même en cas de référendum contre le présent projet, a pour corollaire la nécessité d'une adoption à la majorité qualifiée des deux tiers des votants et d'une limitation temporelle de la validité de l'acte concerné, limite fixée ici à deux ans. La présente loi entre donc en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2018 et a effet au plus tard au 31 décembre 2019.

L'article 36, alinéa premier, lettre c de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, prévoit que les lois entraînant une diminution ou une augmentation des recettes ficales de plus de 7 millions de francs par année doivent être adoptées à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. Cette majorité qualifiée n'est pas applicable en l'occurrence, étant donné que le présent projet se borne à remédier à l'abrogation involontaire du barème d'imposition du revenu des personnes physiques, en prolongeant la validité du barème applicable en 2017, et n'entraîne donc aucune augmentation ou diminution des recettes fiscales.

Si le référendum déposé contre la loi du 19 décembre 2017 ne devait pas aboutir ou être retiré, ou si ladite loi était acceptée par le peuple, celle-ci entrerait en vigueur le 1er janvier 2019 en lieu et place de la présente loi (art. 4 al. 2). Et dans le cas contraire (loi du 19 décembre 2017 refusée par le peuple) la présente loi ayant une durée de validité de deux ans, le Conseil d'État disposera du temps nécessaire pour revenir devant le Grand Conseil avec un rapport sur la réforme de la fiscalité des personnes physiques en 2019 à l'appui d'un projet de loi pour les périodes fiscales 2020 et suivantes.

Le Conseil d'État saisit en effet l'occasion de ce rapport pour mettre en évidence le fait que l'éventuel dépôt du référendum contre la loi du 19 décembre 2017 empêcherait toute

révision rapide de la fiscalité des personnes physiques et rendrait dès lors illusoire l'idée d'une réforme en 2018.

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

Neuchâtel, le 7 février 2018

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Loi urgente portant modification de la loi sur les contributions directes (LCDir) (Modification barème et taux)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 7 février 2018,

décrète :

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit :

Art. 40a

Catégories et taux
Périodes fiscales 2013-2016

[1]L'impôt sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant :

Catégories			*Taux de chaque catégorie*	*Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie*	*Taux réel du maximum de chaque catégorie*
Fr.		*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
0.–	*à*	*5.000.–*	*0,000*	*0.–*	*0,000*
5.001.–	*à*	*10.000.–*	*2,000*	*100.–*	*1,000*
10.001.–	*à*	*15.000.–*	*4,000*	*300.–*	*2,000*
15.001.–	*à*	*20.000.–*	*8,000*	*700.–*	*3,500*
20.001.–	*à*	*30.000.–*	*12,000*	*1.900.–*	*6,333*
30.001.–	*à*	*40.000.–*	*12,500*	*3.150.–*	*7,875*
40.001.–	*à*	*50.000.–*	*13,000*	*4.450.–*	*8,900*
50.001.–	*à*	*60.000.–*	*13,500*	*5.800.–*	*9,667*
60.001.–	*à*	*70.000.–*	*14,000*	*7.200.–*	*10,286*
70.001.–	*à*	*80.000.–*	*14,500*	*8.650.–*	*10,813*
80.001.–	*à*	*90.000.–*	*15,000*	*10.150.–*	*11,278*
90.001.–	*à*	*100.000.–*	*15,500*	*11.700.–*	*11,700*
100.001.–	*à*	*110.000.–*	*16,000*	*13.300.–*	*12,091*
110.001.–	*à*	*155.000.–*	*16,500*	*20.725.–*	*13,371*
155.001.–	*à*	*195.000.–*	*17,000*	*27.525.–*	*14,115*

[2]Le revenu supérieur à 195.000 francs est imposé à 14,5%.

[3]Pour les époux vivant en ménage commun, ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants, dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, le revenu est frappé du taux correspondant au 55% de son montant.

[4]Le revenu net imposable est arrondi à la centaine de francs inférieure.

Catégories et taux
Périodes fiscales
2017 et suivantes

Art. 40b, note marginale (nouveau)

[1]L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégorie, selon le barème suivant:

Catégories			*Taux de chaque catégorie*	*Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie*	*Taux réel du maximum de chaque catégorie*
Fr.		Fr.	%	Fr.	%
0.00		5.000.00	0,00	0	0,000
5.001.00	à	10.000.00	2,000	100.00	1,000
10.001.00	à	15.000.00	4,000	300.00	2,000
15.001.00	à	20.000.00	8,000	700.00	3,500
20.001.00	à	30.000.00	12,000	1.900.00	6,333
30.001.00	à	40.000.00	12,500	3.150.00	7,875
40.001.00	à	50.000.00	13,000	4.450.00	8,900
50.001.00	à	60.000.00	13,500	5.800.00	9,667
60.001.00	à	70.000.00	13,875	7.187.50	10,268
70.001.00	à	80.000.00	14,250	8.612.50	10,766
80.001.00	à	90.000.00	14,570	10.069.50	11,188
90.001.00	à	100.000.00	14,875	11.557.00	11,557
100.001.00	à	110.000.00	15,250	13.082.00	11,893
110.001.00	à	120.000.00	15,625	14.644.50	12,204
120.001.00	à	130.000.00	15,750	16.219.50	12,477
130.001.00	à	140.000.00	15,850	17.804.50	12,718
140.001.00	à	160.000.00	16,000	21.004.50	13,128
160.001.00	à	200.000.00	16,500	27.604.50	13,802

[2]Le revenu supérieur à 200.000 francs est imposé à 14%.

[3]Pour les époux vivant en ménage commun, ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants, dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, le revenu est frappé du taux correspondant au 55% de son montant.

[4]Le revenu net imposable est arrondi à la centaine de francs inférieure.

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

Clause d'urgence

Art. 3 La présente loi est déclarée urgente conformément à l'article 43 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000.

Entrée en vigueur, durée de validité et exécution

Art. 4 [1]La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif le 1er janvier 2018 et a effet au plus tard jusqu'au 31 décembre 2019.

[2]Si le référendum déposé contre la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Modification barème et taux), du 19 décembre 2017, n'aboutit pas ou est retiré, ou si ladite loi est acceptée par le peuple, la loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Modification barème et taux), du 19 décembre 2017 entre en vigueur le 1er janvier 2019 en lieu et place de la présente loi.

[3]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 2018 17.027

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2018

(Du 18 février 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

À la suite du refus du décret amendé concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2018, par le Grand Conseil, lors de sa séance du 19 décembre 2017, nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances à l'appui d'un nouveau projet de décret, qui annule et remplace les précédents.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président : M. Damien Humbert-Droz
Vice-présidente : M^me^ Martine Docourt Ducommun
Rapporteur : M. Didier Boillat

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités:*

   M. Andreas Jurt, président, M. Baptiste Hurni et M. Matthieu Aubert

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture:*

   M. Damien Humbert-Droz, président, M^me^ Florence Nater et M. Jean-Charles Legrix

3. *Département de l'éducation et de la famille:*

   M^me^ Johanne Lebel Calame, présidente, M. Olivier Lebeau et M. François Konrad

4. *Département du développement territorial et de l'environnement:*

   M^me^ Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Fabien Fivaz et M. Jan Villat

5. *Département de l'économie et de l'action sociale:*

   M. Daniel Ziegler, président, M. Jonathan Gretillat et M. Didier Boillat

1. INTRODUCTION

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2018 initiale, la commission des finances s'est réunie à neuf reprises, soit les 5 et 26 septembre, le 24 octobre, les 1^er^, 7, 16, 21 et 28 novembre et le 5 décembre 2017.

Le processus de traitement du budget a été quelque peu différent par rapport aux autres années avec une séance le 5 décembre dédiée spécifiquement à l'entrée en matière. La suite des débats

(amendements et vote final) s'est faite le 19 décembre 2017, aboutissant à un refus du décret amendé, soumis à la majorité qualifiée de 3/5 aux termes de l'article 31 LFinEC, qui a obtenu 63 voix contre 48, la majorité qualifiée étant fixée à 69.

La commission des finances a par conséquent été à nouveau saisie du dossier et s'est réunie les 8 et 23 janvier et le 14 février 2018, en présence d'un membre du groupe Vert'Libéral-PDC pour cette dernière, afin d'aborder les thématiques suivantes :

– Information du Conseil d'État sur le processus financier mis en place pour gérer l'absence de budget et ses premières conséquences pratiques.
– Questions juridiques soulevées à la fin de la session de décembre 2017 en ce qui concerne le coefficient de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques.
– Recherche d'un compromis permettant l'établissement d'un nouveau budget pouvant recueillir une majorité qualifiée au Grand Conseil.

1.1 Avis de droit

Suite à l'information donnée au Grand Conseil par le Conseil d'Etat en date du 19 décembre 2017, concernant l'adoption d'un décret augmentant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, sur demande du bureau du Grand Conseil, un avis de droit relatif aux exigences mises à l'adoption d'un budget déficitaire a été établi par l'Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg, portant sur les questions suivantes :

– En l'absence de budget, y avait-il lieu de modifier le coefficient fiscal pour respecter l'équilibre budgétaire ?
– Le cas échéant, le décret augmentant le coefficient fiscal devait-il être voté avant ou après le vote final ?
– Quid si la majorité qualifiée n'était elle-même pas atteinte pour ce décret ?

Les informations suivantes ont été considérées comme importantes par la commission financière pour la suite de la procédure :

– *A Neuchâtel, les textes explicitent les questions techniques relatives au financement et au respect des règles budgétaires, ils précisent aussi les conditions d'une dérogation, mais restent muets sur la procédure. Même en parcourant les 380 articles de la loi d'organisation du Grand Conseil, on ne découvre aucune disposition réglementant le rejet d'un texte législatif ou du budget.*

  Ces textes ne fournissent donc aucune explication quant à la manière de procéder en cas de refus du budget ; tout au plus peut-on leur laisser le mérite de laisser supposer que le dossier reste entre les mains du Grand Conseil, et plus précisément du Bureau.

  En effet, comme aux termes de l'article 285 OGC « Le Grand Conseil peut décider en tout temps, avant le vote final, de renvoyer le projet de loi ou de décret à une commission ou au Conseil d'Etat », a contrario après le vote final il n'a d'autre choix que de garder le dossier et se charger lui-même de revenir sur la question en tentant d'y trouver une issue moins défavorable pour le canton.

– *Mais pour l'essentiel, l'historique de la LFinEC peut laisser supposer qu'il n'existe qu'une alternative pour le Grand Conseil :*

  1. *Adopter un budget non conforme en adoptant simultanément une augmentation du coefficient de l'impôt cantonal ;*
  2. *Déroger – sur proposition du Conseil d'Etat – aux valeurs limites pour une durée de deux ans en cas de circonstances extraordinaires.*

  C'est l'un ou l'autre. Le fait qu'une telle situation ait été considérée par le législateur comme à ce point inenvisageable dans la pratique qu'aucune norme procédurale n'ait été ni prévue ni même imaginée peut donner à penser que le Grand Conseil conserve une liberté de manœuvre totale en la matière, mais que d'un autre côté il lui est impératif de se sortir d'une situation qui ne doit (ou ne devrait) pas exister.

D'un point de vue technique, il semble important, pour la commission des finances, de relever les points suivants :

L'acceptation de déroger aux mécanismes de frein (art. 31 LFinEC) doit être votée à la majorité qualifiée de 3/5.

Si la dérogation est acceptée, il n'y a pas d'obligation d'augmenter le coefficient d'impôt et le décret du budget est voté à la majorité simple.

Si la dérogation est refusée, il faut relever le coefficient d'impôt du nombre du pourcentage nécessaire à ramener le déficit à un niveau entrant dans les mécanismes de frein. Le vote sur le coefficient d'impôt doit se faire à la majorité qualifiée de 3/5 car l'augmentation dépasserait la somme de 7 millions de francs par année fixée par l'article 36, alinéa 1, lettre *c*. Le décret du budget étant ensuite voté à la majorité simple.

2. CONSIDÉRATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

Aux yeux du Conseil d'État, la situation vécue depuis le 20 décembre 2017 est problématique à plus d'un titre. Même si le Conseil d'État a, dès le lendemain de la session du Grand Conseil de décembre 2017, cherché à lever les plus grandes incertitudes en adoptant un arrêté fixant un premier cadre et qu'il a, dès janvier 2018, clarifié chaque semaine les nombreuses questions que suscitait encore l'absence de budget, il doit constater que la situation engorge le fonctionnement de l'État et de ses partenaires, génère un climat néfaste dans de nombreux domaines et menace l'emploi. Le canton de Neuchâtel risque ainsi de passer à côté des principaux défis qu'il doit relever, de rater les opportunités offertes par le retour de la croissance économique et d'affaiblir les liens de solidarité nécessaires à sa cohésion.

Contrairement à ce que certains ont peut-être pu espérer, cette situation ne génère en outre aucune perspective d'économie durable, de telles économies n'étant envisageables qu'au prix d'accords politiques qui ne peuvent s'envisager que dans un cadre stable, constructif et serein. Aux yeux du Conseil d'État, il est donc impératif et urgent de redonner un cadre à l'action de l'État et une légitimité parlementaire à sa conduite financière, et donc d'adopter un budget. Il s'agit notamment par-là de permettre de réorienter rapidement les forces politiques et celles de l'administration sur les défis essentiels que doit relever le canton et de restaurer les bases de la confiance dans le fonctionnement de nos institutions.

Dans cette perspective, il se réjouit du dialogue restauré entre les partis représentés au Grand Conseil et les encourage à aboutir aussi vite que possible à une nouvelle proposition de budget.

Si une telle proposition nécessite de déroger aux mécanismes de frein à l'endettement pour la deuxième année consécutive, le Conseil d'État confirme qu'à ses yeux, les circonstances exceptionnelles au sens de l'article 31, alinéa 1, LFinEC sont remplies et propose formellement cette dérogation.

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

3.1. Procédure et objectifs budgétaires

Lors de la séance du 23 janvier, les membres de la commission ont estimé qu'il était nécessaire de doter le canton de Neuchâtel d'un budget. Une proposition de base de travail a peu à peu émergé des discussions pour définir un objectif de déficit d'environ 38 millions de francs en partant du budget dit « budget corrigé », c'est-à-dire le cadre de référence adopté par le Conseil d'Etat vu l'absence de budget suite au vote du 19 décembre 2017, et en l'adaptant de la modification prévisible du versement de la BNS au canton. Ce budget de départ présente ainsi un déficit de 57.8 millions. L'amélioration du budget devant se faire pour 2/3 par des diminutions de charges et pour 1/3 par des augmentations de recettes.

La liste des mesures nécessaires à l'amélioration du budget 2018 a été négociée par une délégation des groupes parlementaires libéral-radical, socialiste et PopVertsSol entre le 23 janvier et le 14 février.

Le 14 février, la commission des finances a ensuite traité l'avis de droit de l'Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg et en particulier les possibilités recensées par celui-ci pour la suite du processus budgétaire 2018 :

– I. Ne rien faire.

– J. Revenir devant le Grand Conseil avec la demande de dérogation.

– K. Revenir devant le Grand Conseil avec une demande de dérogation *et* un projet d'augmentation du coefficient d'impôts.

– L. Revenir devant le Grand Conseil avec un projet d'augmentation du coefficient d'impôts.

– M. Revenir devant le Grand Conseil avec un budget retravaillé pour qu'il soit équilibré.

Il est très vite apparu à la commission des finances que la solution la plus pertinente des points de vue juridique, politique et pratique est la version K qui nécessite la présentation d'un nouveau projet de budget par la commission des finances et d'un projet de décret relevant pour une année les coefficients d'impôt (art. 30, al. 5, LFinEC) en cas de refus de la dérogation (art. 31, al.1, LFinEC). Le président a clairement mentionné et a communiqué au président du Grand Conseil que le projet de décret relevant pour une année les coefficients d'impôt, bien qu'évoqué, n'a pas été examiné par la commission des finances et que les chiffres figurant dans ce décret (pourcentages par rapport à l'impôt de base) devront être sollicités par le bureau du Grand Conseil en cours de session si le projet de budget proposé par la commission des finances devait être amendé.

La commission des finances a finalement traité la liste des mesures proposées par les groupes parlementaires en présence d'un représentant du groupe Vert'Libéral-PDC. Ces mesures figurent au point 4 du présent rapport.

3.2. Débat général et avis des groupes

En introduction au débat, le chef du Département des finances et de la santé a indiqué le souhait du Conseil d'État que les questions du budget et du barème fiscal soient traitées à la même session et si possible en février déjà. Cela éviterait de repartir pour un deuxième trimestre en mode « sans budget » et la question du barème fiscal serait ainsi traitée avant la fin du délai référendaire.

Il a également donné la position du Conseil d'État sur les mesures d'amélioration budgétaire proposées en relevant que le Conseil d'État pourrait s'opposer à chacune des mesures et expliquer pourquoi elles seront très difficiles à mettre en œuvre. Le Conseil d'État considère toutefois qu'il y a un intérêt supérieur à avoir un budget et ne s'opposera à aucune des mesures si elles font partie d'un bloc.

Un représentant du groupe socialiste a ensuite présenté les mesures visant à une augmentation des recettes, suivi par un représentant du groupe libéral-radical pour les mesures concernant les diminutions de charges. Les explications nécessaires ont été données en réponse aux nombreuses questions des membres de la commission. La mesure concernant l'Université a fait l'objet d'un débat nourri et suscité des questions des groupes PopVertsSol et Vert'Libéral-PDC.

Beaucoup d'intervenants ont relevé la dureté des mesures à prendre mais ils ont aussi estimé que le budget négocié était une meilleure solution que l'absence de budget. Le groupe PopVertSol a toutefois estimé que l'objectif de 1/3 d'augmentation de recettes n'était pas atteint, car il refuse de considérer la réévaluation des recettes fiscales comme étant de véritables recettes supplémentaires pérennes. Il a également proposé d'augmenter la dotation du service des contributions dans le but de faire rentrer plus de recettes fiscales.

Devant certaines interventions, le groupe libéral-radical a rappelé la gravité de la situation budgétaire du canton de Neuchâtel et la nécessité de faire preuve de rigueur. Le représentant du groupe UDC a averti que son groupe ne pourrait pas accepter une péjoration du budget proposé lors de son traitement au Grand Conseil. Il a également demandé des garanties au Conseil d'État en ce qui concerne le respect du budget proposé. Le représentant du Conseil d'État lui a répondu que le Conseil d'État ferait son travail sincèrement mais que nous devons tous être conscients des impondérables liés à un budget, en particulier vu les circonstances dans lesquelles celui-ci serait, le cas échéant, adopté.

Le groupe socialiste a signalé que les mesures proposées pour le budget 2018 n'étaient pas, à ses yeux, destinées à perdurer dans le temps. Le chef du DFS lui a signalé que ce budget 2018 n'était pas, aux yeux du Conseil d'État, une base de travail acceptable pour le budget 2019.

4. MODIFICATIONS PAR RAPPORT AU PROJET DE BUDGET AMENDÉ DU 19 DÉCEMBRE 2017

Une délégation des groupes parlementaires libéral-radical, socialiste et PopVertsSol s'est réunie afin de discuter des modalités d'un accord potentiel dont les mesures ont été transmises à la commission des finances en vue de sa séance du 14 février 2018. Ces mesures ont été acceptées en bloc, à l'unanimité, par la commission et introduites dans le nouveau projet de décret figurant ci-après. Les mesures proposées par une délégation des groupes parlementaires libéral-radical, socialiste et PopVertsSol étaient les suivantes :

Accord politique issu des propositions des groupes parlementaires libéral-radical, socialiste et PopVertsSol

			Variation charges	Variation revenus	
Réduction charges	BSM		4'700'000		Baisse de 5% limitée aux sous-chapitres Matières et marchandises / Prestations de service et honoraire / Gros entretien et entretien courant / Entretien biens meubles et immob. incorp.
	Allocations familiales complémentaires		300'000		De 135 à 115, puis de 115 à 100 en 2019
	PONE		300'000		
	Masse salariale		2'100'000		
	UNINE		1'000'000		Réduction de la participation cantonale pour 2018 ; ne sera en aucun cas compensée / rattrapée ultérieurement
	NOMAD		750'000		500'000 à NOMAD et 250'000 aux autres prestataires d'AAD
	NECO		200'000		
	SIEN		300'000		
	SPCH		500'000		
	Réduction subvention EMS		500'000		
	Réduction des subventions aux institutions et entités paraétatiques		1'500'000		
	Réduction supplémentaire des indemnités de déplacement		250'000		Baisse de 0.6 ct/km à 0.5 ct/km
	CCNC : réduction des frais administratifs et de fonctionnement		350'000		
	Réduction facture des transports		1'000'000		
Augmentation charges					
	Atténuation mesures dans le social		-605'900		
TOTAL			**13'144'100**		
					Commentaires
	Augmentation et élargissement des taxes et émoluments de 5%			1'500'000	(dès le 1er juillet 2018, pour ce qui peut être modifié par des arrêtés du CE)
	Réévaluation des recettes fiscales des p.p. et p.m.			5'000'000	
	SCAN : affectation temporaire du bénéfice à la caisse de l'Etat			300'000	(Pause de 2 ans dans la constitution de fonds propres pour le SCAN, réaffectation du bénéfice)
	Utilisation des fonds pour financer partiellement le personnel affecté			500'000	
TOTAL				**7'300'000**	
Améliorations		**20'444'100**			
Résultat		**37'243'122**			

5. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

5.1. Position des groupes

L'urgence dans laquelle le rapport a dû être réalisé afin de permettre le traitement du budget 2018 lors de la session de février n'a pas permis d'avoir l'avis formel des groupes par écrit. Les groupes auront largement le temps de s'exprimer oralement lors de la session du Grand Conseil.

5.2. Vote final et conclusion

Vote final sur le nouveau projet de décret à l'appui du budget 2018

En date du 18 février 2018, un nouveau projet de décret à l'appui du budget 2018, annulant et remplaçant les précédents projets du Conseil d'État et de la commission des finances, a été accepté par la commission par voie électronique, à l'unanimité.

Projet de décret relevant les coefficients d'impôt

Le projet de décret relevant pour une année les coefficients d'impôt, bien qu'évoqué, n'a pas été examiné par la commission des finances et les chiffres figurant dans ce décret (pourcentages par rapport à l'impôt de base), bien qu'ils figurent dans le projet ci-après – calculés en proportion du projet de budget proposé par la commission des finances –, devront être modifiés en cours de session si le projet de budget proposé par la commission devait être amendé. Dans ce cas, le bureau du Grand Conseil se chargerait d'obtenir les nouveaux chiffres avant le vote.

Urgence et types de votes

L'urgence sollicitée par la commission des finances porte sur le traitement du rapport (art. 166 OGC) et non pas sur le décret lui-même (art. 43 Cst.NE).

Les décisions du Grand Conseil doivent être prises de la manière suivante :

– entrée en matière : majorité simple,

– dérogation (art. 31 LFinEC) : majorité qualifiée de 3/5 des membres du Grand Conseil,

– en cas de refus de la dérogation, décret relevant les coefficients d'impôt (art. 30, al. 5, LFinEC) : majorité qualifiée de 3/5 des membres du Grand Conseil,

– décret concernant le budget 2018 :

  - majorité simple si le budget ne déroge pas aux mécanismes de frein (art. 30 LFinEC), ce qui sera le cas si la dérogation (art. 31 LFinEC) est refusée et le relèvement des coefficients d'impôt est accepté,

  - majorité qualifiée de 3/5 des membres du Grand Conseil si le budget déroge aux mécanismes de frein (art. 57, al. 4, Cst.NE), ce qui sera le cas si la dérogation (art. 31 LFinEC) est acceptée.

Préavis sur le traitement

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet de budget de l'État pour l'exercice 2018 soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Conclusion

Le présent rapport a été accepté par la commission, par voie électronique, à l'unanimité.

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

Neuchâtel, le 18 février 2018

Au nom de la commission des finances:

Le président,	*Le rapporteur,*
D. HUMBERT-DROZ	D. BOILLAT

Projet de décret à soumettre au Grand Conseil
en cas de refus de la dérogation aux termes de l'article 31 LFinEC

Mode de calcul des pourcentages figurant dans le projet ci-dessous :

Selon le projet de budget publié en page suivante, il manque 17,9 millions de francs pour respecter les mécanismes de frein (projet de la commission des finances : 37,2 millions de déficit ; déficit autorisé par l'article 30 LFinEC : 19,3 millions de francs).

Si 1 point impôt = 5,4 millions de francs :

- ➔ 3,3 points impôts pour réduire le déficit de 37,2 millions à 19,3 millions
- ➔ 4 points impôts en chiffre rond à prévoir

Décret
portant modification du décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 30, alinéa 5 de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 ,

décrète :

Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit :

Article premier, al. 3 bis (nouveau), al. 4 et 5 (nouvelle teneur),

[3bis]Pour l'année 2018, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 129% [1)] de l'impôt de base selon l'article 3 LCdir.

[4]Pour les années 2019 et suivantes jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 125% de l'impôt de base selon l'article 3 LCdir.

[5]Dès l'entrée en vigueur de la modification relative au volet des charges de la LPFI, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 122% de l'impôt de base selon l'article 3 LCdir.

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

[2]Il entre en vigueur le 1er janvier 2018.

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

Neuchâtel, le

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

1) En cas d'acceptation d'amendements au projet de budget figurant en page suivante, les pourcentages devraient être recalculés. Dans ce cas, le bureau du Grand Conseil se chargerait d'obtenir les nouveaux chiffres avant le vote.

Décret
concernant le budget de l'État pour l'exercice 2018

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

vu les articles 19, alinéa 2, et 31, alinéa 1, de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014 ;

vu le rapport du Conseil d'État du 25 septembre 2017 ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 septembre 2017, de la commission des finances, du 18 février 2018,

décrète :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2018 est adopté.

Ce budget se résume comme suit:

Compte de résultats	Fr.	Fr.
Charges d'exploitation	2'126'484'682	
Revenus d'exploitation		2'027'753'169
Résultat d'exploitation (1) (excédent charges)		**98'731'513**
Charges financières	21'958'038	
Revenus financiers		60'287'910
Résultat financier (2) (excédent revenus)	**38'329'872**	
Résultat opérationnel (3)=(1)-(2) (excédent charges)		**60'401'641**
Charges extraordinaires	0	
Revenus extraordinaires		23'158'519
Résultat extraordinaire (4) (excédent revenus)	**23'158'519**	
Résultat total (5)=(3)-(4) (excédent charges)		**37'243'122**
Compte des investissements		
Total des dépenses	98'411'591	
Total des recettes		21'767'600
Investissements nets (6)		**76'643'991**
Compte de financement		
Investissements nets	76'643'991	
Écart statistique 15% (art. 30 LFinEC)		9'696'599
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		67'544'316
Excédent de charges du compte de fonctionnement	37'243'122	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	13'866'692	
Insuffisance de financement (7)		**50'512'890**

Art. 2 Compte tenu de circonstances extraordinaires et en application des articles 57, alinéa 4, Cst. NE et 31, alinéa 1, LFinEC, il est dérogé à l'article 30, alinéas 3 et 4, LFinEC pour le budget de l'année 2018.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

[3]Il procède aux modifications réglementaires et propose au Grand Conseil les actes législatifs nécessaires au respect du budget.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Annexe au décret

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

Frein à l'endettement (CHF)	Budget 2017	**Budget** **2018**
Degré de couverture des revenus déterminants		
Limite maximale	1%	1%
Total des revenus (hors imputations internes)	-2'049'010'891	-2'111'199'598
- Subventions à redistribuer	-182'855'700	-184'158'531
= Revenus déterminants	-1'866'155'191	-1'927'041'067
Résultat total	50'038'028	37'243'122
Résultat total en % des revenus déterminants	**2.7%**	**1.9%**
Degré d'autofinancement		
Limite minimale	70%	70%
Amortissements du patrimoine administratif	50'784'011	67'544'316
- Résultat total	50'038'028	37'243'122
= Autofinancement	745'983	30'301'194
Total investissements nets	62'951'603	76'643'991
- Investissements générant des flux financiers nets positifs (art. 30 alinéa 6 LFinEC)	0	12'000'000
= Solde utilisé pour la calcul de l'écart statistique	62'951'603	64'643'991
- Ecart statistique 15% (art. 30 alinéa 2 LFinEC)	9'442'740	9'696'599
= Investissements nets déterminants	53'508'863	54'947'392
Autofinancement en % des investissements nets déterminants	**1.4%**	**55.1%**

Annexe au rapport

Éléments constitutifs du budget 2018 COFI

Compte de résultats

Déficit initial selon rapport Conseil d'État du 25.09.2017 **66'039'908**

1. Modifications prises en compte par le Conseil d'État

	Variation nette du résultat (+détérioration / -amélioration)
	+5'547'314
Toal Charges / Revenus	**-181'686** / **+5'729'000**

Département / Centre de profit	**Groupe comptes**	**Libellé**	**Élément de charge ou de revenu concerné**	**Proposition**	**Variation charges** Fr.	**Variation revenus** Fr.
AULE					**-35'000**	**+0**
Grand Conseil	30	Charges de personnel	Jetons de présence	Réduction des indemnités de 2,5% pour 2018, 2019 et 2020.	-35'000	
DFS					**+0**	**+5'729'000**
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes physiques (PP)	Réévaluation des recettes.		-500'000
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes physiques (PP)	Bascule de 1 point (au lieu de 2 pts) des communes à l'État et allocation d'un montant complémentaire aux communes bénéficiaires du volet ressources de la LPFI d'un montant complémentaire équivalent à 7% de leur dotation prévue à ce titre (soit CHF env. 1,3 million), jusqu'à l'entrée en vigueur du volet des charges de la LPFI.		+8'087'000
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes morales (PM)	Réévaluation des recettes.		-1'500'000
Service des contributions	46	Revenus de transfert	Impôt fédéral direct (IFD)	Réévaluation de la part à l'IFD.		-1'000'000
Service des bâtiments	44	Revenus financiers	Rev. immeubles patr. admin. (PA)			+642'000
DEF					**-6'686**	**+0**
CIFOM	30	Charges de personnel	Traitements	Ajustement qui n'avait pu être pris en compte dans les délais dans le Budget 2018 CE du 25.09.2017.	-6'686	
Tous					**-140'000**	**+0**
Tous	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	Divers	Réduction de l'indemnité kilométrique pour les frais de déplacement 70 cts à 60 cts.	-140'000	

Déficit selon Budget 2018 corrigé du Conseil d'État, du 22.01.2018 **71'587'222**

2. Prise en compte par la COFI du doublement de la part au bénéfice de la BNS

	Variation nette du résultat (+détérioration / -amélioration)
	-13'900'000
Toal Charges / Revenus	**+0** / **-13'900'000**

Département / Centre de profit	**Groupe comptes**	**Libellé**	**Élément de charge ou de revenu concerné**	**Proposition**	**Variation charges** Fr.	**Variation revenus** Fr.
DFS					**+0**	**-13'900'000**
Service financier	46	Revenus de transfert	Participation BNS	Doublement de la part au bénéfice de la BNS, suite à de meilleurs résultats attendus.		-13'900'000

Déficit servant de point de départ pour la reprise des travaux par la COFI **57'687'222**

3. Accord politique sur les modifications supplémentaires à apporter

	Variation nette du résultat (+détérioration / -amélioration)	
	-20'444'100	
Toal Charges / Revenus	**-13'144'100**	**-7'300'000**

					Fr.	Fr.
Département / Centre de profit	**Groupe comptes**	**Libellé**	**Élément de charge ou de revenu concerné**	**Proposition**	**Variation charges**	**Variation revenus**
DFS					**-1'550'000**	**-5'000'000**
Service des contributions	40	Revenus fiscaux	Impôt Personnes physiques (PP) et Impôt Personnes morales (PM)	Réévaluation des recettes fiscales des PP et des PM.		-5'000'000
Service de la santé publique	36	Charges de transfert	Divers	Réduction des subventions aux EMS. Répartition par le CE entre les types de charges d'EMS.	-500'000	
Service de la santé publique	36	Charges de transfert	Maintien à domicile - part aux subventions	Diminution de la subvention à NOMAD.	-500'000	
Service de la santé publique	36	Charges de transfert	Maintien à domicile - part aux subventions	Diminution de la subvention aux autres prestataires d'aide à domicile.	-250'000	
Service informatique entité neuch.	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	Divers	Réduction globale. Réaffectation interne entre les catégories de charges et les prestations laissée à la libre appréciation du CE.	-300'000	
DJSC					**-300'000**	**+0**
Police neuchâteloise	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	Divers	Réduction globale. Réaffectation interne entre les catégories de charges et les prestations laissée à la libre appréciation du CE.	-300'000	
DEF					**-1'000'000**	**+0**
Service formations postobligatoires et orientation	36	Charges de transfert	Contribution UNINE	Réduction de la participation cantonale pour 2018. Ne sera en aucun cas compensée/rattrapée ultérieurement.	-1'000'000	
DDTE					**-1'500'000**	**-300'000**
Secrétariat général DDTE	44	Revenus financiers	Part au bénéfice du SCAN	Affectation temporaire du bénéfice à la caisse de l'État. Pause de 2 ans dans la constitution de fonds propres pour le SCAN.		-300'000
Service des transports	36	Charges de transfert	Divers	Réduction facture des transports.	-1'000'000	
Service ponts et chaussées	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	Divers	Réduction globale. Réaffectation interne entre les catégories de charges et les prestations laissée à la libre appréciation du CE.	-500'000	
DEAS					**+55'900**	**+0**
Secrétariat général DEAS	36	Charges de transfert	Frais administratifs	CCNC : Réduction des frais administratifs et de fonctionnement.	-350'000	
Service de l'économie	36	Charges de transfert	Divers	Réduction globale. Réaffectation interne entre les catégories de charges et les prestations laissée à la libre appréciation du CE.	-200'000	
Service de l'action sociale	36	Charges de transfert	Aide sociale	Atténuation des mesures dans l'aide sociale.	+605'900	
Tous					**-8'850'000**	**-2'000'000**
Service des ressources humaines	30	Charges de personnel	Écart statistique de salaires	Réduction de la masse salariale.	-2'100'000	
Service des ressources humaines	30	Charges de personnel	Écart statistique de salaires	Réduction des allocations familiales complémentaires de CHF 135 à CHF 115, puis de CHF 115 à CHF 100 en 2019.	-300'000	
Service des ressources humaines	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	Écart statistique indemnités de déplacement	Réduction supplémentaire des indemnités de déplacement de 0,6 ct/km à 0,5 ct/km.	-250'000	
Service financier	31	Biens, services et autres charges d'exploitation	Écart statistique BSM	Baisse de 5% limitée aux sous-chapitres Matières et marchandises / Prestations de service et honoraire / Gros entretien et entretien courant / Entretien biens meubles et immob. incorp.	-4'700'000	

Fr. Fr.

Département / Centre de profit	Groupe comptes	Libellé	Élément de charge ou de revenu concerné	Proposition	Variation charges	Variation revenus
Service financier	36	Charges de transfert	Écart statistique de transfert	Réduction des subventions aux institutions et entités paraétatiques.	-1'500'000	
Service financier	42	Taxes	Écart statistique taxes et émoluments	Augmentation et élargissement des taxes et émoluments de 5%. Amélioration dès le 01.07.2018, pour ce qui peut être modifié par des ACE.		-1'500'000
Service financier	45	Prélèvement fortune fonds	Écart statistique fonds	Utilisation des fonds pour financer partiellement le personnel affecté à leur gestion.		-500'000

Déficit final résultant du Budget 2018 proposé par la COFI **37'243'122**

Compte des investissements

Investissements nets selon rapport Conseil d'État du 25.09.2017 **81'715'991**

Accord politique sur les modifications supplémentaires à apporter
(reprise des amendements votés par le GC le 19.12.2017)

Variation nette des investissements
(+augmentation/-diminution)

-5'072'000

Toal Dépenses / Recettes **-5'072'000** **+0**

CHF CHF

Dpt / Ctre profit	Libellé crédit d'engagement	Statut	Proposition	Variation dépenses	Variation recettes
DFS				**-3'650'000**	**+0**
Service informatique entité neuch.	NEMO	À solliciter	Report du crédit d'investissement dans NEMO qui n'est pas prioritaire.	-150'000	
Service bâtiments	NHOJ - Nouvel hôtel judiciaire	À solliciter	Suppression du crédit budgétaire relatif au NHOJ.	-3'500'000	
DDTE				**-1'422'000**	**+0**
Service ponts et chaussées	Crédits routiers	En cours / À solliciter	Diminution des crédits routiers.	-1'322'000	
Service agriculture	Viabilisation Mycorama	À solliciter	Suppression du crédit de viabilisation de Mycorama.	-100'000	

Investissements nets finaux résultant du Budget 2018 proposé par la COFI **76'643'991**

TABLE DES MATIÈRES

Séance du 20 février 2018, à 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
18.109	Copains comme cochons… Interpellation de membres du parti Les Verts	2
18.110	Prendre le bon bus Interpellation Céline Vara	2
18.112	Orthophonie : Remètont l'aiglize ô millieu du vilaje Interpellation Zoé Bachmann	4
18.113	Nos beaux pâturages et pâturages boisés, le grand écart ? Interpellation du groupe PopVertsSol	5
18.114	Appel d'offres : l'État annule une victoire ! Interpellation du groupe libéral-radical	6
18.115	Quel est le profil des mouvements migratoires intercantonaux ? Interpellation Mauro Moruzzi	7
18.116	Stations d'épuration non conformes et dichotomie des déclarations : quelles explications ? Interpellation du groupe UDC	7
18.118	Prestations orthophoniques ambulatoires Interpellation Blaise Fivaz	8
18.111	Il faut stopper les bombardements meurtriers à Efrîn Projet de résolution François Konrad	9
18.117	Projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Déduction des primes d'assurance-maladie) Projet de loi du groupe libéral-radical	9
18.108	Onde Verte, ligne rouge Postulat Céline Vara	10
18.303	Aménagement d'un système de suppléance dans les Conseils généraux : état de la situation ? Question Sébastien Marti	11
18.304	Burn-out des enfants, où en est-on ? Question Xavier Challandes	11
18.305	Salaires des médecins à l'HNE – le dernier tabou du dossier des hôpitaux ? Question Diego Fischer	12
18.306	Quels sucres dans nos écoles ? Question Laurent Kaufmann	12
18.307	Détournement des retenues sur salaires – quelles mesures pour lutter contre le fléau ? Question du groupe UDC	13
18.308	Comment le Conseil d'État pense-t-il « décrocher la lune » en communication interne au canton ? Question du groupe socialiste	13
18.309	Prestations orthophoniques menacées Question Daniel Ziegler	14
18.310	L'orthophonie n'est pas de la bobologie Question du groupe socialiste	14
18.311	Réduction des prestations d'orthophonie, mesure du plan financier de législature Question Édith Aubron Marullaz	15
18.312	Baisse de la population Question du groupe UDC	15
18.313	Fermeture du centre d'hébergement de Couvet : pourquoi ? comment ? Question du groupe socialiste	16

18.314 Consultation H+H, qui sont les acteurs impliqués ?
Question Quentin Di Meo 16

18.315 Publicités mensongères, clients abusés ? Le cas des porcs (soi-disant) heureux
Question Jean-Jacques Aubert 16

18.316 Surveillance des structures d'accueil de la petite enfance
Question Dominique Andermatt-Gindrat 17

Ordre du jour 17

Éloge funèbre 20

Mutations au sein du Grand Conseil 20

Assermentation de deux députées suppléantes 20

Communications du président 21

17.028 Rapport Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel
Débats 23

16.104 Recapitalisation de prévoyance.ne ; il faut s'adapter, c'est urgent
Motion Pierre Hainard 35

15.155 Prévoyance.ne
Motion du groupe libéral-radical 35

17.009 Rapport Gens du voyage
Débats 37

17.034 Rapport Loi sur le stationnement des communautés nomades
Débats 37

Séance du 20 février 2018, à 19h30

Présence 53

18.003 Rapport Impôts directs
Débats 54

17.027 Rapport Budget de l'État pour l'exercice 2018
Débats 60

Séance du 21 février 2018

Présence 71

Réponse aux questions 71

18.305 Salaires des médecins à l'HNE – le dernier tabou du dossier des hôpitaux ?
Question Diego Fischer 71

18.314 Consultation H+H, qui sont les acteurs impliqués ?
Question Quentin Di Meo 72

18.307 Détournement des retenues sur salaires – quelles mesures pour lutter contre le fléau ?
Question du groupe UDC 74

18.303 Aménagement d'un système de suppléance dans les Conseils généraux : état de la situation ?
Question Sébastien Marti 75

18.302 À la recherche d'une égalité plus égale : à propos des contours d'une étude scientifique financée par les contribuables neuchâtelois
Question Jean-Jacques Aubert 75

18.304 Burn-out des enfants, où en est-on ?
Question Xavier Challandes 77

18.306 Quels sucres dans nos écoles ?
Question Laurent Kaufmann 78

18.309 Prestations orthophoniques menacées
Question Daniel Ziegler 79

18.310 L'orthophonie n'est pas de la bobologie
Question du groupe socialiste 80

18.311 Réduction des prestations d'orthophonie, mesure du plan financier de législature
Question Édith Aubron Marullaz 80

18.313 Fermeture du centre d'hébergement de Couvet : pourquoi ? comment ?
Question du groupe socialiste 82

18.312 Baisse de la population
Question du groupe UDC 84

18.315 Publicités mensongères, clients abusés ? Le cas des porcs (soi-disant) heureux
Question Jean-Jacques Aubert 84

18.111 Il faut stopper les bombardements meurtriers à Efrîn
Projet de résolution François Konrad 86

17.139 Quelles répercussions d'une indexation des montants déductibles des primes de l'assurance-maladie ?
Interpellation Laurent Kaufmann 87

18.104 #BalanceTonPorc.ne
Interpellation Céline Vara 89

18.106 Investissements fossiles : qu'en est-il de prévoyance.ne ?
Interpellation du groupe socialiste 91

18.110 Prendre le bon bus
Interpellation Céline Vara 93

Assermentation d'une procureure au ministère public 98

Composition d'une commission 100

18.110 Prendre le bon bus (suite)
Interpellation Céline Vara 100

18.118 Prestations orthophoniques ambulatoires
Interpellation Blaise Fivaz 101

18.112 Orthophonie : Remètont l'aiglize ô millieu du vilaje
Interpellation Zoé Bachmann 102

18.109 Copains comme cochons…
Interpellation de membres du parti Les Verts 105

18.115 Quel est le profil des mouvements migratoires intercantonaux ?
Interpellation Mauro Moruzzi 106

18.005 Rapport États généraux de la culture
Débats 108

17.119 « Pour des états généraux de la culture »
Recommandation du groupe socialiste 108

17.116 Plus de femmes au Grand Conseil !
Motion du groupe socialiste 113

17.123 Pour un enseignement de l'informatique à l'école obligatoire
Postulat du groupe libéral-radical 121

ANNEXES – Rapports

17.028 Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel
Rapport du Conseil d'État 123
Rapport de la commission 227

17.009 Gens du voyage
Rapport du Conseil d'État 245

17.034 Loi sur le stationnement des communautés nomades
Rapport du Conseil d'État 265
Rapport de la commission 281

18.003 Impôts directs
Rapport du Conseil d'État 285

17.027 Budget de l'État pour l'exercice 2018
Rapport de la commission..... 291

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

50e législature – 2017-2021

2017 - 2018 – Tome 7

Session ordinaire
du 27 mars 2018

Session ordinaire
des 24 et 25 avril 2018

HUITIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil du 27 mars 2018

Séance du mardi 27 mars 2018, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts (V) et du parti SolidaritéS (S) [1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL-PDC	Groupe Vert'Libéral-PDC	groupe formé par les membres du parti Vert'Libéral (VL) et du parti démocrate-chrétien (PDC) [2)]

PRÉSENCE

Présents : 101 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Carole Bill	Mme Françoise Jeanneret
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
M. Thomas Facchinetti	M. Daniel Rotsch
Mme Josette Frésard	M. Bastian Droz
M. Loïc Frey	Mme Christiane Barbey
M. Alain Gerber	M. Bruno Cortat
Mme Béatrice Haeny	–
M. Boris Keller	M. Pierre-André Steiner
M. Jan Villat	M. Jean-Claude Guyot
M. Pierre-Alain Wyss	Mme Sandra Menoud
M. Patrice Zürcher	M. Lionel Rieder

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

2) *Le soulignement de lettres du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.*
Exemples : groupe VL-PDC : membre VL= VL-PDC, membre PDC = VL-PDC.

Députées et député absents non excusés

M. Jean-Charles Legrix	–
M[me] Sylvia Morel	M. Xavier Hüther
M[me] Céline Vara	M[me] Sera Pantillon

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DJSC
18.119
8 mars, 7h38
Interpellation du groupe socialiste
Égalité salariale : Neuchâtel fera mieux que le Parlement fédéral !

Depuis 1981, l'égalité salariale entre femmes et hommes est inscrite dans la Constitution fédérale. Cette disposition, malgré les plus de 36 années écoulées, n'est toujours pas appliquée. En effet, l'écart inexpliqué entre les salaires des hommes et des femmes était encore de 7,4% en 2017. Cette situation est inacceptable.

Face à cette situation, le secteur public, aux niveaux fédéral, cantonal et communal, doit montrer l'exemple. C'est dans ce sens que la Confédération a élaboré une charte pour les pouvoirs publics. Le 6 septembre 2016, notre canton a signé cet appel et nous nous en réjouissons. Une telle signature donne un signal fort quant à l'application de la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg) dans le domaine public et parapublic ; elle permet également d'encourager le secteur privé sur cette voie.

En signant cette charte, notre canton s'est engagé à sensibiliser à la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes ses collaboratrices et collaborateurs impliqués dans la fixation des rémunérations et l'évaluation des fonctions, à réaliser régulièrement au sein de l'administration publique une analyse du respect de l'égalité salariale, à encourager au sein des entités proches des pouvoirs publics une analyse régulière du respect de l'égalité salariale, à faire respecter l'égalité salariale dans le cadre des marchés publics et des subventions et à informer sur les résultats concrets de cet engagement.

Suite à sa signature, le Conseil d'État est prié de répondre aux questions suivantes :

– Comment le Conseil d'État entend-il sensibiliser à la Loi sur l'égalité ses collaboratrices et collaborateurs impliqués dans la fixation des rémunérations et l'évaluation des fonctions ?
– Comment le Conseil d'État entend-il réaliser les analyses du respect de l'égalité salariale ? Une analyse a-t-elle déjà eu lieu ? Si oui, quels sont les résultats ?
– Comment le Conseil d'État entend-il encourager l'analyse régulière du respect de l'égalité salariale au sein des entités proches des pouvoirs publics ?
– Comment le Conseil d'État entend-il faire respecter l'égalité salariale dans le cadre des marchés publics et des subventions ?

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Baptiste Hurni, Eric Flury, Corine Bolay Mercier, Souhaïl Latrèche, Johanne Lebel Calame, David Moratel, Nathalie Matthey, Antoine de Montmollin, Jonathan Gretillat, Carole Bill, Marie-France Matter, Baptiste Hunkeler, Florence Nater, Matthieu Lavoyer, Philippe Loup, Alexandre Houlmann.

DEF
18.123
21 mars 2018, 11h14
Interpellation des députés Verts'Libéraux
Cacophonie cantonale suite à l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la gratuité des activités scolaires obligatoires : la discrimination sociale, suivant le domicile, menace…

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

– Quelles démarches a-t-il entreprises ou va-t-il entreprendre à l'échelle cantonale depuis que la décision du Tribunal fédéral (TF) a été prise, sachant que plusieurs cantons voisins ont déjà initié des travaux ?

– Des démarches sont-elles en cours à l'échelle romande (Conférence intercantonale de l'instruction publique – CIIP) et nationale (Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique – CDIP) ?

– Le surcoût pour les communes dû à la décision du TF peut-il être chiffré ?

– Le cadre légal existant ne permettrait-il pas à l'État de fixer des règles en matière d'obligation de participer aux activités organisées par l'école ? Si tel n'est pas le cas, le Conseil d'État envisage-t-il de changer la réglementation ou la législation existantes ?

– Pour les camps de ski, serait-il envisageable que le surcoût qu'entraînera la décision du TF pour les communes soit en tout ou partie compensé par une aide financière tirée par exemple des bénéfices de la Loterie Romande en faveur du sport (fonds des sports) ? Quelles autres solutions seraient-elles envisageables ?

Développement

En décembre 2017, un arrêt du TF annule deux dispositions de la loi sur l'école obligatoire du canton de Thurgovie, qui prévoyaient la possibilité de prélever une participation auprès des parents pour des cours de langue ainsi que pour des camps obligatoires. Selon le TF, ces deux dispositions ne sont pas compatibles avec le droit constitutionnel (art. 19 de la Constitution fédérale), qui garantit un enseignement de base gratuit. Autrement dit, tous les moyens nécessaires servant directement les finalités de l'enseignement obligatoire doivent être mis gratuitement à disposition. Or, le TF considère que les frais relatifs aux excursions, aux spectacles ou aux camps tombent aussi dans cette catégorie, dans la mesure où la participation de l'élève à ces événements est obligatoire.

Concrètement, lorsqu'il s'agit d'excursions ou camps obligatoires, les autorités scolaires ne peuvent désormais prélever que les frais que les parents économisent pendant l'absence de leur enfant, c'est-à-dire uniquement les frais alimentaires. Ces frais peuvent s'élever à un montant compris entre 10 et 16 francs par jour, selon l'âge de l'enfant.

Depuis cette décision du TF, c'est la confusion qui règne dans les cantons, les communes et, d'une manière générale, auprès des autorités scolaires.

Selon un article récent de la *NZZ am Sonntag*, le canton de Bâle-Ville a estimé ses coûts supplémentaires engendrés par la décision du TF à près de 600'000 francs par an. À Fribourg, certains parents auraient retourné une facture de 150 francs pour un camp, parce qu'elle dépassait le nouveau montant limite de 80 francs par semaine. Les réservations pour 2019 seraient en baisse de près de 15%.

Dans notre canton, les cercles scolaires et les communes réagissent sans concertation à la nouvelle donne.

Ainsi, une commune, qui considère les camps de ski obligatoires, a par exemple décidé de ne facturer que les 80 francs légaux aux parents pour un camp de ski et de prendre en charge tous les coûts des courses d'école. En revanche, elle supprimera un camp vert qui aurait dû avoir lieu en août 2018.

Dans une autre commune, le *statu quo ante* est maintenu : les camps de ski sont facturés selon le revenu des parents, avec l'argument que la participation n'est pas obligatoire. Dans une autre commune encore, les autorités paraissent à dessein ne pas indiquer clairement si la participation aux camps est obligatoire ou non ; pour les camps déjà organisés, une participation de 150 francs a été maintenue, avec une possibilité d'aide pour des parents en difficulté financière.

Selon les règlements de plusieurs cercles scolaires (EORéN, art. 7 ; Les Cerisiers, art. 2), la participation aux activités organisées par l'école (camps de ski, spectacles, courses d'école) est explicitement déclarée obligatoire ; ailleurs, l'obligation est moins claire ou alors ces activités sont explicitement facultatives.

Ces pratiques disparates relèvent certes de la liberté laissée aux cercles scolaires, mais la situation n'en est pas moins préoccupante. Selon que les activités seront obligatoires ou non, selon que les communes et les cercles accepteront ou non de compenser ce qu'il ne sera plus possible de demander aux parents, sans harmonisation au niveau cantonal, le risque est important de voir s'installer des inégalités significatives d'un cercle à l'autre quant à ce que l'école offre aux élèves et à leurs familles. Or, il y a fort à craindre que si certaines activités culturelles, sportives ou sociales sont rendues facultatives, ce seront les élèves qui en auraient le plus besoin, c'est-à-dire celles et ceux qui viennent de milieux familiaux peu habitués à ce type d'activités, qui risquent de devoir y renoncer.

Premier signataire : Mauro Moruzzi.
Autres signataires : Mireille Tissot-Daguette, Aël Kistler, Alain Marti, Maxime Auchlin, Jennifer Hirter.

DFS
18.124
23 mars 2018, 8h40
Interpellation François Konrad
Faut-il faire le deuil de La Chrysalide ?

Est-ce que le Conseil d'État pourrait nous donner son avis sur le choix opéré par HNE au sujet de La Chrysalide ?

Cette décision n'est-elle pas prématurée en regard du processus de réorganisation hospitalière en cours ?

Le Conseil d'État pourrait-il nous dire si, de son point de vue, le rattachement des missions de La Chrysalide à un service hospitalier permettra d'offrir un même accueil, un même état d'esprit et sera perçu de la même manière par la population ?

La Chrysalide émanant d'une Fondation, est-il possible qu'HNE puisse en décider la fermeture et est-ce que cette décision n'est pas du ressort du Conseil d'État ?

Est-ce qu'il y a un risque de perdre l'accréditation pour les soins palliatifs ?

Développement

Dans son édition du mercredi 14 mars, *ArcInfo* nous apprenait la décision prise par HNE de fermer le site actuel de La Chrysalide.

Certes, il n'est pas mentionné une fermeture complète, mais un déménagement.

Rappelons que depuis sa création La Chrysalide a offert un lieu d'accueil différent d'un service hospitalier.

Tant pour les personnes en fin de vie que pour leurs proches, ce lieu a représenté et représente un endroit à part où l'on bénéficie d'un environnement qui s'apparente à un cadre familial. On peut paradoxalement parler de « lieu de vie ».

Cela est dû en particulier au professionnalisme et à l'humanité de l'ensemble de l'équipe qui œuvre à La Chrysalide.

Les réactions suscitées par cette décision montrent l'attachement de la population à une institution qui rassure de par son existence même.

Nous sommes surpris par l'urgence qui est donnée à cette volonté de fermer La Chrysalide (à l'endroit où elle se trouve actuellement). Celle-ci nous paraît être plutôt une pseudo-urgence mettant tout le monde devant un fait accompli. La mise en conformité des locaux ne semble pour l'instant pas être contraignante.

Certes, il ne s'agit pas de vouloir maintenir à tout prix la localisation d'une telle mission dans un lieu spécifique. Toutefois, un déménagement en quelques mois ne pourra que s'apparenter à une

forme de bricolage malheureux, tant pour les bénéficiaires de l'institution que pour les professionnels qui y travaillent.

L'urgence est demandée.

Premier signataire : François Konrad.
Autres signataires : Diego Fischer, Niel Smith, Richard Gigon, Veronika Pantillon, Daniel Ziegler, Zoé Bachmann, Armin Kapetanovic, Johanna Lott Fischer, Clarence Chollet, Cédric Dupraz, Doris Angst, Sébastien Frochaux, Théo Bregnard, Fabien Fivaz, Brigitte Neuhaus, Christine Ammann Tschopp, Laurent Kaufmann, Joël Desaules, Michaël Berly, Sarah Blum.

DEF
18.127
23 mars 2018, 16h05
Interpellation du groupe socialiste
Comment expliquer le changement de paradigme dans le domaine des placements pour mineurs ?

Notre canton a décidé un nouveau virage dans le domaine des placements pour mineurs. Si jusqu'à aujourd'hui, la politique de placement des mineurs était axée sur le placement en institution, les placements en familles d'accueil et/ou le maintien des enfants dans leur famille seront à l'avenir les pistes privilégiées.

Selon les informations parues dans le journal *Le Courrier*, ce changement, qui concernerait 2/3 des lits en foyer, devrait s'opérer d'ici 2020. D'ici là, 50 à 60 familles d'accueil doivent être trouvées.

Ce changement de paradigme interroge et suscite de profondes inquiétudes.

Le Conseil d'État peut-il nous dire quelles sont les bases de réflexion qui amènent un changement aussi radical ? Les professionnnel-le-s du domaine ont-ils été consulté-e-s, intégré-e-s à la réflexion ?

Quelle formation ou accompagnement sera mis à disposition des familles d'accueil, comment seront-elles évaluées, suivies et supervisées ?

Enfin, le Département de l'éducation et de la famille est-il en mesure d'assurer que les mineurs en danger dans leur développement auront toujours accès à des places dans une institution, tant que de nouvelles familles d'accueil ne sont pas trouvées ? À l'évidence, il serait parfaitement injuste et inacceptable que ce soient les jeunes personnes fragilisées qui fassent les frais d'une politique trop rapidement mise en place et axée sur des considérations financières.

Développement

Le placement des mineurs en institution découle toujours de situations familiales très complexes. Décider de placer un enfant ne se fait jamais à la légère et requiert la compétence et l'avis de nombreux professionnels. Un temps d'évaluation et de soutien en ambulatoire est souvent déployé en amont avant une décision de placement.

Une fois placés, les enfants, fragilisés par leur parcours de vie particulier, sont pris en main par des professionnels, formés, travaillant en réseau et en équipe. Ils évaluent semaine après semaine l'évolution de l'enfant dans sa dimension sociale et psychologique.

Avec la nouvelle politique de placement, des personnes, a priori non formées, pourront être choisies comme famille d'accueil. Sans véritable compétence, ces familles trouveront-elles les ressources nécessaires pour faire face aux nombreux défis de l'éducation d'enfants fragilisés avec des séquelles parfois importantes ? Est-ce que le bon sens et la bonne volonté suffiront-ils pour accompagner de manière adéquate ces enfants ?

L'urgence est demandée.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Marie-France Matter, Matthieu Lavoyer, Martine Docourt Ducommun, Hassan Assumani .

DDTE
18.128
24 mars 2018, 11h23
Interpellation du groupe PopVertsSol
Réguler ou éradiquer les populations de sangliers ?

Nous souhaitons avoir un éclaircissement pour les points suivants :

– Nous estimons que le Conseil d'État cède trop facilement aux pressions des milieux agricoles en autorisant des tirs de sangliers dès le mois de mai jusqu'en août, moment où la période habituelle de la chasse reprend. Quelle est la position du Conseil d'État à ce sujet ?

– Afin d'éviter des dommages aux cultures, ne pourrait-on pas avoir une attitude plus proactive, comme par exemple ne pas planter de maïs en lisière de forêt ou installer des clôtures électriques autour des plantations, plutôt que réactive, en autorisant des tirs supplémentaires ?

– Quels seront les coûts de ces tirs supplémentaires, sachant que les chasseurs n'ont pas l'air de vouloir y participer et qu'ils devront être assumés par le service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN) ?

– Des bruits courent que des paysans tireraient sans aucune autorisation et en toute impunité des sangliers. Le Conseil d'État est-il au courant ? Quelles mesures compte-t-il prendre ?

Développement

Il est bien connu que le sanglier cause dans notre canton d'importants dommages aux cultures agricoles. Pour les prévenir, différentes mesures sont prévues et, en cas de dommages causés, les agriculteurs sont dédommagés.

La chasse au sanglier n'a encore jamais été aussi intense que pendant la saison 2017-2018 : la période pendant laquelle cet animal a été chassé a été étendue à 6 mois (!). Elle a commencé le 20 août 2017 pour finir à fin février 2018. Plus de 400 bêtes ont été tirées. À titre de comparaison, les années précédentes environ 150 bêtes ont été tirées avec un maximum tournant autour de 250 bêtes.

Malgré cela, le Conseil d'État a l'intention d'autoriser le tir du sanglier (tirs d'affût en dehors des forêts) dès mai et jusqu'à fin août lorsque la période de chasse reprend…

Même les chasseurs désapprouvent cette manière de faire du Conseil d'État : ils estiment que la pression exercée sur cette bête est trop forte.

Première signataire : Veronika Pantillon.
Autres signataires : Laurent Debrot, François Konrad, Céline Vara, Laurent Kaufmann, Sera Pantillon, Armin Kapetanovic, Christine Ammann Tschopp, Johanna Lott Fischer, Naomi Humbert, Philippe Weissbrodt.

DEF
18.129
24 mars 2018, 12h33
Interpellation du groupe socialiste
Éducation sexuelle à l'école : quid de la situation dans le canton de Neuchâtel ?

La santé sexuelle fait partie intégrante de la santé. L'éducation sexuelle est en conséquence un élément important de la prévention et de la promotion de la santé. Mais qu'en est-il de l'éducation sexuelle dans le canton de Neuchâtel ? Le Conseil d'État peut-il répondre aux questions suivantes :

– Le canton de Neuchâtel dispose-t-il d'un programme, d'un concept et/ou d'une coordination cantonale en matière d'éducation sexuelle à l'école ? Si oui, le ou lesquels ? Si non, le Conseil d'État entend-il y remédier prochainement ?

– Qui sont les différents acteurs qui dispensent l'éducation sexuelle à l'école et sont-ils tous spécifiquement formés à cette activité ?

– L'éducation sexuelle est une mission relevant d'une responsabilité transversale de l'État entre le Département de l'éducation et de la famille et le Département des finances et de la santé. Comment s'organise la coordination entre les services sur cette question ?

– En outre, comment sont répartis les responsabilités et le financement entre le canton et les communes ?

Développement

Un récent rapport du Conseil fédéral, s'appuyant sur un rapport d'experts indépendants, a souligné l'importance de l'éducation sexuelle à l'école pour l'égalité des chances des enfants et des jeunes en Suisse, pour la prévention des infections sexuellement transmissibles, des grossesses chez les adolescentes mais aussi de la violence sexuelle. Ce rapport a également mis en perspective que si l'information sexuelle concerne plusieurs acteurs, à commencer par les parents dans le cercle de la famille, l'éducation sexuelle et la diffusion d'informations sur la sexualité auprès des enfants et des jeunes relèvent de la responsabilité de l'école, sont inscrites dans le plan d'études et nécessitent l'intervention d'un personnel spécialisé et formé à cet effet. Enfin, ce rapport relève que, parmi les différents modèles d'éducation sexuelle pratiqués aujourd'hui, l'approche orientée sur la promotion de la santé, la salutogenèse, doit être privilégiée. C'est pourquoi nous souhaitons interpeller le Conseil d'État sur ces questions.

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Marie-France Matter, Jonathan Gretillat, Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Matthieu Lavoyer, Antoine de Montmollin, Hassan Assumani .

DFS
18.130
24 mars 2018, 12h33
Interpellation du groupe socialiste
Placement à des fins d'assistance (PAFA) et traitement sans consentement : l'État se donne-t-il tous les moyens pour respecter les droits des patients et prendre en considération leurs volontés ?

Le nouveau droit de protection de l'adulte, entré en vigueur en 2013, et la Convention ONU relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la Suisse en 2014, posent des bases claires relatives au respect des droits des patients et à la prise en compte de leurs volontés. Et cela, en particulier dans le cadre de prescriptions de traitements sans consentement dans le contexte de placements à des fins d'assistance. Or, nous le savons bien. Il ne suffit pas que les droits existent pour que ceux-ci soient spontanément respectés… Cela est d'autant plus vrai pour les personnes hospitalisées contre leur gré en milieu psychiatrique, des personnes qui se trouvent en situation de grande vulnérabilité, donc peu en mesure sur le moment de faire respecter leurs droits. C'est pourquoi nous souhaitons interpeller et poser les questions suivantes au Conseil d'État :

1. Quel est le fonctionnement, quelles sont les compétences spécifiques de la commission cantonale de contrôle psychiatrique, instituée en vertu de l'art. 37b de la loi cantonale de santé ?
2. Comment la commission cantonale de contrôle psychiatrique met en œuvre sa mission et dispose-t-elle des ressources nécessaires pour ce faire ?
3. Des directives relatives au respect des droits des patients ont-elles été émises par le Conseil d'État ?

Développement

Depuis 2013 (entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte), le Code civil (CC) exige que tout traitement sans consentement d'une personne placée à des fins d'assistance soit fondé sur un plan de traitement, établi par écrit avec la personne concernée ou avec sa personne de confiance (voir art. 433 et 434 CC).

Pour établir le plan de traitement, le médecin traitant doit renseigner la personne concernée ou sa personne de confiance sur tous les éléments essentiels du traitement médical envisagé : les raisons, le but, la nature, les modalités, les risques et les effets secondaires du traitement, ainsi que les conséquences d'un défaut de soins et l'existence d'autres traitements. Dès lors, si le plan de traitement est *in fine* appliqué contre la volonté de la personne concernée, il aura fait l'objet d'une discussion, il sera connu du/de la patient-e et de sa personne de confiance, il sera prescrit sous forme de décision écrite dûment communiquée tant à la personne de confiance qu'au/à la patient-e. Cette décision pourra être contestée devant le juge par la personne concernée, sa

personne de confiance ou l'un-e de ses proches (art. 439 CC). Cette procédure réduit les risques qu'un-e patient-e psychique soit soumis à un traitement forcé qui n'a aucun sens pour lui/elle. L'objectif du plan de traitement est celui de la coparticipation du patient, ou au moins de ses proches. Notons qu'un plan de traitement peut évoluer, qu'il doit même souvent être actualisé au fur et à mesure du déroulement dudit traitement.

La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) (cf. adresse du site internet en fin de document) a constaté, dans son rapport 2016, l'absence systématique des plans de traitement prescrits par la loi dans les établissements qu'elle a visités (p. 47 du rapport CNPT). La CNPT recommande vivement aux institutions de corriger ce problème et d'établir désormais les plans de traitement dès l'arrivée des patients à l'hôpital psychiatrique. La CNPT n'a pas visité le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). On ignore donc si les plans de traitement y sont correctement établis. L'Association romande Pro Mente Sana (cf. adresse du site internet en fin de document), qui dispense des conseils téléphoniques aux patients, recueille des témoignages de patients se plaignant de subir des traitements non consentis, à propos desquels ils n'auraient pas reçu les renseignements prévus par la loi (art. 433, al. 2, CC). De plus, leurs proches disent ne pas être informés de leur droit de participer à l'élaboration du plan de traitement à titre de personnes de confiance (art. 432 CC).

D'éventuels manquements à la mise en place d'un plan de traitement, et en conséquence l'absence d'information et de discussion avec le patient et ses proches qu'ils entraînent, impliquent que ceux-ci ne sont matériellement pas en mesure d'en appeler au juge contre un traitement sans consentement, alors même que le code civil leur réserve expressément ce droit de recours (art. 439 CC), qui est la contrepartie de la légalisation du traitement sans consentement. Les éventuelles carences dans l'élaboration du plan de traitement ne violent pas seulement le CC. Elles heurtent également l'article 12, alinéa 4, de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (ci-après CDPH RS 0.109), entrée en vigueur en Suisse le 15 mai 2014, soit après le nouveau droit de la protection de l'adulte, qui exige que les droits, la volonté et les préférences des personnes concernées soient respectés dans les moments de perte de capacité juridique. Or l'établissement d'un plan de traitement en concertation avec la personne concernée et sa personne de confiance permet à l'équipe médicale de se familiariser avec la volonté et les préférences du patient et d'être ainsi en mesure de les respecter en cas de perte de discernement. L'article 16, alinéa 3, CDPH exige par ailleurs des États parties qu'ils veillent à ce que les établissements destinés aux personnes handicapées soient effectivement contrôlés par des autorités indépendantes.

Commission nationale de prévention de la torture : https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home.html
Association romande Pro Mente Sana : http://www.promentesana.org/

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Matthieu Lavoyer, Baptiste Hurni, Annie Clerc-Birambeau, Marie-France Matter, Jonathan Gretillat, Antoine de Montmollin, Martine Docourt Ducommun, Hassan Assumani.

DDTE
18.131
25 mars 2018, 17h48
Interpellation du groupe socialiste
Les bus intercités dans le canton de Neuchâtel, une concurrence déloyale pour le transport ferroviaire ?

Dans son rapport d'octobre 2017 sur le transport international de voyageurs et sur le transport national par autocar, le Conseil fédéral a retenu que le transport national par autocar pouvait compléter judicieusement et de manière ponctuelle le système des transports publics. En date du 19 février 2018, l'Office fédéral des transports (OFT) a ainsi délivré à la société Domo Swiss Express SA une concession portant sur l'exploitation de lignes nationales de transport par bus sur de longues distances, avec effet du 23 mars 2018 au 12 décembre 2020. L'une de ces liaisons, sur l'itinéraire Saint-Gall – Genève Aéroport, prévoit un arrêt dans le canton de Neuchâtel, en ville de Neuchâtel. L'OFT a précisé que ces nouvelles offres de transport ne devaient pas concurrencer de manière essentielle les offres existantes cofinancées par les pouvoirs publics, ni compromettre les offres de transports publics qui ne bénéficient pas du soutien de l'État.

À la lecture de la décision octroyant la concession, il apparaît que le Conseil d'État neuchâtelois a pris une position favorable à l'octroi d'une concession pour une durée limitée de 3 ans. Une telle

position ne manque pas de surprendre au vu de l'apparente contradiction entre un soutien au transport routier privé de voyageurs et les investissements ferroviaires plébiscités par le peuple neuchâtelois, mais également eu égard aux difficultés pour les agglomérations urbaines de se libérer du trafic routier et de la concurrence déloyale pour le rail que constituent ces nouvelles offres nationales de bus « low cost ».

Dès lors, le groupe socialiste prie le Conseil d'État de lui fournir des réponses circonstanciées aux questions suivantes :

1. Sur la base de quelles considérations le canton de Neuchâtel a-t-il préavisé favorablement l'octroi d'une concession visant à l'exploitation d'une ligne de bus nationale longue distance passant par Neuchâtel à l'essai pour une durée de 3 ans ?
2. Comment le Conseil d'État envisage-t-il de traiter d'éventuelles demandes futures similaires de la part d'autres compagnies ?
3. Quelles sont les compétences résiduelles cantonales relatives à la réglementation du transport par bus longues distances sur le territoire cantonal ?
4. Le Conseil d'État estime-t-il que le soutien au développement de lignes de bus longue distance passant par Neuchâtel est véritablement opportun, au vu des enjeux de mobilité actuels du canton et en particulier du projet Mobilité 2030 ?
5. Comment le Conseil d'État se positionne-t-il sur le rapport du Conseil fédéral du 18 octobre 2017 sur le développement de l'autocar et la libéralisation éventuelle du marché du transport ferroviaire ?

Premier signataire : Jonathan Gretillat.
Autres signataires : Baptiste Hunkeler, Antoine de Montmollin, Marie-France Matter, Florence Nater, Matthieu Lavoyer, Hassan Assumani, Johanne Lebel Calame.

DEAS
18.133
26 mars 2018, 8h01
Interpellation du groupe libéral-radical
Neuchâtel, en panne de promotion

ArcInfo titrait dans son édition du 19 mars dernier : « Neuchâtel attire peu d'entreprises. La promotion économique de Suisse occidentale revendique 88 arrivées dans les six cantons de sa compétence. Neuchâtel n'a que peu séduit ». Cette information suscite une forte interrogation sur la stratégie du service de l'économie et son efficience pour attirer de nouvelles entreprises dans une période où le canton devrait plus que jamais y travailler. Le piteux résultat 2017 est-il le résultat d'un concours de circonstances ou le résultat d'une politique défaillante en la matière ? Aussi, nous demandons au Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– Sur un budget (2017) de 18'950'000 francs dévolu au service de l'économie, quelle part a été consacrée à la promotion économique exogène ? Une réponse détaillée est souhaitée (contribution à Greater Geneva Bern area (GGBa), frais de déplacements, de personnel, de manifestation-réception, de subventions, etc.).
– Quel bilan le Conseil d'État tire-t-il de sa collaboration avec le GGBa et des performances du service de l'économie ?
– Quel est le nombre d'entreprises attirées et le nombre d'emplois ainsi créés annuellement depuis 2013, y compris en 2017 ?
– Avec la précédente réforme fiscale des entreprises, le canton de Neuchâtel s'était profilé avec des taux attractifs en comparaison intercantonale (en particulier romande). Comment le canton a-t-il réussi à tirer son épingle du jeu durant cette période ? Quels ont été les résultats ?
– Quelle stratégie le Conseil d'État entend-il arrêter pour améliorer le bilan de la promotion économique ?
– Quelles conséquences sur le fonctionnement de l'État cette stratégie aura ou aurait-elle ?
– Le monde économique cantonal est-il ou sera-t-il associé à la politique cantonale de la promotion économique exogène ?

– Des membres du Conseil d'État ont-ils pris part à des voyages promotionnels ? Si oui, quand et où ?

Malgré ces questions, nous demeurons certains de la volonté du Conseil d'État d'œuvrer de manière déterminée à l'attractivité économique du canton, de tout le canton.

Développement

Le canton de Neuchâtel a été précurseur historique en matière de promotion économique. Une politique initiée en réponse à la crise horlogère des années 70. Un modèle envié dans toute la Suisse romande, mais qui aujourd'hui montre des signes de faiblesse, des dysfonctionnements et un bilan peu reluisant (cf. article d'*ArcInfo* du 19.03.2018, p. 5). La Promotion économique de Suisse occidentale (GGBa) a annoncé pour 2017 un bilan de 88 implantations d'entreprises pour les six cantons de sa compétence, dont Neuchâtel, avec à la clé environ un millier d'emplois escompté d'ici 2020, dont 110 en microtechnique et une quarantaine dans le luxe et l'horlogerie. Suivant une source du service économique cantonal restée anonyme citée par le journaliste, « il n'y a eu en 2017 quasiment aucune implantation significative. Quelques entreprises étrangères se sont installées, mais certaines sont venues d'elles-mêmes, et risquent plus de prendre des parts de marché existantes que d'exercer sur des marchés innovants ». Cet anonymat est la conséquence d'une immense opacité quant aux résultats réels, à en croire l'article de la presse neuchâteloise, mentionnant que le service de la promotion économique se refusait à communiquer des chiffres. Nous ne pouvons nous satisfaire d'une telle opacité ; serait-ce l'aveu d'un cuisant échec, le résultat d'incompétences ou un manque de vision ou d'implication du ministre de tutelle ?

Avec le départ d'Autodesk, le fiasco retentissant de Ferié Paris, l'échec de l'entreprise pharmaceutique américaine Incyte, qui s'est finalement implantée à Yverdon avec 100 millions de francs d'investissements, il y a légitimement lieu de s'interroger quant à l'efficacité de ce service et de sa direction politique.

Deux exemples, à défaut d'une longue liste exhaustive. Un leader mondial de la sécurité aéronautique, implantée à Saint-Imier : 45 millions de francs d'investissements, 120 emplois à forte valeur ajoutée créés à terme. Suivant des confidences rapportées à un reporter de la RTS, il semblerait que la direction de l'entreprise aurait souhaité dans un premier temps s'implanter dans les Montagnes neuchâteloises, mais que l'absence d'intérêt du service de la promotion économique contrastait avec le dynamisme des autorités bernoises, qui ont dépêché à Bucarest le conseiller exécutif en charge de l'économie et une délégation d'importance. Voici, si cela est confirmé, une occasion manquée pour notre canton qui révèle une coupable absence de réactivité et d'efficacité dans l'action menée par notre promotion économique.

Autre exemple dans le canton du Jura, qui, suivant toujours le même article, semble présenter un bilan bien plus positif que le nôtre. Une entreprise chaux-de-fonnière ayant une petite unité de production en Ajoie a été plusieurs fois invitée à des déplacements à l'étranger avec d'importantes délégations économique et politique du Jura, mais n'a jamais été contactée pour quoi que ce soit par le service de l'économie neuchâtelois. Cette forme gagnant-gagnant de voyage permet aux entreprises invitées de nouer des liens commerciaux avec l'étranger et de développer ainsi leurs affaires, mais aussi d'être des ambassadeurs afin d'attirer, de par leur expérience, des entreprises étrangères en vue de leur implantation dans le canton du Jura. Le dynamisme du canton du Jura en termes de proximité ne s'arrête pas là : ils sont présents à la foire des sous-traitants du salon Environnement professionnel horlogerie-joaillerie (EPHJ) à Genève avec un stand et ils invitent leurs exposants à un apéro de réseautage. Notre canton, pourtant autant garni de PME dans les mêmes niches, est absent. Cette absence de présence et de reconnaissance ne manque d'ailleurs pas de provoquer des réactions interrogatives de certains de nos patrons-contribuables. Le service neuchâtelois de l'économie a-t-il aussi des stratégies englobant les industriels neuchâtelois dans ses tentatives de promotion ?

On le voit, dans un monde toujours plus concurrentiel, il faut être innovant, motivé et ne pas avoir peur de s'investir pour attirer ; il faut savoir sortir des tours d'ivoire du Château de Neuchâtel.

Premier signataire : Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean.
Autres signataires : Nicolas Ruedin, Pierre-Alain Wyss, Matthieu Aubert, Fabio Bongiovanni, Andreas Jurt, Bastien Droz, Pierre-André Steiner, Laurent Schmid, Edith Aubron Marullaz, Sandra Menoud, Jean-Frédérique de Montmollin, Stéphane Rosselet, Daniel Geiser, Marc-André Nardin,

Frédéric Matthey, Patrice Zürcher, Quentin Di Meo, Didier Boillat, Christophe Schwarb, Alain Gerber, Claude Guinand, Antoine Barizzi, Sébastien Marti, Bernard Schumacher.

DFS
18.134
26 mars 2018, 9h46
Interpellation Blaise Fivaz
Abandon de La Chrysalide

Le Conseil d'État voudra bien répondre aux questions suivantes :

– Quelle légitimité a le Conseil d'administration de HNE pour fermer ainsi ce centre de soins ?

– Pourquoi le Conseil d'État n'intervient-il pas lorsque de telles décisions sont prises à l'encontre de la volonté populaire exprimée dans les urnes ?

– Ce choix est-il vraiment réfléchi ?

– A-t-on analysé les raisons des problèmes financiers de l'institution ?

– Dans ce cas d'espèce, la rentabilité est-elle de mise en regard de l'attention apportée aux patients dans l'accompagnement ?

– Le Conseil d'État peut-il nous informer sur le site envisagé pour cette unité de soins ?

Développement

En 1996, faisant suite à une proposition du Conseil d'État, le Grand Conseil accepte la création d'une unité de soins palliatifs qui aura la double mission de soins de formation et de référence pour les professionnels de la santé de notre canton. Cette unité prend ses quartiers dans le bâtiment sis rue de la Paix 91 en lieu et place du home médicalisé « La Paix du Soir ».

C'est en 2006 qu'elle a été intégrée dans l'Hôpital neuchâtelois.

Le 8 mars 2017, nous avons pu lire avec plaisir dans un article d'*ArcInfo*, nous citons : « La Chrysalide a obtenu la certification « Qualité nationale en soins palliatifs » de l'Association suisse pour la qualité des soins palliatifs ».

Le 13 mars écoulé, nous apprenons par voie de presse que le Conseil d'administration provisoire de HNE a pris la décision de fermer La Chrysalide et de déplacer ce centre de soins palliatifs sur un site que l'on ne connaît pas ou qu'il ne veut pas dévoiler. Ledit Conseil s'arroge ainsi des droits qu'il n'a pas et on peut imaginer que cette unité pourrait être intégrée sur le site de Pourtalès, affaiblissant ainsi le site du haut du canton.

Si nous sommes convaincus que des économies sont absolument nécessaires, en revanche, elles doivent être réfléchies. Le fait que le déménagement soit effectif au 1er juin nous laisse imaginer le contraire.

Les personnes qui sont accueillies à La Chrysalide sont généralement atteintes d'une maladie évolutive avancée limitant ainsi l'espérance de vie. L'état de ces personnes nécessite non seulement des soins palliatifs spécialisés mais, à nos yeux, également un environnement de qualité dans lequel tout est mis en oeuvre pour que le malade se sente bien. Ce lieu s'y prête pleinement et son environnement est une invitation à la sérénité nécessaire pour ces malades. Ce ne sera certainement pas le cas dans un centre hospitalier où le va et vient du personnel soignant et des visiteurs est important.

L'urgence est demandée.

Signataire : Blaise Fivaz.

DJSC
18.136
26 mars 2018, 23h28
Interpellation du groupe socialiste
États généraux de la culture : le Conseil d'État ne veut-il pas comprendre ?

Fin juin 2017, notre parlement acceptait une recommandation pour la mise en place d'états généraux de la culture. Cette proposition, issue du groupe socialiste, faisait suite à une campagne électorale durant laquelle le thème de la cohésion avait été mis en avant à de très multiples reprises. Pour le groupe socialiste, aborder ce thème, en aborder les souffrances mais surtout la résolution des problèmes, passait et passe aujourd'hui encore par le renforcement de la culture.

Mais pour faire de la culture le remède, ou du moins lui permettre d'être actrice de la solution dont le canton a besoin, il faut lui donner les moyens de cette ambition.

En ce sens, l'organisation d'états généraux de la culture représente une occasion à ne pas manquer de réunir l'ensemble des acteurs culturels, et ce par discipline artistique. Non pas pour leur présenter un projet ficelé ou presque, mais bien pour faire de ces états généraux une réelle démarche participative. Une occasion rare d'entendre, de prendre connaissance et de confronter le plus grand nombre de propositions pour ensuite les intégrer dans l'élaboration des nécessaires modifications de la loi sur l'encouragement des activités culturelles. Modifications qui, selon la motion 16.126 « "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle », adoptée sans opposition par le Grand Conseil le 27 avril 2016, auraient dû nous être soumises cette année.

S'agissant de la réponse du Conseil d'État à la recommandation 17.119 sur les états généraux de la culture votée par le Grand Conseil (rapport 18.005), elle est, pour le groupe socialiste tout du moins, insatisfaisante. La loi d'organisation du Grand Conseil ne permettant pas le débat, nous interpellons le Conseil d'État afin d'avoir des réponses aux questions suivantes :

– Quel sera le but des Assises décrites par le Conseil d'État ?

– Qui sera invité ? Sur quels critères ? Le Conseil d'État estime-t-il qu'il répond à la recommandation et plus précisément à la demande de « réunir tous les acteurs culturels par discipline artistique » ?

– Un mandat a été attribué à la HES-SO pour réfléchir à cette thématique, quel est le cahier des charges de ce mandat ? Quel est le montant alloué à ce mandat ?

– Quel est le montant alloué au mandat pour l'organisation des tables rondes, à qui ce travail a-t-il été confié et avec quel cahier des charges ?

– Le Conseil d'État partage-t-il l'appréciation du groupe socialiste sur l'importance qui doit être accordée à la culture comme outil de relance ? Si oui, comment entend-il concrétiser cette approche et dans quel horizon temporel ?

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Antoine de Montmollin, Annie Clerc-Birambeau, Dominique Bressoud, Carole Bill, Marie-France Matter, David Moratel, Laura Zwygart, Florence Nater, Philippe Loup, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Laurence Vaucher, Laurent Duding.

DDTE
18.137
27 mars 2018, 14h23
Interpellation du groupe socialiste
Subventions énergétiques : des exemptions à quel prix ?

Après un long débat, à une courte majorité, le 25 janvier 2017, le Grand Conseil se dotait d'une nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL). Cette loi, entrée en vigueur au 1er janvier 2018, introduit une redevance cantonale à hauteur de 0,30 ct/kWh pour la basse tension et de 0,15 ct/kWh pour la moyenne tension. Selon l'estimation faite à l'époque, 1,9 million de francs, après soustraction des montants des entreprises exemptées, alimentera le fonds cantonal de l'énergie. Ce montant ayant un effet levier au niveau fédéral, par le biais du programme Bâtiments, permettrait, selon la communication du Conseil d'État du 3 janvier, d'acquérir un total de 7 millions de francs de subventions dans le domaine de l'énergie pour le canton de Neuchâtel.

Maintenant que la loi est en vigueur, nous aimerions que le Conseil d'État apporte des réponses aux questions suivantes quant à la mise en œuvre de la redevance cantonale :

– Comment se déroule la perception de la redevance ? Le SENE s'occupe-t-il du prélèvement ? Quelle est la procédure ?

– Ou un mandat a-t-il été attribué pour la perception de la redevance et/ou l'exemption ? Si oui, à combien s'élève ce mandat ?
– Comment se passe le système d'exemption ? Quelles sont les entreprises exemptées et sur quels critères le sont-elles ? Doivent-elles en faire la demande ou est-ce automatique ?
– Combien d'entreprises seront exemptées ? À combien de kWh en basse tension et en moyenne tension cela correspond-il ? Pour quel montant total ?

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Jonathan Gretillat, Daniel Rotsch, Anne Bourquard Froidevaux, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Laurent Duding, Baptiste Hurni, Josiane Jemmely, Annie Clerc-Birambeau, Corine Bolay Mercier, Florence Aebi.

DEAS
18.138
27 mars 2018, 14h27
Interpellation du groupe socialiste
Et si Neuchâtel accompagnait la sortie du nucléaire ?

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier les différentes opportunités de formation, de soutien à la recherche et à l'innovation, de transfert de compétences et de soutien à la création de start-up ou à des entreprises neuchâteloises dans le domaine du démantèlement de centrales nucléaires afin que notre canton devienne un acteur incontournable de la transition énergétique.

Développement

Le canton de Neuchâtel ne doit pas manquer la transition énergétique. Alors que la Suisse prépare la mise hors service de ses centrales nucléaires, les opportunités de mettre en avant le savoir-faire neuchâtelois ne manquent pas. Dans le développement des énergies renouvelables bien sûr. Les centres de compétences neuchâtelois sont d'ailleurs en première ligne. Il serait toutefois faux de se limiter à ce seul aspect.

Avec la fermeture des centrales, ce n'est qu'une page qui se tournera, la désaffectation des centrales puis l'assainissement des sites ouvriront la voie à l'écriture d'un nouveau chapitre mais aussi à la création de nombreux emplois. Il ne suffit en effet pas de tourner la clé pour se débarrasser du nucléaire.

Le démantèlement des centrales nécessitera la mobilisation, durant de longues années, de compétences pointues. Des compétences qui, à notre sens, sont présentes, en partie du moins, sur sol neuchâtelois et pourraient être développées. Il serait, dès lors, peu compréhensible que les compétences neuchâteloises en matière de microtechnique, de robotique, mais aussi de gestion des ressources naturelles telles que le sol et les eaux souterraines notamment, ne soient pas mises à profit. Le canton de Neuchâtel ne pourrait-il pas devenir une référence dans le domaine ? Et par là même stimuler encore davantage la recherche et la formation au sein de ses centres de compétences. De quoi permettre la création de nouveaux emplois, hautement qualifiés mais pas uniquement. Et avec ces emplois, envisager la possibilité de voir également arriver de nouvelles recettes fiscales dont le canton a bien besoin pour alléger la charge de l'ensemble des contribuables.

Enfin, la phase de démantèlement s'étalant sur plusieurs dizaines d'années, ce n'est pas d'une simple opportunité qu'il s'agit mais bien d'un choix stratégique sur lequel le canton serait bien inspiré de se prononcer rapidement, les appétits dans le domaine n'ayant à coup sûr pas attendu que nous nous saisissions de cette question.

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Anne Bourquard Froidevaux, Philippe Loup, Marie-France Matter, Carole Bill, Sylvie Fassbind-Ducommun, Jonathan Gretillat, David Moratel, Annie Clerc-Birambeau, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Laurent Duding, Nathalie Matthey, Antoine de Montmollin, Corine Bolay Mercier, Laurence Vaucher, Dominique Bressoud, Florence Nater.

Projets de lois

DJSC
18.120
8 mars 2018, 16h01
Projet de loi des groupes PopVertsSol et socialiste
Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète :

Article premier La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit :

Article 74

[1]*(Supprimer : En cas de grossesse, un)* Un congé (*supprimer : de*) maternité de quatre mois est accordé à la mère avec maintien du traitement.

[2]Lorsqu'il s'agit d'un couple relevant du budget de l'État, le congé *maternité* pourra être partagé avec le père pour autant que la mère y consente.

Article 74b (nouveau)

Un congé paternité de 20 jours est accordé au père durant les trois mois qui suivent la naissance avec maintien du traitement.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Première signataire : Clarence Chollet.
Autres signataires : Baptiste Hunkeler, Armin Kapetanovic, Zoé Bachmann, Sarah Blum, Cédric Dupraz, Laurent Kaufmann, Céline Vara, Daniel Ziegler, Jean-Jacques Aubert, Martine Docourt Ducommun, Niel Smith.

DFS
18.139
27 mars 2018, 14h27
Projet de loi du groupe PopVertsSol
Loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète :

Article premier La loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 2 février 2000, est modifiée comme suit :

Art. 9, al. 2

Le taux de réduction des écarts est fixé à *deux* tiers.

L'annexe 1 est modifiée en fonction de la modification portée à l'article 9, alinéa 2

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Premier signataire : Laurent Debrot.
Autres signataires : Daniel Ziegler, Laurent Kaufmann, Jean-Jacques Aubert, Christine Ammann Tschopp, Doris Angst, Sarah Blum, Fabien Fivaz, Niel Smith.

Motions

DEAS
18.121
15 mars, 2018, 8h07
Motion d'un groupe de députés interpartis PopVertsSol, socialistes et Verts'Libéraux
Création d'une monnaie locale neuchâteloise

Dans les buts de favoriser la cohésion cantonale, de renforcer l'économie de proximité et de soutenir l'emploi régional, dans le respect des principes d'une économie sociale, solidaire et écologique, le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens visant à la création pérenne d'une monnaie locale complémentaire neuchâteloise par une structure autonome réunissant collectivités publiques, milieux associatifs, sociaux, culturels, touristiques et économiques du Pays neuchâtelois. Il est également prié d'étudier toutes les possibilités d'utilisation de la nouvelle monnaie par et pour l'État, les collectivités publiques et les entités paraétatiques (paiements de charges, de services, de taxes, d'abonnements et d'impôts, financement de crédits, paiement de fractions de salaires, versement de parts de prestations sociales, etc.).

Développement

Contexte

Il existe près de 6'000 exemples de monnaies locales complémentaires (MLC) de par le monde. Des circonstances de crises sociales et financières sont souvent à l'origine du lancement de MLC. En général, des groupes de citoyens motivés sont les artisans de ces nouvelles monnaies dont les caractéristiques sont le plus souvent les suivantes : utilisation de la MLC dans une région géographique déterminée, absence d'intérêt à la spéculation ou à la thésaurisation (notion de monnaie « fondante » dans certains cas), parité de la valeur d'achat avec la monnaie nationale, respect d'une charte intégrant les notions d'économie écologique, sociale et solidaire.

Dans plusieurs cas, des autorités politiques d'une ville ou d'une région ont été à la base du lancement d'une monnaie locale et complémentaire. Le Galléco, qui a été lancé en 2012 par le Conseil régional de l'Ille-et-Vilaine (département breton, un million d'habitants). Un autre exemple est celui du Conseil général de la région Rhône-Alpes (6 millions d'habitants), qui soutient huit projets de MLC sur son territoire.

En Suisse, le WIR a été créé en 1934 ; il a contribué et contribue encore à soutenir les PME pour une économie domestique saine en Suisse. La banque WIR comptait 45'000 PME affiliées en 2014.

Le Farinet a été lancé au Valais le 13 mai 2017 ; 500'000 Farinets ont été imprimés, une centaine de commerçants ont répondu à l'appel de l'association initiatrice.

Le Léman, introduit en 2015 dans la région de Genève et l'Arc lémanique est une monnaie transfrontalière. 400 entreprises en font partie, 2'000 à 3'000 utilisateurs font circuler actuellement 110'000 Lémans. La monnaie est passée à l'ère numérique en mars 2017.

Dans notre canton, l'Association des commerçants du Val-de-Travers Val'Action a mis en circulation 1'000 coupures de 20 Val' au début de l'année 2017, ceci pour favoriser le commerce de proximité.

Fonction

Contrairement à une démarche commémorative (telle que la frappe du Batz à l'occasion des fêtes commémoratives du millénaire de Neuchâtel), la mise en circulation d'une monnaie locale complémentaire vise à s'inscrire durablement dans l'économie locale.

La mise en circulation d'une monnaie locale complémentaire neuchâteloise revêtirait une haute valeur symbolique dans une période où la cohésion cantonale est menacée.

Sa dénomination ne devrait pas être laissée au hasard mais faire l'objet d'un concours ou d'une large consultation.

La circulation d'une monnaie locale complémentaire neuchâteloise permettrait de stimuler la production et la consommation locale de biens et de services de proximité, tout en favorisant des circuits courts favorables à l'environnement, et contribuerait à diminuer la perte de ressources pour le canton. Elle encouragerait une responsabilisation dans les échanges de valeurs et d'argent entre les partenaires. Elle favoriserait également l'identité et le sentiment d'appartenance au canton. Elle exprimerait un signe de créativité, une reprise en main collective autour d'un projet commun.

En vertu des règles strictes applicables en matière de législation bancaire et de surveillance des marchés financiers, il y a lieu que le Conseil d'État étudie la création de la nouvelle monnaie avec le partenaire privilégié qu'est la Banque cantonale neuchâteloise (BCN). Il sera en particulier fondamental d'analyser de manière détaillée la manière la plus efficiente d'instaurer la nouvelle monnaie locale conformément à ses buts, dans le cadre des possibilités offertes par le droit fédéral. La BCN pourrait par exemple accorder à la nouvelle monnaie une garantie de défaillance, pour permettre à l'État de disposer de la même flexibilité avec la monnaie locale neuchâteloise que les banques commerciales avec la monnaie scripturale.

Valeurs et principes

La création d'une monnaie locale neuchâteloise devra s'inscrire dans le respect des principes d'une économie sociale, solidaire et écologique. Le système de gouvernance de la nouvelle monnaie pourrait s'inspirer du modèle coopératif, dans l'optique d'impliquer ses différents acteurs privés et publics, mais également pour permettre une appropriation collective et citoyenne par la population neuchâteloise. Certaines idées, telles que l'absence d'intérêts créanciers pour la nouvelle monnaie, le principe d'une monnaie partiellement fondante dans le but de favoriser sa circulation dans le circuit économique et non pas sa thésaurisation, ou encore son absence de libre-convertibilité par rapport au franc suisse, devraient être étudiées.

Afin de favoriser un projet résolument collectif et citoyen, le Conseil d'État pourrait réunir, en amont de l'étude sollicitée et de la création des bases légales requises, les différents acteurs publics et privés intéressés par la création d'une monnaie locale neuchâteloise au sein d'une démarche participative.

Premier signataire : Laurent Kaufmann.
Autres signataires : Jonathan Gretillat, Corine Bolay Mercier, Céline Vara, Aël Kistler, Baptiste Hurni , Niel Smith, Mauro Moruzzi, Daniel Rotsch, Diego Fischer, Fabien Fivaz , Matthieu Lavoyer, Doris Angst, François Konrad, Carole Bill, Laurent Debrot, Clarence Chollet, Dominique Andermatt-Gindrat, Patrick Herrmann, Sébastien Frochaux, Zoé Bachmann, Armin Kapetanovic, Theo Bregnard, Katia Babey, Cédric Dupraz, Johanna Lott-Fischer, Johanne Lebel Calame, Michael Berly, Veronika Pantillon, Marie-France Matter, Laura Zwygart, Xavier Challandes, Stéphane Reichen, Sarah Blum, Laurent Duding, Françoise Gagnaux, Jean-Claude Berger, Maxime Auchlin, Jennifer Hirter, Mireille Tissot-Daguette.

DJSC
18.126
22 mars 2018
Motion de la commission législative
TFrais : bilan

Le Grand Conseil demande d'étudier dans un délai de 24 mois l'impact du décret (ou de la loi) fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), aussi bien sur le montant global encaissé que du point de vue de l'accès à la justice.

Développement

La commission législative a eu à traiter de l'augmentation des frais et émoluments en matière civile, pénale et administrative. Lors des séances de travail, ses commissaires ont souligné à de réitérées reprises la difficulté de connaître les effets véritables des augmentations prévues par le nouveau décret (nouvelle loi).

En effet, auparavant, des fourchettes mentionnant un minimum et un maximum étaient citées, mais la commission n'a pas pu obtenir le détail de l'application des montants contenus dans les fourchettes, étant donné que chaque Tribunal, voire chaque juge, appliquait de manière différenciée le décret, en fonction de sa sensibilité et éventuellement en fonction de règles internes spécifiques non connues des commissaires.

L'idée sous-jacente à la modification du décret était d'augmenter les tarifs de 25%. Cela a donc été fait ainsi, en moyenne. Le nouveau décret (nouvelle loi) fixe cependant à présent des montants plus précis, échelonnés selon le revenu ou le montant du litige. Il est donc impossible de comparer réellement le contenu de l'ancien et du nouveau décret.

Il semble indispensable que notre Autorité soit rapidement informée des effets produits par le nouveau texte, afin de déterminer si le but visé a été atteint, mais également de pouvoir analyser si un effet négatif sur l'accès à la justice peut être constaté. Il est important que l'augmentation des tarifs ne soit pas prohibitive et que les citoyennes et les citoyens continuent à solliciter la justice en cas de besoin.

Nous demandons donc que soient pris des renseignements au cours des prochains mois auprès des Tribunaux, mais également de l'Ordre des avocats neuchâtelois, et qu'un rapport soit établi à l'attention du Grand Conseil dans les 24 mois après l'adoption du nouveau décret (de la nouvelle loi).

Signataire : Baptiste Hunkeler, président de la commission.

DEF
18.132
26 mars 2018, 7h39
Motion du groupe socialiste
Une stratégie cantonale en matière de formation des adultes : une nécessité

Aujourd'hui plus que jamais, l'évolution du marché du travail et en particulier les mutations rapides et inéluctables des méthodes et moyens de production posent le défi de l'évolution permanente des compétences. L'enjeu de la formation s'étend aux qualifications à entretenir et à développer tout au long du parcours professionnel.

Le Conseil d'État est prié d'élaborer une stratégie de formation tout au long de la vie, comprenant notamment l'introduction d'une loi sur la formation des adultes, orientée sur la demande et accessible à l'ensemble de la population active.

Pour l'élaboration de cette loi, le Conseil d'État associera les employeurs, les organisations patronales et syndicales, les services en charge de l'intégration professionnelle ainsi que les principaux acteurs du marché actifs dans le domaine de la formation d'adultes (notamment le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle, CNIP, et le Centre de formation neuchâtelois pour adultes, CEFNA).

La loi définira l'ensemble des mesures utiles aux personnes qui souhaitent renforcer leurs compétences ou qui risquent l'éviction du marché du travail, ainsi que les outils de promotion à

mettre en place par l'État pour faire connaître cette loi et les moyens susceptibles de faciliter l'accès aux mesures.

Elle soulignera aussi la volonté du Conseil d'État de mettre en place et de soutenir les mesures visant à développer les compétences de base chez toutes les personnes en ayant besoin pour accéder à des formations professionnalisantes ou certifiantes.

Outre une définition du champ d'action de la formation des adultes, la loi cantonale complétera utilement la Loi fédérale sur la formation continue en posant les lignes stratégiques neuchâteloises en la matière et indiquera comment mettre en œuvre une véritable politique de formation des adultes dans notre canton.

Enfin, cette loi indiquera les sources de financement privées et publiques à solliciter pour couvrir les coûts des mesures qu'elle prévoit.

Développement

Mettre en place une stratégie sur la formation des adultes est aujourd'hui une nécessité.

En 2015, le Grand Conseil adoptait une modification du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP). Avec cette modification, le Département de l'éducation et de la famille évoquait la présentation prochaine d'une loi sur la formation des adultes.

Dans notre actuelle société du savoir, la meilleure voie pour éviter la pauvreté ou en sortir est une formation. Un bon niveau de formation ne fournit certes pas de garantie absolue contre le chômage ou la pauvreté, mais il est évident qu'il accroît les chances d'autonomie économique ultérieure.

L'attractivité économique des territoires dépend toujours plus des compétences disponibles. En outre, dans un canton qui se positionne à la pointe de l'innovation, l'évolution des compétences tout au long de la vie est une condition essentielle pour réussir son parcours professionnel.

Autrement dit, la formation est un plus tant pour les individus que pour les collectivités, à court terme et à long terme. Des citoyens épanouis et compétents participent non seulement au plan culturel et social, mais aussi au plan financier, par les impôts et les assurances sociales. À long terme, les dépenses sociales diminuent, ce qui permet de réorienter l'action de l'État vers d'autres missions indispensables à la cohésion sociale.

La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) et la Fédération suisse pour la formation continue (FSEA) ont décidé de lancer une offensive de formation continue dans le but d'ouvrir aux personnes concernées la voie vers le marché du travail.

En 2016, en Suisse, 273'000 personnes avaient besoin du soutien de l'aide sociale. En 2016, à Neuchâtel, chez les 25-64 ans, 48% des personnes à l'aide sociale n'avaient aucune formation professionnelle. Il est donc temps d'empoigner ce problème et de donner une chance à ces personnes en mettant en place un cadre qui définisse clairement l'action publique, mais aussi l'engagement attendu des employeurs.

Cela s'inscrirait dans le cadre de la volonté répétée du Conseil d'État de voir à terme plus de 90% de la population active titulaire d'un titre du secondaire 2 ou d'un niveau de qualification équivalent.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Laurent Duding, Niel Smith, Florence Nater, Jean-Jacques Aubert, Annie Clerc-Birambeau, Brigitte Neuhaus, Johanne Lebel Calame, Patrick Hermann, Dominique Andermatt-Gindrat, Richard Gigon, Françoise Gagnaux, Céline Vara, Stéphane Reichen, Christine Ammann Tschopp, Alexandre Houlmann, Joël Desaules, Anne Bourquard Froidevaux, Pierre-André Steiner, Jonathan Gretillat, Doris Angst, Eric Flury, Johanna Lott Fischer, Carole Bill.

Postulats

DEAS
18.122
16 mars 2018, 9h54
Postulat du groupe libéral-radical
Une carte professionnelle pour lutter contre le travail au noir et la sous-enchère salariale

Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens d'instaurer – en collaboration avec la Fédération neuchâteloise des entrepreneurs – une carte professionnelle dans le canton et d'assurer sa compatibilité avec les cartes similaires en circulation dans les autres cantons.

Développement

Depuis des années, les associations professionnelles de la construction et les autorités de contrôle de l'État sont confrontées à des employeurs voyous – souvent créés provisoirement – qui se livrent sur le territoire cantonal à de la sous-enchère. En payant mal leurs salariés et en n'assurant pas les cotisations sociales de ceux-ci, ces entreprises proposent illégalement des prestations à prix cassés sur certains chantiers privés du canton.

Il est temps de lutter efficacement contre cette forme de dumping.

La carte professionnelle, déjà connue de plusieurs cantons en Suisse, pourrait être un nouvel outil de lutte contre la sous-enchère salariale et le travail au noir. Elle a pour but de démontrer que l'employé est effectivement annoncé auprès des institutions sociales. Il s'agit donc pour lui d'une garantie que ses charges sociales sont correctement déclarées et que son employeur respecte la loi.

Déjà introduite dans le canton de Vaud notamment, la carte professionnelle est munie de la photographie de son détenteur et d'un QR code, lisible uniquement par l'application sécurisée développée par la Fédération vaudoise des entrepreneurs. Les données transmises au contrôleur confirment que l'employeur cotise aux charges sociales et que l'ouvrier contrôlé est valablement autorisé à travailler.

Ce système est conçu pour être utilisé par les contrôleurs de chantiers, les architectes ou les maîtres d'ouvrages. Les entreprises peuvent également facilement vérifier les cartes de leurs sous-traitants.

Premier signataire : Fabio Bongiovanni.
Autres signataires : Nicolas Ruedin, Lionel Rieder, Quentin di Meo, Didier Boillat, Marc-André Nardin, Sébastien Marti, Pierre-Alain Wyss, Étienne Robert-Grandpierre, Josette Frésard, Michel Zurbuchen, Océane Taillard, Béatrice Haeny, Edith Aubron Marullaz, Christophe Schwarb, Daniel Geiser, Boris Keller, Jean Fehlbaum.

DFS
18.125
23 mars 2018, 10h49
Postulat du groupe socialiste
Favoriser le Guichet unique par un bonus financier

Le Grand Conseil demande au Conseil d'État d'étudier la possibilité d'introduire un « bonus » (par exemple baisse des émoluments) pour les utilisateurs du Guichet unique (GU), lorsqu'ils demandent une prestation sur le GU qui coûte moins cher pour l'État que si elle est demandée de manière « réelle » (soit en dehors du GU).

De plus, il demande que l'envoi de documents type « déclaration d'impôts » par le GU soit encouragé par un bonus financier.

Cette étude peut se faire conjointement avec l'étude de la motion 17.111 « Introduire des droits d'enregistrement sur le modèle genevois ».

Développement

Dans le cadre financier strict de l'État de Neuchâtel, des pistes d'efficience doivent sans cesse être trouvées. Une de ces pistes se trouve inévitablement sur les moyens de communication modernes.

Le canton de Neuchâtel a la chance (ou le mérite) de pouvoir compter sur un système efficace qui a fait ses preuves, et que bon nombre d'autres entités suisses envient : le Guichet unique (GU). Il permet, sans aucune mobilisation immédiate de ressources humaines, de fournir des prestations à la population : attestation des poursuites, prise ou déplacement de rendez-vous, recherche d'informations, etc. Pour encourager ce mode de communication population-État, qui économise du temps et du personnel, nous demandons que les prestations payantes du GU soient moins chères en ligne qu'au guichet physique.

Même si le potentiel d'économie est difficilement mesurable pour les « petites prestations » (attestations par exemple), il peut être massif pour une prestation comme les déclarations d'impôts : le travail (genevois) de scan et de compression des déclarations papier des Neuchâtelois coûte plus de 600'000 francs par année au canton de Neuchâtel. Un bonus financier pour les contribuables envoyant leurs déclarations par le GU permettrait sans aucun doute une économie nette facile pour le canton.

Premier signataire : Baptiste Hunkeler.
Autres signataires : Jonathan Gretillat, Antoine de Montmollin, Matthieu Lavoyer, Marie-France Matter, Baptiste Hurni, Hassan Hassumani.

DEAS
18.135
26 mars 2018, 11h17
Postulat du groupe UDC
Pour une transparence de la part des entreprises sur le taux de travailleurs frontaliers

Le groupe UDC demande que les entreprises de plus de 30 employés actives en terres neuchâteloises soient tenues de communiquer à l'État, qui relaie publiquement l'information, le nombre de travailleurs frontaliers qu'elles emploient.

Développement

Nul besoin de le répéter, notre canton connaît une situation particulièrement difficile en termes de finances mais également d'emploi. Plus mauvais élève de Suisse, le canton de Neuchâtel affiche régulièrement un taux de chômage record, cela sans tenir compte des chômeurs en fin de droit qui finissent à l'aide sociale.

Paradoxalement, notre canton crée de l'emploi. Quelque chose dysfonctionne.

L'UDC soutient qu'il existe une corrélation entre le nombre croissant de travailleurs frontaliers (+ de 12'000) et l'augmentation du taux de chômage (+ de 7'000 inscrits, sans compter les personnes en fin de droit). Des voix s'élèvent toutefois contre cette corrélation, affirmant que nous avons « besoin » de main-d'œuvre frontalière dans ces secteurs où « les Suisses ne veulent manifestement pas travailler ».

Afin de couper court aux spéculations, nous demandons que les entreprises de plus de 30 employés actives en terres neuchâteloises soient tenues de communiquer à l'État, qui relaie publiquement l'information, le nombre de travailleurs frontaliers qu'elles emploient. Par cette mesure, nous pourrons avoir un regard plus concret sur les secteurs occupés par les travailleurs frontaliers sur le terrain et en tirer des conclusions qui seront constructives pour tous.

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

Questions

DFS
18.317
19 mars 2018, 13h14
Question Armin Kapetanovic
Communication de l'HNE : l'objectif est-il vraiment de #santépublique ou plutôt de #toutfairepourtorpillerlechoixpopulaire ?

Le Conseil d'État partage-t-il la stratégie très active de la communication de l'HNE et, en particulier, trouve-t-il pertinent que cette institution organise elle-même, en mettant en scène un de ses directeurs fraîchement retraité, une conférence nommée « Réformer les hôpitaux, un défi impossible ? », alors même que le peuple neuchâtelois a choisi non seulement, pour la deuxième fois, un modèle organisationnel décentralisé, mais a surtout, le 12 février 2017, voté la fin de l'HNE sous sa forme actuelle ?

D'autre part, le Conseil d'État peut-il répondre aux questions suivantes :

1. À combien se chiffrent au total les dépenses de l'HNE en communication lors de l'exercice 2017 ?

2. Quelle est la part en conceptions et diffusions de communications (communiqués de presse, conférences, réalisation de vidéos), la part de masse salariale relative et les ressources humaines dédiées, la part des diverses publications dont nombre de payantes (*H.com*, *HNE Mag*, *Le Mag Santé*, les brochures patients, *Placebo*, etc.) sur différents supports (journaux, réseaux sociaux, télévision régionale, etc.) ?
3. Que donne un benchmarking avec des hôpitaux de taille similaire ? Et avec les hôpitaux universitaires ?
4. Ces montants sont-ils compatibles avec la mission d'un hôpital régional, qui plus est, cumulant des déficits année après année et doit supprimer plus de 100 postes et réduire certaines prestations médicales ?
5. Le ministre de la santé cautionne-t-il le(s) battage(s) médiatique(s) orchestré(s) par le service de communication d'HNE qui, en marge de la diffusion d'un communiqué de presse de 5 lignes annonçant la démission d'un directeur financier ayant « décidé de relever un nouveau défi professionnel », donne aux médias le numéro de téléphone portable de l'intéressé (désormais disponible pour tous sur le site d'HNE), approchant même ensuite directement certains journalistes en leur annonçant que le directeur démissionnaire se tient prêt à « déballer » ?

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire : Armin Kapetanovic.
Autres signataires : Sébastien Frochaux, Katia Babey, Alexandre Houlmann, Niels Rosselet-Christ, Souhaïl Latrèche, Théo Huguenin-Elie, François Konrad, Michaël Berly, Sarah Blum, Daniel Ziegler, Niel Smith, Nathan Erard, Richard Gigon.

DEF
18.318
23 mars 2018, 16h05
Question du groupe socialiste
Comment mieux encadrer les stages en crèche ?

Depuis la mise sur pied de la formation ASE-assistant socio-éducatif ou assistante socio-éducative, de plus en plus de jeunes se voient proposer un stage avant l'apprentissage. Ces stages s'allongent, au point de durer une année, voire deux ans à plein temps. Et malgré les promesses faites, certains stages de « longue durée » ne débouchent parfois pas sur une place d'apprentissage. Cette pratique est d'autant plus inacceptable et difficile à vivre pour les jeunes que leur travail n'est pas ou que très peu rémunéré !

Le Conseil d'État peut-il nous dire ce qu'il en est concernant la pratique des stages et s'il existe un moyen d'intervention pour mieux définir la longueur et la fonction des stages ?

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Pierre Wexsteen, Martine Docourt Ducommun.

DEAS
18.319
24 mars, 12h33
Question du groupe socialiste
Expertises médicales pratiquées par la clinique privée Corela à Genève : quel impact et quelles mesures prises ?

Expertises médicales pratiquées par la clinique privée Corela à Genève : quel impact et quelles mesures prises pour les assuré-e-s neuchâtelois-e-s auprès de l'Office de l'assurance-invalidité (bénéficiaires de prestations, assuré-e-s ayant une demande en cours et assuré-e-s dont la demande de prestations a été rejetée) ?

Comme l'ont rapporté les médias à la fin février dernier, la clinique privée genevoise Corela, qui pratique chaque année plus d'une centaine d'expertises médicales de personnes provenant de toute la Suisse romande, a été épinglée par le Tribunal fédéral (TF) pour avoir modifié des rapports d'expertise. Le canton de Genève a décidé de suspendre la clinique durant trois mois. Selon l'arrêt du TF, les personnes potentiellement concernées, qui auraient un doute sur la teneur

de l'expertise réalisée dans leur situation, disposent de 90 jours depuis la publication de l'arrêt pour demander une révision de leur dossier.

Le Conseil d'État peut-il nous dire :

– si des Neuchâtelois-e-s ont fait l'objet d'une expertise pratiquée par cette clinique, et si oui, combien ?

– si les personnes concernées ont été informées de leur possibilité de demander une révision de leur dossier, et si oui, comment ?

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Antoine de Montmollin, Jonathan Gretillat, Marie-France Matter, Annie Clerc-Birambeau, Martine Docourt Ducommun, Matthieu Lavoyer, Hassan Assumani.

DDTE
18.320
25 mars 2018, 17h59
Question Lionel Rieder
Répercuter la baisse de la TVA sur les prix des transports publics neuchâtelois

Le 2 décembre 2017, suite à la demande de Monsieur Prix, les CFF ont accepté de répercuter la baisse de la TVA de 0,3 point sur leurs prix. Ce qui a occasionné une baisse de 11 francs sur l'abonnement général. Indépendamment du fait que la baisse n'est pas extraordinaire, cet argent appartient au consommateur.

Est-ce que la Communauté tarifaire neuchâteloise, dont TransN fait partie, envisage aussi de répercuter cette baisse de la TVA sur ses prix ?

Signataire : Lionel Rieder.

DEF
18.321
25 mars 2018, 19h12
Question Mireille Tissot-Daguette
Moins d'administratif pour le corps enseignant. Quelles mesures mises en place ?

Dans le rapport du Conseil d'État 17.036 en réponse au postulat Andreas Jurt 14.168, des mesures nécessaires pour améliorer le système scolaire obligatoire du canton ont été évoquées. Une de ces mesures a particulièrement retenu notre attention : celle consistant à réduire les tâches administratives demandées au corps enseignant. Le rapport indique qu'un travail avec les différents partenaires aurait commencé dans le courant du premier trimestre de l'année passée.

Quel est l'avancement des discussions ? En quoi consistent les allégements administratifs prévus ? Quel en est le pourcentage estimé, par rapport au temps de travail global ? Certaines mesures ont-elles déjà été mises en œuvre ou le seront-elles prochainement ? Si oui, lesquelles ?

Première signataire : Mireille Tissot-Daguette.
Autres signataires : Aël Kistler, Alain Marti, Blaise Fivaz, Mauro Moruzzi, Jennifer Hirter, Nathalie Schallenberger.

DFS
18.322
26 mars 2018, 10h11
Question Daniel Ziegler
Le Conseil d'administration d'HNE outrepasse-t-il ses droits ?

Alors même qu'il est officiellement chargé des affaires courantes dans l'attente de la mise en œuvre de l'initiative H+H, le Conseil d'administration d'HNE vient de prendre deux décisions d'ordre structurel, qui impacteront l'avenir des deux hôpitaux régionaux autonomes à venir : la délocalisation de l'unité de soins palliatifs de La Chrysalide et l'externalisation des activités de nettoyage.

Comment le Conseil d'État justifie-t-il que ce Conseil d'administration puisse prendre de telles décisions ? La délocalisation d'un service n'est-il pas du seul ressort du Conseil d'État ?

Enfin, n'y a-t-il pas contradiction à imposer de nouvelles et lourdes économies à un Conseil d'administration de transition, chargé des seules affaires courantes ? Ou cela arrange-t-il le Conseil d'État que ce soit cette instance provisoire qui prenne ces décisions impopulaires ?

Signataire : Daniel Ziegler.

DFS
18.323
26 mars 2018, 11h02
Question Aël Kistler
Représentation du canton à l'Assemblée générale de la BNS et répartition du bénéfice net

La BNS annonçait au début de l'année 2018 un bénéfice record de 54 milliards de francs. Or, l'article 99 de la Constitution fédérale prévoit que les deux tiers (au moins) des bénéfices nets soient redistribués aux cantons. Actuellement, la BNS redistribue 1 milliard de francs annuel, avec un surplus selon le résultat. Ce milliard (même s'il est doublé cette année) ne représente pas, et de loin, les deux tiers de 54 milliards. Le Conseil d'État peut-il détailler les causes de cette différence substantielle ?

Au vu de ce qui précède, la question de la représentation à la prochaine Assemblée générale (AG) de la BNS mérite d'être posée : qui représente l'État de Neuchâtel ? Le Conseil d'État prévoit-il, selon les conditions, de demander de modifier, lors de l'AG 2018, le montant de la manne à redistribuer ? Sachant que si la base de calcul des bénéfices (nets ?) est de 54 milliards de francs et que la répartition se fait selon la population résidente (Loi sur la banque nationale), le canton de Neuchâtel se verrait verser plus de 750 millions de francs. Un montant confortable pour, notamment, le développement du RER...

Signataire : Aël Kistler.

DJSC
18.324
26 mars 2018, 11h17
Question du groupe UDC
Des frontaliers dans l’administration cantonale ?

Le groupe UDC demande au Conseil d’État de lui fournir le nombre exact, s’il y en a un, de travailleurs frontaliers occupant des postes dans l’administration cantonale neuchâteloise (sans tenir compte du secteur hospitalier).

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DEF **17.036ce** **17.036com** 14 novembre 2017 et 14 mars 2018 **Encadrement de la scolarité obligatoire** Rapports du Conseil d'État et de la commission École obligatoire en réponse au postulat du député Andreas Jurt 14.168, du 1er décembre 2014, « École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement »	Débat restreint Vote sur le classement du postulat **14.168**
DEAS **17.107com** 24 janvier 2018 **Heures d'ouverture des commerces** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi du groupe libéral-radical 17.107, du 15 février 2017, portant modification de la loi sur les heures d'ouvertures des commerces (LHOCom)	Débat libre Vote sur l'acceptation du rapport
PRÉSIDENCE **18.002ce** 31 janvier 2018 **Votation cantonale** Rapport d'information du Conseil d'État concernant la validation de la votation cantonale du 26 novembre 2017 sur : a) la loi du 27 mars 2017 portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE), de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile) ; b) la loi du 27 mars 2017 portant modification de la loi sur les finances des établissements médico-sociaux (LFinEMS)	Sans débat Pas de vote
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DDTE **18.109** 12 février 2018, 16h03 **Interpellation de membres du parti Les Verts** Copains comme cochons…	Interpellation développée le 21 février 2018 Pas de vote

DDTE **18.113** 16 février 2018, 11h52 **Interpellation du groupe PopVertsSol** Nos beaux pâturages et pâturages boisés, le grand écart ?	L'auteur a renoncé à développer l'interpellation Pas de vote
DEAS **18.115** 19 février 2018, 00h09 **Interpellation Mauro Moruzzi** Quel est le profil des mouvements migratoires intercantonaux ?	Interpellation développée le 21 février 2018 Pas de vote
DDTE **18.116** 19 février 2018, 08h03 **Interpellation du groupe UDC** Stations d'épuration non conformes et dichotomie des déclarations : quelles explications ?	L'auteur a renoncé à développer l'interpellation Pas de vote
DJSC **17.128** 25 septembre 2017, 13h37 **Motion Roby Tschopp** Moratoire sur le diesel pour les véhicules de l'État	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DEAS **17.135** 6 novembre 2017, 14h18 **Postulat du groupe socialiste** Insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans	Position du Conseil d'État : refus du postulat Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **17.137** 7 novembre 2017, 17h51 **Postulat du groupe libéral-radical** Pour des Vot'infos équitables	Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DFS **17.138** 8 novembre 2017, 11h04 **Motion du groupe socialiste** Instauration d'un impôt sur les rendements locatifs excessifs	Position du Conseil d'État : refus de la motion Vote à la majorité simple
DDTE **18.108** 9 février 2018,16h42 **Postulat Céline Vara** Onde Verte, ligne rouge	Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote à la majorité simple

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – Nous avons la triste mission de vous faire part du décès de M. Walther Geiser, décédé le 12 mars 2018 à l'âge de 74 ans. M. Walther Geiser, originaire de Lignières, était né le 21 décembre 1944. Agriculteur, membre du parti radical, il siégea comme député de 1985 à 1989.

Il fut également président du Conseil communal de Lignières, et, durant plusieurs années, membre des autorités communales.

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

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

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président : – À la suite de la démission de M. Olivier Lebeau, député de la liste libérale-radicale pour le collège de Neuchâtel, par courriel du 9 février pour le 28 février 2018, M. Christophe Schwarb, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 9 mars 2018.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 30 mai 2017.

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ SUPPLÉANT

Le président : – À la suite du passage de M. Christophe Schwarb de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du poste de député suppléant devenu vacant par M. Bruno Cortat, 1er suppléant de la liste libérale-radicale du collège de Neuchâtel, par courriel du 21 mars 2018.

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

(Entre M. Bruno Cortat.)

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

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

M. Bruno Cortat : – Je le promets.

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

(*Applaudissements*).

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 7 et 8 novembre 2017 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 8 février 2018. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Courrier du Conseil d'État, du 14 février 2018, transmettant au Grand Conseil son rapport en réponse à la recommandation 17.119, Pour des États généraux de la culture.

– Copie d'un courrier du Département de la justice, de la sécurité et de la culture, adressé le 22 février 2018 à la commission Réforme des institutions, concernant, d'une part, la motion de commune 12.112 qui demande l'aménagement d'un système de suppléance dans les Conseils généraux, et d'autre part, le postulat du groupe socialiste 17.116, Plus de femmes au Grand Conseil.

– Courrier du Département des finances et de la santé, du 27 février 2018, proposant que le projet de loi 18.117, Augmentation de la déduction des primes d'assurance-maladie, soit renvoyé à la commission Fiscalité.

– Accusé de réception de l'Assemblée fédérale, du 26 février 2018, informant que la résolution « Il faut stopper les bombardements meurtriers à Efrîn » a été transmise au secrétariat des Commissions de politique extérieure du Conseil national et du Conseil des États, et réponse du Conseil fédéral, du 8 mars 2018, concernant ladite résolution.

– Courrier du Conseil d'État, du 22 février 2018, concernant la consultation fédérale sur la deuxième étape du plan sectoriel « Dépôt en couches géologiques profondes ». Réponse du président du Grand Conseil au Conseil d'État, du 28 février 2018. Copie de la réponse du Conseil d'État à ladite consultation, du 5 mars 2018, adressée à l'Office fédéral de l'énergie.

Changement de présidence de groupe et de composition du bureau du Grand Conseil

M. Olivier Lebeau, président du groupe libéral-radical démissionnaire, est remplacé par M^me^ Béatrice Haeny à la présidence du groupe, et par conséquent au bureau du Grand Conseil.

Élection dans des commissions

Commission des finances : M. Olivier Lebeau, démissionnaire, est remplacé par M. Nicolas Ruedin.

Commission Réforme des institutions : M. Olivier Lebeau, démissionnaire, est remplacé par M. Fabio Bongiovanni, et M^me^ Béatrice Haeny, démissionnaire, est remplacée par M. Jean-Paul Wettstein.

Renvoi de projets de lois en commission

Le projet de loi du groupe libéral-radical 18.117, portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Déduction des primes d'assurance-maladie), est renvoyé à la commission Fiscalité.

Le projet de loi des groupes PopVertsSol et socialiste 18.120, portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), est renvoyé en commission législative.

Autres communications

La commission Patrimoine culturel est priée de se réunir dans l'antichambre à la pause afin de fixer une nouvelle rencontre.

Avant de passer à l'ordre du jour, nous vous informons que le bureau a demandé que le président soit beaucoup plus strict sur les temps de parole. Pour être clair, 10 minutes, c'est 10 minutes et ce n'est pas 10 minutes et une seconde. Nous avons même discuté de savoir s'il y avait une tolérance. Nous sommes donc navré, nous devrons nous comporter de façon assez dictatoriale. Veuillez respecter les temps de parole, vous serez coupés à la fin du temps réglementaire : le bureau en a décidé ainsi.

ENCADREMENT DE LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE 17.036

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat du député Andreas Jurt 14.168, du 1er décembre 2014,
« École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement »

(Du 14 novembre 2017)

Propositions de la commission parlementaire

Mme Mary-Claude Fallet occupe le siège de rapporteure.

Débat

Mme Mary-Claude Fallet (LR) : – Lors de la réunion du 5 février, la commission a étudié l'état des lieux établi par le Département de l'éducation et de la famille (DEF) et tient à souligner la bonne qualité de ce rapport. L'école obligatoire est à l'image de la société. Elle a subi d'énormes changements ces dernières années. La mission de l'école obligatoire n'est pas seulement d'assumer la transmission du savoir scolaire, mais d'accompagner les élèves en difficulté et également d'assumer des tâches d'éducation. La commission a constaté qu'il est difficile de démontrer que le canton de Neuchâtel se situe dans la moyenne suisse en ce qui concerne le taux d'encadrement. Selon une étude chiffrée du service de l'enseignement obligatoire (SEO), le canton de Neuchâtel devrait employer 5,6 EPT supplémentaires pour appliquer les normes fribourgeoises. Par contre, le taux d'encadrement de Neuchâtel, qui est de 13,8 élèves, est plus généreux que celui de Fribourg, qui est de 15 élèves. Cette différence représente 16 millions de francs. Les coûts administratifs entre les différentes organisations cantonales varient selon ce qui est comptabilisé. Il en est de même au niveau de notre canton. Les coûts administratifs enregistrés diffèrent d'un cercle scolaire à l'autre. Par exemple, les locations des bâtiments scolaires ne sont pas systématiquement comptabilisées. À titre personnel, nous déplorons qu'un coût cantonal de l'élève ne puisse être établi et comparé. Dans le cadre des mesures d'assainissement financier, il est prévu une augmentation des effectifs d'un élève de plus par classe pour les cycles 1 et 2. Cette mesure préoccupe certains commissaires ; cependant, Mme la conseillère d'État a rappelé à la commission que Neuchâtel compte peu d'élèves par classe en comparaison d'autres cantons.

Actuellement, d'autres suggestions émanant des directions d'écoles sont également étudiées par le DEF pour respecter le plan financier de la législature. Le Conseil d'État propose d'améliorer le système scolaire par la mesure suivante : il est nécessaire de mener à terme les travaux en cours de la scolarité obligatoire et de stabiliser les systèmes, but que poursuit également la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) pour son prochain plan d'activité. La structure de la scolarité obligatoire est très enchevêtrée entre les niveaux cantonal et communal. Il est indispensable de clarifier les compétences des différents acteurs. La mise en place d'un cahier des charges cadre pour le personnel enseignant – outil indispensable à la gestion des ressources humaines – va être établie. Le Conseil d'État travaille à réduire les tâches administratives demandées au corps enseignant. Le protocole de communication va être amélioré entre les différents acteurs afin de gagner en efficience. La gestion des charges horaires du personnel enseignant, des allègements et des décharges doit être harmonisée. Dernière mesure, la modification du statut des membres de direction : depuis le 1er janvier 2016, l'État ne subventionne plus les traitements des membres de direction. À l'avenir, les communes auront la faculté d'organiser l'encadrement de leurs établissements scolaires. Pour éviter une concurrence entre les cercles scolaires, elles ont demandé de disposer du statut cantonal pour les membres de direction. La commission estime que les travaux entrepris doivent être finalisés. Par 12 voix et une

abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat Andreas Jurt 14.168.

Le président : – La parole est aux groupes, depuis la tribune, normalement. Monsieur Jean-Claude Guyot, vous avez la parole.

M. Jean-Claude Guyot (LR) : – Notre groupe a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'État 17.036 qui traite de l'encadrement dans l'école obligatoire de notre canton. Un rapport, accompagné d'annexes, riche en renseignements, qui traite de manière précise la problématique de la gestion d'un cercle scolaire. Nous tenons ici à remercier les services du DEF pour la qualité de ce document.

Venons-en au fond du sujet : nous constatons, avec une certaine satisfaction, qu'aujourd'hui, l'encadrement de la scolarité obligatoire est à peu près identique dans tous les cercles scolaires et se calque sur les normes prévues lors du débat sur la réforme du cycle 3, soit environ 1 EPT pour 475 élèves. Nous continuons à penser que cet encadrement est nécessaire et indispensable au vu des nombreux défis qui attendent l'école, à commencer par la réussite de sa réforme du cycle 3, mais aussi de sa régionalisation et de la répartition intelligente et pragmatique des tâches qui incombent aux communes et à l'État, ce dernier point devant s'inscrire, ne l'oublions pas, dans un contexte plus global voulu par le concordat HarmoS. Les contours de l'école ne s'arrêtent en effet pas aux frontières cantonales. Les normes fixant le taux d'encadrement dans les écoles ont été établies dans une période pendant laquelle l'État subventionnait à hauteur de 20% les salaires des directeurs. Or, depuis le 1er janvier 2016 – cela a été rappelé tout à l'heure –, ce n'est plus le cas, la charge est totalement communale. Si nous pouvons comprendre et approuver cette démarche, qui, en plus d'être une simplification administrative, clarifie les tâches de chacun, nous y voyons quand même le risque de voir des communes plus à l'aise financièrement que d'autres – oui, cela existe – étoffer leur staff de direction, puisqu'elles en supportent totalement le poids financier. Oui, nous avons bien lu la mesure 7 en page 22, mais celle-ci parle de statuts, de salaires et de titres requis, mais pas de taux d'encadrement. Nous pensons que le Conseil d'État doit être vigilant sur ce point. Une équité de traitement pour l'ensemble des élèves de notre canton doit être préservée, ce qui ne doit pas empêcher le maintien des traditions locales.

Nous avons lu avec intérêt les mesures que le Conseil d'État pense prendre pour l'amélioration du système scolaire. Nous venons d'aborder la septième, mais sommes sensible aux autres qui sont tout aussi importantes et pour lesquelles les cadres de direction ont un grand rôle à jouer. Actuellement, nous entendons souvent des membres du corps enseignant se plaindre de la lourdeur de l'administratif. Il y a, dans ce domaine, un effort à faire dans la qualité de la communication, mais surtout dans l'encadrement et le coaching des enseignants par leur direction. Une présence régulière, quotidienne et soutenante est le garant d'une dynamique de travail positive, qui crée un climat d'établissement favorable aux apprentissages ; ici, nous ne sommes plus dans le taux d'encadrement des directions, mais dans leur rôle qui doit se centrer sur les fondamentaux. Nous avons parfois le sentiment que certaines directions s'éloignent de ces fondamentaux.

Certains membres de notre groupe se posent d'ailleurs la question de la durée du mandat d'un directeur d'école : ne devrait-on pas la limiter dans le temps ? La scolarité obligatoire a subi de profondes mutations ces dernières années et a besoin d'une période de stabilisation. Il est, à nos yeux, important de redéfinir les missions de chacun et d'attribuer les tâches pédagogiques aux directions et enseignants, et les missions politiques aux élus. À l'heure d'une réflexion sur le désenchevêtrement, il sera aussi nécessaire de bien définir les prérogatives des uns et des autres – directions d'écoles, service de l'enseignement obligatoire, responsables politiques communaux – pour que nous ayons un système de formation homogène dans l'ensemble du canton. Nous nous permettons cette remarque, car nous avons le sentiment qu'aujourd'hui, il y a un flou, un mélange des genres. Ce sentiment est d'ailleurs conforté par des faits concrets observés, qui démontrent clairement que des directives du service de l'enseignement obligatoire liées à la pédagogie n'ont pas été suivies ; donc, cette clarification est, à nos yeux, nécessaire et indispensable.

Ces considérations faites, notre groupe approuve ce rapport du Conseil d'État et accepte la proposition de classement du postulat du député Andreas Jurt.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Le rapport d'information que le Conseil d'État fournit en réponse au postulat Andreas Jurt rappelle tout d'abord les changements importants que la scolarité obligatoire neuchâteloise vit depuis une dizaine d'années avec HarmoS, avec la régionalisation, avec la rénovation du cycle 3, et nous en passons. Oui, l'école d'aujourd'hui n'est plus celle que nous avons pour la plupart d'entre nous connue. Avant d'entrer dans le vif du sujet, nous tenons à marquer au crayon rouge un point soulevé dans ce rapport : Neuchâtel est un des cantons qui dépense le moins pour la scolarité obligatoire, que ce soit par élève ou en montants effectifs. Ce constat, l'étude BAKBASEL l'avait déjà fait. Neuchâtel peut et doit faire mieux, car les connaissances, les qualifications et les compétences que l'école dispense figurent parmi les principaux moteurs d'un développement durable de la société et des individus qui la composent. En ce sens, certaines propositions contenues dans le plan de législature, comme l'augmentation des élèves par classe ou la baisse drastique des moyens d'orthophonie sont, pour notre groupe, inadéquates, inacceptables pour certains membres, et surtout en opposition complète avec l'antienne du Conseil d'État qui figure dans le programme de législature et qui dit, nous citons : « Notre canton a besoin de forces vives, d'agilité, d'enthousiasme et de cohésion. »

Venons-en au rapport : le Conseil d'État nous livre un complet document, très détaillé. Il met en perspective les chiffres et présente le cadre intercantonal, ainsi que les changements intervenus dans l'encadrement, avec la régionalisation et la mise en place du concordat HarmoS. Avant cette date, les membres de commissions scolaires de milice accompagnaient les directions d'écoles et fournissaient un énorme travail. L'encadrement était également assuré par des inspecteurs et inspectrices d'école du SEO, ainsi que par des enseignants bénéficiant de décharges pour la réalisation de tâches administratives. Ces structures, vu la complexité des tâches et les limites du système de milice, ont été remplacées par des directions, des directions adjointes et d'autres services administratifs. Selon le rapport fourni, les chiffres pour comparer les cercles entre eux, ou pour comparer Neuchâtel à d'autres cantons, doivent être maniés avec grande prudence, car les paramètres à prendre en considération ne sont pas identiques et les charges entre centres scolaires sont lissées différemment. Une question demeure toutefois dans les comparaisons intercantonales : est-il vraiment impossible de comparer les cantons entre eux dans ce domaine ? Le Syndicat autonome des enseignants neuchâtelois (SAEN) a réalisé une comparaison avec d'autres cantons, et ses recherches aboutissent à des chiffres édifiants. Le Jura, par exemple, dépense trois fois moins que Neuchâtel dans les ressources administratives. Le département peut-il donc brièvement rappeler les points qui rendent difficiles les comparaisons intercommunales et qui les rendent difficiles à interpréter ?

Venons-en aux mesures : le Conseil d'État propose sept mesures. Pour le groupe socialiste, certaines sont fondamentales, nécessaires et urgentes, comme le fait de réduire les tâches administratives du corps enseignant, de mettre en place un cahier des charges cadre pour le personnel enseignant, ou encore d'améliorer la communication entre le Conseil d'État et les enseignants. Le groupe socialiste rappelle la nécessité d'associer les associations professionnelles dans ces démarches afin qu'elles fonctionnent sur le terrain. Une mesure nous inquiète toutefois, celle qui consiste à modifier le statut des membres de la direction d'école, car, à la place de l'autonomie et de la flexibilité attendues, cette mesure n'introduira-t-elle pas une concurrence très malsaine entre cercles régionaux ? Pour terminer, le groupe socialiste partage le constat du Conseil d'État : l'école neuchâteloise a besoin de stabilité. Stabilité pour le bien-être et l'épanouissement des élèves, des parents, des enseignants et du corps administratif dont il est question dans ce rapport.

Le groupe socialiste acceptera ce rapport d'information et, surtout, est d'accord pour classer le postulat Andreas Jurt.

M. Niel Smith (PVS) : – « Un canton, un espace », voilà un adage que l'on entend beaucoup ces temps, mais sera-t-il applicable demain en ce qui concerne notre école obligatoire ? La question semble légitime, après que le groupe PopVertsSol a lu avec attention le rapport 17.036 sur l'encadrement de la scolarité obligatoire.

En plus d'aborder les questions posées dans le postulat de M. Andreas Jurt, le présent rapport propose un état des lieux bienvenu de la situation actuelle en matière de scolarité obligatoire, et ne manque pas de soulever quelques interrogations intéressantes sur l'avenir de notre école, questions qui n'ont d'ailleurs pas manqué de susciter quelques débats nourris au sein de notre groupe. L'une d'entre elles concerne la problématique non négligeable de l'égalité des chances, de l'encadrement et des prestations extrascolaires sur l'ensemble du territoire cantonal. Alors qu'il

était plutôt question de cantonaliser l'école, notre parlement a accordé, en 2011, une plus grande autonomie aux communes quant à l'encadrement de leur école obligatoire par la mise en place des cercles scolaires que l'on connaît aujourd'hui. On peut, à ce jour, affirmer sans trop de risques que dans l'ensemble, cette solution convient aux communes et fonctionne assez bien, malgré quelques adaptations qui semblent encore nécessaires. Toutefois, cette situation implique que l'État n'a aujourd'hui comme seul levier sur l'école obligatoire que la gestion du nombre d'élèves par classe. N'ouvrons-nous pas ainsi la porte à une scolarité à plusieurs vitesses ? Certes, la nouvelle péréquation doit traiter la question et lisser les différences de charges, mais quels moyens de contrôle nous reste-t-il pour nous assurer que chaque écolier de notre canton reçoive une formation égale, quel que soit son lieu de domicile ? Quels outils avons-nous à disposition pour prévenir la surenchère de prestations extrascolaires d'une région à l'autre de notre territoire ?

La gestion des directions des écoles obligatoires, ainsi que les questions posées par M. Andreas Jurt n'étant plus de la responsabilité de l'État, le groupe PopVertsSol estime que le postulat dont il est question peut en effet être classé. Cependant, il nous semble essentiel que le canton puisse garder une mainmise sur l'organisation générale de sa scolarité obligatoire, afin d'assurer une homogénéité cantonale, raison pour laquelle nous déposerons prochainement un nouveau postulat dans ce sens.

M^me^ Olga Barben (UDC) : – Le groupe UDC a pris connaissance du rapport 17.036, Encadrement de la scolarité obligatoire. Nous indiquons que nous avons l'intention de soutenir ce rapport à l'unanimité et nous remercions le Conseil d'État pour son excellent travail. Nous sommes favorable à ces sept mesures qui ont été proposées par le Conseil d'État pour améliorer la situation dans un domaine aussi important que l'école obligatoire. Nous sommes surprise que ces mesures n'aient pas été prises auparavant. Nous souhaitons que ces mesures soient effectuées au plus vite, car il est temps de passer à l'action.

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – Le rapport du Conseil d'État qui nous est présenté est complet et permet d'avoir une vision claire de la situation administrative de l'école obligatoire de notre canton, même avec les différentes réformes qu'elle a subies ces dernières années.

Tout d'abord, nous sommes satisfaite de la réponse du Conseil d'État au postulat de M. Andreas Jurt, et nous accepterons à l'unanimité le classement de ce postulat. En ce qui concerne le rapport, nous avons pu observer que le nombre de postes de direction dans l'école obligatoire a clairement augmenté pour la mise en place d'HarmoS, tout en restant comparable aux cantons limitrophes. Cette situation est tout à fait compréhensible, et nous espérons que le nombre d'équivalents plein temps de directions sera vu à la baisse une fois que les réformes seront pérennisées.

Les différents dysfonctionnements dans la communication entre les services de l'enseignement obligatoire et les enseignants nous paraissent graves, au vu de ce qui nous est avoué, comme le fait que certaines informations n'arrivent pas à temps à leurs destinataires. Certes, il est difficile de mettre en place de nouveaux organes de gestion, surtout quand ils doivent travailler entre différents échelons cantonaux, régionaux et communaux. Nous espérons que ces couacs seront résolus rapidement et efficacement.

HarmoS a permis une harmonisation intercantonale pour lisser les différences et ainsi faciliter les déplacements des familles à travers la Suisse. Nous observons tout naturellement, dans ce rapport, que le canton veut aussi lisser les disparités entre communes et régions, en particulier en éditant un plan d'études cantonal. D'autre part, les communes ont de moins en moins de possibilités d'intervenir dans l'enseignement obligatoire depuis que les commissions scolaires n'existent plus et que la régionalisation des centres scolaires s'est étendue. La commune n'a qu'une voix parmi les autres communes. Entre les problèmes de communication entre les différents échelons et la régionalisation au profit des communes, il y a lieu de nous poser la question si nous allons converger vers une cantonalisation de l'école obligatoire. Est-ce une bonne idée ? Peut-être. En tout cas, nous pouvons en discuter. Est-ce le moment ? Certainement pas, au vu de nos finances cantonales. Nous avons pu remarquer que cette question n'était pas à l'ordre du jour et que le Conseil d'État veut privilégier la stabilité du système tout juste mis en place, ce qui nous réjouit et permettra un enseignement serein et donc de qualité, d'autant plus que la décharge administrative du corps enseignant est aussi sur le métier. C'est pour cette raison que nous avons posé une question sur ce sujet pour connaître l'avancée des travaux sur ce thème

important. À travers ces différentes mutations, le système de l'école obligatoire doit trouver son équilibre. Ce rapport nous donne un avant-goût du bilan futur sur l'harmonisation scolaire que nous nous réjouissons déjà d'étudier.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Nous vous remercions évidemment pour ces propos positifs concernant ce rapport. Cela fait longtemps que nous n'étions plus habituée à ces éloges, on va dire, sur l'école neuchâteloise ! Mais cela nous permet de vous dire que nous, nous sommes fière de notre école neuchâteloise. Vraiment ! Et cette école neuchâteloise est faite d'un personnel enseignant, de directions d'écoles, de responsables politiques qui ont toujours comme premier souci de faire valoir le bien-être des élèves, mais aussi celui de pouvoir accompagner les élèves fragilisés d'une manière adéquate, du mieux qu'on puisse faire et de trouver à chaque fois des mesures pragmatiques aux difficultés qui se posent à nous. Il est vrai que si nous pouvions juste secouer la manche et faire tomber quelques millions, nous pensons que c'est vraiment le domaine où ces millions seraient le mieux investis, et on en est tous conscients ; mais on doit aussi faire avec la situation financière qui est la nôtre et, de manière pragmatique, on avance aussi, là, pas à pas. Mais vraiment, nous aimerions souligner la qualité de notre école neuchâteloise.

Monsieur Jean-Claude Guyot, vous attirez notamment l'attention sur les postes de direction et la vigilance qui doit être la nôtre à l'avenir. Alors, effectivement, vous avez parfaitement raison, nous devons être vigilante. Néanmoins, les postes de direction nous ont aussi permis de professionnaliser la conduite de l'école. Nous vous rappelons qu'à l'époque, c'était des conseillers communaux – des conseillères communales aussi parfois – et des commissions scolaires qui « dirigeaient » l'école, et c'est vrai qu'aujourd'hui, nous pouvons quand même compter sur des professionnels qui sont formés pour cela, qui ont notamment aussi une base pédagogique, qui nous permettent aussi de gérer les écoles non seulement d'une manière pédagogique, mais aussi d'une manière, en termes de gestion, adéquate et économique. Donc, effectivement, nous serons toujours vigilante, et là, nous aimerions vraiment remercier le député Andreas Jurt et consorts qui ont signé ce fameux postulat qui nous a véritablement permis de faire une image de l'école neuchâteloise aujourd'hui et de mettre le doigt aussi sur les aspects qui méritent une amélioration, mais qui nous ont aussi permis de voir que, en comparaison intercantonale, notamment dans le taux d'encadrement par les directions d'écoles, nous n'étions pas complètement hors-sol et que nous nous inscrivions complètement dans la moyenne suisse dans ce domaine administratif. C'est vrai que les tâches administratives sont de plus en plus nombreuses, mais c'est vrai que nous aussi, nous tous – et vous également – sommes générateurs, finalement, de ces tâches administratives – surtout quand nous entendons qu'un nouveau postulat va être déposé alors que nous venons d'en classer un. C'est « fou » parce qu'on donne une réponse détaillée à un postulat sur un domaine et on nous annonce déjà, à la tribune, qu'on va en déposer un autre. Donc, c'est finalement aussi cette spirale infernale qui est mise en marche. Peut-être qu'on devra arriver à un Conseil d'État qui peut faire de la politique sans parlement ? Cela, ce serait le bonheur parfait pour nous, évidemment. *(Rires.)*

Madame Corine Bolay Mercier, vous insistez aussi sur la grande prudence dans les comparaisons intercantonales, vous avez parfaitement raison. C'est vrai, un canton n'est pas comparable à un autre, aussi parce que nous avons – et nous voulons – un système qui nous permet d'être autonome dans chaque canton en ce qui concerne notamment le domaine de la formation, et plus précisément le domaine de l'école obligatoire. Néanmoins, dans certains domaines, on peut déjà faire certaines comparaisons intercantonales. D'ailleurs, vous citez dans la même phrase les syndicats qui se permettent de faire cette comparaison intercantonale et qui vous semble juste ; mais nous, quand on en fait, elles nous semblent aussi justes ! Donc, il faut trouver le juste moyen, finalement, de pouvoir discuter ces différents constats et de voir ce qui peut encore être amélioré, où cela fait sens de tendre vers une comparaison intercantonale, où cela fait sens peut-être de se comparer juste entre cantons latins – par exemple, pour tout ce qui est spécifique à notre langue – et où cela fait sens de se comparer au niveau fédéral. Mais nous pensons vraiment qu'on a acquis, aujourd'hui, certaines compétences pour pouvoir le faire d'une manière pragmatique et intelligente.

Monsieur Niel Smith, nous nous réjouissons de voir ce prochain postulat que vous allez déposer, auquel nous devrons évidemment aussi répondre, mais nous croyons que vos préoccupations sont aussi les nôtres, notamment en termes d'accompagnement, pour une fois, dirions-nous, pas pédagogique mais plutôt d'ordre social. On a déjà eu l'occasion de le dire maintes fois ici devant

ce parlement, différents groupes de travail sont en train de mener une réflexion sur ce domaine-là et aujourd'hui, à l'école obligatoire, on a quand même les formations spéciales qui sont des classes à effectifs réduits, qui nous permettent déjà de donner une première réponse aux élèves qui ont besoin d'un accompagnement plus intensif, plus spécifique pour traverser leur parcours scolaire, ce qu'ils ne pourraient pas faire si on ne les accompagnait pas d'une manière individuelle. C'est vrai qu'avec ces classes à formations spéciales, on voit qu'il y a aujourd'hui encore une disparité entre les différents cercles scolaires. Il y en a qui privilégient plutôt l'aspect de la formation spéciale et d'autres plutôt un accompagnement dans la classe régulière ; mais cela, c'est aussi une certaine liberté d'organisation et de philosophie qu'on laisse aux cercles scolaires, tout en insistant sur le fait que le canton est responsable de l'aspect pédagogique.

Notre but à nous est effectivement d'avoir un socle minimal commun à tous les cercles scolaires, de manière à dire que c'est une égalité des chances ; mais nous pensons qu'on ne peut pas dire que c'est une égalité des chances dans l'école obligatoire : on doit parler d'une équité des chances. Les situations sont tellement différentes d'un cercle scolaire à l'autre et d'un canton à l'autre que nous croyons que le terme « égalité » est peut-être un objectif, mais aujourd'hui, ce qu'on aimerait mettre en place, c'est une équité des chances pour viser à l'égalité. On a, effectivement, là encore, un bout de chemin à parcourir ensemble, et nous mettons vraiment l'accent sur le « ensemble ». Nous croyons que ni l'État tout seul, ni les communes toutes seules, ni les cercles scolaires tout seuls ne pourront le faire, mais véritablement, c'est un travail qui doit être partagé et qui doit être fait en partenariat.

Madame Mireille Tissot-Daguette, alors, effectivement, vous aussi, vous êtes soucieuse de l'encadrement au niveau direction d'école et votre souci est aussi l'augmentation des postes de direction. Cependant, il faut dire qu'on est passé d'un système où il n'y avait pas de directions d'écoles – et où c'était les autorités scolaires, avec une commission scolaire, qui dirigeaient l'école – à un système professionnel qui permet aux directions d'organiser l'école au niveau de leurs cercles scolaires.

Vous mettez aussi l'accent sur l'information. Vous avez parfaitement raison, c'est vrai que c'est une des mesures que nous avons aussi évoquée au niveau de la commission de l'école obligatoire. Nous croyons véritablement qu'on a aujourd'hui encore un point à améliorer, c'est l'information des uns et des autres, et la transmission de l'information dans les différents niveaux. On doit vraiment travailler sur cette communication qui doit être clairement établie avec un cahier des tâches, avec des responsabilités qui sont clairement définies. Aujourd'hui, par exemple, la cheffe de département n'a pas accès aux enseignants de l'école obligatoire en direct parce que ce ne sont pas ses collaborateurs, mais ceux des cercles scolaires. Donc, c'est vrai qu'il y a quelque part aussi cette délégation de compétences à respecter. En 2012, le Grand Conseil a effectivement validé un rapport qui instaurait les cercles scolaires en disant que c'était plutôt une gestion et des compétences de proximité qu'une école cantonale. Nous croyons que c'est un choix politique qui a été fait il n'y a pas si longtemps que cela, et on doit plutôt s'atteler à encore l'améliorer qu'à le changer. Vous évoquez aussi le Plan d'études romand (PER) : alors, effectivement, aujourd'hui, il est établi et il donne notamment les compétences à la Conférence intercantonale latine d'élaborer des MER – c'est-à-dire les moyens d'enseignement romands – qui nous permettent d'avoir un système scolaire harmonisé.

Et puis, nous répondrons encore à M^{me} Olga Barben, que nous remercions d'ailleurs pour son soutien – c'était peut-être le soutien qui était le moins acquis, en tout cas en commission. Vous évoquez la mise en œuvre des mesures au plus vite et la question qui a précédé cette demande-là était de dire : « Mais pourquoi vous ne l'avez pas mise en œuvre avant ? ». Pour nous, il est clair que c'est un système évolutif et nous croyons que la problématique constatée aujourd'hui, et qu'on a pu constater avec l'étude de ce postulat, est que l'école évolue avec la société. C'est vrai que les tâches administratives, en 2012, quand on a mis en place une école régionalisée, n'étaient clairement pas les mêmes qu'aujourd'hui ; on voit quand même clairement que c'est en augmentation. C'est donc un point d'attention que l'on doit avoir, et notamment aussi la mise en place des compétences des uns et des autres. En clarifiant ces compétences, cela nous permet aussi de faire tout un travail sur les tâches administratives, un travail qui est déjà bien avancé, parce qu'on est à bout touchant d'un rapport qu'on a fait avec tous les partenaires de l'école, les directions, les autorités politiques, les enseignants et les syndicats, pour pouvoir lister les étapes sur lesquelles on souhaite travailler pour diminuer notamment ces tâches administratives.

Voilà, Monsieur le Président, ce que nous pouvions dire en réponse à ce postulat et nous espérons que nous avons répondu à toutes vos questions. Et merci pour le classement de ce postulat.

Le président : – La parole est-elle encore demandée par les représentants des groupes ? Cela ne semble pas être le cas. Nous pouvons passer au classement du postulat.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le président : – Nous n'avons pas entendu que le classement du postulat Andreas Jurt 14.168, du 1er décembre 2014, École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement, était combattu. Est-ce que quelqu'un le combattrait quand même ? Ce n'est pas le cas, donc **ce postulat est classé**.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

Le président : – La commission Patrimoine culturel (rapport 18.004) est composée comme suit : Mmes et MM. Jean-Luc Pieren, président, pour le groupe UDC ; Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, vice-président, Pierre-Alain Steiner, Julien Spacio, Sébastien Marti et Bernard Schumacher pour le groupe libéral-radical ; Laurent Debrot, Théo Bregnard et Fabien Fivaz pour le groupe PopVertsSol ; Matthieu Lavoyer, Laurence Vaucher, Corine Bolay Mercier et Théo Huguenin-Elie pour le groupe socialiste.

HEURES D'OUVERTURE DES COMMERCES 17.107

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe libéral-radical 17.107, du 15 février 2017, portant modification de la loi sur les heures d'ouvertures des commerces (LHOCom)

(Du 24 janvier 2018)

M. Pierre-André Currit n'étant plus député, M. Baptiste Hunkeler, président de la commission législative, occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Tout est dans le rapport, mais nous allons rapidement dire que la commission s'est réunie à une reprise pour discuter de ce projet, parce que les fronts se sont vite figés, comme vous pouvez l'imaginer. Les arguments de la minorité étaient qu'il s'agissait d'une demande des commerçants et le but était de lutter contre le tourisme d'achat, ce à quoi la majorité a rétorqué qu'un dimanche par année ne changera pas grand-chose pour les commerçants, surtout sachant que le dernier dimanche ouvert en fin d'année passée n'a pas très bien marché, alors que pour les employés, un dimanche par année a un impact assez important sur la vie familiale, sachant déjà que les commerces sont ouverts en fin de journée.

Mais c'est surtout l'argument du partenariat social qui a convaincu la majorité de la commission, en disant que c'est avant tout aux partenaires sociaux de se mettre d'accord sur ces questions, et s'ils se mettent d'accord, à ce moment-là, la commission pourrait envisager de rouvrir le débat sur cette question. Donc, la commission a refusé l'entrée en matière et vous invite à accepter son rapport qui refuse l'entrée en matière.

M^me^ Anne Bourquard Froidevaux (S) : – Nous voici dans une proposition faisant clairement ressortir nos âmes politiques et nos âmes guerrières : à droite, en défendant la liberté du commerce et l'extension des heures d'ouverture, et à gauche, en défendant les travailleurs.

Certes, le projet de loi déposé par le groupe libéral-radical peut sembler répondre à une nouvelle organisation de la société civile, aux aspirations des uns à avoir non seulement un accès facilité aux commerces aussi le dimanche, mais également, pour les commerçants, à faire de meilleures affaires. Ce projet peut également sembler être une bonne idée pour lutter contre les achats du dimanche dans le pays voisin, en offrant une possibilité de plus de faire son marché dans notre canton. Si l'on voyage un tant soit peu même en Europe, on constate que les commerces sont souvent ouverts le dimanche. Tout cela, nous le comprenons, mais il y a un autre point de vue à considérer, et non des moindres : qui dit commerces ouverts, dit vendeuses ou vendeurs disponibles le dimanche, jour qui, malgré l'évolution précitée de la société, reste souvent encore consacré à sa famille et à son pourtour social. C'est bien le seul jour de la semaine où la plupart des gens ne travaillent pas. Eh bien, avec ce projet, c'est un dimanche de plus qu'une vendeuse ou un vendeur sacrifiera, peut-être pour un peu plus d'argent, mais pour quelle qualité de vie ?

Un petit commerce n'a pas forcément les moyens d'engager plus de personnel et ce sont les employés déjà en place qui assumeront ces heures en plus. Comment, alors, garantir le respect de la Loi sur le travail, qui ne permet pas d'enchaîner de longues périodes sans interruption, et comment respecter la santé des travailleuses et des travailleurs si l'on introduit un dimanche de plus ? Le dimanche de plus a de grands risques d'être utilisé durant la période des fêtes de Noël, ce qui revient à dire que deux dimanches pourraient être travaillés dans le même mois de décembre. Comment garantir que les vendeuses et les vendeurs auront suffisamment de repos durant ce mois déjà suffisamment stressant ? Nous estimons qu'à ce stade, la réflexion doit être entreprise par les partenaires sociaux dans les négociations autour de la CCT de la vente. Cette demande doit être examinée par les représentants des employés et des employeurs du secteur,

en tenant compte de la situation et des possibilités légales offertes par la Loi sur le travail. Tout changement doit tenir compte des conditions réelles de travail des personnes impliquées dans la vente et pas seulement des « y'a qu'à ». Par conséquent, le groupe socialiste refusera à l'unanimité le projet de loi et pour marquer son refus suivra donc l'avis de la commission en acceptant le rapport 17.107.

M^me^ Veronika Pantillon (S) : – Ce projet de loi libéral-radical est pour nous très malvenu. Il faut dire que la convention collective de travail, qui a été mise sur pied dans le cadre du changement de loi qui a instauré les ouvertures prolongées des magasins, notamment en soirée, passant de 18h30 à 19h00, vient d'être prolongée par les partenaires sociaux. Il serait donc néfaste que le Grand Conseil vienne troubler cette entente des différents acteurs de la vente par une proposition allant à l'encontre des intérêts des travailleurs. Nous relevons aussi qu'aucune compensation n'est prévue dans ce projet de loi, ce qui est contraire à ce qui se fait habituellement lorsqu'il y a des négociations entre partenaires sur les conditions de travail. Les syndicats ont d'ailleurs déjà annoncé que si le Grand Conseil donnait suite à la volonté des initiants, le référendum serait saisi. L'argument invoqué par les initiants que des heures d'ouverture plus larges dans notre canton empêcheraient les consommateurs de faire leurs courses de l'autre côté de la frontière ne tient pas la route. C'est avant tout en raison des prix plus bas pratiqués en France que les Neuchâtelois font du tourisme d'achat.

Le projet de loi veut donner la possibilité aux commerçants d'ouvrir un dimanche de plus, sans les y obliger. Ceci avantagerait avant tout les grandes surfaces, qui ont les moyens nécessaires pour le faire, et pénaliserait les petits commerces. Nous sommes bien consciente que la Loi fédérale ne permet le travail dominical qu'avec le consentement de l'employé et avec une majoration de salaire de 50%, mais il faut aussi être conscient que les employés peuvent subir des pressions et qu'il n'est pas toujours facile de refuser une demande plus ou moins insistante venant de son supérieur. Vous l'aurez compris, notre groupe est – et de manière véhémente – contre le projet de loi libéral-radical et acceptera donc le rapport de la commission qui conclut à son rejet, et vous invite à en faire de même.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC soutiendra avec conviction le projet de loi déposé par le député Fabio Bongiovanni, qui demande que les commerces qui le souhaitent – et il faut insister sur le fait que ce sont ceux qui le souhaitent – puissent ouvrir un deuxième dimanche durant l'année et ce, sans devoir être soumis à des procédures administratives supplémentaires. À vrai dire, c'est vraiment très peu de chose qui est demandé, au regard de ce qui se pratique à peu près partout ailleurs et en particulier à quelques kilomètres de chez nous. Nous n'allons pas développer ici les nombreux arguments qui plaident en faveur d'un assouplissement des règles en matière d'ouverture des commerces, et dont nous n'avons pas le moindre doute qu'ils seront évoqués dans le débat qui va suivre. Mais nous aimerions soulever ici deux éléments qui nous paraissent fondamentaux pour sortir des débats d'un autre temps. Le premier, c'est qu'assouplir des horaires d'ouverture ne signifie pas donner licence pour l'exploitation éhontée du personnel. Les règles en matière de rétribution ou de compensation des jours de travail existent, s'appliquent et elles continueront à s'appliquer. On peut rappeler au passage qu'il y a sans doute quelques catégories de potentiels travailleurs qui seraient heureux ou heureuses d'une possibilité supplémentaire de travailler et d'arrondir leurs fins de mois, comme, par exemple, les étudiants. Deuxième élément, on peut rappeler aussi que si le chiffre d'affaires global n'augmente pas, et là, nous citons la dernière publication du Syndicat Unia qui nous a été distribuée à l'entrée : « Il serait particulièrement étonnant que le commerçant concerné ouvre le dimanche ». Dans le cas contraire, c'est-à-dire s'il y a une demande et que le chiffre d'affaires augmente, il faut plutôt se réjouir que les dépenses et l'emploi restent dans le canton et qu'on allège un peu le trafic motorisé du tourisme d'achat.

Nous allions oublier, cela a été signalé tout à l'heure, nous sommes déjà assez nombreux à travailler occasionnellement ou régulièrement le dimanche et donc, ce n'est pas quelque chose de très nouveau dont nous débattons ici. Le groupe Vert'Libéral-PDC vous invite donc à accepter ce projet de loi qui donnera un petit coup de pouce symbolique à nos commerces de proximité et à l'emploi local, sans péjorer en rien les conditions de travail du personnel.

M^me^ Christiane Barbey (UDC) : – « Projet de loi portant sur la modification de la loi sur les heures d'ouvertures des commerces » : voici une question qui ne manque pas de nourrir copieusement

les débats, l'ouverture des commerces le dimanche. Le présent projet propose une ouverture dominicale supplémentaire des commerces par an. En cela, c'est peu de chose et une partie de notre groupe est convaincue que cette extension serait bénéfique pour le commerce sans péjorer les intérêts des travailleurs, pour autant que l'application soit faite dans le respect de certaines règles. Toutefois, une partie de notre groupe s'inquiète aussi de la fracture que cela peut engendrer dans la société entre les différents corps de métiers qui se retrouvent ainsi à vivre à un rythme différent de la majorité. L'inconvénient du travail des week-ends, des soirs et des jours fériés est pourtant d'ores et déjà coutumier parmi certains corps de métiers ô combien exigeants, contraignants et souvent mal considérés, voire mal rémunérés. On peut citer, par exemple, les employés du secteur de la restauration, les agriculteurs, les urgentistes, les employés des EMS, etc. : autant de corps de métiers qui subissent, au fond, déjà cette fracture. Dans cette réflexion, on peut tirer deux conclusions différentes : soit on se dirige vers une dilution globale de cette fracture en intégrant d'autres corps de métiers à ces horaires différents – ici le secteur de la vente –, soit on décide de maintenir l'état actuel des choses, en estimant qu'il ne faut pas étendre le sacrifice de ces dimanches, jours de repos et de famille, à d'autres corps de métiers que ceux évoqués précédemment. Le groupe UDC est un peu divisé sur cette question, mais une majorité penchera pour la seconde conclusion, et refusera donc l'entrée en matière et le projet de loi tel que proposé.

M. Fabio Bongiovanni (LR) : – Le débat que nous avons aujourd'hui est relativement simple. Notre Autorité doit déterminer si elle veut ou non accorder plus de liberté à ceux qui veulent travailler. Vous le savez, la Loi fédérale sur le travail prévoit à son article 19, alinéa 6, que les cantons peuvent fixer au plus quatre dimanches par an pendant lesquels le personnel peut être employé dans les commerces sans qu'une autorisation soit nécessaire. Notre canton a décidé d'être plus restrictif que la Confédération en n'autorisant qu'une ouverture dominicale des commerces par année au lieu des quatre autorisées au maximum par la Loi fédérale. Aujourd'hui, le groupe libéral-radical est convaincu qu'il est indispensable de donner un atout supplémentaire à nos commerces pour la sauvegarde de nos emplois et de la qualité de nos commerces de proximité. Les commerces neuchâtelois sont soumis à une concurrence importante liée au tourisme d'achat transfrontalier. En effet, une récente analyse du Crédit suisse estime que 10% du chiffre d'affaires total du commerce de détail suisse est dépensé de l'autre côté de la frontière. Dans ce contexte, toute mesure permettant aux commerçants neuchâtelois d'adapter leur offre auprès de leur clientèle représenterait un plus indéniable pour les enseignes du canton. De plus, les commerces neuchâtelois sont soumis à une concurrence intercantonale et transfrontalière en matière d'ouvertures dominicales. En effet, divers cantons suisses autorisent les ouvertures dominicales, à l'exemple des cantons de Berne, Soleure, Valais, Genève et dans des zones touristiques prédéfinies pour les cantons de Vaud et Fribourg. La France autorise, quant à elle, l'ouverture des magasins jusqu'à douze jours par an. Nos commerces de proximité sont confrontés à l'évolution des habitudes de leur clientèle sans pouvoir pleinement y répondre. Donner la possibilité aux commerçants, sans les y contraindre, d'élargir leur offre, permettrait d'apporter une alternative à l'e-commerce, possible 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 et, par ailleurs, en constante augmentation.

La liberté supplémentaire que notre groupe souhaite accorder, ce n'est pas la liberté d'imposer le travail dominical un jour de plus, mais bien de le permettre. En effet, cette liberté est double. Elle doit trouver l'accord des deux parties, l'employeur et le travailleur. Quel intérêt pourrait trouver un salarié à travailler le dimanche, nous direz-vous ? L'intérêt existe pourtant. Les conditions particulières réservées au travail dominical par la Loi fédérale sur le travail rendent ce jour attractif pour une partie des travailleurs. En effet, le travail dominical doit être payé avec une majoration de 50% et le jour de congé compensé pendant la semaine qui précède ou suit le dimanche travaillé. Nous nous devons, toutefois, de rappeler à notre assemblée que le travail dominical n'est permis qu'avec le consentement du travailleur. Il garde la pleine et entière liberté de travailler ou non un dimanche supplémentaire et cette liberté est utilisée. Les commerces trouvent bien assez de collaborateurs intéressés à travailler le dimanche, pas besoin d'imposer, même si cela est contraire à la loi, un travail le dimanche. L'intérêt d'une rémunération majorée et une organisation familiale qui le permet, voire le privilégie, sont des arguments qui sont mis en avant. Dans tous les cas, aujourd'hui, les commerces qui proposent une ouverture dominicale trouvent sans problème des intéressés. Le partenariat social, nous direz-vous, qu'en est-il ? Eh bien, nous nous permettons de rappeler à chacune et à chacun son rôle au sein de cet hémicycle. Nous sommes l'organe législatif de la République et Canton de Neuchâtel et nous légiférons dans le cadre prévu

par la législation fédérale. Les garde-fous existent et nous les avons rappelés. Nous nous permettons toutefois de constater que le discours relatif au partenariat social est relativement inconstant à la gauche de cet hémicycle. Nous avons entendu aujourd'hui que le partenariat social était indispensable pour entamer des discussions quant aux conditions de travail, qu'il doit se faire avant toute décision de notre cénacle. Qu'en est-il du partenariat social lors du dépôt du projet de décret Marianne Ebel, demandant l'introduction d'un droit à un salaire minimum dans notre Constitution ? Le parlement a légiféré, c'est ce que nous vous demandons de faire aujourd'hui. Notre débat de ce jour ne doit pas être un débat dogmatique de confrontation historique gauche-droite. Le groupe libéral-radical est convaincu que, comme lui, vous souhaitez maintenir et créer des emplois dans notre canton, plutôt que favoriser l'économie bernoise ou de tout autre canton plus bienveillant. Le groupe est convaincu que, comme lui, vous préférez voir les Neuchâtelois consommer dans les commerces du Val-de-Travers et de La Chaux-de-Fonds plutôt qu'en France voisine. Le groupe libéral-radical est convaincu qu'une modification de la pratique neuchâteloise permettant de mieux exploiter les possibilités données par la législation fédérale s'avérerait profitable aux commerces neuchâtelois et à l'attractivité du canton tout entier en général. Le groupe libéral-radical est convaincu que, comme lui, vous êtes prêts à accorder un peu plus de liberté à ceux qui veulent travailler. C'est pour ces raisons que le groupe libéral-radical vous invite à refuser le rapport de la commission.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous vous invitons, véritablement, à refuser ce mauvais projet de loi. Nous croyons qu'il faut le dire de manière très claire, le Conseil d'État est fermement opposé à ce projet de loi. Il ne s'agit pas de débattre du fond, il s'agit d'abord de savoir si l'approche est bonne, respectivement si le projet peut être, disons, traduit de la manière dont il est proposé. Qu'est-ce que nous constatons ? C'est que d'abord, il y a un problème de rédaction qui fait que si l'on devait accepter le projet de loi tel qu'il est, eh bien, on autoriserait les commerces à ouvrir, mais pas à engager du personnel, ce qui compliquerait passablement les contrôles pour nous. Ce n'est jamais une bonne idée d'autoriser les commerces à ouvrir sans pour autant les autoriser à engager du personnel. Cela nous rend les choses extrêmement compliquées, c'est déjà possible dans les commerces alimentaires. On est donc déjà en décalage entre le discours qui est tenu par rapport au projet – dont l'intention est clairement d'autoriser l'ouverture avec le personnel – et sa rédaction qui ne le permet pas, puisque la loi d'introduction de la Loi sur le travail n'est pas touchée par ce projet et que la commission n'a pas souhaité faire le travail nécessaire pour que, finalement, on puisse régler cette problématique-là dans le cadre des débats de commission.

Cela dit, au-delà de la question de la rédaction, c'est d'abord et avant tout pour une question d'approche que le Conseil d'État vous invite à refuser ce projet. Évidemment, on peut tirer le parallèle avec le salaire minimum pour constater qu'à une occasion, non seulement le Grand Conseil, mais ensuite le peuple neuchâtelois ont validé des dispositions qui organisent ou ont un impact sur l'organisation du marché du travail, sans que ces dernières n'émanent directement du partenariat social – même si, ensuite, les partenaires sociaux ont été largement associés à la mise en œuvre – mais c'était parce que le partenariat social n'avait pas permis d'avancer concrètement sur la résolution des problèmes. Et tel n'est pas du tout le cas en matière d'heures d'ouverture des commerces. Nous, personnellement, cela fait depuis 2001 que nous fréquentons cette salle à différentes positions et nous pensons qu'on est au 10e débat en tout cas sur la question des heures d'ouverture des commerces ; et la seule proposition qui ait jamais abouti, c'est celle qui était portée par les partenaires sociaux, qui a permis de passer d'abord l'étape du parlement et ensuite l'étape de la votation populaire, avec une extension significative des heures d'ouverture des magasins et l'introduction d'un dimanche. Et cela a passé, cela a passé ici et ensuite devant le peuple, parce que les partenaires sociaux se sont engagés. Et le Conseil d'État et les autorités cantonales ont appuyé les partenaires sociaux dans leurs revendications pour plus de libertés et nous avons nous-même fait campagne pour cette extension des libertés du marché du travail, parce que nous avions l'appui et nous répondions finalement à une attente de la société, mais aussi des partenaires du marché du travail. Donc, nous sommes en décalage complet avec la seule approche qui ait jamais fait ses preuves, puisque toutes les autres propositions qui ont été déposées jusqu'ici ont toutes échoué à des stades différents, mais en tout cas aucune n'a abouti à une réalisation concrète. Dès lors, l'approche est mauvaise, la rédaction aussi, nous vous invitons, à refuser ce projet de loi.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas, nous allons pouvoir passer au vote sur l'acceptation du rapport.

Le rapport est accepté par 58 voix contre 49.

VOTATION CANTONALE **18.002**

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 26 novembre 2017 sur :

a) la loi du 27 mars 2017 portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE), de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile) ;

b) la loi du 27 mars 2017 portant modification de la loi sur les finances des établissements médico-sociaux (LFinEMS).

(Du 31 janvier 2018)

Débat

Le président : – Il n'y a pas de débat, il n'y a pas de vote ; **ce point est donc terminé**.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DDTE
18.109
12 février 2018, 16h03
Interpellation de membres du parti Les Verts
Copains comme cochons…

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 21 février 2018.)

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Tout d'abord, quelques considérations générales. Pour rappel, la Confédération confie aux cantons l'application de la législation sur la protection des animaux. Les cantons s'organisent, eux, en toute indépendance. À Neuchâtel, le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) est chargé de l'application de cette législation. Plusieurs moyens sont mis en œuvre pour parvenir à une bonne surveillance des exploitations agricoles en matière de protection des animaux : tout d'abord, les contrôles dits de base, puis les contrôles de suivi en cas de non-conformité relevée dans le cadre des contrôles de base, le traitement des dénonciations parvenues directement au SCAV et, pour terminer encore, un programme particulier de détention des porcs, un programme prioritaire voulu par la Confédération et qui est en cours actuellement, de 2017 à 2019.

Les contrôles de base sont définis par des directives fédérales ; ils se veulent être un instrument de *screening* destiné à mettre en évidence les exploitations problématiques. Dans une grande majorité des cantons, ces contrôles sont délégués à des organisations de contrôle accréditées. À Neuchâtel, c'est l'Association neuchâteloise des agriculteurs en production intégrée (ANAPI) qui est chargée de cette tâche. Chaque exploitation est soumise à ces contrôles au moins une fois tous les quatre ans. Lorsque le contrôle de base met en évidence des non-conformités qui ne peuvent pas être qualifiées de « cas bagatelle », des contrôles de suivi sont effectués par le SCAV. Ces contrôles ne sont jamais annoncés au préalable aux exploitations concernées, ce qui garantit la plus grande objectivité des contrôles. Ils se poursuivent, de plus, jusqu'à la mise en conformité des exploitations concernées. En parallèle, les dénonciations parvenues au service sont systématiquement traitées. Elles proviennent aussi bien des abattoirs que de privés ou d'associations de protection des animaux. Et lorsque la dénonciation est fondée, le SCAV réalise sans délai une inspection non annoncée de l'exploitation. Pour ce qui est du programme prioritaire 2017-2019 de la Confédération, il concerne les élevages de porcins. Basé sur des points de contrôle communs à l'ensemble des cantons de ce pays, il est en cours depuis 2017 et se poursuivra bien sûr jusqu'en 2019 pour les 45 exploitations concernées dans le canton.

On le voit, la protection des animaux de rente est assurée par la mise en œuvre de nombreux moyens. Lorsque des non-conformités sont mises en évidence, les mesures prises dans le respect du principe de proportionnalité sont les suivantes : pour les « cas bagatelle », un courrier d'avertissement est envoyé à l'exploitation, lui demandant de se mettre en conformité sans délai. Les cas plus problématiques génèrent des décisions administratives visant le rétablissement d'une situation conforme. Lorsque cela est pertinent, des délais d'exécution sont octroyés. Dans les autres cas, les problèmes doivent être corrigés sans délai. En complément, le SCAV est compétent pour émettre des ordonnances pénales. Finalement, dans le respect des dispositions de la législation agricole, des retraits partiels ou totaux de paiements directs peuvent être décidés par l'autorité cantonale. Pour ce qui est de l'ANAPI, seuls les contrôles de base sont effectués par cette association, sur mandat du canton. Les autres moyens de surveillance, ainsi que toutes les mesures, sont de la compétence du SCAV. La qualité des contrôles effectués par l'ANAPI est garantie par plusieurs mesures. Tout d'abord, elle est accréditée selon la norme ISO 17020, ce qui signifie qu'elle est régulièrement soumise à des audits du Service d'accréditation suisse (SAS). Ce service vérifie notamment la qualité des contrôles effectués, mais également les qualifications des personnes chargées des contrôles, qui doivent disposer d'un diplôme fédéral d'assistant officiel en protection des animaux, et le respect du principe de récusation, lorsque des conflits d'intérêts peuvent surgir. En complément à cette surveillance fédérale, le SCAV et l'ANAPI ont mis en

œuvre d'autres mesures pour garantir l'indépendance et l'impartialité des contrôles. Ainsi, les contrôleurs n'effectuent pas de contrôles dans leur région, ni chez leurs connaissances. D'autre part, les résultats des contrôles doivent être notifiés dans un système informatique fédéral, appelé Acontrol, ce qui permet notamment une comparaison du taux de non-conformité relevé par les différents contrôleurs et garantit une égalité de traitement pour toutes les exploitations du canton. Différentes mesures sont ainsi mises en œuvre pour garantir des contrôles de base de qualité, indépendants, compétents et impartiaux.

Pour ce qui est d'un bilan chiffré – vous le demandez dans l'interpellation –, les statistiques de ces dernières années montrent que le SCAV émet en moyenne 25 décisions administratives par an, ainsi que 15 ordonnances pénales. Les principales contestations concernent notamment la largeur et la longueur des places des animaux, le manque de soins apportés aux animaux, les veaux détenus à l'attache, ou l'absence de sorties hivernales, obligatoires pour le bétail attaché. Ainsi, de 2010 à 2017, quelque 405'000 francs ont été retirés des paiements directs agricoles pour des conditions de détention non conformes à la législation sur la protection des animaux. Ces réductions représentent 43% des retraits de paiements directs opérés dans le canton durant cette période.

Il nous reste à donner réponse à deux questions un peu particulières. La première est de savoir comment le Conseil d'État favorise les productions exemplaires du point de vue environnemental et du respect des animaux. Le Conseil d'État soutient une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux, vous le savez. Il a notamment soutenu l'agrandissement et la modernisation des abattoirs des Ponts-de-Martel, dans le but avoué de favoriser une chaîne courte de production de viande de qualité, respectueuse de l'environnement et des animaux. Il soutient également, par les crédits de constructions rurales, les ruraux particulièrement opportuns du point de vue de la protection des animaux et un tel crédit vous sera soumis à nouveau, nous le pensons, d'ici la fin de l'année, voire le début de l'année prochaine. Nous maintenons également des fromageries décentralisées, qui font également partie de cette volonté de soutenir l'élevage laitier dans les régions qui, pour des raisons climatiques, ne se prêtent pas aux cultures. Au surplus, il applique et encourage les programmes fédéraux de soutien aux modes de production particulièrement respectueux des animaux et de l'environnement.

Finalement, dernière question : comment le Conseil d'État compte-t-il informer régulièrement notre parlement de la situation ? Eh bien, tout simplement en vous suggérant de lire nos rapports de gestion, puisque les différents contrôles effectués dans l'agriculture neuchâteloise figurent dans les rapports annuels publiés par le Conseil d'État. Le Grand Conseil peut ainsi suivre l'évolution des mesures de surveillance que nous menons.

Le président : – Madame Clarence Chollet, votre indice de satisfaction ?

M^me^ Clarence Chollet (PVS) : – Nous sommes satisfaite de la réponse du conseiller d'État, même si les cas de non-conformité que vous nous avez donnés nous semblent relativement élevés pour notre petit canton.

DDTE
18.113
16 février 2018, 11h52
Interpellation du groupe PopVertsSol
Nos beaux pâturages et pâturages boisés, le grand écart ?

Nos pâturages et pâturages boisés sont des milieux très précieux pour la biodiversité et le paysage de nos montagnes neuchâteloises. Ils sont pourtant menacés par certaines pratiques bien souvent à la limite de la légalité.

Le groupe PopVertsSol souhaiterait savoir :

– *comment les agriculteurs sont informés de leurs droits et devoirs ;*
– *où en est le projet de guide des bonnes pratiques annoncé par le Conseil d'État depuis plusieurs années.*

Le groupe PVS demande au Conseil d'État de se remettre au travail sur ce point.

Développement

La politique agricole actuelle soutient la revitalisation des pâturages et pâturages boisés par des plantations (nature et paysage) et des mises en réseau (biodiversité).

Parallèlement, d'autres pâturages subissent des pratiques diamétralement opposées, à savoir :

– *la transformation de pâturages en prairies de fauche ;*
– *le gyrobroyage des affleurements rocheux qui pourtant abritent souvent une flore particulière participant à la saveur de nos fromages ;*
– *la surfertilisation des sols, et pas seulement avec des engrais de ferme ;*
– *le brûlage chimique (Roundup) ;*
– *le non-respect des haies et des lisières.*

Force est de constater qu'une bonne partie de ces pratiques ne respectent pas la législation en vigueur.

Il y a quelques années, le Conseil d'État annonçait à la commission cantonale de la protection de la nature la sortie imminente d'un guide des bonnes pratiques concernant ces milieux. Ce document aurait le mérite de largement diminuer les malentendus et les actions judiciaires coûteuses pour le canton.

Le groupe PopVertsSol n'est pas fermé à une agriculture moderne et efficace, mais elle doit se développer dans le respect des cadres légaux.

Premier signataire : Richard Gigon.
Autres signataires : Naomi Humbert, Veronika Pantillon, Armin Kapetanovic, Johanna Lott Fischer, Clarence Chollet, Céline Vara, Patrick Herrmann, Michaël Berly, Sarah Blum, Jean-Jacques Aubert, Doris Angst, Laurent Debrot, Fabien Fivaz, Sébastien Frochaux.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Vous le savez bien, il n'existerait pas de pâturages boisés sans bétail et sans une bonne coordination entre agriculture et sylviculture. Le sujet de l'interpellation traite donc d'un espace où l'agriculture est utile à la biodiversité et forme nos paysages traditionnels, à condition qu'elle soit pratiquée de manière durable et en adéquation avec la dynamique forestière. Cette durabilité nécessite le respect de certaines pratiques agricoles et forestières. C'est à ce titre que le département a entrepris la mise sur pied d'un guide des bonnes pratiques pour la gestion et l'exploitation des pâturages boisés. Ce guide a pour but d'informer les exploitants agricoles ainsi que de servir de cadre aux collaborateurs amenés à superviser leurs activités. Le développement de ce document va bon train, comme nous aurons encore l'occasion de le préciser.

Nous en arrivons aux deux questions posées. Pour ce qui est de la formation des agriculteurs, tout d'abord, ceux-ci ont été et sont encore informés des règles en vigueur au travers des canaux habituels, notamment par les collaborateurs du service de l'agriculture et du service de la faune, des forêts et de la nature, ainsi qu'à travers le Bulletin de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture (CNAV). Les exploitants connaissent la valeur des prairies et pâturages secs et des pâturages boisés, ainsi que leurs délimitations. Vous savez aussi que la délimitation des pâturages boisés est accessible sur le site SITN de l'État. Par ailleurs, les exploitants reçoivent des contributions financières pour la qualité de la flore, ainsi que pour l'entretien des pâturages boisés sous l'angle paysager et forestier. Par ce canal, ils ont été rendus particulièrement attentifs aux modalités d'entretien des pelouses séchardes des pâturages boisés à travers des conditions à suivre pour obtenir les contributions liées à la qualité du paysage, notamment. On peut dire que les droits et devoirs sont de mieux en mieux connus à travers la mise en place progressive des réseaux écologiques et des contributions au paysage, de même que plus récemment à travers l'exercice important de mise en place de la base de données géoréférencée des parcelles agricoles GeoACORDA.

Quant au guide des bonnes pratiques agricoles en pâturages boisés, il a été initié il y a deux ans déjà et a nécessité de nombreuses consultations internes. Il s'agit d'un document sur lequel trois services ont planché. La tâche n'a pas été aisée, car il s'est agi de concilier une réalité de terrain complexe et diversifiée à la volonté de rédiger un document simple. Un projet complet de guide des bonnes pratiques a été soumis pas plus tard que le 8 février passé, avant même le dépôt de votre interpellation, au groupe de travail intercantonal sur les pâturages boisés. L'objectif de ce

guide est de limiter les travaux administratifs par un cadrage pratique général de ce qui est autorisé ou non et, bien sûr, de promouvoir une gestion durable. Il traite de la majorité des problèmes mentionnés par l'interpellation. Suite à cette première consultation externe, il est prochainement prévu de le soumettre à l'expertise de la commission intercantonale des pâturages boisés de l'Arc jurassien.

En conclusion, nous confirmons qu'à ce jour, les exploitants agricoles restent informés de manière régulière par les services de l'État des droits et devoirs liés à la bonne gestion des pâturages boisés, et que le travail d'élaboration du guide des bonnes pratiques pour la gestion et l'entretien des pâturages boisés a été mené. Il n'y avait donc pas un besoin particulier d'interpeller le Conseil d'État à ce sujet-là. Il reste, au sujet de ce guide, à poursuivre le travail de consultation et à décider de l'opportunité de développer un document à portée plus large, au niveau de l'Arc jurassien, suite à la consultation de la commission intercantonale.

Le président : – L'interpellateur, Monsieur Richard Gigon, votre indice de satisfaction ?

M. Richard Gigon (PVS) : – Nous sommes satisfait, nous remercions le Conseil d'État pour cette réponse, en espérant qu'on ne multipliera pas par deux ou trois, encore, le temps qui passe.

DEAS
18.115
19 février 2018, 0h09
Interpellation Mauro Moruzzi
Quel est le profil des mouvements migratoires intercantonaux

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 21 février 2018.)

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Le député Mauro Moruzzi s'inquiète à juste titre des flux démographiques. Le Conseil d'État s'en inquiète aussi, comme il a déjà eu l'occasion de le relever à plusieurs reprises ces dernières années, notamment en marge des recensements annuels de la population et, surtout, dans le cadre de son programme de législature, dont nous allons encore débattre dans cet hémicycle prochainement. Disons-le d'emblée, le Conseil d'État n'a jamais eu la volonté de promouvoir une croissance démographique la plus forte possible. Dès lors et à ce titre, le Conseil d'État considère que même si elle est proportionnellement moins marquée que celle connue par d'autres cantons, la hausse de 12'000 habitants qui est intervenue depuis le début du siècle est tout de même significative, avec une progression moyenne de 0,5% par an. Et il est d'ailleurs intéressant de relever au passage que cette hausse a été supérieure à celle que prédisaient toutes les perspectives démographiques publiées par la Confédération et des institutions de recherche.

Mais voilà, il y a un « mais », et c'est la raison pour laquelle le Conseil d'État s'inquiète aussi. Ce « mais », c'est que depuis vingt ans, le canton n'a jamais connu un flux migratoire positif au plan intercantonal. Ces dernières années, on enregistre *grosso modo* 3'000 départs par année, contre un peu plus de 2'000 arrivées. Le solde naturel n'est positif qu'à hauteur de 100 à 200 unités. Et donc, c'est uniquement grâce à la migration internationale qu'on parvient, année après année, à générer une croissance démographique, à l'exception notable de 2017. Alors, cette situation n'est pas forcément un problème en tant que tel. D'autres cantons vivent exactement la même réalité de « porte d'entrée » vers la Suisse, en quelque sorte, et ils se portent plutôt bien ; on peut penser à Genève, à Bâle-Ville, au canton de Vaud, à Saint-Gall ou au Tessin, qui ont, comme Neuchâtel, des flux intercantonaux négatifs année après année. Mais dans le cas particulier de Neuchâtel, le Conseil d'État constate que c'est un facteur de fragilité, parce que notre canton, justement, est déjà très dépendant de la conjoncture internationale au plan économique et qu'avec cette réalité démographique, il est doublement exposé aux fluctuations. En outre, il est clair que la situation économique en Europe s'est beaucoup améliorée ces dernières années, alors que la Suisse souffre d'incertitudes majeures qui freinent son développement et qu'elle mène, par ailleurs, une politique migratoire toujours plus restrictive. Dès lors, l'attractivité de la Suisse s'est clairement

affaiblie et on ne pourra pas forcément, à l'avenir, compter exclusivement sur les flux internationaux pour assurer le renouvellement des forces vives de notre canton.

Alors, ce sont tous ces éléments qui font qu'il est important, aux yeux du Conseil d'État, de rétablir à l'avenir une situation d'équilibre dans les flux intercantonaux, de manière à nous permettre de poursuivre dans une dynamique de croissance démographique positive et de réduire aussi, sous l'angle résidentiel, notre exposition à la conjoncture internationale. Cet objectif est clairement posé et il est tout aussi clair que le Conseil d'État est aussi attentif à la nature des flux intercantonaux. D'où viennent les quelque 2'000 personnes qui s'installent chaque année à Neuchâtel ? Qu'est-ce qui les amène ici ? Quelle est leur situation financière ? Par ailleurs, où vont s'installer les quelque 3'000 personnes qui partent pour d'autres cantons ? Qu'est-ce qui motive leur départ ? Quelle est leur situation financière ? Toutes ces questions, nous nous les posons évidemment et nous avons déjà passablement de réponses, suffisamment, en tout cas, pour tordre le cou à quelques idées reçues. En particulier, il est intéressant de relever que le profil fiscal des gens qui viennent s'installer – et celui des gens qui quittent le canton –, eh bien, ces profils sont très proches, aussi bien en termes de revenu moyen que de fortune moyenne. C'est donc faux de penser que les bons contribuables s'en vont et que de mauvais contribuables s'en viennent. Très clairement, la perte de substance fiscale, qui est bien réelle, est directement liée à la différence entre le nombre d'arrivées et le nombre de départs. Par ailleurs et au passage, si l'on s'intéresse aux bénéficiaires de l'aide sociale, il faut aussi corriger quelques légendes urbaines. Nous avions vérifié la chose durant la précédente législature et nous avions constaté qu'il y avait annuellement environ 200 départs pour 220 arrivées, ce qui est loin de correspondre au soi-disant tourisme social que certains prétendent observer.

Enfin, si nous revenons à la question des flux intercantonaux, une autre chose qu'il est très intéressant de relever, c'est qu'aussi bien en ce qui concerne les arrivées que les départs, c'est entre 25 ans et 35 ans que les flux sont véritablement massifs. Et c'est sur cette tranche d'âge que les soldes sont les plus négatifs, aussi bien en nombre de personnes qu'en masse imposable. Alors, c'est vrai, on ne dispose pas de données quant au niveau de formation des gens qui viennent ou qui s'en vont, mais vous voyez que le tableau est déjà suffisamment clair pour nous permettre d'orienter de manière pertinente les réformes que nous voulons mener pour équilibrer le flux migratoire intercantonal. En l'occurrence, ce sont clairement les jeunes de 25 à 35 ans qui seront au cœur de la cible en termes de rétention, respectivement l'ensemble des acteurs actifs en termes d'attraction, aussi bien celles et ceux qui travaillent dans le canton que les couples dont les membres pendulent de part et d'autre du canton, notamment vers Berne et Lausanne. Le programme de législature est à la hauteur du défi d'attractivité que nous voulons relever, avec des accents forts sur la qualité de vie, l'accessibilité, l'aménagement du territoire et la fiscalité des personnes physiques. Le tout appuyé – et c'est absolument nécessaire – par une véritable stratégie de promotion de la domiciliation, que nous voulons déployer en partenariat avec les différentes régions du canton.

Comme ces différents dossiers constituent l'essentiel de notre programme de travail pour 2018, nous n'allons pas aller beaucoup plus loin dans les détails aujourd'hui, tout en précisant encore que la question de la publication éventuelle d'indicateurs supplémentaires sera évidemment envisagée dans le cadre de notre politique de communication et en lien avec ce chantier de promotion de la domiciliation.

Le président : – Monsieur Mauro Moruzzi, votre indice de satisfaction ?

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Merci au Conseil d'État pour sa réponse, qui est extrêmement satisfaisante. Nous devons dire que c'est sans doute une des plus intéressantes qu'il nous ait été donné d'entendre depuis pas mal de temps. Nous sommes parfaitement satisfait aussi du fait qu'à la fin, vous avez indiqué la volonté de publier. Parce que nous croyons que le point important, c'est que les chiffres – quand ils sont donnés sans une mise en relation et sans une analyse un minimum quantitative –, qu'on gagne ou qu'on perde, cela ne veut strictement rien dire. Et sur le site de l'État, on ne trouve rien qui nous permette d'éclairer un peu le débat, comme vous venez de le faire de manière tout à fait pertinente.

Enfin, nous aimerions dire que la question de la publication est importante, aussi pour l'ouvrage du gouvernement, donc nous nous réjouissons de lire votre programme. Simplement pour dire que quand on a des faits qui sont, dirions-nous, rendus publics et qu'il y a un *benchmarking* qui est

possible, c'est-à-dire une comparaison, eh bien, cela peut donner – ou cela peut renforcer – la légitimité d'un gouvernement qui veut agir, l'inverse étant aussi vrai, mais on a compris que votre intention est positive.

DDTE
18.116
19 février 2018, 08h03
Interpellation du groupe UDC
Stations d'épuration non conformes et dichotomie des déclarations : quelles explications ?

Suite à la découverte de la non-conformité des taux de rejets de micropolluants des stations d'épuration neuchâteloises, nous souhaitons interpeller le Conseil d'État.

La RTS nous faisait part dans le 19:30 du 5 février dernier des non-conformités relatives au rejet de micropolluants dans nos stations d'épuration (STEP).

Nous avons été interpellé par les déclarations contradictoires du chef du service de l'énergie et de l'environnement (SENE) qui, dans un premier temps, déclare avec assurance que « tout est conforme » puis, lorsque les résultats des non-conformités sont présentés par la presse, botte en touche en déclarant : « Nous ne réalisons pas les statistiques comme celles qui ont été faites récemment en Valais. Je n'ai pas l'information pour le canton de Neuchâtel, mais je pense qu'on est dans la même situation que les autres STEP de Suisse, à savoir qu'il y a des dépassements ponctuels ».

Comment le Conseil d'État justifie-t-il que le chef du SENE puisse tenir des déclarations publiques contradictoires, de fait si maladroites, ce d'autant plus qu'il s'agit d'un sujet dont les conséquences sanitaires sont importantes, et quelles mesures compte-t-il prendre ?

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Cette interpellation du groupe UDC fait suite à une émission diffusée par la Radio télévision suisse (RTS), le 5 février dernier. Cette émission présentait le point de vue d'un journaliste sur l'état de non-conformité des rejets – non pas de micropolluants, mais bien de macropolluants – dans les stations d'épuration des eaux (STEP) de Suisse romande.

Tout d'abord, il convient ici d'expliquer comment notre canton surveille la conformité des STEP neuchâteloises par rapport aux prescriptions de l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux. Les 24 STEP que compte notre canton effectuent, en fonction de leur taille, un à plusieurs contrôles hebdomadaires de leurs rejets. Les données ainsi collectées sont consignées dans des rapports d'autocontrôle qu'elles transmettent au canton. Ce dispositif doit permettre au service cantonal en charge d'exécuter la loi – le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) – de surveiller la conformité des rejets et d'identifier les éventuels dépassements des valeurs limites autorisées par l'Ordonnance fédérale. Toutefois, à l'instar d'autres cantons, le canton de Neuchâtel n'a pas les ressources nécessaires permettant de traiter statistiquement et systématiquement l'ensemble conséquent de données issues de rapports d'autocontrôle des STEP. Ainsi, le SENE, en tant qu'autorité supérieure, effectue quatre contrôles comparatifs par année dans chacune de nos 24 STEP, comme le prévoit – comme le permet – l'Ordonnance fédérale sur les eaux.

À titre de comparaison, le canton du Valais publie annuellement un bilan de ses STEP. Cette analyse très poussée des rapports d'autocontrôle mobilise plus de cinq collaborateurs pour son élaboration. Ce sont les conclusions tirées du bilan 2017 valaisan qui sont à l'origine de l'enquête menée par la RTS. Si les déclarations publiques effectuées par le chef du SENE paraissent contradictoires, c'est que l'Ordonnance fédérale admet un pourcentage de dépassement par année pour chaque STEP, en fonction du nombre d'analyses. Une STEP peut donc être considérée comme conforme aux prescriptions légales, même si ses rejets dépassent ponctuellement les valeurs limites de rejets fixées légalement. Cette situation est commune à tous les cantons ; les processus biologiques qui ont lieu dans une STEP sont complexes. D'une part, la variation de la qualité des eaux usées arrivant en STEP dépend fortement de l'activité humaine – qu'elle soit domestique ou industrielle –, mais aussi du taux de séparatifs et de l'état du réseau des collecteurs situés dans son bassin versant. D'autre part, la vétusté et parfois le manque de

fiabilité de la STEP expliquent que ces rejets puissent dépasser ponctuellement les normes fixées. Des améliorations sont possibles, mais elles ne peuvent être réalisées du jour au lendemain. Il faut les planifier et cela peut prendre plusieurs mois, plusieurs années, jusqu'à ce qu'elles deviennent effectives. Les modernisations envisagées incluent la mise à niveau des traitements des macropolluants et, pour cinq d'entre elles – cinq STEP au canton de Neuchâtel –, selon la planification cantonale et les recommandations de la Confédération, le traitement également des micropolluants. On parle ici des résidus médicamenteux et des biocides.

Nous pouvons affirmer aujourd'hui que, sur demande du canton, les STEP neuchâteloises ont continuellement le souci d'améliorer leurs performances de traitement. Nous en voulons pour preuve le cas de la ville du Locle qui, avec l'aide du Fonds cantonal des eaux, a investi depuis 2015 pour moderniser sa STEP et préparer également la construction d'une nouvelle STEP. Cette information importante, comme bien d'autres, a été largement transmise, en toute transparence, à la RTS, mais elle n'a pas eu le mérite d'être retenue dans le montage, finalement, diffusé le 5 février dernier, qui manquait, selon nous, clairement d'impartialité.

Concernant les mesures d'amélioration, le SENE élabore avec les communes une planification du maintien et de l'amélioration des STEP sur l'ensemble du territoire cantonal. Pour exemple – et cela vous intéressera, nous imaginons –, dans le Val-de-Travers, un projet de nouvelle STEP à Noiraigue est en cours de réalisation, et des travaux d'amélioration du fonctionnement des STEP de Travers et Boveresse ont été effectués dans l'attente qu'une nouvelle STEP unique les remplace à l'horizon 2030. Et pour en revenir à la STEP du Locle, ciblée par l'enquête de la RTS, le canton a exigé de longue date qu'elle soit remplacée par une nouvelle installation incluant – et cela vaut la peine d'être rappelé – le traitement des micropolluants. Les travaux devraient justement débuter courant 2019. Ainsi, la qualité des rejets des STEP neuchâteloises devrait s'améliorer au fil des modernisations ou de nouvelles constructions planifiées.

En conclusion, il est vrai, en l'état, que la situation des STEP neuchâteloises n'est pas parfaite. Pour y remédier, de nombreux travaux et investissements sont aujourd'hui planifiés ou en cours de réalisation.

Le président : – Monsieur Niels Rosselet-Christ, votre indice de satisfaction ?

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Oui, votre réponse nous satisfait globalement. C'est vrai que la situation semble plus rassurante que celle qui était présentée dans les médias. Nos excuses pour la confusion entre micropolluants et macropolluants. Simplement, peut-être, soyons un peu vigilants sur la communication au niveau médiatique, il en va quand même de la crédibilité de nos institutions. Si nous sommes peut-être mieux renseignés ici dans cet hémicycle, où nous avons l'information à l'état plus brut, peut-être que pour le profane qui écoute, cela ne sera pas toujours d'une clarté similaire.

Urgence et développement

Le président : – Nous passons à l'urgence de l'interpellation François Konrad 18.124, du 23 mars 2018, Faut-il faire le deuil de La Chrysalide ?

M. François Konrad (PVS) : – Pour nous, l'urgence est sollicitée vu les délais très courts qui ont été donnés à La Chrysalide pour un transfert de ses structures. Nous pensons qu'il est important de pouvoir avoir une réponse déjà maintenant.

Le président : – **L'urgence est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas, elle est donc acceptée.** Monsieur François Konrad, vous pouvez développer l'interpellation.

DFS
18.124
23 mars 2018, 8h40
Interpellation François Konrad
Faut-il faire le deuil de La Chrysalide ?

Est-ce que le Conseil d'État pourrait nous donner son avis sur le choix opéré par HNE au sujet de La Chrysalide ?

Cette décision n'est-elle pas prématurée en regard du processus de réorganisation hospitalière en cours ?

Le Conseil d'État pourrait-il nous dire si, de son point de vue, le rattachement des missions de La Chrysalide à un service hospitalier permettra d'offrir un même accueil, un même état d'esprit et sera perçu de la même manière par la population ?

La Chrysalide émanant d'une Fondation, est-il possible qu'HNE puisse en décider la fermeture et est-ce que cette décision n'est pas du ressort du Conseil d'État ?

Est-ce qu'il y a un risque de perdre l'accréditation pour les soins palliatifs ?

Développement

Dans son édition du mercredi 14 mars, ArcInfo nous apprenait la décision prise par HNE de fermer le site actuel de La Chrysalide.

Certes, il n'est pas mentionné une fermeture complète, mais un déménagement.

Rappelons que depuis sa création La Chrysalide a offert un lieu d'accueil différent d'un service hospitalier.

Tant pour les personnes en fin de vie que pour leurs proches, ce lieu a représenté et représente un endroit à part où l'on bénéficie d'un environnement qui s'apparente à un cadre familial. On peut paradoxalement parler de « lieu de vie ».

Cela est dû en particulier au professionnalisme et à l'humanité de l'ensemble de l'équipe qui œuvre à La Chrysalide.

Les réactions suscitées par cette décision montrent l'attachement de la population à une institution qui rassure de par son existence même.

Nous sommes surpris par l'urgence qui est donnée à cette volonté de fermer La Chrysalide (à l'endroit où elle se trouve actuellement). Celle-ci nous paraît être plutôt une pseudo-urgence mettant tout le monde devant un fait accompli. La mise en conformité des locaux ne semble pour l'instant pas être contraignante.

Certes, il ne s'agit pas de vouloir maintenir à tout prix la localisation d'une telle mission dans un lieu spécifique. Toutefois, un déménagement en quelques mois ne pourra que s'apparenter à une forme de bricolage malheureux, tant pour les bénéficiaires de l'institution que pour les professionnels qui y travaillent.

Premier signataire : François Konrad.

Autres signataires : Diego Fischer, Niel Smith, Richard Gigon, Veronika Pantillon, Daniel Ziegler, Zoé Bachmann, Armin Kapetanovic, Johanna Lott Fischer, Clarence Chollet, Cédric Dupraz, Doris Angst, Sébastien Frochaux, Théo Bregnard, Fabien Fivaz, Brigitte Neuhaus, Christine Ammann Tschopp, Laurent Kaufmann, Joël Desaules, Michaël Berly, Sarah Blum.

M. François Konrad (PVS) : – Nous aimerions apporter quelques éléments complémentaires au développement de l'interpellation. La Chrysalide a vu le jour en 1998, de même que la fondation qui porte le même nom. Depuis vingt ans, cette institution a accumulé une grande expérience, tant dans le domaine de l'accompagnement des personnes en fin de vie que dans celui de leurs familles. La Chrysalide a également œuvré dans la formation spécifique de l'ensemble du personnel, le Conseil d'État lui ayant donné la double mission de soins et de formation. En trois mois, il ne sera pas possible de trouver un endroit qui permette d'offrir la même qualité d'accueil, et s'il y a un domaine où les choses ne doivent pas être faites dans la précipitation, c'est bien celui-ci.

De plus, il faut rappeler le travail de l'unité mobile de soins palliatifs qui est directement en lien avec La Chrysalide. Là aussi, il est difficile d'imaginer une continuité sereine du travail avec l'annonce d'une fermeture sans connaître la solution de remplacement. Les problèmes de sécurité qui ont été soulevés le sont depuis 2009 et si rien n'a été fait depuis cette date, on peut en conclure qu'il doit être possible d'encore utiliser les locaux actuels jusqu'à ce qu'un autre endroit adapté puisse être trouvé. Vous l'aurez compris, il ne s'agit pas de tenir à tout prix aux locaux

situés à la rue de la Paix. Mais si un autre lieu doit être trouvé, il faut qu'il permette aux personnes accueillies de se sentir « comme à la maison », avec un état d'esprit apaisant comme c'est le cas actuellement. Il sera difficile, voire impossible d'atteindre ces objectifs dans un service qui serait localisé dans un hôpital de soins.

Nous serions reconnaissant au Conseil d'État s'il pouvait permettre de faire en sorte que les choses se passent le plus sereinement possible, d'autant qu'il semble que cette décision de fermeture devrait plutôt être de sa compétence, en lien avec le Conseil de fondation de La Chrysalide.

Urgence et développement

Le président : – Nous passons à l'urgence de l'interpellation du groupe socialiste 18.127, du 23 mars 2018, Comment expliquer le changement de paradigme dans le domaine des placements pour mineurs ?

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Nous avons demandé l'urgence, parce qu'interpellée par plusieurs personnes qui travaillent dans le domaine des institutions. Ce changement de paradigme inquiète. Le placement aujourd'hui se fait d'abord en institution et très peu en famille d'accueil, et c'est un vrai changement qui a été instauré par le département. Il y a eu des séances d'information, mais ces séances d'information, visiblement, n'ont pas été bien relayées, ou pas à toutes les personnes du monde professionnel. Il y a donc vraiment un grand souci aujourd'hui chez beaucoup de professionnels qui se disent : « Mais, comment va cette politique pour le placement des enfants qui sont aujourd'hui dans les institutions ? » Il y a aussi beaucoup de chiffres qui circulent. Nous citons des chiffres qui figuraient dans le journal *Le Courrier,* il y a dix jours. Ce journal évoquait 300 jeunes qui étaient concernés par ce changement de politique : 300 jeunes donc, c'est beaucoup de personnes – nous avons eu des démentis ensuite par d'autres professionnels. Nous pensons que pour calmer les esprits, il serait bon que le Conseil d'État nous livre aujourd'hui des réponses. C'est la raison pour laquelle nous pensons que d'attendre un mois, c'est trop.

Le président : – **L'urgence est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas, elle est donc acceptée.** Madame Corine Bolay Mercier, voulez-vous développer plus en détail votre interpellation ou le texte suffit-il ? Oui.

DEF
18.127
23 mars 2018, 16h05
Interpellation du groupe socialiste
Comment expliquer le changement de paradigme dans le domaine des placements pour mineurs ?

Notre canton a décidé un nouveau virage dans le domaine des placements pour mineurs. Si jusqu'à aujourd'hui, la politique de placement des mineurs était axée sur le placement en institution, les placements en familles d'accueil et/ou le maintien des enfants dans leur famille seront à l'avenir les pistes privilégiées.

Selon les informations parues dans le journal Le Courrier, ce changement, qui concernerait 2/3 des lits en foyer, devrait s'opérer d'ici 2020. D'ici là, 50 à 60 familles d'accueil doivent être trouvées.

Ce changement de paradigme interroge et suscite de profondes inquiétudes.

Le Conseil d'État peut-il nous dire quelles sont les bases de réflexion qui amènent un changement aussi radical ? Les professionnnel-le-s du domaine ont-ils été consulté-e-s, intégré-e-s à la réflexion ?

Quelle formation ou accompagnement sera mis à disposition des familles d'accueil, comment seront-elles évaluées, suivies et supervisées ?

Enfin, le Département de l'éducation et de la famille est-il en mesure d'assurer que les mineurs en danger dans leur développement auront toujours accès à des places dans une institution, tant que

de nouvelles familles d'accueil ne sont pas trouvées ? À l'évidence, il serait parfaitement injuste et inacceptable que ce soient les jeunes personnes fragilisées qui fassent les frais d'une politique trop rapidement mise en place et axée sur des considérations financières.

Développement

Le placement des mineurs en institution découle toujours de situations familiales très complexes. Décider de placer un enfant ne se fait jamais à la légère et requiert la compétence et l'avis de nombreux professionnels. Un temps d'évaluation et de soutien en ambulatoire est souvent déployé en amont avant une décision de placement.

Une fois placés, les enfants, fragilisés par leur parcours de vie particulier, sont pris en main par des professionnels, formés, travaillant en réseau et en équipe. Ils évaluent semaine après semaine l'évolution de l'enfant dans sa dimension sociale et psychologique.

Avec la nouvelle politique de placement, des personnes, a priori non formées, pourront être choisies comme famille d'accueil. Sans véritable compétence, ces familles trouveront-elles les ressources nécessaires pour faire face aux nombreux défis de l'éducation d'enfants fragilisés avec des séquelles parfois importantes ? Est-ce que le bon sens et la bonne volonté suffiront-ils pour accompagner de manière adéquate ces enfants ?

L'urgence est demandée.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Marie-France Matter, Matthieu Lavoyer, Martine Docourt Ducommun, Hassan Assumani .

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Neuchâtel est un canton en difficulté financière, c'est une réalité que nous, députés, connaissons de près. Cette situation engendre des coupes parfois difficiles pour arracher un budget. Dans le domaine du placement des enfants, le département a décidé d'opérer un virage. Plus de familles d'accueil, moins de placements d'enfants en institution. Virage expliqué pour des raisons financières, mais pas seulement : certainement aussi parce que d'autres cantons pratiquent cette politique différente. Alors, pourquoi pas à Neuchâtel ?

À notre sens, pour réussir ce pari, pour créer l'adhésion autour d'un changement de paradigme aussi radical, deux fondamentaux sont nécessaires. C'est d'abord la concertation, la collaboration avec les professionnels concernés et qui ont l'expérience du terrain. Le deuxième fondamental est que ces mesures soient échelonnées dans le temps et qu'elles soient cohérentes et développées d'une manière qui permette leur mise en place, et qu'il n'y ait pas seulement des effets d'annonce. Nous tenons à souligner que notre interpellation fait suite à plusieurs témoignages de personnes directement concernées qui travaillent, c'est vrai, en institution, mais qui travaillent aussi en ambulatoire. Et si, pour certains, le placement en famille d'accueil pose plus de problème à long terme et n'est pas une réponse adéquate quant au rôle de la protection qui est celle de l'État envers les plus faibles, d'autres ne se positionnent pas *a priori* contre le placement en famille d'accueil, et donc ne sont pas *a priori* contre ce virage, mais ils se posent des questions légitimes sur le comment. Comment ces familles d'accueil, par exemple, seront-elles accompagnées ? Comment ces familles d'accueil seront-elles suivies ? Comment seront-elles supervisées ? Quel est le changement des responsabilités qui concernent aujourd'hui les différents acteurs du réseau ambulatoire, que ce soit, par exemple, l'Action éducative en milieu ouvert (AEMO), la Croix-Rouge, le Centre neuchâtelois de psychiatrie pour enfants et adolescents (CNPEA), les pédiatres, etc. ?

Nous l'avons dit, vu la rapidité avec laquelle le Conseil d'État entend œuvrer, c'est trouver 50 à 60 familles d'accueil d'ici 2020, donc c'est pour demain. Ce sont, en tout cas, les chiffres qui ont été annoncés, 50 à 60 familles d'accueil qui fonctionnent, qui sont suivies. C'est un énorme travail qu'il faut faire et nous pensons qu'il est utile que le Conseil d'État nous livre déjà les raisons pour lesquelles ce virage ambulatoire aujourd'hui est pris et, deuxièmement, comment il met en œuvre, surtout avec la préoccupation qui doit être la nôtre : c'est que si ces familles d'accueil ne sont pas trouvées, il faut laisser la place aux enfants dans les institutions parce que certains enfants ont besoin de soutien lorsque les familles ne sont pas aptes à les prendre en charge.

Urgence

Le président : Nous passons à la dernière interpellation urgente, l'interpellation Blaise Fivaz 18.134, du 21 mars 2018, Abandon de La Chrysalide. **L'urgence ayant déjà été acceptée pour une interpellation similaire, nous supposons qu'elle n'est pas combattue**. Monsieur Blaise Fivaz, vous pouvez développer votre interpellation si vous le souhaitez à la tribune.

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : Nous n'allons pas la développer oralement.

Développement

DEF
18.123
21 mars 2018, 11h14
Interpellation des députés Verts'Libéraux
Cacophonie cantonale suite à l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la gratuité des activités scolaires obligatoires : la discrimination sociale, suivant le domicile, menace…

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

– *Quelles démarches a-t-il entreprises ou va-t-il entreprendre à l'échelle cantonale depuis que la décision du Tribunal fédéral (TF) a été prise, sachant que plusieurs cantons voisins ont déjà initié des travaux ?*

– *Des démarches sont-elles en cours à l'échelle romande (Conférence intercantonale de l'instruction publique – CIIP) et nationale (Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique – CDIP) ?*

– *Le surcoût pour les communes dû à la décision du TF peut-il être chiffré ?*

– *Le cadre légal existant ne permettrait-il pas à l'État de fixer des règles en matière d'obligation de participer aux activités organisées par l'école ? Si tel n'est pas le cas, le Conseil d'État envisage-t-il de changer la réglementation ou la législation existante ?*

– *Pour les camps de ski, serait-il envisageable que le surcoût qu'entraînera la décision du TF pour les communes soit en tout ou partie compensé par une aide financière tirée par exemple des bénéfices de la Loterie romande en faveur du sport (fonds des sports) ? Quelles autres solutions seraient-elles envisageables ?*

Développement

En décembre 2017, un arrêt du TF annule deux dispositions de la loi sur l'école obligatoire du canton de Thurgovie, qui prévoyaient la possibilité de prélever une participation auprès des parents pour des cours de langue ainsi que pour des camps obligatoires. Selon le TF, ces deux dispositions ne sont pas compatibles avec le droit constitutionnel (art. 19 de la Constitution fédérale), qui garantit un enseignement de base gratuit. Autrement dit, tous les moyens nécessaires servant directement les finalités de l'enseignement obligatoire doivent être mis gratuitement à disposition. Or, le TF considère que les frais relatifs aux excursions, aux spectacles ou aux camps tombent aussi dans cette catégorie, dans la mesure où la participation de l'élève à ces événements est obligatoire.

Concrètement, lorsqu'il s'agit d'excursions ou camps obligatoires, les autorités scolaires ne peuvent désormais prélever que les frais que les parents économisent pendant l'absence de leur enfant, c'est-à-dire uniquement les frais alimentaires. Ces frais peuvent s'élever à un montant compris entre 10 et 16 francs par jour, selon l'âge de l'enfant.

Depuis cette décision du TF, c'est la confusion qui règne dans les cantons, les communes et, d'une manière générale, auprès des autorités scolaires.

Selon un article récent de la NZZ am Sonntag, le canton de Bâle-Ville a estimé ses coûts supplémentaires engendrés par la décision du TF à près de 600'000 francs par an. À Fribourg, certains parents auraient retourné une facture de 150 francs pour un camp, parce qu'elle dépassait le nouveau montant limite de 80 francs par semaine. Les réservations pour 2019 seraient en baisse de près de 15%.

Dans notre canton, les cercles scolaires et les communes réagissent sans concertation à la nouvelle donne.

Ainsi, une commune, qui considère les camps de ski obligatoires, a par exemple décidé de ne facturer que les 80 francs légaux aux parents pour un camp de ski et de prendre en charge tous les coûts des courses d'école. En revanche, elle supprimera un camp vert qui aurait dû avoir lieu en août 2018.

Dans une autre commune, le statu quo ante est maintenu : les camps de ski sont facturés selon le revenu des parents, avec l'argument que la participation n'est pas obligatoire. Dans une autre commune encore, les autorités paraissent à dessein ne pas indiquer clairement si la participation aux camps est obligatoire ou non ; pour les camps déjà organisés, une participation de 150 francs a été maintenue, avec une possibilité d'aide pour des parents en difficulté financière.

Selon les règlements de plusieurs cercles scolaires (EORéN, art. 7 ; Les Cerisiers, art. 2), la participation aux activités organisées par l'école (camps de ski, spectacles, courses d'école) est explicitement déclarée obligatoire ; ailleurs, l'obligation est moins claire ou alors ces activités sont explicitement facultatives.

Ces pratiques disparates relèvent certes de la liberté laissée aux cercles scolaires, mais la situation n'en est pas moins préoccupante. Selon que les activités seront obligatoires ou non, selon que les communes et les cercles accepteront ou non de compenser ce qu'il ne sera plus possible de demander aux parents, sans harmonisation au niveau cantonal, le risque est important de voir s'installer des inégalités significatives d'un cercle à l'autre quant à ce que l'école offre aux élèves et à leurs familles. Or, il y a fort à craindre que si certaines activités culturelles, sportives ou sociales sont rendues facultatives, ce seront les élèves qui en auraient le plus besoin, c'est-à-dire celles et ceux qui viennent de milieux familiaux peu habitués à ce type d'activités, qui risquent de devoir y renoncer.

Premier signataire : Mauro Moruzzi.
Autres signataires : Mireille Tissot-Daguette, Aël Kistler, Alain Marti, Maxime Auchlin, Jennifer Hirter.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous développons brièvement un thème qui fait parler de lui déjà depuis un petit moment. Pour mémoire, un arrêt du Tribunal fédéral concernant une affaire thurgovienne a en fait un peu bouleversé les pratiques de l'école obligatoire dans toute la Suisse, puisqu'il a amené à redéfinir la notion de gratuité de l'école et que, finalement, cet arrêt conclut que l'école gratuite, cela signifie qu'on ne peut strictement rien facturer aux parents pour des activités obligatoires – décrites obligatoires pour l'école, par exemple des camps de ski, des sorties au théâtre, des camps verts et nous en passons. Rien, sauf ce que les parents économisent en termes de nourriture par l'absence de leurs enfants. Donc, en fin de compte, un montant tout à fait ridicule, ou en tout cas très faible. Résultat des courses, actuellement, dans le canton de Neuchâtel – ce sont les syndicats intercommunaux, bien sûr, qui sont à la tête généralement des cercles scolaires –, chacun fait sa petite cuisine un peu comme il pense devoir ou pouvoir la faire, avec des pratiques qui sont extrêmement divergentes. Il y a eu d'ailleurs dans le journal quotidien de ce jour, le cas de la commune du Locle que, croyons-nous, notre président connaît assez bien. Cette commune, en fait, a décidé de jouer les très bons élèves en remboursant après coup les parents du montant de la différence entre ce qui avait été facturé dans un premier temps et la norme légale au sens strict. D'autres communes font semblant de rien, c'est-à-dire qu'elles continuent de facturer en espérant que personne ne fasse recours – cela, c'est probablement une pratique qui risque d'avoir la vie assez courte. D'autres encore se tâtent ou actuellement mettent la différence de leur poche. Mais on voit bien que la situation risque de ne pas être tenable sur un très long terme et l'on a déjà des écoles qui renoncent à certaines activités. Le risque que cette pratique augmente est bel et bien là.

Dans tous les cas de figure, ce qui est certain, c'est que nous avons aujourd'hui une différence de traitement en fonction des cercles scolaires et, évidemment, un risque qui est celui que les écoles décrètent les activités facultatives avec le corolaire qui pourrait s'ensuivre, c'est-à-dire que ce sont probablement les élèves provenant des milieux qui en auraient peut-être le plus besoin qui ne participeraient plus à des activités qui contribuent, comme on le sait, à la socialisation des élèves, ou à des activités sportives que l'école n'est malheureusement plus en mesure d'assumer parfois

dans l'entièreté de ce qui serait son obligation – nous pensons en particulier aux heures de camp de ski qui permettent de compenser des heures de gymnastique que l'on ne pourrait pas donner.

Ce qui est frappant actuellement, à moins que cela ne nous ait échappé, le Conseil d'État n'a pas pris position à ce propos, il ne s'est pas prononcé. Or, nous savons que des discussions sont en cours à la fois à Berne sous la coupole fédérale et probablement dans le cadre de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Donc, il serait assez intéressant pour nous de savoir quelle est la position que notre canton entend défendre vis-à-vis des autorités fédérales, étant entendu que la situation que l'on a qualifiée de cacophonie ou de flou artistique qui règne aujourd'hui ne saurait durer trop longtemps parce que, vraiment, le risque d'inégalité peut être assez grave dans les mois et les années qui viennent.

18.128
24 mars 2018, 11h23
Interpellation du groupe PopVertsSol
Réguler ou éradiquer les populations de sangliers ?

Nous souhaitons avoir un éclaircissement pour les points suivants :

– *Nous estimons que le Conseil d'État cède trop facilement aux pressions des milieux agricoles en autorisant des tirs de sangliers dès le mois de mai jusqu'en août, moment où la période habituelle de la chasse reprend. Quelle est la position du Conseil d'État à ce sujet ?*

– *Afin d'éviter des dommages aux cultures, ne pourrait-on pas avoir une attitude plus proactive, comme par exemple ne pas planter de maïs en lisière de forêt ou installer des clôtures électriques autour des plantations, plutôt que réactive, en autorisant des tirs supplémentaires ?*

– *Quels seront les coûts de ces tirs supplémentaires, sachant que les chasseurs n'ont pas l'air de vouloir y participer et qu'ils devront être assumés par le service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN) ?*

– *Des bruits courent que des paysans tireraient sans aucune autorisation et en toute impunité des sangliers. Le Conseil d'État est-il au courant ? Quelles mesures compte-t-il prendre ?*

Développement

Il est bien connu que le sanglier cause dans notre canton d'importants dommages aux cultures agricoles. Pour les prévenir, différentes mesures sont prévues et, en cas de dommages causés, les agriculteurs sont dédommagés.

La chasse au sanglier n'a encore jamais été aussi intense que pendant la saison 2017-2018 : la période pendant laquelle cet animal a été chassé a été étendue à 6 mois (!). Elle a commencé le 20 août 2017 pour finir à fin février 2018. Plus de 400 bêtes ont été tirées. À titre de comparaison, les années précédentes environ 150 bêtes ont été tirées avec un maximum tournant autour de 250 bêtes.

Malgré cela, le Conseil d'État a l'intention d'autoriser le tir du sanglier (tirs d'affût en dehors des forêts) dès mai et jusqu'à fin août lorsque la période de chasse reprend…

Même les chasseurs désapprouvent cette manière de faire du Conseil d'État : ils estiment que la pression exercée sur cette bête est trop forte.

Première signataire : Veronika Pantillon.
Autres signataires : Laurent Debrot, François Konrad, Céline Vara, Laurent Kaufmann, Sera Pantillon, Armin Kapetanovic, Christine Ammann Tschopp, Johanna Lott Fischer, Naomi Humbert, Philippe Weissbrodt.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Notre groupe est bien conscient que le sanglier cause d'importants dommages aux cultures et aux pâturages de notre canton. Nous devons aussi constater que la population de cet animal a explosé depuis l'année passée, et cela dans toute la Suisse. Ce qui nous inquiète dans le cas présent, c'est que non seulement les associations anti-chasse mais les chasseurs eux-mêmes s'inquiètent de ces tirs supplémentaires prévus. Ces tirs seraient autorisés dès le mois de mai et jusqu'à l'ouverture de la chasse habituelle fin août. Même si ces tirs ne constituent pas à proprement parler une prolongation de la chasse, le sanglier sera quand même mis sous pression pendant dix mois sur douze. Nous nous interrogeons sur le

bienfondé de ces mesures. Ne constate-t-on pas que plus on met la pression sur le sanglier, plus il se défend et plus les laies sont fertiles ? De plus, par ces tirs supplémentaires, on risque d'abattre des laies dominantes et ainsi, les dommages que les hardes causent pourraient encore s'intensifier. Nous relevons aussi que les dégâts causés par les sangliers sont plus importants dans les endroits qui ont été gyrobroyés. Il est donc utile de porter une attention particulière à cette problématique. Un autre point qui nous inquiète particulièrement : il nous a été rapporté que des paysans ne disposant ni de permis de port d'arme, ni de permis de chasse tirent eux-mêmes des sangliers qui s'aventurent sur leur terrain. Nous remercions d'avance le Conseil d'État pour ses réponses.

DEF
18.129
24 mars 2018, 12h33
Interpellation du groupe socialiste
Éducation sexuelle à l'école : quid de la situation dans le canton de Neuchâtel ?

La santé sexuelle fait partie intégrante de la santé. L'éducation sexuelle est en conséquence un élément important de la prévention et de la promotion de la santé. Mais qu'en est-il de l'éducation sexuelle dans le canton de Neuchâtel ? Le Conseil d'État peut-il répondre aux questions suivantes :

– *Le canton de Neuchâtel dispose-t-il d'un programme, d'un concept et/ou d'une coordination cantonale en matière d'éducation sexuelle à l'école ? Si oui, le ou lesquels ? Si non, le Conseil d'État entend-il y remédier prochainement ?*

– *Qui sont les différents acteurs qui dispensent l'éducation sexuelle à l'école et sont-ils tous spécifiquement formés à cette activité ?*

– *L'éducation sexuelle est une mission relevant d'une responsabilité transversale de l'État entre le Département de l'éducation et de la famille et le Département des finances et de la santé. Comment s'organise la coordination entre les services sur cette question ?*

– *En outre, comment sont répartis les responsabilités et le financement entre le canton et les communes ?*

Développement

Un récent rapport du Conseil fédéral, s'appuyant sur un rapport d'experts indépendants, a souligné l'importance de l'éducation sexuelle à l'école pour l'égalité des chances des enfants et des jeunes en Suisse, pour la prévention des infections sexuellement transmissibles, des grossesses chez les adolescentes mais aussi de la violence sexuelle. Ce rapport a également mis en perspective que si l'information sexuelle concerne plusieurs acteurs, à commencer par les parents dans le cercle de la famille, l'éducation sexuelle et la diffusion d'informations sur la sexualité auprès des enfants et des jeunes relèvent de la responsabilité de l'école, sont inscrites dans le plan d'études et nécessitent l'intervention d'un personnel spécialisé et formé à cet effet. Enfin, ce rapport relève que, parmi les différents modèles d'éducation sexuelle pratiqués aujourd'hui, l'approche orientée sur la promotion de la santé, la salutogenèse, doit être privilégiée. C'est pourquoi nous souhaitons interpeller le Conseil d'État sur ces questions.

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Marie-France Matter, Jonathan Gretillat, Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Matthieu Lavoyer, Antoine de Montmollin, Hassan Assumani .

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous nous permettons une petite intervention en préambule. Nous ne savons pas si elle est conforme à l'OGC, mais nous espérons que l'on n'analyse pas le travail de notre parlement à la façon dont les sujets viennent les uns après les autres, parce qu'après, effectivement, la réglementation de la population des sangliers, parler d'éducation sexuelle, il y a quand même quelque chose qui peut surprendre, en tout cas, nos auditeurs et ceux qui nous suivent sur internet !

Cela étant dit, nous serons relativement brève, mais quelques mots tout de même d'introduction à cette interpellation. Un récent rapport du Conseil fédéral relatif à l'éducation sexuelle, appuyé par ailleurs d'un rapport d'experts extrêmement bien documenté, a suscité un grand intérêt au sein du groupe socialiste. En préambule, il est utile de contextualiser et de rappeler ici que ces rapports

font suite à un postulat déposé en 2014 par M. Fabio Regazzi, conseiller national. Un postulat qui, en l'occurrence, remettait un peu en question la pertinence des références et des théories sur lesquelles Santé Sexuelle Suisse construit aujourd'hui ses prestations en matière d'éducation sexuelle. Ce postulat, développé avec un arrière-fond plutôt conservateur, a été signé par plusieurs conseillers nationaux, dont – nous nous permettons tout de même de le nommer – un certain Yannick Buttet. (*Rires.*) Ce postulat demandait au Conseil fédéral de faire analyser les théories sur lesquelles Santé Sexuelle Suisse fonde son approche et de les faire analyser par un groupe d'experts indépendants. Ce postulat a été accepté par le Conseil national et les rapports dont il est question ici aujourd'hui sont la réponse du Conseil fédéral à ce postulat.

Les contenus de ces deux rapports sont très clairs. Ils confirment non seulement l'importance de l'éducation sexuelle à l'école dans le développement psychosexuel de l'enfant, mais aussi la pertinence de l'approche dite holistique, recommandée par Santé Sexuelle Suisse. En complément au développement écrit de notre interpellation, il nous paraît utile de rappeler – et nous citons ici un extrait du rapport du Conseil fédéral – que la sexualité ne se limite pas à de la biologie, mais qu'elle comprend différentes composantes, à savoir psychologique, sociale, cognitive, affective, sensuelle, culturelle, morale et spirituelle. C'est pourquoi l'éducation sexuelle se doit non seulement d'agir sur la prévention des risques, bien entendu, mais aussi et surtout sur la promotion de la santé sexuelle, c'est-à-dire parler de la sexualité dans toutes les dimensions évoquées précédemment, pour permettre aux enfants de développer un rapport sain à la sexualité. L'éducation sexuelle est donc aussi un important outil de prévention aussi bien pour le harcèlement que par rapport aux violences sexuelles. Enfin, l'éducation sexuelle permet d'offrir des appuis et des soutiens aux enfants en doute ou en questionnement sur leur orientation sexuelle. C'est pourquoi il apparaît aujourd'hui important, aux yeux du groupe socialiste, de faire un état des lieux de comment est pratiquée et dispensée l'éducation sexuelle dans notre canton.

DFS
18.130
24 mars 2018, 12h33
Interpellation du groupe socialiste
Placement à des fins d'assistance (PAFA) et traitement sans consentement : l'État se donne-t-il tous les moyens pour respecter les droits des patients et prendre en considération leurs volontés ?

Le nouveau droit de protection de l'adulte, entré en vigueur en 2013, et la Convention ONU relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par la Suisse en 2014, posent des bases claires relatives au respect des droits des patients et à la prise en compte de leurs volontés. Et cela, en particulier dans le cadre de prescriptions de traitements sans consentement dans le contexte de placements à des fins d'assistance. Or, nous le savons bien. Il ne suffit pas que les droits existent pour que ceux-ci soient spontanément respectés… Cela est d'autant plus vrai pour les personnes hospitalisées contre leur gré en milieu psychiatrique, des personnes qui se trouvent en situation de grande vulnérabilité, donc peu en mesure sur le moment de faire respecter leurs droits. C'est pourquoi nous souhaitons interpeller et poser les questions suivantes au Conseil d'État :

1. *Quel est le fonctionnement, quelles sont les compétences spécifiques de la commission cantonale de contrôle psychiatrique, instituée en vertu de l'art. 37b de la loi cantonale de santé ?*
2. *Comment la commission cantonale de contrôle psychiatrique met en œuvre sa mission et dispose-t-elle des ressources nécessaires pour ce faire ?*
3. *Des directives relatives au respect des droits des patients ont-elles été émises par le Conseil d'État ?*

Développement

Depuis 2013 (entrée en vigueur du nouveau droit de la protection de l'adulte), le Code civil (CC) exige que tout traitement sans consentement d'une personne placée à des fins d'assistance soit fondé sur un plan de traitement, établi par écrit avec la personne concernée ou avec sa personne de confiance (voir art. 433 et 434 CC).

Pour établir le plan de traitement, le médecin traitant doit renseigner la personne concernée ou sa personne de confiance sur tous les éléments essentiels du traitement médical envisagé : les

raisons, le but, la nature, les modalités, les risques et les effets secondaires du traitement, ainsi que les conséquences d'un défaut de soins et l'existence d'autres traitements. Dès lors, si le plan de traitement est in fine appliqué contre la volonté de la personne concernée, il aura fait l'objet d'une discussion, il sera connu du/de la patient-e et de sa personne de confiance, il sera prescrit sous forme de décision écrite dûment communiquée tant à la personne de confiance qu'au/à la patient-e. Cette décision pourra être contestée devant le juge par la personne concernée, sa personne de confiance ou l'un-e de ses proches (art. 439 CC). Cette procédure réduit les risques qu'un-e patient-e psychique soit soumis à un traitement forcé qui n'a aucun sens pour lui/elle. L'objectif du plan de traitement est celui de la coparticipation du patient, ou au moins de ses proches. Notons qu'un plan de traitement peut évoluer, qu'il doit même souvent être actualisé au fur et à mesure du déroulement dudit traitement.

La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) (cf. adresse du site internet en fin de document) a constaté, dans son rapport 2016, l'absence systématique des plans de traitement prescrits par la loi dans les établissements qu'elle a visités (p. 47 du rapport CNPT). La CNPT recommande vivement aux institutions de corriger ce problème et d'établir désormais les plans de traitement dès l'arrivée des patients à l'hôpital psychiatrique. La CNPT n'a pas visité le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). On ignore donc si les plans de traitement y sont correctement établis. L'Association romande Pro Mente Sana (cf. adresse du site internet en fin de document), qui dispense des conseils téléphoniques aux patients, recueille des témoignages de patients se plaignant de subir des traitements non consentis, à propos desquels ils n'auraient pas reçu les renseignements prévus par la loi (art. 433, al. 2, CC). De plus, leurs proches disent ne pas être informés de leur droit de participer à l'élaboration du plan de traitement à titre de personnes de confiance (art. 432 CC).

D'éventuels manquements à la mise en place d'un plan de traitement, et en conséquence l'absence d'information et de discussion avec le patient et ses proches qu'ils entraînent, impliquent que ceux-ci ne sont matériellement pas en mesure d'en appeler au juge contre un traitement sans consentement, alors même que le code civil leur réserve expressément ce droit de recours (art. 439 CC), qui est la contrepartie de la légalisation du traitement sans consentement. Les éventuelles carences dans l'élaboration du plan de traitement ne violent pas seulement le CC. Elles heurtent également l'article 12, alinéa 4, de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (ci-après CDPH RS 0.109), entrée en vigueur en Suisse le 15 mai 2014, soit après le nouveau droit de la protection de l'adulte, qui exige que les droits, la volonté et les préférences des personnes concernées soient respectés dans les moments de perte de capacité juridique. Or l'établissement d'un plan de traitement en concertation avec la personne concernée et sa personne de confiance permet à l'équipe médicale de se familiariser avec la volonté et les préférences du patient et d'être ainsi en mesure de les respecter en cas de perte de discernement. L'article 16, alinéa 3, CDPH exige par ailleurs des États parties qu'ils veillent à ce que les établissements destinés aux personnes handicapées soient effectivement contrôlés par des autorités indépendantes.

Commission nationale de prévention de la torture : https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home.html
Association romande Pro Mente Sana : http://www.promentesana.org/

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Matthieu Lavoyer, Baptiste Hurni, Annie Clerc-Birambeau, Marie-France Matter, Jonathan Gretillat, Antoine de Montmollin, Martine Docourt Ducommun, Hassan Assumani.

M^me^ Florence Nater (S) : – Le développement écrit contenant déjà un certain nombre d'éléments sur un plan juridique notamment, nous ne serons sans doute pas trop longue dans le développement oral. Permettez-nous toutefois d'apporter un regard sur des situations vécues et de donner aussi un peu de voix à des personnes qui, lorsqu'elles sont confrontées pour elles-mêmes ou pour un proche, à l'expérience d'un placement à des fins d'assistance, et, *a fortiori,* à un traitement sans consentement, se trouvent bien souvent dans un moment de grande vulnérabilité. Lors de la révision du Code civil de 2013, avec l'introduction du nouveau droit de protection de l'adulte, le législateur a voulu préciser et/ou entrer dans la loi les conditions et les principes de mesures telles que les placements à des fins d'assistance et le traitement forcé, ceci dans le but aussi d'offrir de plus grandes garanties de respect des droits des personnes.

Mais qu'en est-il aujourd'hui dans la pratique ? Le placement à des fins d'assistance – à savoir le placement d'une personne contre son gré dans une institution appropriée, bien souvent une

institution psychiatrique – est une mesure qui peut être décidée par un médecin ou une autorité de protection de l'adulte à l'encontre d'une personne souffrant de troubles psychiques, de déficience mentale ou d'un grave état d'abandon, ceci après une évaluation qui met en perspective que d'autres mesures d'assistance, moins restrictives, ne peuvent être dispensées. Même si la mesure est prise avec une volonté de protection, le placement à des fins d'assistance constitue pour la personne concernée une atteinte à sa liberté individuelle. C'est donc une mesure qui devrait être utilisée avec prudence et grande pondération. Il s'avère cependant que, selon un article d'octobre 2017 publié dans la revue d'information *Human Rights*, en comparaison aux autres pays, et nous citons : *« La Suisse possède un des plus hauts pourcentages de placements forcés dans les établissements psychiatriques »*. Selon une étude datant de 2009, presque un quart de tous les patients se trouvant dans un établissement psychiatrique y ont été hospitalisés involontairement.

Pour ce qui est des traitements forcés, objet plus spécifique de notre interpellation, la loi prévoit aussi la possibilité d'administrer, contre le gré de la personne, un traitement médicamenteux lorsque cette dernière est placée contre son gré dans une institution, qu'elle représente un danger pour elle-même ou pour autrui, qu'elle est momentanément privée de sa capacité de discernement et qu'aucune autre mesure moins sévère ne peut être prise. Encore une fois, il s'agit là d'une mesure de protection de la personne, mais aussi, à n'en pas douter, d'une atteinte aux droits fondamentaux et potentiellement à la dignité de la personne. D'où la nécessité impérieuse de veiller à ce que le cadre légal prévu pour la protection des droits des patients soit respecté, et tout particulièrement le plan de traitement et la possibilité pour la personne de faire appel à une personne de confiance. Les personnes souffrant de troubles psychiques durables mettent parfois des années, avec leur médecin traitant, pour trouver le bon traitement et le bon dosage de médicaments, celui qui a le moins possible d'effets secondaires pour la personne. Dès lors, dans un tel contexte, l'administration d'un traitement forcé qui ne tiendrait pas compte de ces éléments-là va clairement à l'encontre de l'intérêt du patient.

Pour illustrer cela, permettez-nous d'évoquer l'extrait d'un témoignage d'une personne qui partageait son expérience sur les traitements forcés lors d'un congrès en 2013 : *« Il est vrai que des moments en isolement et des injections ont été pour moi nécessaires pour me protéger de moi-même. Dans ce sens, et même si cela a été difficile à vivre, je le comprends et je l'accepte. Mais ce qui me révolte, c'est que les professionnels ne m'ont pas crue concernant les souffrances que j'ai vécues liées aux effets secondaires des médicaments. Et ça, c'était vraiment terrible, vraiment pas possible. »* Et cette même personne de conclure, en formulant l'espoir d'amélioration avec le nouveau droit de protection : *« J'attends une meilleure collaboration entre patient et soignant, où le rapport de force entre petit patient et grand médecin disparaîtrait enfin. »* Nous ne sommes malheureusement pas sûre que l'espoir de cette personne ait été totalement entendu, mais dans tous les cas, nous attendons avec grand intérêt la réponse du Conseil d'État.

Le président : – Nous passons à l'interpellation du groupe socialiste 18.131, du 25 mars 2018, Les bus intercités dans le canton de Neuchâtel, une concurrence déloyale pour le transport ferroviaire ? Monsieur Jonathan Gretillat, si vous le souhaitez, vous pouvez développer l'interpellation depuis la tribune.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Nous vous remercions. Nous pensons que cela va vous convenir, nous renonçons au développement oral de notre interpellation. Nous croyons que tout le monde a pu en prendre connaissance. Donc, nous attendons avec impatience les réponses du Conseil d'État à la prochaine session.

Le président : – Nous passons à l'interpellation du groupe socialiste 18.137, du 27 mars 2018, Subventions énergétiques : des exemptions à quel prix ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous n'allons pas développer cette interpellation. Par contre, nous avions deux autres interpellations qui ont été déposées et nous n'avons pas été appelée.

Le président : – Est-ce que vous avez les numéros parce que, visiblement, nous ne les avons pas.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Il y en a une qui est du 8 mars 2018 et une qui est du 26 mars 2018.

Le président : – Merci beaucoup, elles ont dû s'échapper de notre classeur.

DJSC
18.119
8 mars, 7h38
Interpellation du groupe socialiste
Égalité salariale : Neuchâtel fera mieux que le Parlement fédéral !

Depuis 1981, l'égalité salariale entre femmes et hommes est inscrite dans la Constitution fédérale. Cette disposition, malgré les plus de 36 années écoulées, n'est toujours pas appliquée. En effet, l'écart inexpliqué entre les salaires des hommes et des femmes était encore de 7,4% en 2017. Cette situation est inacceptable.

Face à cette situation, le secteur public, aux niveaux fédéral, cantonal et communal, doit montrer l'exemple. C'est dans ce sens que la Confédération a élaboré une charte pour les pouvoirs publics. Le 6 septembre 2016, notre canton a signé cet appel et nous nous en réjouissons. Une telle signature donne un signal fort quant à l'application de la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg) dans le domaine public et parapublic ; elle permet également d'encourager le secteur privé sur cette voie.

En signant cette charte, notre canton s'est engagé à sensibiliser à la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes ses collaboratrices et collaborateurs impliqués dans la fixation des rémunérations et l'évaluation des fonctions, à réaliser régulièrement au sein de l'administration publique une analyse du respect de l'égalité salariale, à encourager au sein des entités proches des pouvoirs publics une analyse régulière du respect de l'égalité salariale, à faire respecter l'égalité salariale dans le cadre des marchés publics et des subventions et à informer sur les résultats concrets de cet engagement.

Suite à sa signature, le Conseil d'État est prié de répondre aux questions suivantes :

– *Comment le Conseil d'État entend-il sensibiliser à la Loi sur l'égalité ses collaboratrices et collaborateurs impliqués dans la fixation des rémunérations et l'évaluation des fonctions ?*
– *Comment le Conseil d'État entend-il réaliser les analyses du respect de l'égalité salariale ? Une analyse a-t-elle déjà eu lieu ? Si oui, quels sont les résultats ?*
– *Comment le Conseil d'État entend-il encourager l'analyse régulière du respect de l'égalité salariale au sein des entités proches des pouvoirs publics ?*
– *Comment le Conseil d'État entend-il faire respecter l'égalité salariale dans le cadre des marchés publics et des subventions ?*

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Baptiste Hurni, Eric Flury, Corine Bolay Mercier, Souhaïl Latrèche, Johanne Lebel Calame, David Moratel, Nathalie Matthey, Antoine de Montmollin, Jonathan Gretillat, Carole Bill, Marie-France Matter, Baptiste Hunkeler, Florence Nater, Matthieu Lavoyer, Philippe Loup, Alexandre Houlmann.

Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Inégalité salariale, représentation féminine au sein des conseils d'administration ou des parlements inférieure à 50%, absence de congé paternité payé, voilà des domaines dans lesquels la Suisse peine, pour ne pas dire qu'elle est totalement à la traîne. S'appuyant sur ces statistiques ainsi que sur d'autres, tout aussi peu flatteuses, une étude intitulée *The glass ceiling index*, l'index du plafond de verre, publiée par *The Economist,* place la Suisse au 26e rang des pays de l'OCDE. Tout juste devant la Turquie. Ce classement, imputable dans bien des situations à la présence d'un plafond de verre, n'a rien d'anecdotique. Il illustre une réalité peu flatteuse pour notre pays, plus particulièrement au sein de notre économie où l'absence de femmes aux postes décisionnels reste criarde. En Suisse, les femmes disposent de moins d'un dixième de la fortune et perçoivent moins d'un quart du revenu total. Dans les faits, les femmes qui risquent de se retrouver dans une situation précaire sont bien plus nombreuses que les hommes. Parmi les causes explicatives, nous trouvons la surreprésentation des femmes dans

les secteurs où les salaires sont toujours au plus bas, mais aussi le fait qu'elles aient consenti à réduire leur activité professionnelle à l'arrivée d'un enfant ou encore, simplement, parce que les inégalités salariales existent encore et toujours dans un pays où on nous dit depuis plus de trente ans que cela ne sert à rien d'imposer, que les choses se régleront d'elles-mêmes.

L'inégalité salariale a souvent été thématisée ces derniers temps. Alors qu'une partie de cette inégalité peut trouver une part d'explication dans certains comportements sociaux, une autre partie, à hauteur de 7%, ne s'explique pas. Bien que les deux ne soient pas acceptables dans une société se voulant égalitaire, la différence qualifiée d'inexplicable est intolérable. Cette différence est simplement due au sexe. En effet, une disposition sur l'égalité salariale pour pallier une discrimination entre hommes et femmes figure dans la Constitution depuis 1981. Mais à chaque fois qu'il s'agit d'avancer sur ce terrain, les excuses les plus farfelues fleurissent pour ne pas mettre en œuvre cette disposition : trop compliqué, trop administratif, cela ne sert à rien, d'abord le public, ensuite le privé, etc. Cette panoplie d'excuses, ou plutôt de jérémiades, a encore récemment été déployée par le Conseil des États lors de sa dernière session. Le projet du Conseil fédéral ne voulait pourtant instaurer qu'un simple système de contrôle non contraignant.

Toutefois, malgré l'ambiance peu encline à tendre enfin vers une société égalitaire, plusieurs cantons ont signé la charte du Conseil fédéral pour l'égalité salariale. Nous profitons de l'occasion pour féliciter le Conseil d'État pour cet acte hautement symbolique, mais pour lequel nous attendons une mise en œuvre active et efficace. Nous sommes d'avis que le secteur public doit être exemplaire dans ce domaine. Cette exemplarité permettra de diminuer d'une, les excuses des opposants à la lutte de cette discrimination. Dans ce sens, nous nous interrogeons sur la manière avec laquelle le Conseil d'État va mettre en œuvre cette charte pour les questions décrites dans l'interpellation. S'il est évident qu'une attention particulière doit être accordée à la mise en œuvre au sein de l'administration cantonale, la signature de la charte engage les cantons à être attentifs également à ce qu'il se passe dans le parapublic. Nous nous réjouissons ainsi des réponses qui seront apportées sur ce volet, tout comme nous nous réjouissons des réponses quant aux procédures de marchés publics. Cet élément figure déjà dans la législation cantonale, mais en réduisant l'Office de la politique familiale et de l'égalité à 1,9 EPT, office compétent pour cette disposition, nous ne pouvons que douter que cela soit réellement appliqué. Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'État pour les efforts déployés pour la mise en œuvre de cette charte et nous nous réjouissons des réponses apportées à nos questions.

DJSC
18.136
26 mars 2018, 23h28
Interpellation du groupe socialiste
États généraux de la culture : le Conseil d'État ne veut-il pas comprendre ?

Fin juin 2017, notre parlement acceptait une recommandation pour la mise en place d'états généraux de la culture. Cette proposition, issue du groupe socialiste, faisait suite à une campagne électorale durant laquelle le thème de la cohésion avait été mis en avant à de très multiples reprises. Pour le groupe socialiste, aborder ce thème, en aborder les souffrances mais surtout la résolution des problèmes, passait et passe aujourd'hui encore par le renforcement de la culture.

Mais pour faire de la culture le remède, ou du moins lui permettre d'être actrice de la solution dont le canton a besoin, il faut lui donner les moyens de cette ambition.

En ce sens, l'organisation d'états généraux de la culture représente une occasion à ne pas manquer de réunir l'ensemble des acteurs culturels, et ce par discipline artistique. Non pas pour leur présenter un projet ficelé ou presque, mais bien pour faire de ces états généraux une réelle démarche participative. Une occasion rare d'entendre, de prendre connaissance et de confronter le plus grand nombre de propositions pour ensuite les intégrer dans l'élaboration des nécessaires modifications de la loi sur l'encouragement des activités culturelles. Modifications qui, selon la motion 16.126 « "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle », adoptée sans opposition par le Grand Conseil le 27 avril 2016, auraient dû nous être soumises cette année.

S'agissant de la réponse du Conseil d'État à la recommandation 17.119 sur les états généraux de la culture votée par le Grand Conseil (rapport 18.005), elle est, pour le groupe socialiste tout du moins, insatisfaisante. La loi d'organisation du Grand Conseil ne permettant pas le débat, nous interpellons le Conseil d'État afin d'avoir des réponses aux questions suivantes :

– *Quel sera le but des Assises décrites par le Conseil d'État ?*

– *Qui sera invité ? Sur quels critères ? Le Conseil d'État estime-t-il qu'il répond à la recommandation et plus précisément à la demande de « réunir tous les acteurs culturels par discipline artistique » ?*

– *Un mandat a été attribué à la HES-SO pour réfléchir à cette thématique, quel est le cahier des charges de ce mandat ? Quel est le montant alloué à ce mandat ?*

– *Quel est le montant alloué au mandat pour l'organisation des tables rondes, à qui ce travail a-t-il été confié et avec quel cahier des charges ?*

– *Le Conseil d'État partage-t-il l'appréciation du groupe socialiste sur l'importance qui doit être accordée à la culture comme outil de relance ? Si oui, comment entend-il concrétiser cette approche et dans quel horizon temporel ?*

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Antoine de Montmollin, Annie Clerc-Birambeau, Dominique Bressoud, Carole Bill, Marie-France Matter, David Moratel, Laura Zwygart, Florence Nater, Philippe Loup, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Laurence Vaucher, Laurent Duding.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Voici la traditionnelle interpellation sur la culture. Malgré les nombreuses et répétées demandes du groupe socialiste dans le domaine de la culture, demandes qui auraient pu signaler l'importance que notre groupe et notre parti accordent à ce sujet, la réponse apportée par le Conseil d'État à notre recommandation sur la mise en place d'états généraux sur la culture nous laisse sur notre faim. La recommandation avait été déposée afin d'insuffler une nouvelle dynamique en termes de cohésion sociale et, pourquoi pas, cantonale. L'occasion, pour le Conseil d'État, de s'appuyer sur cette recommandation pour faire de la culture une de ses priorités était belle. Malheureusement, à la lecture du rapport, aucun élan, aucune motivation et aucune prise en considération réelle de nos demandes dans ce domaine. Malheureusement, nous ne trouvons que quelques brèves descriptions sur des processus en cours, sans aller plus loin dans les réflexions. Malheureusement, aucune explication quant à la tenue d'Assises – Assises plutôt qu'états généraux ? Le Conseil d'État y tient, même si l'on prend la peine d'en lire la définition, ce ne sont pas des événements semblables. Mais passons. Car ce qui intéresse le groupe socialiste, c'est ce que l'on fera durant cet événement. Qui sera invité ? Et toujours la même question : sur quels critères ? Qu'en sortira-t-il ? S'il est prévu d'en faire une simple caisse d'enregistrement, nous ne pouvons pas y souscrire.

Avec la tenue d'états généraux ou d'Assises, le groupe socialiste voulait, et espère toujours, que le Conseil d'État conduise un processus participatif, de la base vers le sommet. Ce processus a le mérite de permettre d'entendre, d'écouter et de dialoguer avec le maximum d'acteurs qui font part de leurs idées et propositions au départ du processus. Un processus qui voit ensuite se réduire le nombre d'interlocuteurs, les acteurs désignant des représentants pour travailler de manière concrète sur la révision de la loi. Le processus décrit dans le rapport se concluant par des Assises va dans le sens opposé. On renverse la pyramide. Le sommet choisit ses interlocuteurs pour ensuite livrer à l'ensemble sa vision. La lecture du rapport amène également son lot de questions quant à la conduite de ce processus. Nous aimerions avoir des précisions sur le mandat attribué à la HES-SO, tout comme sur le mandat attribué pour l'organisation des tables rondes.

Nous espérons sincèrement que le manque d'élan que nous relevions en début d'intervention se limite à ce rapport, et que le Conseil d'État est, tout comme le groupe socialiste, convaincu que la culture, comme nous l'avions évoqué dans le développement de la recommandation, constitue le ciment de notre société, ce qui nous unit, nous fait vivre, rêver et échanger, nous questionner et, surtout, nous comprendre. Nous espérons que, comme le groupe socialiste, le gouvernement voit la culture comme outil de relance. Les exemples existent. L'investissement dans la culture permet de construire la relance, de se relever. Se relever au travers des retours sur l'économie d'un point de vue financier. Se relever en favorisant une meilleure insertion professionnelle, qui profite en premier aux personnes concernées, mais également à l'ensemble de la population. Se relever aussi en redonnant à la population le goût de sa région, en redressant l'image du canton. Partant de ces dernières considérations, nous nous réjouissons des réponses que le Conseil d'État apportera à cette interpellation et nous espérons grandement que, cette fois, le gouvernement est

prêt à nous entendre, voire nous comprendre, mais surtout à avancer dans la même direction que le groupe socialiste, en faisant de la culture l'une de ses priorités.

DEAS
18.133
26 mars 2018, 8h01
Interpellation du groupe libéral-radical
Neuchâtel, en panne de promotion

ArcInfo titrait dans son édition du 19 mars dernier : « Neuchâtel attire peu d'entreprises. La promotion économique de Suisse occidentale revendique 88 arrivées dans les six cantons de sa compétence. Neuchâtel n'a que peu séduit ». Cette information suscite une forte interrogation sur la stratégie du service de l'économie et son efficience pour attirer de nouvelles entreprises dans une période où le canton devrait plus que jamais y travailler. Le piteux résultat 2017 est-il le résultat d'un concours de circonstances ou le résultat d'une politique défaillante en la matière ? Aussi, nous demandons au Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :

– *Sur un budget (2017) de 18'950'000 francs dévolu au service de l'économie, quelle part a été consacrée à la promotion économique exogène ? Une réponse détaillée est souhaitée (contribution à Greater Geneva Bern area (GGBa), frais de déplacements, de personnel, de manifestation-réception, de subventions, etc.).*

– *Quel bilan le Conseil d'État tire-t-il de sa collaboration avec le GGBa et des performances du service de l'économie ?*

– *Quel est le nombre d'entreprises attirées et le nombre d'emplois ainsi créés annuellement depuis 2013, y compris en 2017 ?*

– *Avec la précédente réforme fiscale des entreprises, le canton de Neuchâtel s'était profilé avec des taux attractifs en comparaison intercantonale (en particulier romande). Comment le canton a-t-il réussi à tirer son épingle du jeu durant cette période ? Quels ont été les résultats ?*

– *Quelle stratégie le Conseil d'État entend-il arrêter pour améliorer le bilan de la promotion économique ?*

– *Quelles conséquences sur le fonctionnement de l'État cette stratégie aura ou aurait-elle ?*

– *Le monde économique cantonal est-il ou sera-t-il associé à la politique cantonale de la promotion économique exogène ?*

– *Des membres du Conseil d'État ont-ils pris part à des voyages promotionnels ? Si oui, quand et où ?*

Malgré ces questions, nous demeurons certains de la volonté du Conseil d'État d'œuvrer de manière déterminée à l'attractivité économique du canton, de tout le canton.

Développement

Le canton de Neuchâtel a été précurseur historique en matière de promotion économique. Une politique initiée en réponse à la crise horlogère des années 70. Un modèle envié dans toute la Suisse romande, mais qui aujourd'hui montre des signes de faiblesse, des dysfonctionnements et un bilan peu reluisant (cf. article d'ArcInfo du 19.03.2018, p. 5). La Promotion économique de Suisse occidentale (GGBa) a annoncé pour 2017 un bilan de 88 implantations d'entreprises pour les six cantons de sa compétence, dont Neuchâtel, avec à la clé environ un millier d'emplois escompté d'ici 2020, dont 110 en microtechnique et une quarantaine dans le luxe et l'horlogerie. Suivant une source du service économique cantonal restée anonyme citée par le journaliste, « il n'y a eu en 2017 quasiment aucune implantation significative. Quelques entreprises étrangères se sont installées, mais certaines sont venues d'elles-mêmes, et risquent plus de prendre des parts de marché existantes que d'exercer sur des marchés innovants ». Cet anonymat est la conséquence d'une immense opacité quant aux résultats réels, à en croire l'article de la presse neuchâteloise, mentionnant que le service de la promotion économique se refusait à communiquer des chiffres. Nous ne pouvons nous satisfaire d'une telle opacité ; serait-ce l'aveu d'un cuisant échec, le résultat d'incompétences ou un manque de vision ou d'implication du ministre de tutelle ?

Avec le départ d'Autodesk, le fiasco retentissant de Ferié Paris, l'échec de l'entreprise pharmaceutique américaine Incyte, qui s'est finalement implantée à Yverdon avec 100 millions de francs d'investissements, il y a légitimement lieu de s'interroger quant à l'efficacité de ce service et de sa direction politique.

Deux exemples, à défaut d'une longue liste exhaustive. Un leader mondial de la sécurité aéronautique, implantée à Saint-Imier : 45 millions de francs d'investissements, 120 emplois à forte valeur ajoutée créés à terme. Suivant des confidences rapportées à un reporter de la RTS, il semblerait que la direction de l'entreprise aurait souhaité dans un premier temps s'implanter dans les Montagnes neuchâteloises, mais que l'absence d'intérêt du service de la promotion économique contrastait avec le dynamisme des autorités bernoises, qui ont dépêché à Bucarest le conseiller exécutif en charge de l'économie et une délégation d'importance. Voici, si cela est confirmé, une occasion manquée pour notre canton qui révèle une coupable absence de réactivité et d'efficacité dans l'action menée par notre promotion économique.

Autre exemple dans le canton du Jura, qui, suivant toujours le même article, semble présenter un bilan bien plus positif que le nôtre. Une entreprise chaux-de-fonnière ayant une petite unité de production en Ajoie a été plusieurs fois invitée à des déplacements à l'étranger avec d'importantes délégations économique et politique du Jura, mais n'a jamais été contactée pour quoi que ce soit par le service de l'économie neuchâtelois. Cette forme gagnant-gagnant de voyage permet aux entreprises invitées de nouer des liens commerciaux avec l'étranger et de développer ainsi leurs affaires, mais aussi d'être des ambassadeurs afin d'attirer, de par leur expérience, des entreprises étrangères en vue de leur implantation dans le canton du Jura. Le dynamisme du canton du Jura en termes de proximité ne s'arrête pas là : ils sont présents à la foire des sous-traitants du salon Environnement professionnel horlogerie-joaillerie (EPHJ) à Genève avec un stand et ils invitent leurs exposants à un apéro de réseautage. Notre canton, pourtant autant garni de PME dans les mêmes niches, est absent. Cette absence de présence et de reconnaissance ne manque d'ailleurs pas de provoquer des réactions interrogatives de certains de nos patrons-contribuables. Le service neuchâtelois de l'économie a-t-il aussi des stratégies englobant les industriels neuchâtelois dans ses tentatives de promotion ?

On le voit, dans un monde toujours plus concurrentiel, il faut être innovant, motivé et ne pas avoir peur de s'investir pour attirer ; il faut savoir sortir des tours d'ivoire du Château de Neuchâtel.

Premier signataire : Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean.
Autres signataires : Nicolas Ruedin, Pierre-Alain Wyss, Matthieu Aubert, Fabio Bongiovanni, Andreas Jurt, Bastien Droz, Pierre-André Steiner, Laurent Schmid, Edith Aubron Marullaz, Sandra Menoud, Jean-Frédérique de Montmollin, Stéphane Rosselet, Daniel Geiser, Marc-André Nardin, Frédéric Matthey, Patrice Zürcher, Quentin Di Meo, Didier Boillat, Christophe Schwarb, Alain Gerber, Claude Guinand, Antoine Barizzi, Sébastien Marti, Bernard Schumacher.

M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean (LR) : – Un ancien et regretté conseiller d'État avait une fois dit : *« Dans le canton de Neuchâtel, quand on est à l'heure, on est déjà en retard. »* Visiblement, le temps a passé depuis. Nous allons cependant être relativement bref pour développer cette interpellation, car comparaison n'est pas raison, et les chiffres ne traduisent pas toujours la réalité du monde. Certes, certes. Cependant, nous sommes inquiet. Inquiet des résultats 2017 de la promotion économique, si nous nous en référons à un article d'*ArcInfo* du lundi 19 mars dernier. Inquiet des résultats. Inquiet également d'une discrétion regrettable quant à l'efficience du service de l'économie neuchâteloise tel que les propos nous sont rapportés. Inquiet de voir notre canton industriel ne plus être attractif. Inquiet de voir l'énergie déployée par nos voisins dans un monde hyperconcurrentiel, une énergie visiblement payante. Nous sommes inquiet à l'idée – mais peut-être nous trompons-nous et nous ne voudrions pas faire ici un procès d'intention – que les énergies des autorités restent confinées dans les tours d'ivoire du Château de Neuchâtel.

Plus que jamais, cependant, nous sommes convaincu que nous devons faire de la promotion économique indigène et exogène une priorité absolue de notre République et de ses serviteurs. Nous sommes également convaincu que cela ne se fera pas sans y associer le monde économique local. Mais nous sommes convaincu que l'on peut y arriver. Mais nous demeurons inquiet. Notre interpellation en est le reflet. Nous ne vous ferons pas l'affront d'en relire ici l'argumentaire. Des questions se posent, une autocritique s'impose, des mesures devront être prises, notre canton ne peut se payer le luxe de l'indolence, de la vanité, des retards et des verbiages.

POSTULATS ET MOTIONS

DDTE
17.128
25 septembre 2017, 13h37
Postulat Roby Tschopp (initialement déposé sous forme de motion)
Moratoire sur le diesel pour les véhicules de l'État neuchâtelois

Le Conseil d'État est prié de développer la base légale adéquate afin de renoncer à l'acquisition de véhicules automobiles consommant du diesel (sauf lorsqu'aucune substitution n'est possible) tant que les émissions nocives de ce type de carburant ne seront pas maîtrisées avec certitude, ceci autant pour les services de l'État que pour les entités subventionnées.

Développement

Le scandale du diesel n'est de loin pas nouveau, et pourtant il ne se passe quasiment pas une semaine sans nouvelle révélation. Les mises à niveau des véhicules impliqués prennent du retard, le groupe automobile au centre de la polémique se voit interdire à la vente des modèles neufs, et les normes elles-mêmes, tout comme les procédures officielles de mesure, sont trop laxistes. Jusqu'à clarification complète des circonstances, le diesel constitue un risque pour la santé publique beaucoup plus important que ce qui était admis jusqu'ici. En suivant le principe de précaution, et dans un souci d'exemplarité, l'État et les entités subventionnées doivent abstenir de se doter de véhicules fonctionnant avec ce carburant.

Premier signataire : Roby Tschopp.
Autres signataires : Diego Fischer, Fabien Fivaz, Johanna Lott Fischer, Clarence Chollet, Céline Vara, Xavier Challandes, Doris Angst.

Position du Conseil d'État

Suite au « Dieselgate », le Conseil d'État a fait une évaluation de son parc véhicule et de l'évolution du contexte fédéral et international. Il relève que grâce à la très prochaine instauration de la norme Euro 6d, la situation va s'améliorer substantiellement. Dans la pratique, le Garage de l'État veille déjà à la prise en compte de cette problématique lors de l'application de sa politique d'achats. Il étudie également les possibilités de motorisations alternatives (moteurs hybrides ou électriques). Pour ces raisons, le Conseil d'État estime qu'une base légale n'est pas opportune et s'oppose ainsi à la motion. Il propose par contre de répondre à la préoccupation, qu'il partage, si celle-ci est déposée sous forme de postulat.

Le président : – Nous reprenons notre ordre du jour à l'objet B6, motion Roby Tschopp 17.128, Moratoire sur le diesel pour les véhicules de l'État. Le Conseil d'État propose de refuser la motion. Monsieur le député Roby Tschopp, vous avez la parole. Il semble que ce sera M. le député Diego Fischer qui prendra la parole.

M. Diego Fischer (PVS) : – Nous vous faisons lecture d'une intervention de M. Roby Tschopp. Pardonnez-nous de mettre fin d'entrée de jeu au suspense qui nous tenaille : les signataires n'ont aucune objection à la transformation de la motion en postulat. Après l'interpellation du député Aël Kistler lors de la session de novembre, notre Autorité est confrontée une nouvelle fois aux conséquences de ce que l'on appelle communément le « Dieselgate ». Si un train peut en cacher un autre, un moteur diesel peut cacher de toute évidence beaucoup de choses, et l'affaire ressemble désormais à un mille-feuille dans lequel il est difficile de voir clair. Il serait pourtant indigne d'un État de droit que de renoncer à faire lumière sur ce qui se révèle, jour après jour, être un des plus grands scandales du siècle en matière d'environnement et de santé publique. Selon les dernières recherches, la tricherie du groupe Volkswagen, notamment, pourrait avoir provoqué déjà 1'200 décès prématurés en Europe, sans compter son impact sur les frais de santé.

Nos lois ne sont pas faites pour notre plaisir, mais pour protéger aussi notre population. Si un forcené se met à tirer autour de lui en ville de La Chaux-de-Fonds ou de Neuchâtel, nul doute qu'il sera arrêté et interné. Ceci est la moindre des choses. Suite à la découverte d'une contamination de lait infantile, par exemple, de la société Lactalis, des mesures immédiates et sévères ont été prises par les autorités responsables. Le groupe PopVertsSol est choqué – et le mot est faible – qu'un grand groupe industriel empoisonne sciemment la population et que notre Autorité tergiverse et chipote.

Arrivons au cœur du mille-feuille : le « Dieselgate » a permis de découvrir que les normes en vigueur présentent de graves lacunes. Même les moteurs conformes sont beaucoup plus nocifs en réalité qu'en théorie. Sans vouloir entrer dans les détails, rappelons ici deux choses : premièrement, les mécanismes de réduction d'émissions toxiques sont désactivés en toute légalité, par exemple lorsque le moteur est trop froid ou lorsque l'air est trop chaud, ce qui fait qu'en définitive, les exceptions deviennent la règle. Deuxièmement, le scandale des essais sur les singes nous a appris, ces semaines passées, que le groupe Volkswagen a caché les résultats de ses tests qui démontrent que les effets des gaz d'échappement sur la santé – ici des moteurs diesel – sont beaucoup plus nocifs que ce que l'on avait pensé jusqu'à aujourd'hui. Et l'Union européenne n'a pas attendu les derniers rebondissements pour annoncer son intention de revoir ses normes de fond en comble, normes qui finiront par devenir les nôtres.

L'État ne peut pas continuer à intoxiquer la population en attendant passivement que d'autres résolvent notre problème. La responsabilité qui doit être la nôtre nous impose une attitude de précaution. L'État doit être exemplaire et renoncer à acquérir tout nouveau véhicule diesel chaque fois que cela est possible. Du moment que nous avons vu des appels d'offres publics qui demandent explicitement des véhicules fonctionnant au diesel, la situation contraire ne doit poser aucune difficulté en matière de marchés publics.

Il est aujourd'hui urgent d'appuyer sur la touche « pause » par égard et par responsabilité envers les personnes les plus faibles du point de vue de la santé parmi nos concitoyennes et concitoyens. Nous vous enjoignons à nouveau à accepter, sous forme de postulat, le moratoire sur l'achat des véhicules diesel qui vous est proposé.

Le président : – **Nous avons donc pris acte que la motion est transformée en postulat.** La motion transformée en postulat est-elle combattue par le Conseil d'État ou pas ? Elle est combattue, donc la parole est aux groupes ; enfin, elle est au Conseil d'État d'abord, pardon.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Elle n'est pas combattue férocement, parce que le Conseil d'État partage la préoccupation qui est exprimée ; il n'éprouve aucune sympathie particulière pour le diesel, mais s'il la combat, ou tente de le faire aujourd'hui, c'est qu'elle ne lui paraît pas d'une utilité aveuglante. En effet, elle est intervenue, cette motion devenue postulat, avant le débat sur le crédit cadre nécessaire à l'acquisition des véhicules, et vous vous souvenez que le parlement avait accordé la moitié du montant et avait coupé en deux le crédit quadriennal avec mission au Conseil d'État, pour obtenir la deuxième partie du crédit, de revenir en 2019 – c'est dans une année – avec une réflexion globale sur les garages de l'État. Il nous paraît aller de soi que dans la réflexion globale, il y a aussi celle qui consiste à déterminer s'il est opportun ou pas de terminer avec les véhicules diesel ou pas ; c'est exactement dans l'optique du rapport qui doit être fait. Donc, on en déduit que si le discours, si la réflexion, si le débat avaient eu lieu avant le dépôt de cette motion devenue postulat, elle n'aurait peut-être pas été déposée, puisqu'elle enfonce en quelque sorte une porte ouverte. Alors, voilà, nous pensons qu'il y a assez de choses utiles à faire pour ne pas s'occuper de l'inutile, et dans ce sens-là, si le postulat devait ne pas être retiré, nous vous proposons plutôt de le rejeter, mais sachant que les réponses seront apportées l'année prochaine comme indiqué, comme longuement débattu au sein de ce Conseil, mais plus globalement avec les hybrides, les électriques dans une vision plus globale sur l'ensemble de ce qu'il convient d'acheter. Et il n'y a pas seulement les voitures, nous vous rendons attentifs qu'il y a des véhicules où, effectivement, le diesel est peut-être encore d'actualité, notamment dans sa norme Euro 6d qui va être introduite prochainement. Bref, il y a une réflexion à mener là-dessus comme sur tous les véhicules, comme sur l'ensemble du parc, et vous savez que l'on doit y venir, puisque le crédit qu'on attend pour les véhicules dépend de ce rapport-là. Voilà, c'est enfoncer des portes ouvertes que de maintenir ce postulat.

Le président : – L'objet étant rejeté par le Conseil d'État, nous sommes en débat libre, la parole est aux groupes, depuis la tribune, pour ceux qui veulent s'exprimer.

M. Marc Arlettaz (UDC) : – De manière extrêmement rapide, le groupe UDC rejoint l'avis du Conseil d'État qu'il s'agisse d'une motion ou d'un postulat, et refusera le postulat.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le groupe socialiste se préoccupe également de la problématique du diesel et se soucie du laxisme qui est présent pour y pallier. Attachée au principe de précaution, nous sommes d'avis que le Conseil d'État doit se montrer exemplaire et ainsi prendre cette thématique en main à l'échelon cantonal. Grâce à l'avis du Conseil d'État sur cette motion, nous pouvons remarquer que le Conseil d'État a intégré cette problématique et nous nous en réjouissons. Nous soutiendrons cet objet s'il est transformé en postulat. Nous aimerions qu'une réflexion globale à ce propos nous soit fournie. Cette réflexion pourrait s'intégrer dans le rapport qui nous est promis sur l'acquisition de nouveaux véhicules de l'État.

M. Michel Robyr (LR) : – Un regard dans le rétroviseur de quelques années aurait pu permettre d'ouvrir la porte au débat de fond que relève cette motion. Aujourd'hui, les technologies et les consciences considèrent ce sujet et sont en évolution. Les constructeurs automobiles sont engagés pare-chocs contre pare-chocs dans la course de nouveaux marchés phares que sont les véhicules hybrides, électriques ou autonomes. Bien assis dans notre siège, un regard au travers des portières permet de constater que l'intégration de la nocivité des moteurs diesel est actuellement en marche, probablement au ralenti pour certains, au travers des accords internationaux, des législations européennes et fédérales. Un regard au travers du pare-brise nous permet de voir et de croire aux projets ambitieux dans lesquels se sont lancés certains constructeurs pour équiper de moteurs propres les véhicules utilitaires et lourds particulièrement visés par cette motion. Pour prendre en compte et embrayer ces mutations technologiques et législatives constantes que vit le secteur de l'automobile, notre administration a d'ores et déjà mis son clignotant en prenant en compte la problématique dans sa politique d'achat, en freinant autant que possible l'acquisition de moteurs diesel. Sans pour autant mettre les préoccupations des signataires sous le capot, le groupe libéral-radical estime que beaucoup de mutations sont attendues dans ce domaine et qu'il est nécessaire de mettre la pédale douce dans le formalisme qu'apporterait une loi. En conséquence de cela, le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, refusera la motion tout en s'appuyant sur la gestion responsable du Conseil d'État, de notre administration et du garage de l'État. Voilà, Monsieur le président, nous en avons fini, tout en espérant que notre temps de parole soit dans la plaque.

Le président : – Non seulement il est dans la plaque, 1 minute 45, donc il n'y a pas de souci.

M. Aël Kistler (VL-PDC) : – Très brièvement, dans la mesure où la motion a été transformée en postulat, nous ne le combattrons pas et nous adressons un petit clin d'œil clignotant au Conseil d'État, en disant que répondre à un postulat pour un travail qui va de toute façon être fait, cela ne doit pas être un trop gros travail.

Le président : – Y a-t-il d'autres interventions ? Ce n'est pas le cas, nous allons passer au vote.

Le postulat 17.128 est accepté par 64 voix contre 46.

DEAS
17.135
6 novembre 2017, 14h18
Postulat du groupe socialiste
Insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de permettre aux structures associatives d'accueillir en contrat d'insertion sociale et professionnelle les personnes bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans.

Développement

Pour rappel, la loi sur l'action sociale (LASoc), du 25 juin 1996, décrit dans le chapitre 4, article 53 à article 60, le contrat d'insertion.

L'article 53 précise :

> *[1]L'État met en place des programmes d'activité, d'occupation et de formation, ainsi que des stages et d'autres actions susceptibles de permettre aux bénéficiaires de l'aide sociale de retrouver ou de développer leur capacité de travail et leur autonomie sociale.*
>
> *[2]Il peut collaborer avec les communes, ou avec des organisations privées, dans le cadre de programmes préparés par celles-ci.*
>
> *[3]Le service assure la coordination nécessaire.*

Actuellement, les structures associatives sont autorisées à accueillir des personnes bénéficiaires de l'aide sociale en contrat d'insertion socioprofessionnelle (ISP), à condition qu'une personne professionnelle salariée soit présente pour assurer un encadrement de qualité.

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier la possibilité de réaliser des contrats ISP au sein des structures associatives cantonales qui n'ont pas de personnel professionnel salarié, mais qui offriraient tout de même des garanties d'encadrement de qualité. Il faudrait veiller à ce que les personnes bénéficiaires de l'aide sociale soient associées aux personnes bénévoles dans leurs activités et non pas qu'elles les remplacent. Diverses associations devraient être consultées.

Cela augmenterait le nombre de places disponibles d'insertion sociale et professionnelle, sachant qu'aujourd'hui, il n'y en a pas suffisamment.

Parmi les personnes bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans, nombreuses sont celles qui ont des expériences professionnelles et des compétences à faire valoir, à maintenir et à développer, tant dans le domaine social que professionnel. Il est primordial pour elles de garder une activité qui rythme et structure leur quotidien en conservant des liens sociaux. Rappelons combien l'inactivité et le repli sur soi peuvent accroître les risques de dégradation de l'état de santé physique et psychique des personnes concernées.

Considérant cela, les autorités politiques se doivent d'agir de manière préventive. Le contenu du postulat soumis au Conseil d'État va dans ce sens-là.

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Françoise Gagnaux, Alexandre Houlmann, Laura Zwygart de Falco, Marie-France Matter, Anne Bourquard Froidevaux, Matthieu Lavoyer, Florence Nater, Corine Bolay Mercier, Nathalie Matthey, Florence Aebi, Jonathan Gretillat, Johanne Lebel Calame, Dominique Andermatt, Grégory Jaquet, Annie Clerc-Birambeau.

Position du Conseil d'État

Le CE partage la conviction que l'insertion socio-professionnelle peut revêtir plusieurs formes, notamment celle d'un « contrat ISP » auprès d'une structure associative. C'est d'ailleurs une forme déjà reconnue actuellement par le service compétent. Il importe peu que l'encadrement du bénéficiaire en insertion soit assuré par une personne salariée ou par un-e bénévole, l'essentiel réside dans la qualité de l'accompagnement, de manière à permettre au bénéficiaire de progresser dans sa démarche vers davantage d'autonomie. Dans la mesure où les possibilités existent actuellement, le Conseil d'État considère que le postulat n'est pas nécessaire mais s'engage à rappeler cette possibilité aux SSR

M[me] Françoise Gagnaux (S) : – Le postulat 17.135 qui vous est soumis demande au Conseil d'État d'étudier la possibilité de permettre aux structures associatives d'accueillir en contrat d'insertion sociale et professionnelle les personnes bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans. Pour rappel, la loi sur l'action sociale du 25 juin 1996 décrit, dans les articles 53 à 60, le contrat d'insertion. L'article 53 précise : *« L'État met en place des programmes d'activité, d'occupation et de formation, ainsi que des stages et d'autres actions susceptibles de permettre aux bénéficiaires de l'aide sociale de retrouver ou de développer leur capacité de travail et leur autonomie sociale. Il peut collaborer avec les communes ou avec des organisations privées dans le cadre de programmes préparés par celles-ci.»*. Selon nos sources d'information, nous précisons dans ce postulat qu'actuellement, les structures associatives sont autorisées à accueillir des personnes bénéficiaires de l'aide sociale en contrat ISP, à condition qu'une personne professionnelle salariée soit présente pour assurer un encadrement. Nous souhaitons que cela soit aussi possible dans des associations qui n'ont pas de personnel professionnel salarié, mais qui offrent tout de même des garanties d'encadrement de qualité. Rappelons que parmi les personnes bénéficiaires de

l'aide sociale de plus de 35 ans, plusieurs ont des expériences professionnelles et des compétences à faire valoir, à maintenir et à développer tant dans le domaine social que professionnel. Il est primordial pour elles de garder une activité qui rythme et structure leur quotidien en conservant des liens sociaux. Rappelons encore combien l'inactivité et le repli sur soi peuvent accroître les risques de dégradation de l'état de santé physique et psychique. Nous pensons que les autorités politiques se doivent d'agir de manière préventive dans ce domaine, le contenu du postulat va dans ce sens-là. Toutefois, comme vous l'avez lu, le Conseil d'État estime que le postulat n'est pas nécessaire, sachant que cette forme de contrat d'insertion sociale et professionnelle est déjà autorisée. Considérant ce qui précède, **le groupe socialiste, une fois n'est pas coutume, a décidé de retirer le postulat 17.135.** Nous demandons néanmoins au Conseil d'État de s'engager bel et bien à rappeler cette possibilité à tous les services sociaux régionaux, comme il l'indique dans sa prise de position.

Le président : – **Le postulat 17.135 étant retiré**, nous ne continuerons pas la discussion sur cet objet.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous avons pensé que vous parliez du postulat qui s'affichait sur le tableau, alors que c'est le postulat du groupe socialiste, et vous avez parlé ensuite d'un autre postulat. Nous ne vous avons pas suivi, vous parliez de quel postulat ?

Le président : – Nous avons été peut-être un peu rapide, mais c'est parce que c'est bientôt le repas ! Le postulat du groupe socialiste 17.135, Insertion sociale et professionnelle, a été retiré ; donc, on n'en parle plus.

PRÉSIDENCE
17.137
7 novembre 2017, 17h51
Postulat du groupe libéral-radical
Pour des Vot'Infos équitables

Selon l'article 126 de la loi sur les droits politiques (LDP), le Conseil d'État assure à l'acte soumis au vote populaire une publicité objective et suffisante. L'avis du comité référendaire doit être exposé.

Afin que les avis exprimés par les différents organes politiques, que ce soit le Grand Conseil, le Conseil d'État, les partis politiques ou les comités référendaires, soient exprimés équitablement, le groupe libéral-radical souhaite que le Conseil d'État soumette au Grand Conseil une proposition de modification de l'article 126 LDP ou de tout autre acte législatif qu'il juge utile et apte à atteindre ce but.

Développement

Pour les votations du 26 novembre 2017, le Vot'Info mentionne les positions des différents organes de manière jugée inéquitable par certains. Il serait préférable à l'avenir de veiller à une meilleure équité entre les avis exprimés et il semble au groupe libéral-radical que le flou actuel dans la loi ne permet donc pas toujours d'atteindre cet objectif. Une modification législative est dès lors souhaitée par le groupe libéral-radical, afin que cette situation ne se reproduise plus.

Première signataire : Béatrice Haeny.
Autres signataires : Nicolas Ruedin, Olivier Lebeau, Quentin Di Meo.

Le président : – Le Conseil d'État accepte le postulat. Y a-t-il des oppositions ? Est-ce que certains souhaitent refuser ce postulat ? Ce n'est pas le cas, il est donc accepté…

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous combattons ce postulat !

Le président : – Alors, dans ces conditions, la parole est à M. Nicolas Ruedin, M^me^ Béatrice Haeny n'étant pas là.

M. Nicolas Ruedin (LR) : – Le groupe libéral-radical revient sur la polémique engendrée par le Vot'Info relatif à la votation sur la CCT 21, nous vous rassurons, non pas pour la rouvrir, mais plutôt, de notre part, en vue de clore le sujet définitivement, et cela même si cette CCT 21 était censée ne pas engendrer de surcoût et que la décision d'HNE, la semaine dernière, d'*outsourcer* le nettoyage des locaux administratifs nous prouve pourtant le contraire. Mais bref, le peuple s'étant exprimé plus que clairement, nous avons pris acte de son choix.

A l'époque, nous avions vérifié la loi sur les droits politiques et plus particulièrement l'article 126. Nous avons découvert que celui-ci offrait une marge de manœuvre plus que généreuse au gouvernement pour la rédaction des Vot'Infos. Il nous semble donc qu'afin de garantir l'équité de l'information même lorsqu'une majorité du parlement change au passage de la législature, il serait donc bienvenu de compléter ladite législation en vigueur. Nous sommes donc heureux que le Conseil d'État recommande l'acceptation de ce postulat et nous ne pouvons que vous recommander de suivre cet avis éclairé qui sera bien évidemment soutenu par notre groupe.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le postulat qui nous est soumis part du principe que l'égalité des armes n'est pas respectée dans le Vot'Info actuel. Pour le groupe socialiste, c'est un prérequis à la réflexion qui est simplement inexact. On comprend bien que ce postulat est né de la polémique aussi inutile qu'injuste liée au Vot'Info concernant la CCT Santé 21. À cet égard, on précisera que la page concernant la position des autorités, que ce soit les autorités exécutives ou législatives, a été soumise au bureau du Grand Conseil – où le groupe libéral-radical est d'ailleurs avantageusement représenté – et que tant la mise en page, la place relative, que la position des autorités ont pu être discutées. Elles l'ont d'ailleurs été. On précisera aussi que la majorité actuelle du Grand Conseil aurait même pu aller beaucoup plus loin, puisqu'elle aurait pu souhaiter exprimer son opposition au projet dans le texte, et il lui a semblé plus juste de laisser l'ancienne majorité exprimer son avis dans la partie dédiée à la prise de position de notre Autorité. C'est donc à notre grand étonnement que nous avons assisté à cette polémique qui, dans notre lecture, cachait plutôt le désarroi de formations politiques défendant un projet qu'elles savaient mal ficelé, bâclé et soumis juste avant les élections cantonales dans un but plus partisan que d'intérêt public. Cela dit, si les auteurs du postulat modifiaient celui-ci pour demander que le Vot'Info puisse être discuté, nous aurions pu accepter le postulat.

En effet, des évolutions quant à la transmission des enveloppes de vote pourraient aussi avoir lieu. On pourrait imaginer, comme dans le canton du Jura par exemple, que les formations politiques aient la possibilité de faire l'envoi de leurs tous-ménages avec le matériel électoral et donc avec le Vot'Info, voire même que cela remplace l'avis des partis politiques dans le Vot'Info. Cela permettrait à l'État de faire certaines économies en refacturant partiellement les coûts d'envoi aux formations politiques et à celles-là de diminuer aussi leurs coûts. On pourrait aussi imaginer de revoir en profondeur la forme du Vot'Info, voire même ajouter certaines règles si l'argumentation des référendaires est, par exemple, factuellement fausse, c'est-à-dire que les faits sont inexacts – on l'a vécu à une occasion ou à une autre. On pourrait aussi imaginer une page sur laquelle non seulement les avis des partis sont présents, mais qu'ils puissent être exprimés en quelques lignes, et non pas qu'il n'y ait tout simplement pas de mot d'ordre. Bref, pour le groupe socialiste, le Vot'Info peut évoluer, c'est même peut-être souhaitable, mais il est en revanche parfaitement contesté qu'il soit aujourd'hui orienté et qu'il manque d'impartialité. Sans changement du texte qui nous est soumis, nous serons donc contraint de refuser ce postulat.

Et puis, le débat d'aujourd'hui nous a fait penser à un élément que nous pourrions accepter, puisque la conseillère d'État a dit qu'il serait plus facile de gouverner ce canton sans Grand Conseil ; quant à nous, nous pensons que nous pourrions accepter que dans le Vot'Info, il n'y ait plus la position du Conseil d'État puisque tout le monde sait que ce canton serait bien plus aisément gouverné non pas sans Grand Conseil, mais sans Conseil d'État ! *(Rires.)*

M^me^ Sera Pantillon (PVS) : – M^me^ Céline Vara étant absente, nous vous faisons lecture de son texte. C'est avec un certain étonnement que le groupe PopVertsSol a pris connaissance de ce postulat, dans la mesure où il estime que la loi, telle que le législateur l'a rédigée pour l'heure, est parfaitement claire. À notre sens, elle garantit en l'état une équité entre les avis exprimés qui, à notre connaissance, n'a jamais été remise en question jusqu'au vote du 26 novembre dernier où une situation particulière s'est présentée : une nouvelle législature, une nouvelle majorité politique. Les postulants n'ont simplement pas été suivis par le peuple neuchâtelois en novembre dernier,

Vot'Info ou non. Cela arrive, mais ce n'est pas parce que l'enfant fâché se roule par terre qu'il faut changer le parquet. Notre groupe refusera le postulat.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous regrettons un peu la tonalité qu'est en train de prendre ce débat parce qu'il nous semble que, bien sûr, il y a eu un débat très émotionnel sur l'objet qui était en cause, mais franchement, quand on a lu ce que l'on a lu, on ne peut pas s'étonner, disons, de la réaction qui en découle et qui fait l'objet de nos débats aujourd'hui. Comme nos collègues du groupe libéral-radical et comme nombre de simples citoyennes et citoyens qui nous ont interpellé à ce propos, nous avons été choqué par la présentation qui a été faite des positions en présence dans le Vot'Info dont nous parlons en ce moment, que tous les ménages du canton ont d'ailleurs reçu. Cette brochure s'apparentait en fait beaucoup plus à un pamphlet de propagande électorale qu'à un instrument d'information équitable destiné à l'information de la population, ce qui devrait pourtant être sa vocation. Non seulement la position du législateur – parce qu'il faut quand même parler des faits maintenant –, en l'occurrence le Grand Conseil, a-t-elle été réduite à la portion congrue – vingt-huit lignes sur les six pages consacrées à la présentation des enjeux –, mais elle a été présentée avec une formulation qui était des plus tendancieuses. Là, nous croyons qu'il ne faut pas être un grand rhétoricien pour s'en rendre compte. À l'évidence, le contrôle partiel qu'est censé exercer le bureau du Grand Conseil ne suffit pas et il convient de poser des principes équitables et transparents en la matière afin d'éviter, quel que soit l'objet qui est en débat, qu'une telle dérive, et nous insistons sur le mot « dérive », ne se reproduise. La position favorable exprimée par le Conseil d'État à ce propos nous paraît suggérer que le problème ne lui a pas échappé et nous nous en réjouissons. Nous accepterons donc le postulat 17.137 et nous vous invitons à en faire de même.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas, nous allons pouvoir passer au vote.

Le postulat 17.137 est refusé par 56 voix contre 51.

DFS
17.138
8 novembre 2017, 11h04
Motion du groupe socialiste
Instauration d'un impôt sur les rendements locatifs excessifs

Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens d'instaurer un impôt sur les rendements locatifs excessifs pour les immeubles sis dans le canton de Neuchâtel, à l'appui d'un rapport et d'un projet de modification de la loi sur les contributions directes.

Développement

Une étude récemment publiée par la Banque Raiffeisen a démontré que les loyers étaient en moyenne 40% trop élevés en Suisse. Des loyers trop chers sur la durée impliquent qu'une majeure partie des biens immobiliers locatifs procurent aujourd'hui à leurs propriétaires un rendement abusif au sens du droit du bail. À l'heure où notre canton doit faire face à d'importantes difficultés financières, il est incontestable que la charge fiscale pèse déjà lourdement sur une majorité de la population neuchâteloise, dont le revenu disponible se réduit d'année en année. En sachant que plus de 70% des Neuchâteloises et des Neuchâtelois sont locataires, il apparaît évident que des rééquilibrages doivent être opérés. En effet, la collectivité doit pouvoir disposer des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses tâches publiques, et veiller à ce que les habitants du canton puissent disposer des moyens nécessaires à mener une existence digne.

L'objectif poursuivi par la motion est de taxer spécifiquement les revenus locatifs qui constituent un rendement excessif pour les propriétaires de biens immobiliers de rendement (autant les personnes physiques que les personnes morales). La détermination du caractère excessif du rendement locatif doit s'opérer selon les principes applicables à la définition des loyers abusifs selon le droit du bail (art. 269 CO), ou de principes similaires. Seul le rendement net des fonds propres investis (à savoir, l'état locatif d'un bien immobilier duquel sont déduites les charges d'exploitation et les charges financières, en rapport avec la valeur des fonds propres investis) est pris en considération. Il n'est excessif que s'il excède d'un demi pour cent le taux hypothécaire de

référence fixé périodiquement par l'Office fédéral du logement, en application de l'article 12a de l'Ordonnance fédérale sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF).

Ainsi, par ce nouvel impôt sur le revenu, seuls seront taxés les revenus locatifs qui constituent de fait un rendement abusif au sens du droit du bail, et qui pourraient donner droit à une réduction de loyer pour le locataire. Dans le cas d'espèce, le propriétaire retirant un rendement excessif aurait de fait le choix entre réduire de lui-même les loyers pratiqués pour que ceux-ci soient conformes au droit du bail, ou s'acquitter d'une contribution fiscale supplémentaire conséquente sur la part de revenus dépassant le rendement admissible au sens du droit du bail.

L'instauration d'un impôt sur les rendements locatifs excessifs permet ainsi de poursuivre plusieurs objectifs bénéfiques pour l'ensemble de la population neuchâteloise :

– *Premièrement, cela générera d'importantes recettes supplémentaires pour l'État, alors disponibles pour entreprendre des rééquilibrages relatifs à la fiscalité ordinaire des personnes physiques.*

– *Deuxièmement, il s'agit d'un impôt dont la légitimité est difficilement contestable, vu que selon le droit fédéral, les rendements locatifs abusifs devraient théoriquement tendre à disparaître si la loi était effectivement respectée.*

– *Troisièmement, dans la mesure où l'impôt est perçu selon le lieu de localisation de l'immeuble, l'État s'assure que les revenus visés seront bien taxés dans notre canton et selon la législation fiscale propre à celui-ci, indépendamment du domicile fiscal du contribuable concerné.*

– *Quatrièmement, l'instauration d'un tel impôt aura immanquablement un effet secondaire bénéfique sur le coût général des loyers dans le canton de Neuchâtel, dans la mesure où les propriétaires de biens immobiliers de rendement n'auront plus aucun intérêt à pratiquer des loyers abusifs. Les économies ainsi réalisées par les locataires augmenteraient d'autant le revenu disponible de la population concernée. Par ailleurs, dans la mesure où le loyer constitue un poste important des dépenses de l'aide sociale, des prestations complémentaires et de l'aide au logement, un effet de modération sur les loyers permettra de réduire par ricochet les charges de l'État et des communes.*

– *Cinquièmement, cela aura un effet encourageant pour les propriétaires d'investir dans leurs biens immobiliers et de renouveler un parc de logements vieillissant, dans la mesure où les investissements à plus-value financés par des fonds propres font automatiquement baisser le taux de rendement net. Les incitations fiscales pour les travaux d'entretien et de rénovation pourraient être revues en conséquence.*

L'instauration d'un tel impôt ne devrait pas poser de problèmes insurmontables dans sa mise en place, dans la mesure où toutes les informations spécifiques nécessaires au calcul du rendement net des biens immobiliers devront être fournies par chaque propriétaire à l'appui de sa déclaration fiscale annuelle. Il faudra néanmoins s'assurer, par des contrôles ciblés, que les chiffres fournis correspondent à la réalité. Pour les immeubles plus anciens ou pour les propriétaires incapables de délivrer les informations nécessaires, ou dans les situations où la détermination du rendement serait rendue particulièrement complexe, les calculs pourront être établis sur la base de statistiques officielles cantonales et le rendement excessif imposable défini spécifiquement par la loi, cas échéant de manière différente de la notion correspondante en droit du bail. De la même manière, le rendement excessif imposable au sens de la présente motion pourra être défini selon des critères propres au canton de Neuchâtel.

Il conviendra par ailleurs de faire en sorte que l'impôt consolidé total prélevé sur un bien immobilier (cumul du nouvel impôt avec l'impôt de base sur les revenus locatifs) ne représente pas plus qu'un certain pourcentage des revenus locatifs de l'immeuble concerné, de manière à ce que l'impôt ne devienne pas purement confiscatoire. Le barème devra néanmoins être suffisamment progressif pour que, globalement, un propriétaire ne puisse marginalement pas bénéficier, après paiement des impôts, de plus d'un dixième des revenus provenant de rendements locatifs excessifs. Il sera également nécessaire d'étudier les effets s'agissant des contribuables domiciliés dans un autre canton ou à l'étranger, mais propriétaires d'un bien immobilier sis dans le canton de Neuchâtel, notamment du point de vue de la double imposition.

Bien évidemment, les propriétaires vivant dans leur propre logement ne sont pas concernés par ce nouvel impôt. De même, des exceptions pourront être prévues pour les biens immobiliers bénéficiant de subventions publiques d'aide à la pierre ou d'aide à la personne.

Premier signataire : Jonathan Gretillat.
Autres signataires : Baptiste Hurni, Matthieu Lavoyer, Baptiste Hunkeler, Laurence Vaucher, Anne Bourquard Froidevaux, Daniel Rotsch, Souhaïl Latrèche, Laurent Duding, Grégory Jaquet, Carole Bill, David Moratel, Marie-France Matter, Martine Docourt Ducommun, Johanne Lebel Calame, Philippe Loup.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État est opposé à la forme contraignante de la motion pour une demande dont la conformité à la LHID devra être vérifiée, en particulier sous l'angle du risque de surimposition s'agissant d'une matière fiscale (rendements d'immeubles) déjà imposée. La problématique soulevée mérite toutefois d'être évaluée dans le cadre de la réforme fiscale personnes physiques prévue en 2018. Ainsi le Conseil d'État ne s'opposera pas à cette demande si elle est formulée sous la forme d'un postulat.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Par cette motion, le groupe socialiste souhaite ouvrir un débat politique de fond sur deux thèmes qui lui tiennent particulièrement à cœur : la redistribution des richesses et la défense des droits des locataires. Pourquoi cette motion ? Une fois n'est pas coutume, notre groupe s'est fondé sur les résultats d'une étude réalisée par une grande banque – la Raiffeisen pour ne pas la nommer – sur l'immobilier résidentiel en Suisse en 2017. Le constat est implacable : l'écart entre les loyers réels et ceux qui devraient être pratiqués selon la loi est effarant, de l'ordre de 40% plus élevés, et démontre une application très laxiste du droit du bail en Suisse. Qu'est-ce que cela représente très concrètement aujourd'hui ? Tout simplement que chaque ménage paye en moyenne entre 3'000 francs et 4'000 francs de loyer de manière indue chaque année en Suisse. Sur cette base, la meilleure façon de remédier à cette situation choquante est de décourager les propriétaires d'immeubles de rendement de pratiquer des loyers qui ne respectent pas le droit du bail. En sachant qu'un peu plus des deux tiers de la population neuchâteloise sont locataires, notre canton et la grande majorité de ses habitants ont un intérêt direct à agir en ce sens. Étant donné que les cantons n'ont pas de compétences en matière de droit du bail, il est donc nécessaire d'agir par l'un de nos principaux domaines de souveraineté : la fiscalité. C'est bien ce que propose notre motion. L'idée est simple : les immeubles qui procurent à leurs propriétaires un rendement locatif excessif doivent être taxés de manière bien plus conséquente que ceux qui procurent un rendement admissible. La motion évoque différentes pistes dont certaines sont assurément réalisables, d'autres peut-être pas. Il reviendra au Conseil d'État de nous le dire. On se réfère ainsi à la notion de rendement abusif au sens du droit du bail. On pourrait tout aussi bien, pour des motifs pratiques, définir une notion spécifiquement neuchâteloise de rendement excessif qui puisse être facilement déterminable, en particulier pour l'autorité fiscale. De même, s'agissant de la forme d'impôt à envisager, il pourrait s'agir tant d'un nouvel impôt sur le bénéfice, d'un impôt foncier lié à un bien immobilier, ou encore d'une taxe spéciale. De cette manière, on laisse la porte ouverte à la forme de fiscalisation la plus apte et proportionnée à atteindre le but visé par la motion. Voilà pourquoi la demande d'étude est formulée le plus largement possible. Les motionnaires n'ont d'ailleurs pas la prétention de disposer d'emblée de toutes les réponses aux questions soulevées, à défaut de quoi c'est un projet de loi qui aurait été déposé. Dans cette optique, la réserve émise par le Conseil d'État, dans sa brève prise de position écrite, est d'ores et déjà évoquée dans notre demande d'étude. En effet, l'objectif n'est évidemment pas d'enfreindre le droit fédéral, mais bien de trouver une manière de fiscaliser les rendements locatifs excessifs, tout en évitant de créer un impôt confiscatoire ou de violer les règles découlant de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) ou relatives à la double imposition. Ainsi, pour faire un pas en direction du Conseil d'État, qui ne s'opposerait pas à notre demande d'étude si elle était formulée sous forme d'un postulat, **nous vous annonçons que le groupe socialiste transforme la présente motion en postulat.**

Il y aurait encore beaucoup de choses à dire au sujet de notre demande d'étude, mais le développement écrit étant déjà suffisamment détaillé, nous nous limiterons à apporter quelques compléments et précisions. À l'heure où l'État a besoin de trouver de nouvelles recettes pour permettre un abaissement d'une fiscalité jugée trop lourde pour les personnes physiques, notre demande d'étude tombe à point nommé. Une fiscalisation des rendements locatifs excessifs

procurerait des recettes supplémentaires à l'État ou alors, à tout le moins, contribuerait à un abaissement généralisé des loyers. Aujourd'hui, les rendements locatifs excessifs ne bénéficient pas à la majorité de la population qui ne fait que les subir. Taxer ces rendements permettrait ainsi de rectifier un déséquilibre injustifiable et de contribuer à une meilleure redistribution des richesses à notre modeste niveau cantonal. D'un point de vue éthique et philosophique, il paraît difficilement défendable qu'une personne physique ou morale puisse librement disposer d'un revenu qui, formellement, est prohibé par le législateur fédéral dans le droit du bail. Ainsi, en concrétisant cette motion devenue postulat, le bailleur qui respecterait les règles en abaissant les loyers pour aboutir à un rendement admissible n'aurait aucun impôt spécial à payer.

Par ailleurs, un nouvel impôt sur les rendements locatifs excessifs irait dans le sens d'un changement de paradigme en matière de fiscalité. Est-il normal que les revenus provenant du travail d'une personne soient souvent plus taxés que les revenus provenant du rendement d'un capital ? Pourquoi ne serait-ce pas l'inverse ? C'est d'ailleurs ce que propose très justement l'initiative populaire fédérale : alléger les impôts sur les salaires, imposer équitablement le capital, dite « Initiative 99% », lancée récemment par la jeunesse socialiste suisse, que nous vous appelons, au passage, à signer. Avec un tel impôt, les propriétaires neuchâtelois qui habitent leur logement ne sont pas visés. Au contraire, un tel impôt augmenterait l'assiette fiscale neuchâteloise en imposant également des revenus de personnes physiques et morales domiciliées dans d'autres cantons, pour des immeubles de rendement sis sur territoire neuchâtelois dont elles seraient propriétaires. Il y a aussi lieu de relever qu'un tel impôt ne ferait pas disparaître les contribuables concernés puisque l'on peut difficilement déplacer un immeuble ; tout au plus celui-ci pourrait-il être revendu à un nouveau propriétaire plus respectueux des droits des locataires. Enfin, dans l'étude qui sera entreprise, il y aura éventuellement lieu de prévoir des exemptions ou exonérations pour les logements bénéficiant d'aide à la pierre ou à la personne, pour éviter des effets contre-productifs en matière de politique sociale du logement. On pourrait également envisager, quoique avec quelques réticences, de prévoir d'autres exceptions, pour les caisses de pensions notamment ayant leur siège dans le canton et pour autant que le droit fédéral le permette. En résumé, la demande d'étude que le groupe socialiste soumet aujourd'hui à votre approbation, transformée en postulat, vise à faire d'une pierre plusieurs coups : augmenter les recettes de l'État, accroître l'assiette fiscale neuchâteloise, exercer une pression favorisant les baisses de loyers et entamer un changement de paradigme en matière de fiscalité.

Bien évidemment, nous sommes conscient que cet objet provoquera l'ire d'une partie de cet hémicycle. Néanmoins, nous avons encore le naïf espoir qu'avant de voter d'ici la fin de l'année de nouvelles baisses fiscales massives pour les personnes morales, nos collègues du PLR, des Verts'Libéraux-PDC et de l'UDC pourront entendre la nécessité de créer en contrepartie de nouvelles recettes concrètes pour l'État, qui profiteront à l'immense majorité de la population neuchâteloise, et non pas seulement à quelques nantis. C'est dans cet esprit que nous vous enjoignons vivement à soutenir le désormais postulat du groupe socialiste.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous ne savons pas si nous devons encore prendre la parole puisque le Conseil d'État ne combat plus ce postulat dès lors qu'il est transformé de motion en postulat. Mais puisque vous nous la donnez, rapidement, nous dirons que, sur le fond, il paraît effectivement assez difficile de combattre l'idée qui consiste à taxer des revenus qui ne devraient pas exister en vertu de l'application stricte du droit fédéral, que néanmoins, le Conseil d'État a marqué quelque inquiétude avec la forme initiale de la motion puisque, à part pour les institutions de prévoyance, les fondations et les sociétés qui sont exonérées de l'impôt sur le bénéfice, dans tous les autres cas, les rendements d'immeubles sont imposés sous l'angle de l'impôt direct, et que, par conséquent, les loyers, fussent-ils excessifs, sont aussi soumis déjà à cet impôt direct et font donc l'objet d'une imposition. La LHID ne prévoit pas une imposition particulière supplémentaire sur les rendements immobiliers et du coup, on peut, on doit examiner la question de la conformité à la LHID et la question aussi de la surimposition ou de la double imposition de la même substance économique. Donc, la forme de la motion initiale, qui était contraignante et qui nous demandait d'arriver avec un résultat et quasiment d'aller dans une direction donnée, nous paraissait écarter quand même les restrictions que l'on doit apporter ici.

Le Conseil d'État souhaite encore ajouter, sur le fond, qu'évidemment, dans le cadre de la réforme fiscale qu'il envisage et dont il a communiqué les grandes lignes cette semaine, se posera la question, dans les domaines du foncier et de l'immobilier en général, de la proportionnalité des

mesures prises, puisque nous avons, ces dernières années, accru la pression par deux fois sur ce secteur et que, vous l'avez lu, nous prévoyons de nouvelles mesures dans ce secteur avec un élargissement de l'assiette. Donc, la question se posera naturellement, à un moment donné, de savoir si on arrive à des limites sur la possibilité de taxer ce domaine immobilier. Ce sont des éléments qui doivent être évalués. L'étudier et apporter des réponses est sans problème pour le Conseil d'État ; l'étudier en se faisant dicter la réponse, vu les réserves que nous devons mettre ici, vous comprenez que nous étions beaucoup plus réticent. Nous avons pris acte du fait qu'il s'agissait désormais d'un postulat et donc, le Conseil d'État n'a plus d'opposition à formuler à mener cette étude.

Le président : – Est-ce que certains s'opposent à ce postulat ? Pour manifester votre accord, il n'y a même plus besoin de parler. Si c'est pour s'opposer, il n'y a pas de souci. Il y a opposition.

M^me^ Sandra Menoud (LR) : – Effectivement, un sujet qui va nous diviser. Le groupe libéral-radical voudrait saluer ce jour la constance, l'inventivité et la créativité du groupe socialiste lorsqu'il s'agit de créer de nouveaux impôts, de bloquer tout investissement, de créer de nouveaux postes de fonctionnaires et de remplacer la justice indépendante par une administration disciplinée. Ce sont à peu près toutes les joies et réjouissances que l'on nous promet dans cette motion devenue postulat, qui propose d'instaurer un impôt sur le rendement locatif excessif. On peut y lire tout le bien qu'apportera à notre canton la création de ce nouvel impôt sur le revenu, notamment d'importantes recettes supplémentaires pour l'État, la fiscalisation intervenant sur le lieu de l'immeuble. Personne n'y échapperait, puisque tous seraient taxables indépendamment du domicile, un effet bénéfique sur le niveau général des loyers, une incitation sérieuse à investir dans des immeubles pour leurs propriétaires. Et on nous explique même que la légitimité de ce nouvel impôt est difficilement contestable au regard du droit fédéral qui doit être respecté.

Le groupe libéral-radical n'adhère pas à cet argumentaire et s'interroge. De notre point de vue, cette motion pose un certain nombre de problèmes. Au niveau fiscal d'abord. La Constitution fédérale interdit à son article 127 la double imposition, qui ne doit pas être confondue avec la double imposition économique qui frappe les dividendes. Il y a double imposition, au sens de la Constitution fédérale, lorsque le même sujet fiscal, dans ce cas le propriétaire, pour le même objet de l'impôt, le rendement locatif, et pour la même période fiscale d'imposition est assujetti plusieurs fois à des impôts identiques ou de même genre, soit en l'occurrence, dans ce cas, l'impôt direct sur le revenu et le nouvel impôt proposé. Est-ce que le canton de Neuchâtel veut pratiquer la double imposition ? On pourrait alors imaginer ne pas soumettre à l'impôt direct les rendements abusifs pour ne les imposer qu'à ce nouvel impôt. Mais de rappeler alors que la LHID ne nous laisse aucune marge de manœuvre en la matière, puisqu'elle dit explicitement que le rendement de la fortune fait partie des revenus imposables à son article 17. Dès lors, pas moyen de sortir le rendement locatif, même abusif, de notre loi cantonale sur les impôts directs, sous peine de ne plus être conforme à la LHID. Est-ce que le canton de Neuchâtel ne veut plus être conforme à une Loi fédérale ? Nous pouvons encore nous interroger sur le principe fiscal de l'uniformité de l'imposition qui veut que tous les contribuables jouissent de conditions économiques semblables et soient imposés de manière égale. Nous insistons sur le mot « économique » qui n'a rien à voir avec la notion de loyer abusif. Or, en imposant un contribuable plus fortement qu'un autre ayant les mêmes revenus, sous prétexte de loyers dits abusifs, on violerait tout simplement l'interdiction de discrimination. Est-ce que le canton de Neuchâtel veut violer les principes constitutionnels en matière d'impôt que sont la généralité, l'uniformité et la capacité économique ? On lit encore que pour déterminer l'assiette fiscale, les propriétaires devront fournir les éléments nécessaires au calcul au travers de la déclaration fiscale annuelle, que pour les anciens immeubles et les propriétaires récalcitrants, on se basera sur des statistiques officielles cantonales. C'est arbitraire, et le droit fiscal n'aime pas l'arbitraire. Est-ce que le canton de Neuchâtel veut voir se multiplier les recours devant les tribunaux ? Voilà pour la tentation de l'arbitrage fiscal. L'impôt sur les revenus locatifs excessifs violerait à peu près toutes les règles de base du droit fiscal suisse.

Au niveau du droit du bail, la motion prétend que la notion de loyer abusif est clairement définie à l'article 269 du Code des obligations et que la méthode de calcul est simple. C'est faux. Le calcul est complexe, vraiment complexe. Chaque logement doit être analysé pour lui-même en fonction des améliorations et des entretiens apportés. Par exemple, le propriétaire qui possède un immeuble de 20 appartements doit effectuer 20 calculs différents. En sus, la motion occulte complètement l'article 269 *a* du Code des obligations qui parle des exceptions aux loyers abusifs,

comme par exemple celle qui prévoit que les loyers usuels dans une localité ou un quartier ne sont en règle générale pas abusifs. Nous ne sommes déjà plus sur une base de calcul mais sur une notion subjective qui doit être appréciée par un juge assermenté comme juge pour rendre la justice, et non par un fonctionnaire assermenté comme employé de l'État pour servir loyalement son employeur. Imaginons, par exemple, des situations où un rendement locatif ne serait pas considéré abusif par un tribunal, mais le serait en appliquant seule la méthodologie de calcul qui serait déterminée dans cette loi. Faudrait-il soumettre dans ce cas ce rendement à un nouvel impôt ? Force est de constater que cette motion souhaite que l'administration cantonale des impôts se substitue aux tribunaux. Nous ne pouvons évidemment pas le souhaiter, mais dans ce cas, il faudrait inévitablement des ressources supplémentaires. L'État devrait disposer de personnes capables de déterminer ce qu'est un rendement excessif imposable qui serait défini spécifiquement dans cette loi. Il faudrait donc engager du monde, le former et le payer, pour doublonner ce qu'une autre instance, indépendante celle-ci – la justice –, fait et fait déjà bien. La motion prévoit également que l'administration cantonale des impôts se substituera aux parties concernées : elle imposera des rendements jugés abusifs par elle-même, alors même que le locataire n'aura pas ouvert une procédure. Parce que oui, rappelons-le, le droit du bail contient aussi les dispositions qui permettent aux locataires d'ouvrir une action, même en cours de bail. Oui, le groupe libéral-radical s'oppose au fait que l'État se substitue aux tribunaux et aux personnes concernées. Mais il faut admettre qu'au-delà des considérations fiscales et de celles du droit du bail, ce qui a réellement interpellé le groupe libéral-radical, c'est le message même qui est véhiculé au travers de cette motion : les loyers abusifs sont interdits par la loi. Or, l'État de Neuchâtel, plutôt que de condamner cette violation de la loi, devrait chercher à en tirer profit, à en croire cette motion. C'est un peu comme si, dans le cas de la circulation routière, on cessait d'amender ceux qui roulent trop vite pour commencer à les imposer, sur la base de statistiques cantonales. Ce n'est plus la police qui poserait des radars officiels pour faire respecter la loi, c'est le fisc qui poserait des tirelires pour faire rentrer l'impôt. Alors, sans surprise, le groupe libéral-radical s'oppose à l'unanimité à cette motion, à ce postulat.

M. Laurent Suter (VL-PDC) : – Notre groupe Vert'Libéral-PDC s'est penché sur l'idée qui consiste à prélever un impôt, une taxe, sur les rendements locatifs excessifs. L'idée de prendre à des propriétaires peu scrupuleux qui s'enrichissent illégalement pour donner aux pauvres – ici, les pauvres, ce serait la République et Canton de Neuchâtel – n'est pas si mauvaise que cela. Nous pensons que Robin des Bois aurait aussi pu signer cette motion même si elle était transformée en postulat. Nous ne sommes pas juriste, mais sans être juriste, nous sentons quand même qu'il y a quelque chose qui ne convient pas dans l'idée : il s'agirait de prélever un impôt sur de l'argent mal gagné. C'est un peu comme si on allait imposer les revendeurs de drogue illégale, les *dealers*. Vous me direz, c'est un peu ce que nous avons fait pour l'absinthe, mais en fait, l'absinthe nous l'avons légalisée, puis ensuite imposée. Pour prendre un raccourci, imposer – ou taxer –, c'est en quelque sorte légaliser quelque chose.

Qu'est-ce qu'un loyer abusif ? Nous avons dit que nous n'étions pas juriste, mais nous nous sommes quand même fait un peu aider : c'est un loyer qui permet au bailleur d'obtenir un rendement excessif de la chose louée ou lorsqu'il résulte d'un prix d'achat manifestement exagéré. Mais qui est abusé ? Qui est la victime ? Ce n'est pas l'État, c'est le locataire. Et que prévoit la loi ? Eh bien, elle prévoit à peu près ce que faisait Robin des Bois, c'est-à-dire prendre aux riches pour rendre aux pauvres. Le locataire victime d'une injustice peut obtenir justice. Si l'on veut créer un nouvel impôt cantonal, il y a des principes fixés par la Confédération. Nous n'allons pas répéter les articles de loi qu'a exprimés notre préopinante, mais on ne peut pas, au fond, imposer les rendements locatifs excessifs aux termes de l'article 7 de la LHID. La soustraction d'impôt est punie d'une amende, mais là, ce n'est pas la même chose, ce n'est pas le même cas de figure. Il est arrivé par le passé que le canton de Neuchâtel adopte des lois qui ont été ensuite combattues jusqu'au Tribunal fédéral, et que le canton de Neuchâtel soit débouté. Nous avons, comme vous tous, une haute opinion de notre canton et nous n'aimerions pas que nous revivions, par une loi, le même cas de figure et que nous soyons à nouveau un peu la risée de toute la Suisse.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Notre groupe a étudié la motion socialiste avec beaucoup d'intérêt. Comme le groupe socialiste, PopVertsSol est d'avis qu'il faut combattre avec tous les moyens possibles les loyers abusifs qui sont malheureusement beaucoup trop nombreux, comme l'étude de la Banque Raiffeisen l'a démontré. Ces loyers excessifs ne sont pas seulement

inadmissibles en ce qui concerne la charge financière pour les locataires, mais ils contribuent aussi à la surchauffe des prix de l'immobilier et à une pénurie de logements abordables. Ces loyers abusifs sont bien sûr proscrits par la loi, mais pour faire constater cette illégalité, les locataires doivent agir, au besoin devant un tribunal, et beaucoup – même trop – de locataires y renoncent, soit par méconnaissance de leurs droits ou parce qu'ils craignent des démarches souvent fastidieuses. Le moyen préconisé, à savoir l'imposition du revenu excédant le montant d'un loyer admissible, a le mérite d'avoir un effet dissuasif, même si la mise en œuvre pourrait s'avérer plutôt complexe. Nous saluons donc le fait que les motionnaires ont transformé leur motion en postulat et acceptons ce dernier.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Une fois encore, la gauche s'attaque à un problème isolé avec de fausses bonnes idées. Selon le rapport à l'appui de cette motion – de ce postulat désormais – citant une étude de la banque Raiffeisen, 40% des loyers en Suisse sont excessifs. Soit. Sachant toutefois que les grandes agglomérations comme Genève ou Zurich, où la problématique est effectivement connue, pèsent relativement lourd dans ce genre de statistique, qu'en est-il de la situation réelle dans le canton de Neuchâtel ? En dehors peut-être d'une petite partie du littoral, on est en droit de se poser la question.

Ensuite, tout est dans le titre : « Instauration d'un impôt ». Nous prévoyons donc d'étudier la possibilité d'accroître encore un peu plus la pression fiscale déjà fort pesante dans ce canton. Est-ce vraiment un signal positif dans le contexte actuel ? Certainement pas.

Dans le détail, cette motion, désormais postulat, se contredit toute seule dans son argumentation. Citons l'argument numéro deux formulé par le groupe socialiste : *« Il s'agit d'un impôt dont la légitimité est difficilement contestable, vu que selon le droit fédéral, les rendements locatifs abusifs devraient théoriquement tendre à disparaître si la loi était effectivement respectée. »* En substance, la motion – postulat – socialiste demande donc la possibilité d'introduire un impôt sur une pratique illégale, mais contre laquelle les lois en vigueur peinent visiblement à s'appliquer. Nous marchons sur la tête !

Quel est donc l'objectif réel de ce texte ? Nous voyons ici de la part de la gauche un appât du gain dissimulé de façon bancale sous couvert d'une certes louable mais aussi théorique et surtout très relative intention de lutter contre les rendements locatifs abusifs. En effet, dès lors que ces derniers deviennent une source de revenus – et cela a été dit par la gauche – « conséquente », pourquoi donc devrions-nous lutter contre ? L'effet dissuasif recherché ne sera donc pas atteint, et nous ne pouvons dès lors pas cautionner une telle démarche.

Avant d'instaurer des impôts et taxes à tout va, commençons déjà par veiller au bon respect des lois en vigueur et cessons de céder à des propositions de facilité ambiguës. N'en déplaisent à certains, les impôts et les taxes ne sont pas des solutions miracles à tous les maux. Vous l'aurez compris, le groupe UDC rejettera unanimement et fermement cette motion, désormais postulat, et vous invite à en faire de même.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Robin des Bois souhaite répondre au Prince Jean pour brièvement donner quelques petits compléments. Principalement, s'agissant des propos soulevés par la rapporteure du groupe libéral-radical, il est assez intéressant de souligner l'exemple des radars parce que pour nous, il est très emblématique. Nous pensons que l'exemple a été assez mal choisi par le PLR justement : comme on n'arrive pas à obliger les automobilistes à respecter les limitations de vitesse, on les taxe. Le but n'est pas d'alimenter les caisses de l'État par les radars, comme cela nous a été constamment expliqué par le Conseil d'État. Ici, c'est exactement pareil : comme nous n'arrivons pas à empêcher que dans la réalité, comme cela a été démontré, un certain nombre de rendements excessifs continuent et s'accroissent avec le temps, l'idée est simplement de les taxer. Et pour répondre là au rapporteur UDC, effectivement, si, dans un monde idéal, on arrivait au but final de ce postulat, c'est-à-dire qu'il n'y ait plus de rendements excessifs, alors effectivement, il n'y aurait plus lieu de percevoir cet impôt parce que c'est l'idée première de faire en sorte que les loyers respectent les règles fixées, et il n'y aurait alors plus de raison de créer une taxe supplémentaire.

Maintenant, de manière globale, nous avons entendu un certain nombre d'éléments qui méritent effectivement d'être étudiés. C'est bien pour cela que nous avons déposé une motion transformée en postulat et non pas un projet de loi, en sachant que toutes les problématiques soulevées auront

une réponse, et nous verrons bien au final quelle est la manière de pouvoir mettre en œuvre cette idée qui est proposée, parce que nous n'allons pas entrer ici dans un débat de juristes au Grand Conseil ; certains éléments sont peut-être pertinents, d'autres ne le sont assurément pas, et c'est le Conseil d'État qui y répondra. Aujourd'hui, la question qui se pose est de savoir si oui ou non nous soutenons les rendements abusifs dans le domaine du droit du bail : voter oui au postulat, c'est clairement refuser de soutenir ces rendements abusifs, tandis que dans le cas contraire, la conclusion est assez évidente.

Le président : – Merci, Monsieur le député. Vous avez juste fait une erreur, nous sommes Prince Jean-Paul et pas Prince Jean ! *(Rires.)*

M. Marc Arlettaz (UDC) : – Nous nous étonnons que M. le député Jonathan Gretillat, qui est pourtant un éminent juriste, fasse l'amalgame, assez néfaste, entre les sanctions pénales pécuniaires que sont l'argent perçu au niveau des amendes par les radars, et la perception de l'impôt, qui est une tout autre source de recettes. Effectivement, le groupe socialiste mélange un certain nombre de choses dans ce débat.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Pour revenir sur cette analogie, quelque peu vaseuse, avec les radars, nous avons simplement envie de rappeler – nous n'allons pas faire un débat sur les radars, ce n'est pas le sujet – qu'entre l'intention et le résultat, eh bien, nous voyons effectivement ce que cela donne. Monsieur Jonathan Gretillat parle de créer un nouvel impôt pour dissuader les pratiques frauduleuses, au même titre que les radars, alors voyons tout simplement : est-ce que les infractions routières ont baissé ? Quel est le résultat, finalement, de la prévention des radars ? Et nous avons envie de dire, lorsque l'on budgétise le produit des radars, on se demande si, finalement, l'instauration de ce nouvel impôt ne sera pas une façon de blanchir de l'argent dans ce canton.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous avons envie de poser deux questions à nos collègues du parti socialiste qui ont déposé ce postulat et pour lesquelles les choses ont été soulevées, mais nous n'avons pas entendu de réponses, et effectivement, c'est étrange qu'un juriste ne se prononce pas sur ces deux points assez centraux.

Le premier est le principe d'imposer quelque chose qui est abusif. C'est totalement central. Si c'est abusif, cela doit être réprimé. Cela ne doit pas être imposé. Donc, on introduit une nouveauté dans l'ordre juridique suisse qui doit être, nous pensons, une primeur, certainement au niveau suisse, au niveau européen et probablement mondial. Nous aimerions bien avoir une position claire par rapport à ce principe. C'est vraiment le principe qui sous-tend toute l'argumentation et tout l'objet de ce postulat.

La deuxième chose : en admettant, ce que nous contestons formellement, mais en admettant qu'on puisse le faire, ensuite, il faudrait donc constater objet par objet – et quand nous disons « objet », cela a été signalé tout à l'heure, cela veut dire unité locative par unité locative et il y en a quelques dizaines de milliers dans le canton –, et il faudrait le faire, nous supposons, assez régulièrement pour vérifier si le premier constat fait est toujours valable l'année fiscale successive. Donc, pour nous, la question que nous avons envie de poser, concrètement, est : qui va déterminer, à quel coût et comment ce loyer est éventuellement abusif ? Sachant, comme cela a été dit déjà plusieurs fois, qu'en cas de litige, un tribunal doit le faire. Mais quand il le fait, il doit d'abord faire un calcul financier qui n'est pas tout simple ; ensuite, il doit constater un certain état d'entretien de la chose louée – est-ce que des travaux, par exemple, sont prévus, qui justifieraient une augmentation de loyer ayant lieu dans un ou deux ans, etc. ; et il doit aussi considérer – cela a été dit aussi – où se trouve l'objet concerné, puisque la loi est assez claire à ce propos-là. Ce ne sont pas des éléments arbitraires. Ce sont des éléments tout à fait objectifs qui existent, et nous aimerions savoir comment, concrètement, une fois passé au point deux, c'est-à-dire que l'on a admis quelque chose qui est inadmissible, c'est-à-dire que l'on peut imposer de l'abusif, comment concrètement on réalise cela. À quoi cela sert-il de faire un postulat et de faire des analyses sur quelque chose qui est – même si l'intention peut éventuellement être louable – totalement irréalisable, ou alors réalisable à des coûts qui sont simplement hors de toute proportion par rapport au but qui est visé ? Nous aimerions vraiment entendre une réponse concrète, de la part

de M. Jonathan Gretillat en l'occurrence puisque c'est lui qui est le premier signataire et le dépositaire de ce postulat, sur comment il entend répondre à ces deux points.

M. Andreas Jurt (LR) : – Notre intervention est plutôt spontanée en fonction de ce que nous avons entendu. Tout d'abord, nous aimerions tout de même préciser et saluer la prise de position de M^me^ la députée Sandra Menoud parce qu'effectivement, techniquement, tout ce qui a été dit du point de vue du droit et de la fiscalité est pertinent, juste : on ne peut pas faire n'importe quoi. De l'autre côté, nous comprenons le Conseil d'État, nous comprenons la gauche : nous devons chercher des revenus, cela est tout à fait légitime. D'ailleurs, nous le voyons, c'est ce qui a été prévu dans le projet fiscal qui nous a été récemment présenté. Néanmoins, quand même, attention ! Nous qui avons le privilège de beaucoup voyager, chaque fois, sincèrement, cela nous touche profondément quand nous allons tout particulièrement en Suisse alémanique : s'ils lisent cela demain dans la presse : « Trop taxer les rendements excessifs, c'est quelque chose qui est théorique », nous vous garantissons qu'on nous dira : « Neuenburger ! Vous faites quoi ? » C'est déjà une question en termes d'image. Deuxièmement, techniquement, nous avons les mêmes doutes que ceux formulés par M^me^ Sandra Menoud et par le porte-parole de l'UDC. Et puis, nous devons vous dire que l'on ne peut pas être bon partout. Vous êtes excellent dans la culture, peut-être nous un peu moins. (*Rires.*)

Par contre, nous ne prenons que le cinquième point, l'argument du postulat : c'est vrai, il y a un effet pervers. Aujourd'hui, si vous êtes propriétaire, la question est toujours par rapport à combien de fonds propres nous mettons dans les rénovations et les transformations, et combien nous empruntons à la banque. Vous connaissez la règle des 20% de fonds propres, 80% de fonds étrangers. Maintenant, si nous lisons bien le cinquième argument, vous aimeriez en somme que l'on mette davantage de fonds propres. C'est contraire à tout concept économique, ce que l'on appelle le coût d'opportunité. Cela veut dire que vous voulez créer de nouveaux concepts économiques, qui seront nés dans le canton de Neuchâtel, et qui sont effectivement contre toute logique.

Il y a une question technique, il y a une question économique, il y a surtout une question d'image et il y a une question de pratique appliquée, comme cela a été dit. Allez discuter avec le fisc parce que vous allez engendrer des discussions sur ce qui est excessif. Pourquoi pas ? Vous allez créer une usine à gaz, ce qui est totalement contre-productif. Alors, beaucoup de sympathie, car nous apprécions que vous recherchiez des revenus, mais alors, toute personne sensée ne peut pas accepter ce postulat.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous n'allons pas intervenir sur le plan juridique, M^me^ Sandra Menoud l'a fait de manière remarquable, et nous nous abstiendrons donc de tout commentaire à ce sujet. Nous allons intervenir sur le plan du bon sens. Le postulat nous dit : « Dans le cas d'espèce, le propriétaire retirant un rendement excessif aura de fait le choix entre réduire de lui-même le niveau des loyers pratiqués pour que ceux-ci soient conformes au droit du bail, ou s'acquitter d'une contribution fiscale supplémentaire conséquente sur la part des revenus dépassant le rendement admissible au sens du droit du bail. »

C'est bien simple, si le rendement excessif est de cent unités et sachant aussi que l'impôt ne peut pas être confiscatoire selon la législation fédérale, donc qu'il ne peut pas dépasser le 50%, eh bien, si la personne a cent unités de trop, elle les réduit à cinquante et aura peut-être encore vingt-cinq unités de trop. Donc, elle n'aura aucun intérêt à descendre de cent unités de trop à cinquante unités de trop. Donc, croire qu'en taxant les loyers abusifs, on va faire descendre les prix des loyers est complètement fantaisiste.

Qu'est-ce qui fait descendre les prix des loyers ? Ce qui fait descendre les prix des loyers, c'est d'abord l'offre sur le marché locatif. C'est lorsque le choix est donné au locataire soit de continuer d'habiter dans l'endroit où il est mais où il paye trop cher, soit de déménager pour payer moins cher. En d'autres termes, cela veut dire qu'il faut que le marché se détende. Eh bien, nous, nous saluons la politique du Conseil d'État de ces dernières années, qui est extrêmement positive, extrêmement bien placée. Avec toutes les initiatives qui ont été prises concernant le logement dans ce canton, avec la création de sociétés coopératives immobilières qui, systématiquement, engrangent des bénéfices avec peut-être des rendements abusifs, mais qui, au moins, les réinvestissent systématiquement dans leurs immeubles, nous arrivons à avoir un marché qui se détend. Donc, ce n'est pas de créer des usines à gaz de contrôle, en essayant de prendre de

l'argent et en pénalisant un rendement excessif, en créant du droit pénal fiscal indirect, mais c'est plutôt en créant des logements et en donnant ceux-ci à disposition de la population. C'est cela une véritable politique des loyers qui empêche les loyers excessifs. Ici, il ne faut pas que l'arbre vous cache la forêt. Avec l'acceptation d'un tel postulat, nous allons donner du travail au Conseil d'État en vain.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous n'allons pas intervenir sur le juridique ni sur l'aspect locatif de la chose, parce qu'il y a plus de spécialistes que nous dans la salle, sauf pour dire que si le Conseil d'État écoute l'enregistrement des débats, il aura déjà la base de son rapport, mais peut-être essayer de resituer cette discussion dans le cadre du budget 2018 que nous avons accepté il n'y a pas si longtemps et de l'assainissement des finances cantonales, qui est un chantier ouvert depuis moult années et qui va s'intensifier. Au moment d'accepter le budget, nous avons dit – tout le monde était d'accord – 2/3 d'économies, ce qui est énorme et que nous avons fait, et 1/3 de nouvelles recettes. Les nouvelles recettes ont été surtout une réévaluation de recettes prévues. Alors, cette fois-ci, vous pouvez considérer que c'est une tentative désespérée à la Robin des Bois, mais c'est vraiment essayer d'imaginer de nouvelles recettes possibles, les moins douloureuses possibles pour les Neuchâtelois. Nous croyons que cela a le mérite d'être étudié comme piste.

M. Baptiste Hurni (S) : – C'est quand même intéressant, nous assistons au fond à un débat au cours duquel on nous dit : « Il y a peu d'abus, c'est seulement à Genève, à Zurich, dans les grandes villes, les loyers ne sont pas excessifs. »

Nous, nous constatons que les loyers ne sont tellement pas excessifs que les responsables de l'aide sociale de nos différentes communes ont décidé de systématiser les demandes de baisses de loyers quand le taux hypothécaire descend. Cela participe au même calcul, et si, aujourd'hui, ils ne peuvent pas systématiser des contestations de loyers initiales quand il y a suspicion de loyers abusifs, c'est simplement parce que si les chefs de l'aide sociale le faisaient et avaient des procurations des bénéficiaires de l'aide sociale, on n'arriverait simplement plus à loger les bénéficiaires de l'aide sociale. On sait aujourd'hui que notamment dans le domaine de l'aide sociale, parce que c'est difficile de trouver un appartement, il y a suspicion de milliers, de dizaines de milliers de francs payés en trop, en loyers abusifs. Une étude de la Raiffeisen le montre pour la Suisse. Nous rappelons aussi que l'on a des statistiques au niveau cantonal où quasiment tous les districts de ce canton sont en pénurie de logements et l'on sait très bien que c'est quand il y a pénurie de logements que les loyers deviennent le plus abusifs.

Nous nous étonnons quand même un petit peu qu'on nous dise que non, ce n'est pas un problème dans ce canton, c'est un problème seulement à Lausanne ou à Genève. Cela contredit simplement toutes les statistiques qui existent en la matière, cela contredit absolument tous les chiffres que l'on a et cela contredit totalement la politique qu'on essaye de mener et qui vient d'être louée par M. Marc-André Nardin sur les logements à loyers modérés.

Là-dessus, nous pensons que le groupe socialiste peut vraiment rejoindre ce qui vient d'être dit : la politique menée actuellement en matière de promotion de logements à loyers modérés pour les maîtres d'ouvrages d'utilité publique est extrêmement positive, et on doit le souligner. Simplement, elle est insuffisante. Ce sont quelques dizaines, voire quelques centaines d'objets au maximum par année que l'on peut mettre sur le marché, sachant que sur les objets neufs, la différence est moins importante, puisque c'est évidemment quand un logement vieillit que le fait d'avoir un loyer basé sur le coût plutôt que sur un rendement demandé, c'est là que cela devient particulièrement efficace. Dit autrement, les loyers modérés que nous mettons en place aujourd'hui, ce sera dans dix, quinze ans qu'ils déploieront pleinement leur effet, même s'il y a déjà un effet aujourd'hui là-dessus. À ce sujet, nous sommes d'accord, cette politique est très positive, mais elle nous semble insuffisante.

Alors, on nous demande dans quel autre cas taxe-t-on une pratique illicite ? Cela n'existe pas dans la législation suisse. Ah bon ? L'intérêt moratoire, ce n'est pas très loin. Mais plus que cela, les amendes quand la déclaration fiscale est mal remplie ou de façon inexacte, voire même, si l'on ne parle pas d'amende, la TVA. Si vous revenez en Suisse sans déclarer ce que vous achetez à l'étranger, « l'amende » que vous payerez n'est pas une amende, c'est seulement un double taux de TVA. Donc, il y a parfaitement des domaines du droit dans lesquels on paye simplement le double de la taxe, la TVA en l'occurrence, si on ne fait pas sa déclaration. Cela n'a rien de spécial.

Pourquoi ? Parce que tout le développement juridique qui nous a été fait par Mme Sandra Menoud est exact, sauf que tous ces principes subissent des exceptions et parmi les exceptions à ces principes fiscaux, il y a notamment le fait de taxer une activité qui n'est pas tolérée ou qui est excessive.

On nous dit aussi : « Mais au fond, ce sera extrêmement compliqué pour l'État. Comment fera-t-on ces calculs de rendement ? » Tout d'abord, ce qui est très étonnant est que tous les propriétaires de ce canton qui louent leur appartement devraient avoir une idée du rendement qu'ils pratiquent. C'est l'inverse qui serait extrêmement étonnant. On nous dit que les propriétaires eux-mêmes sont tellement peu scrupuleux – et c'est ce que dit la droite de ce parlement, c'est quand même étonnant – qu'ils ne connaissent pas le rendement qu'ils pratiquent. Ils le connaissent, donc ils ont les documents. Et même s'ils ne voulaient pas transmettre les documents, on porte quand même à l'attention de ceux qui nous ont posé la question que, via la déclaration d'impôt, il y a à peu près tous les documents qui peuvent être fournis et toutes les personnes qui pratiquent ce domaine devant les tribunaux le savent très bien, puisque souvent les bailleurs nous disent : « Nous n'avons pas les documents », et il suffit de demander quelques éléments très précis à la déclaration d'impôt pour voir les documents apparaître comme par miracle. Il est donc facile d'obtenir les informations, pour répondre au député Mauro Moruzzi. Quant au calcul, effectivement, ce n'est pas un calcul extrêmement facile, nous en convenons, mais ce n'est pas non plus un calcul plus difficile que d'autres calculs de taxation, et effectivement, sur ce calcul, il faudrait sans doute engager quelques personnes – il faut être honnête, ce n'est pas d'une facilité extrême ni d'une complexité extrême. Le calcul qui tend à la valeur locative n'est pas non plus simple, pourtant on le fait. Le calcul est faisable sans être particulièrement facile.

Il y a un autre avantage qui nous paraît assez évident à cette motion transformée en postulat, c'est qu'elle pousserait très clairement les propriétaires à bien entretenir leur bien et à se préoccuper d'écologie. Pourquoi ? Parce que dans le calcul de rendement, ce que l'on peut notamment déduire, c'est l'entretien. C'est la moyenne des entretiens sur les cinq dernières années. Or, si vous n'avez pas envie de rentrer dans le résultat du rendement abusif, mais que vous n'avez pas particulièrement envie de baisser les loyers, vous pourrez avoir l'idée de bien entretenir votre logement et on sait qu'il y a quelques localités où, dans ce canton, le parc de logements n'est pas particulièrement bien entretenu. Nous sommes très étonné que M. le conseiller communal de La Chaux-de-Fonds n'ait pas perçu que cette motion, ce postulat pourrait peut-être aider à un encore meilleur entretien de sa ville classée au patrimoine mondial de l'Unesco.

Cela dit, peut-être pour conclure sur un mot d'humour. M. Marc-André Nardin nous a parlé du bon sens et pas du droit. Nous lui dirions – et nous sommes aussi concerné – qu'il est peut-être plus difficile d'apprendre le bons sens à un homme de droit que d'apprendre le droit à un homme de bon sens, et nous craignons que ce soit ce à quoi nous avons assisté. Quant à nous, le bon sens, au moment où il faut décider qui on taxe – et c'est toujours douloureux de taxer, cela ne fait pas plaisir de taxer, contrairement au discours qu'on entend au parti socialiste –, eh bien, au parti socialiste, on préfère taxer ceux qui ont une pratique douteuse que ceux qui ne l'ont pas.

M. Jonathan Gretillat (S) : – Nous prions M. Andreas Jurt de bien vouloir nous excuser d'oser nous exprimer en matière de fiscalité. Nous ne savions pas qu'il s'agissait d'un domaine réservé au Grand Conseil, aux membres et élus du PLR. Nous en sommes sincèrement navré. Du coup, nous allons quand même encore enfreindre cet usage pour répondre à M. Mauro Moruzzi qui a directement interpellé le groupe socialiste, respectivement nous-même – nous sommes assez honoré, d'ailleurs, d'être interpellé –, pour répondre, en fait, ce que devrait faire le Conseil d'État – nous n'avons pas la prétention, en tout cas pas encore, de nous substituer au Conseil d'État, néanmoins nous le faisons volontiers *(murmures)* – sur les deux ou trois éléments qui nous sont demandés. Puisque le débat était déjà passablement avancé, nous imaginons que cela aidera le Conseil d'État dans sa demande d'étude, nous imaginons que la moitié du travail aura déjà été faite collectivement en session. C'est toujours agréable de voir que l'on peut promouvoir les ateliers participatifs dans notre parlement cantonal (*rires*). Sur l'aspect qui semble revenir, récurrent, et pour répondre très concrètement à M. Mauro Moruzzi, aujourd'hui, bien sûr, on paye un impôt sur le rendement de ses biens immobiliers, mais nous payons aussi des impôts et des taxes fonciers sur ces mêmes immeubles. Ils ne sont pas pris en considération sur les mêmes éléments. Typiquement, l'impôt sur le revenu est sur le rendement en tant que tel de l'immeuble, l'impôt foncier est sur la valeur de l'immeuble. Ici, ce que l'on propose – c'est une des pistes qui, à

notre avis, ne pose aucun problème, nous ne sommes pas dans un débat juridique mais politique, ce qui ne pose aucun problème au niveau de la double imposition et de la LHID –, c'est une taxe sur un aspect excessif du rendement ; nous sommes donc dans une autre catégorie. C'est bien le but de cette motion, de créer un nouvel impôt qui ne se substitue pas aux autres, et quand bien même on devait estimer que cela puisse poser certains problèmes, rien n'empêche, dans la définition de l'impôt foncier, de définir des critères propres à la législation neuchâteloise pour qualifier que l'on ait plusieurs catégories d'impôts fonciers en fonction du rendement que procure l'immeuble en question à son propriétaire. S'agissant du rendement excessif abusif – puisque nous avons l'impression qu'il y a une certaine mauvaise foi dans les interventions sur la droite de l'hémicycle, ou, en tout cas, une mauvaise volonté de vouloir qualifier ou définir ce qu'est du rendement excessif ou du rendement abusif –, cela peut effectivement paraître complexe dans la pratique, mais ce qui est souvent le plus difficile est que les propriétaires immobiliers refusent systématiquement de donner les informations qui sont nécessaires au calcul du rendement abusif. Or, si c'est une obligation de donner au service des contributions les éléments qui permettent de le déterminer, nous ne voyons vraiment pas où est le problème. Peut-être y aura-t-il besoin d'avoir quelques collaborateurs en plus au service des contributions, mais cela n'empêchera pas de procéder à ces calculs, surtout que, et c'est assez intéressant, les éléments qui sont nécessaires pour calculer un rendement excessif, il y en a quatre ou cinq : la taille du logement, la valeur du logement, l'état locatif, les investissements réalisés et puis la statistique officielle par commune ou par district pour les logements de même taille pour définir si on est dans des loyers comparatifs ou non.

Cela tombe bien, car aujourd'hui, nous n'avons malheureusement pas de statistiques à ce niveau-là et ce serait là une bonne occasion de pouvoir les établir pour pouvoir définir quel est le loyer juste qui est dû, globalement pour les objets immobiliers d'un même type par commune ou par district. La motion permettrait justement d'étudier aussi cet aspect-là. Nous aurions cette statistique qui nous permettrait d'ailleurs de nous éloigner des notions définies en droit du bail, parce que ce n'est pas non plus innocent, au niveau fédéral, un certain nombre d'interventions parlementaires ont été déposées qui visent justement à démanteler un certain nombre de droits des locataires, en particulier s'agissant des possibilités de contester les loyers initiaux et contester les loyers abusifs en augmentant les seuils à partir desquels on peut les contester. Donc, nous sommes assez favorable à ce que l'on ait une définition propre puisqu'une fois encore, nous n'avons pas de compétences en matière de droit du bail. En revanche, nous en avons en matière de fiscalité, c'est un domaine de souveraineté important, et nous avons une très importante marge de manœuvre malgré les dispositions de la Constitution fédérale, malgré les dispositions fédérales en matière fiscale, cela reste un domaine sur lequel nous avons beaucoup de marge de manœuvre. Donc, nous trouvons que c'est particulièrement de la mauvaise foi et de la mauvaise volonté de la part de la droite de cet hémicycle de dire que c'est impossible. Si nous avions déposé un projet de loi qui définissait très précisément ce qu'on voulait sans que l'on ait pu avoir le recul d'une analyse et d'une étude détaillée, ce que nous demandons, nous aurions pu l'entendre, mais ce n'est absolument pas le cas, donc, c'est un procès d'intention qui, à notre avis, ne se justifie pas. Pour nous, c'est simplement qu'aujourd'hui, les partis qui se sont exprimés dans la droite de cet hémicycle contre ce postulat étaient certainement les mêmes partis qui défendent les droits des milieux immobiliers au niveau fédéral et qui, en fait, soutiennent la pratique systématique de loyers abusifs dans ce pays.

Le président : – Monsieur Marc Arlettaz, pour la seconde et dernière intervention, avec un solde de 4 minutes 30.

M. Marc Arlettaz (UDC) : – Pour rassurer le chef du groupe socialiste qui a tendance, ces derniers temps, à prêter des propos qui ne sont pas tenus à certains de ses collègues, nous pensons que l'argument de l'entretien qui a été amené est peut-être le seul qui ait un tout petit peu de bon sens dans cette réflexion – malheureusement, tout le reste de l'argumentation n'en a pas. Et puis, nous prierions le même chef du groupe socialiste d'éviter de stigmatiser l'état d'entretien du parc immobilier de telle ou telle localité des Montagnes, c'est le genre de cliché dont notre cohésion cantonale n'a pas besoin.

Le président : – Monsieur Mauro Moruzzi, aussi pour une dernière intervention de 2 minutes.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – D'abord, nous aimerions nous excuser auprès de M. Jonathan Gretillat, nous n'aurions pas dû l'interpeller en son nom. Vous auriez dû nous reprendre. D'ailleurs, Monsieur le président, nous nous reprenons nous-même. Mais nous ne comprenons toujours pas comment on peut dire que quelque chose d'excessif peut être taxé à partir du moment où la loi est très claire : quelque chose qui est excessif ne correspond pas à la loi. Donc, si cela est excessif, cela doit être corrigé. De toute façon, il n'y a pas à le taxer. La deuxième chose que nous souhaitions dire, en rapport à ce qu'a dit M. Baptiste Hurni : les éléments pour calculer le rendement existent, oui, mais la question est qu'il faut les vérifier. Et il faudra les vérifier en cas de contestation, objet par objet. C'est bien cela le problème. On fait le procès d'intention inverse, c'est-à-dire que l'on part du principe que l'on n'a affaire qu'à des menteurs et donc, il faut tout contester et il faut tout vérifier. Alors, des menteurs, il y en a probablement, cela malheureusement, il faut l'admettre, mais disons que ce n'est pas sur cette base-là que l'on peut faire quelque chose de correct. Enfin, juste une petite remarque par rapport à la possibilité de la contestation initiale qui est effectivement ce qui est permis. Nous pensons que d'un côté, il faut se réjouir que les services sociaux contestent systématiquement les loyers, nous pensons qu'il y a eu quelques abus par le passé. À partir du moment où les loyers étaient pris en charge automatiquement et sans qu'il y ait un regard, disons, très attentif parfois sur ce qui était pratiqué, il ne faut quand même pas se leurrer sur le fait que le risque, c'est qu'à un moment donné, il devient difficile ensuite de trouver des bailleurs qui sont encore d'accord de louer des objets s'ils savent qu'ils doivent, automatiquement après, entrer en procédure encore avant d'avoir accueilli le locataire. Mais la loi existe, elle est là pour être appliquée, et nous pensons que c'est la première chose que l'on doit viser ; tout le reste des explications qui nous ont été données, on voit bien un peu l'embarras qui est derrière. Nous nous rendons bien compte à quel point le système relève de l'impossible en fin de compte, et c'est tout.

Le président : – Monsieur Marc-André Nardin, pour votre dernière intervention de 2 minutes 30.

M. Marc-André Nardin (LR) : – L'intervention sera très brève. Le débat d'aujourd'hui nous montre que les déposants du postulat veulent frapper d'une pénalité fiscale le rendement excessif. Il n'y a que cette intention derrière, et nous demanderons sérieusement au Conseil d'État s'il peut exister des pénalités fiscales en dehors des infractions qui sont considérées comme telles par la loi fiscale. Nous croyons que nous sommes là en plein délire.

M^me^ Sandra Menoud (LR) : – Il y a deux éléments qui nous ont choquée. Le premier, quand on parle d'une taxe, nous rappelons quand même qu'une taxe doit être affectée, on ne peut pas juste inventer une taxe juste comme cela pour remplir les caisses de l'État. Deuxièmement, dans tout le débat qui nous est fait, à aucun moment on ne rappelle qu'il y a des exceptions aux loyers abusifs, qui sont clairement définies, et que l'on n'entre là plus dans des chiffres, dans des calculs, mais vraiment dans une notion subjective, déterminée par un juge. Ici, en l'occurrence, ce qui nous est proposé, c'est que cette subjectivité n'existe plus. Et nous sommes surprise de constater que l'on persiste et signe à vouloir à tout prix substituer l'administration cantonale des contributions aux tribunaux.

Le président : – La parole ne semble plus être demandée, nous allons pouvoir passer au vote.

On passe au vote.

Le postulat 17.138 est refusé par 53 voix contre 51.

Le président : – Le bureau a décidé, avec l'accord du Conseil d'État, de prendre les trois interpellations urgentes maintenant – cela représente 30 minutes –, qu'aux questions, il serait répondu par écrit, et la session de ce soir est annulée.

INTERPELLATIONS

Réponse du Conseil d'État

Le président : – Nous passons maintenant à la réponse du Conseil d'État à l'interpellation du groupe socialiste 18.127, du 23 mars 2018, Comment expliquer le changement de paradigme dans le domaine des placements pour mineurs ?, dont l'urgence a été acceptée et qui a été développée tout à l'heure.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – « Comment expliquer le changement de paradigme dans le domaine des placements pour mineurs ? » M^me^ Corine Bolay Mercier est la première signataire de cette interpellation urgente déposée par le groupe socialiste. Oui, le canton de Neuchâtel a décidé de faire évoluer son dispositif de protection de l'enfance et de la jeunesse. Non, ce ne sont pas que des motivations financières qui sont à l'origine du projet. Oui, l'intérêt supérieur de l'enfant, tel que prévu par la Convention internationale des droits de l'enfant, est au centre de l'ensemble du processus. Et oui, le département a le souci de construire ce projet avec la participation de l'ensemble de ses partenaires et d'offrir des alternatives de travail aux collaboratrices et collaborateurs qui pourraient être concerné-e-s par ces mesures envisagées. En amont du travail participatif actuellement en cours avec nos partenaires, vous pouvez être assuré-e-s, Mesdames et Messieurs les député-e-s, que nous avons fait une analyse consciencieuse de la situation, un travail de qualité a été fait par les services de notre département.

En résumé, en février 1997, la Convention internationale des droits de l'enfant entre en vigueur en Suisse. En février 2015, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU rend ses observations finales concernant les deuxième, troisième et quatrième rapports périodiques de la Suisse, et ce rapport fait l'analyse de la mise en œuvre de cette convention en Suisse et formule 79 recommandations que nous allons vous énumérer maintenant (*rires*) – nous vérifiions si vous écoutiez. Visant à améliorer la situation des droits de l'enfant dans notre pays, l'analyse et la mise en œuvre de ces nombreuses recommandations sont conduites conjointement par la Confédération et les cantons. Un chapitre de ce rapport traite du milieu familial et de la protection de remplacement. Dix recommandations sont formulées à ce sujet, et nous aimerions vous en citer quelques-unes.

La première est le renforcement des mesures d'appui aux familles. Une autre est d'assurer aux familles d'accueil avec hébergement (FAH) une formation systématique et un appui en matière d'éducation des enfants et également une supervision. Une autre mesure est de procéder à des examens périodiques des placements en FAH et de surveiller la qualité des soins qui sont dispensés aux enfants. Renforcer la promotion et le recrutement des familles d'accueil, faire en sorte que la protection de remplacement pour les jeunes enfants, en particulier les enfants de moins de trois ans, s'inscrive dans un cadre familial et renforcer l'appui offert aux parents lorsqu'un enfant, placé dans une structure de protection de remplacement, retourne dans sa propre famille.

À ces recommandations s'ajoutent les standards pour le placement des enfants hors du foyer familial en Europe, adoptés par le Conseil de l'Europe en mai 2007. Ces derniers visent à assurer aux enfants la prise en compte de leur intérêt supérieur lorsqu'ils doivent être placés en dehors de leur famille. Ces standards déclinent des règles telles que la participation de l'enfant et de sa famille au processus de placement, depuis sa prise en charge jusqu'au processus de départ, le respect des fratries, la proportionnalité du placement, le maintien des contacts entre l'enfant et sa famille, la prise en compte des besoins de l'enfant et la planification du processus de départ.

Le Conseil d'État constate également que le dispositif cantonal de protection date de 1965 et n'a depuis lors jamais été questionné globalement, depuis 1965, alors que la majorité, et vous également, n'étaient pas encore nés. Seules quelques adaptations ont été apportées au dispositif en 1999, en 2012 et en 2015. Le Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) assure actuellement des prestations de soutien, d'aide et de protection pour quelque 3'000 enfants, dont 469 ont été accueillis en 2016 dans une institution d'éducation spécialisée de notre canton, et 56 enfants neuchâtelois ont été placés civilement hors du canton. Les travaux en cours reposent également sur des comparaisons avec les cantons latins dont l'organisation de la protection de l'enfant et de la jeunesse est similaire. Ainsi, le nombre de places en institution pour 100 enfants

est de 0,27% à Fribourg, 0,38% dans le canton de Vaud, 0,31% à Genève, 0,16% dans le Jura, et, devinez, 0,79% dans notre canton, soit plus que le double du canton latin ayant le plus haut taux de placement, c'est-à-dire le canton de Vaud. De même, le nombre d'enfants placés en institution pour 100 enfants est de 0,25% à Fribourg, 0,51% dans le canton de Vaud, 0,54% à Genève, 0,55% dans le Jura, et 1,37% dans notre canton, soit près du triple des autres cantons latins.

Pour les familles d'accueil et toujours en 2016, le nombre de places par rapport au total des enfants mineurs des cantons latins se situe entre 2 et 3‰, mais est de 1‰ à Neuchâtel. Concrètement, notre canton ne compte que 39 familles d'accueil avec hébergement, dont 29 sont des familles d'hébergement pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés. Ces chiffres doivent nous interpeller. Le Conseil d'État ne peut pas admettre une prévalence de placements tellement plus élevée des enfants neuchâtelois par rapport aux enfants des autres cantons latins. Le Code civil suisse prévoit le placement comme ultime mesure, à savoir lorsque toutes les autres alternatives de protection ont échoué. Encore faut-il avoir des alternatives. Et il faut bien reconnaître que Neuchâtel n'offre pas vraiment de choix. Cela n'enlève rien au respect que le Conseil d'État a pour toutes les professionnelles et tous les professionnels engagé-e-s jour et nuit pour assurer la protection de ces enfants et des jeunes. Bien au contraire. Mais sans mesure alternative, le placement est, dans notre canton, la seule réponse qui peut être proposée au juge de l'Autorité de protection de l'enfant. Cette situation doit changer. Le Conseil d'État s'est engagé à le faire pour les enfants d'aujourd'hui mais aussi pour les adultes de demain. Nous devons affirmer avec certitude et détermination que la place de l'enfant est auprès de sa famille, que le dispositif de protection doit être conçu et organisé pour assurer, dans toute la mesure du possible, le maintien de l'enfant dans sa famille. Ce n'est que lorsque l'ensemble des nouvelles mesures ambulatoires que nous envisageons de mettre en place – comme le soutien de la parentalité, le renforcement des compétences parentales, l'aide intensifiée à la maison, l'accompagnement en studio et en famille d'accueil – auront démontré leur insuffisance en termes de protection de l'enfant que le placement en institution doit désormais être réalisé. Aujourd'hui, le canton finance 311 places pour accueillir des jeunes : 272 places en institution d'éducation spécialisée, 29 places en studio et 10 places en famille d'accueil. Le nouveau dispositif prévoit toujours de proposer autant de places aux jeunes, mais réparties d'une autre manière : 193 places en institution, 61 places en famille d'accueil et 41 places en studio. La modernisation du dispositif et surtout l'évolution que nous demandons à ce dispositif tel qu'envisagé ici ne suppriment pas de places dans le système.

En ce qui concerne les familles d'accueil, le Conseil d'État souhaite les développer. C'est non seulement une demande des professionnel-le-s du terrain ainsi que des juges des autorités de protection de l'enfant, mais c'est aussi une alternative intéressante, pour certains enfants, à l'institution d'éducation spécialisée. Ces familles sont désormais formées avant tout accueil d'un enfant. Elles font l'objet d'un processus d'autorisation et de surveillance tel que prévu par l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants. Elles pourraient également bénéficier de supervision, notamment par des spécialistes en attachement et seront accompagnées dans leur engagement par du personnel formé et compétent ainsi que par l'assistant social ou l'assistante sociale de l'enfant accueilli. Les réflexions sur la modernisation du dispositif ont débuté en automne dernier et le travail est en route avec nos partenaires depuis le 15 janvier. Et quand on entend « partenaires », nous aimerions juste préciser que nous avons eu des rencontres avec les présidents et les directions des différentes institutions, c'est important de le savoir, à qui nous avons demandé de nous faire une projection de comment ils s'inscriraient dans le développement du dispositif global et de nous faire des propositions. Donc, il y a maintenant des auditions qui sont faites de chaque institution d'une manière individuelle, pour notamment essayer de trouver un consensus entre l'impératif que l'État fixe et le souhait des différentes institutions. Ensuite, nous avons aussi toujours affirmé que le Conseil d'État ensuite portera les décisions politiques. Donc, ce n'est pas aux directions et aux présidents des fondations de devoir porter cette décision, mais c'est effectivement une décision politique que nous porterons en tant que Conseil d'État. Voilà pourquoi il ne faut pas le supprimer, le Conseil d'État !

Le président : – Votre temps est écoulé, Madame la conseillère d'État.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Oh, nous n'avons pas tout à fait terminé, Monsieur le président, parce que c'est tellement important.

Le président : – Là, nous sommes très, très ennuyé. Oui, nous sommes d'accord, mais on ne nous a plus laissé le choix de vous laisser la parole, alors, nous proposons simplement… Non, mais il y a un moment donné, si on nous dit qu'il faut faire…. Nous demanderons juste à l'interpellatrice d'ouvrir la discussion et ce sera réglé. Nous sommes désolé, mais on nous a demandé de ne pas dépasser 10 minutes. C'est ainsi que cela se passe. Donc, l'interpellatrice est-elle satisfaite ? Vous dites non, si nous ouvrons la discussion, M^me^ Maire-Hefti pourra poursuivre son intervention. (*Rires.*)

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Monsieur le président, nous nous permettons de dire non, ainsi M^me^ Maire-Hefti complètera la réponse qu'elle tient à nous donner.

Le président : – C'est la seule astuce que nous avons trouvée. *(Rires.)*

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous pensons vraiment que c'est important. Votre inquiétude traduit certainement ce qui est ressenti largement sur le terrain.

Nous avons maintenant les rencontres bilatérales avec les présidents et les directions des institutions. Ensuite, nous déciderons du dispositif, nous referons une séance d'information générale pour que tous les directeurs et présidents des fondations aient l'information générale, qu'ils aient une vision globale et ensuite, nous referons des séances en bilatéral avec chaque direction et chaque président de fondation pour la mise en œuvre et la période transitoire. Parce que, justement, on ne veut, on ne peut faire ce changement du jour au lendemain, mais il doit être accompagné, par notamment aussi des formations que nous devons mettre en œuvre pour le personnel en place, et notamment aussi dans le respect des compétences qui sont aujourd'hui les leurs, mais qui doivent évoluer pour notamment pouvoir répondre à ce nouveau dispositif dans le futur. Donc, la volonté est aussi de travailler avec les départs naturels des collaborateurs et ensuite de pouvoir offrir à ces collaborateurs soit une proposition dans un nouveau poste avec un accompagnement en formation ou bien leur laisser le choix de trouver un autre poste qui leur correspond mieux. C'est un accompagnement qui doit être fait d'une manière étroite avec nos partenaires qui sont évidemment les directions et les présidents de fondation. Il est vrai que c'est un grand changement, également aussi parce qu'il y a plusieurs partenaires impliqués, et nous terminerons par cela, pour donner une information tout à fait transparente aussi à nos partenaires : nous allons rencontrer dans les jours qui viennent les autorités judiciaires qui prononcent les placements pour qu'il y ait, là aussi, une information globale faite sur le nouveau dispositif. Nous allons le faire avec le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) qui, lui aussi, est impliqué – ce sont nos partenaires – et HNE évidemment aussi. Nous allons aussi faire une information dans ces trois entités que nous venons de vous citer. Et pour conclure, début mai, quand nous aurons informé tous les partenaires et que le dispositif sera clair, quand nous verrons aussi les perspectives d'avenir d'une manière transparente, clairement, à ce moment-là, nous ferons une conférence de presse début mai pour donner une information globale à l'ensemble de la population. Merci, Monsieur le président, pour ce rallongement.

Le président : – Non, non, il ne faut rien dire, car nous essayons de rester discret ! Madame la députée, votre vrai indice de satisfaction ?

M^me^ Corine Bolay Mercier (S) : – Nous remercions le Conseil d'État, d'abord de ses réponses. Avec une inquiétude tout de même, c'est celle des familles d'accueil, parce qu'on a beau informer toutes les institutions, les directeurs de fondation qui font le relais avec les professionnels, les familles d'accueil, il y en a soixante à trouver. Nous espérons que cette réalité-là, elle aura lieu, et puis que ces familles d'accueil, encore une fois, seront supervisées et accompagnées de manière suffisante. Cela est neuf, suscite des inquiétudes et nous pensons qu'il faut voir comment cela évoluera. Encore une fois, 60 familles, en deux ans, avec peu de recul, en tout cas chez nous, du fonctionnement… Peut-être que c'est le cas ailleurs. Nous, nous avons entendu dire que dans d'autres cantons, certains étaient revenus en arrière par rapport aux placements dans les familles d'accueil, donc c'est notre inquiétude. Mais nous remercions le Conseil d'État de ses réponses.

Le président : – La discussion étant ouverte et M[me] la conseillère d'État voulant prendre la parole, nous sommes coincé, nous vous la donnons.

M[me] Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous saisissons l'occasion : nous cherchons des familles d'accueil. Et pour une fois que la presse est encore là et qu'elle pourrait nous être utile ! Voilà ce que vous pouvez faire demain dans la presse, le grand titre – nous rêvons, il est encore permis de rêver, quand on est conseillère d'État –, le titre, demain dans *L'Impartial* est : « L'État cherche des familles d'accueil. Annoncez-vous ! »

Réponse du Conseil d'État

Le président : – Nous passons maintenant aux deux interpellations pour lesquelles la réponse sera groupée : l'interpellation François Konrad 18.124, du 23 mars 2018, Faut-il faire le deuil de La Chrysalide ? et l'interpellation Blaise Fivaz 18.134, du 21 mars 2018, Abandon de La Chrysalide.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous nous abstiendrons de vous faire part de nos rêves sur ce dossier, mais nous répondrons effectivement de manière groupée aux deux interpellations. Nous ne savons pas si cela nous donne 20 minutes ? Nous essayerons de faire un peu plus court. Le Conseil d'État a donc adopté désormais, s'agissant de la mise en œuvre de l'initiative H+H, son rapport à l'attention du Grand Conseil concernant la mise en œuvre de cette initiative. C'est un rapport qui, nous croyons, permet de dire qu'il atteste ainsi de son engagement pour concrétiser cette initiative. Nous rappellerons rapidement que ce rapport prévoit la création de trois sociétés anonymes, que ces sociétés seront en mains publiques, qu'une nouvelle loi sur les hôpitaux publics est aussi proposée, que des crédits d'engagement permettent de concrétiser le tout, qu'avec ce volet, le Conseil d'État entend concrétiser le volet autonomie voulue par l'initiative. Vous aurez lu que le volet sécuritaire est un point sur lequel le Conseil d'État ne transigera pas. Deux points auxquels la question de La Chrysalide touche également, nous y reviendrons. Enfin, le Conseil d'État propose que ce soit les futurs organes qui décident des complémentarités utiles entre les prestations de ces trois SA, avec un Conseil d'État qui considère qu'il est très important d'avancer rapidement sur ce dossier, et qui souhaite – ce n'est pas un rêve, mais cela nous apparaît comme une nécessité – voir ce dossier traité d'ici à l'été. Tout cela pour rappeler un peu le contexte, cela ne vous aura pas échappé, mais cela permet de rappeler une volonté et quelques orientations qui nous attendent sur l'organisation hospitalière à futur.

Toujours dans les éléments de contexte, rappelons que sur le plan financier, l'Hôpital neuchâtelois a fait de très gros efforts ces dernières années pour améliorer sa situation financière et celle de l'État puisqu'on parle aussi de diminution de subventions de l'État. Tout cela dans un contexte particulièrement difficile et avec beaucoup de contraintes sur lesquelles l'HNE n'a pas toujours forcément la maîtrise. À activité égale, il devrait ainsi perdre cette année 5,5 millions de revenus en raison de la modification du TARMED décidée au plan fédéral. Au niveau de l'État, aussi bien le Grand Conseil que le Conseil d'État mettent une pression importante sur l'Hôpital neuchâtelois, en réduisant annuellement sa subvention de plusieurs millions. C'est dans ce contexte, par conséquent, que l'Hôpital neuchâtelois est obligé de rechercher des pistes d'économies : ce sont environ 30 millions de francs – nous avons déjà eu l'occasion de le dire – que l'Hôpital neuchâtelois doit trouver pour atteindre l'équilibre financier à l'horizon 2020, tout en respectant les cibles de subventionnement définies en grande partie par votre Autorité à l'occasion des débats budgétaires et des débats récents sur les prestations d'intérêt général (PIG).

Les mesures annoncées dernièrement par l'HNE doivent permettre de contribuer à l'atteinte de cet objectif et nous aimerions rappeler ici que le Conseil d'État n'envisage pas que votre objectif diffère à l'avenir, une fois l'initiative mise en œuvre. Selon tous les débats que nous avons menés depuis cinq ans sur le sujet, la réduction des subventions allouées au titre de PIG se poursuivra jusqu'à parvenir à des montants comparables à ceux d'autres cantons ou versés par d'autres cantons, soit probablement 30 à 40 millions de francs par an. Dans tous les cas, les montants alloués correspondront à des prestations effectivement réalisées et ne serviront pas simplement à éponger d'éventuels déficits, nous l'avons précisé aussi dans le rapport que nous venons de vous adresser. La création de sociétés anonymes mettra davantage de responsabilités financières sur les épaules des institutions, dont le surendettement sera interdit si le statut de SA est confirmé,

tout cela en application du Code des obligations. De façon générale, le travail que mène aujourd'hui le conseil d'administration d'HNE sur ces questions financières correspond à l'exercice de sa responsabilité et prépare à une situation plus saine pour les futures entités. Plus simplement dit, le travail réalisé aujourd'hui représente autant que n'auront pas à faire les futurs conseils d'administration dans l'assainissement de la situation hospitalière et financière de notre canton. Gageons qu'alors, lorsqu'elles seront confrontées à la réalité de la gestion hospitalière, elles lui en seront reconnaissantes, mais c'est peut-être un peu tôt pour le solliciter.

Nous en venons à la question plus précise des soins palliatifs, avec des questions et des interpellations qui traduisent – nous croyons que nous l'avons bien compris – votre attachement à une prestation particulière, de nature sensible, et nous aimerions rappeler ici que nous avons eu l'occasion, dans des débats précédents, de dire l'attachement qui était le nôtre comme chef de département, celui du Conseil d'État plus généralement, à cette prestation, à sa spécificité, et dire aussi notre souci de la voir se développer dans un environnement spécifique qui permet de garantir son caractère particulier, ce qui n'empêche pas de chercher des synergies, nous y reviendrons également.

Le Conseil d'État a adopté, en l'occurrence via notre département, l'an dernier, une stratégie complète en matière de soins palliatifs avec les cantons voisins avec lesquels nous sommes associé depuis de nombreuses années pour le développement de cette politique de soins palliatifs. Le Conseil d'État travaille régulièrement aussi pour maintenir le statut d'institution de référence de La Chrysalide dans l'Arc jurassien, pour maintenir aussi la certification qu'elle a obtenue récemment grâce au travail de l'Hôpital neuchâtelois. Dans ce sens, nous comprenons les questions qui sont posées. Clairement, aussi bien le conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois que le Conseil d'État partagent ces préoccupations qui sont exprimées. La prestation est prise au sérieux et la volonté de la pérenniser, tant du Conseil d'État que du conseil d'administration est bien réelle. Néanmoins, la question de la viabilité de la prestation dans les lieux où elle se trouve dispensée aujourd'hui, cette question est connue depuis en tout cas deux ans, quand nous avons eu l'occasion de la thématiser dans cette salle, et c'est l'occasion pour nous aussi de relever que pendant que nous tergiversons sur l'organisation hospitalière de notre canton, le monde évolue, le monde change autour de nous, et que les questions qui étaient connues comme de vagues questions qui allaient se poser il y a deux ans, aujourd'hui se posent avec plus d'acuité. Nous en citerons quelques-unes tout à l'heure. Tout cela pour dire que sur ce point au moins, la surprise ne peut être que feinte, s'agissant de la nécessité de poser maintenant concrètement les questions qui sont posées.

Nous en venons à la situation qui a été souvent évoquée ces derniers jours : les questions de sécurité dans l'immeuble de La Chrysalide à La Chaux-de-Fonds, un immeuble qui ne répond pas aux normes incendie. Ces normes sont fixées non pas par l'Hôpital neuchâtelois mais par les autorités de la police du feu et par l'ECAP ; ces normes ne peuvent pas être influencées par conséquent par l'Hôpital neuchâtelois. Deux inspections et audit ont eu lieu en 2012 et en 2013, et ont révélé que le sauvetage des patients et du personnel n'est pas aux normes en cas d'incendie, que le bâtiment n'est pas compartimenté ni horizontalement ni verticalement, ce qui garantit une propagation du feu très rapide le cas échéant, que les voies de fuite sont insuffisantes, et, en l'occurrence, au terme de ces deux inspections et audit, 37 mesures ont été préconisées, dont 14 en priorité 1, – en priorité 1, on croise des critères de gravité et de fréquence des interventions –, 22 en priorité 2 et une seule en priorité 3. Si le temps de recevoir les rapports de 2012 et 2013 permettait encore de différer un peu la question puisqu'on était en travail en 2015 sur des propositions, évidemment que la responsabilité, avec le temps qui passe, s'accroît pour ceux qui portent cette responsabilité. Pour conformer le bâtiment aux normes, c'est un montant de 800'000 francs qu'il faudrait engager. C'est encore un demi-million de francs qu'il faudrait investir pour améliorer l'ergonomie du site qui ne répond plus aux standards, et qui serait encore aggravé par la mise aux normes sous l'angle de la sécurité et du feu. Malgré cet investissement de plus d'un million, l'ergonomie du lieu resterait très problématique après ces travaux. Ces travaux devraient d'ailleurs être conduits en pleine exploitation, avec tous les désagréments sur la prestation elle-même qu'on peut imaginer, aussi bien pour le personnel que pour les patients. Dès lors, le Conseil d'État a de la peine à reprocher à un conseil d'administration qui engage sa responsabilité dans la conduite de cette institution de se préoccuper de ces questions.

La situation évolue aussi au plan tarifaire. Le financement des soins palliatifs s'inscrit depuis le premier janvier de cette année dans le cadre de la structure tarifaire suisse Diagnosis related group (DRG) et ne répond plus à la tarification par journée d'hospitalisation. La prise en charge en

soins palliatifs est valorisée au moyen – nous vous passons les détails – d'un code complexe qui permet une rémunération supplémentaire au simple séjour en soins aigus, mais c'est la seule manière de faire reconnaître le financement de cette prestation. En revanche, tout séjour de moins de 7 jours en soins palliatifs ne permet pas de prétendre à cette rémunération qui, donc, disparaît. Dès lors, le séjour entier est valorisé au DRG du séjour en soins aigus et c'est tout. Selon une évaluation qui a été effectuée en août dernier sur la base des chiffres de la dernière année des chiffres clôturés, sur 165 cas de soins palliatifs, 50 – donc environ 1/3 ou 30% – avaient une durée de séjour inférieure à 7 jours, et donc ne pouvaient pas prétendre à ce financement. L'impact du phénomène est difficile à chiffrer de manière précise, mais pourrait représenter entre 100'000 et 300'000 francs. Cela nous permet de dire que sur le plan financier, les préoccupations sont relativement importantes aussi. L'État verse actuellement une subvention de 630'000 francs au titre de PIG, mais malgré cela, et donc à ajouter à cela, la prestation reste déficitaire à hauteur de 750'000 francs par année, auxquels il faudrait ajouter les montants que nous avons mentionnés, aussi bien en investissement – 1'300'000 francs environ – que les pertes tarifaires de 100 à 300'000 francs. À cela, il faut ajouter que la situation se détériore encore puisque l'année 2007 a marqué l'amorce d'un déclin de l'activité en soins palliatifs, avec un nombre de journées qui a baissé de près de 13% par rapport à l'année 2016, et ceci, non pas en raison d'une diminution du nombre de cas, mais en raison d'une diminution du nombre de jours, faisant donc planer une aggravation du risque tarifaire que nous venons d'évoquer, une diminution de près de 20% de la durée des séjours.

Dès lors, et nous posons la question, ne faut-il voir dans le souci de la question financière qu'une attitude froide et inhumaine qui négligerait la spécificité de la prestation ou, au contraire, la volonté d'assurer, y compris au plan financier parce que c'est une composante importante de la consolidation de la prestation, la volonté de la pérenniser et de la consolider ? Vous l'aurez compris, le Conseil d'État, clairement, considère que de poser ces questions, c'est justement essayer d'apporter des réponses qui permettent de pérenniser la prestation avec sa spécificité, et ceci, en tout cas, dans toute la mesure du possible.

Pour être complet, nous aimerions mentionner encore – et c'est sûrement la question la plus importante – qu'aujourd'hui, des patients décèdent dans les centres de traitement et de réadaptation de l'Hôpital neuchâtelois et dans les sites de soins aigus, donc décèdent des patients qui auraient dû accéder normalement à une prise en charge à La Chrysalide. En 2017, ce sont 270 patients qui sont décédés dans les seuls services de médecine de l'Hôpital neuchâtelois, c'est-à-dire plus d'une centaine de plus qu'à La Chrysalide, dont une septantaine avec une durée de séjour supérieure à 14 jours, ce qui peut laisser penser que des soins palliatifs auraient pu et dû être indiqués et adaptés.

Il existe donc, aujourd'hui, un enjeu majeur de détection des patients pour lesquels la qualité de prise en charge et celle de leur famille pourrait être améliorée par une prise en charge en soins palliatifs, qui, aujourd'hui, ne reçoivent pas cette prestation. L'amélioration de cette détection permettrait aussi d'améliorer la rémunération que nous avons évoquée pour cette prestation. Dès lors, faut-il blâmer un conseil d'administration qui se préoccupe d'intégrer plus complètement la prestation dans les pratiques de l'institution et donner accès plus largement à une prestation aussi importante et sensible pour celles et ceux pour qui elle se révèle adaptée ?

À ce jour, une étude a été lancée, autorisée par notre département, et vise à mieux intégrer l'activité de soins palliatifs aux activités de l'Hôpital neuchâtelois, afin de permettre la meilleure ergonomie possible, la meilleure détection des patients et d'assurer le maintien de la certification, voire même le maintien de la prestation elle-même et de bénéficier de mutualisation pour la rendre supportable sur le plan économique également et compatible avec les exigences que vous posez à l'Hôpital neuchâtelois. Contrairement à ce que l'on a pu entendre ou lire ces derniers jours, il n'est pas question de supprimer la prestation en soins palliatifs spécialisés, il est question éventuellement de la déplacer et de la renforcer. Tout cela, vous le saviez ou vous l'ignoriez, désormais vous le savez. Ce que vous ne pouviez en revanche ignorer, c'est que dans le dossier hospitalier, rien n'est jamais aussi simple que ce que l'on dit. On peut peut-être reconnaître des maladresses dans la communication de l'Hôpital neuchâtelois et dans celle de notre département sur ce sujet. Nous entendons ces critiques, mais cela ne justifie en rien, vraiment en rien, de faire de ces réflexions un combat régionaliste – franchement, cette prestation vaut bien mieux que cela –, ni ne justifie non plus les attaques personnelles, que ces combats régionalistes ou les attaques personnelles soient menés ou adressés avec bonne conscience. Et pour tout vous dire, il nous

arrive en privé de trouver chez Jean-Paul Sartre des références pour désigner celles et ceux qui adressent de telles critiques.

Nous en venons aux compétences du Conseil d'État. L'article 24 de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois stipule que le conseil d'administration décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers sous réserve des compétences du Conseil d'État. Ces compétences du Conseil d'État sont prévues à l'article 14 de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois, qui dit que le Conseil d'État est compétent pour approuver les mesures de mise en œuvre des options stratégiques lorsqu'elles ont un impact sur la répartition géographique des activités ou impliquent l'acquisition ou la construction, la rénovation importante de bâtiments – en l'occurrence pas la cession, c'est sûrement une lacune de la loi –, mais l'impact sur la répartition géographique n'est évidemment pas contesté dans ce cas. Si nous avons eu évidemment des échanges sur le sujet avec l'Hôpital neuchâtelois, le Conseil d'État n'a pas été saisi encore de cette question jusqu'à présent, comme cette question relève encore d'une problématique opérationnelle et que nous en sommes au stade de l'étude. Nous partons du principe que lorsque l'HNE aura terminé son étude et avec des propositions de localisation de son service de soins palliatifs, il saisira formellement le Conseil d'État pour décision. Nous partons du principe, mais évidemment nous y veillerons. Dans ce contexte, nous ne sommes pas encore en mesure de vous faire part de l'avis du Conseil d'État sur la question qui devra être tranchée le moment venu. Nous relevons encore que le bâtiment de La Chrysalide a été vendu à l'Hôpital neuchâtelois à sa création et que si la fondation du même nom a toujours un but de promotion des soins palliatifs, elle n'a pas de compétences pour intervenir sur la gestion du service en soins palliatifs de l'HNE. Cela dit, nous savons que des contacts ont été pris préalablement avec le président de cette fondation et que l'accueil a plutôt été bon.

La Chrysalide présente l'avantage de permettre un fonctionnement du service de soins palliatifs sous la forme d'une maison de soins palliatifs. C'est dans cet esprit que la prestation s'est développée depuis 1998. Ce fonctionnement est apprécié des patients comme du personnel. D'autres modèles existent néanmoins, qu'il convient aussi d'évaluer, en particulier dans le contexte que nous venons de rappeler. Il n'est, par exemple, pas exclu d'avoir un modèle qui combine un fonctionnement en maison pour les prestations les plus pointues avec des prestations en milieu hospitalier, voire même qui combine une prestation en maison sur un site hospitalier, mais qui garantisse certaines spécificités. C'est d'ailleurs ce qui était envisagé dans le cadre du projet auquel a été préférée l'initiative qu'on appelle désormais H+H. Tout cela devra justement être évalué par l'Hôpital neuchâtelois ces prochains mois, et nous rappelons que nous n'en sommes encore qu'à l'étude à ce stade.

Dans tous les cas, l'Hôpital neuchâtelois l'a relevé, le Conseil d'État y sera attentif au moment de rendre sa décision, des prestations spécialisées de soins palliatifs doivent continuer à être fournies dans le canton de Neuchâtel. Il en va également de la cohérence avec la stratégie Berne-Jura-Neuchâtel en matière de soins palliatifs dont nous avons rappelé qu'elle avait été adoptée l'an dernier seulement. Les soins palliatifs ont désormais une importance claire et reconnue qu'ils n'avaient pas à leur constitution dans notre canton parmi les missions hospitalières, et plus généralement parmi les offres de santé dans notre canton comme ailleurs. La philosophie, l'interdisciplinarité, les techniques qu'ils préconisent pour améliorer la qualité de vie des patients concernés et de leurs proches doivent être accessibles à toute personne non guérissable ou en fin de vie, ce qui visiblement n'est pas le cas aujourd'hui dans notre canton. Un déménagement ne remettra pas en cause ces principes, du moins nous ne le souhaitons pas et nous y veillerons.

Le Conseil d'État entend donc bien et comprend l'émotion provoquée dans la population par la perspective de la fermeture du lieu, hors normes et hors du temps comme certains le disent, que s'est révélée être La Chrysalide au cours des deux dernières décennies. Il tiendra compte de cette sensibilité manifestée encore ces derniers jours dans ses décisions à venir. De la même manière, le service de soins palliatifs de l'Hôpital neuchâtelois a été accrédité en fin d'année 2016. Ce label qualité est important pour l'Hôpital comme pour le canton qui en a fait l'un des objectifs de sa stratégie. Nous veillerons donc à conserver les éléments qui ont permis cette accréditation, même, le cas échéant, avec une nouvelle localisation. À nouveau, ce point fera partie des études à réaliser par l'Hôpital neuchâtelois, et nous terminerons enfin en admettant qu'il n'y a pas matière, quand bien même tout cela doit être pris très au sérieux, à se précipiter et nous veillerons à cela également, même si certains nous ont reproché d'être un peu discret sur cette question au cours des derniers jours – voilà qui est corrigé.

M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Nous remercions M. le conseiller d'État d'avoir usé sa salive dans cette interpellation.

M. François Konrad (PVS) : – Nous le remercions aussi du souci qu'il aura de suivre ce dossier pour éviter que les choses ne se passent dans l'urgence et de maintenir un lieu qui en garde la philosophie. C'est vrai que l'on ne s'attache pas à tout prix à l'endroit actuel, mais surtout à ce qu'il existe un lieu bien spécifique qui continue à maintenir cette philosophie.

RÉPONSES ÉCRITES À DES QUESTIONS

DFS
18.305
14 février 2018
Question Diego Fischer
Salaires des médecins à l'HNE – le dernier tabou du dossier des hôpitaux ?

Dans la discussion des coûts de santé, la question des salaires des médecins était le dernier tabou. Mais après les révélations des salaires du CHUV et des HUG dans le journal Le Temps du 9 février passé, ce tabou est finalement tombé aussi.

En conséquence, les Neuchâtelois veulent également connaître les traitements pratiqués par l'HNE à charge de la LAMal, façon de vérifier que les coûts élevés du système hospitalier neuchâtelois ne sont pas dus à des anomalies dans les structures salariales de l'HNE pour les médecins.

Ainsi, en réponse à la présente question, il est demandé au Conseil d'État de remplir le tableau suivant :

Catégorie	*Nombre de postes à 100%*	*Traitement minimal (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)*	*Traitement moyen (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)*	*Traitement maximal (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)*
Médecin chef				
Médecin adjoint				
Chef de clinique				
Médecin assistant				

Premier signataire : Diego Fischer.
Autres signataires : Joël Desaules, Brigitte Neuhaus, Johanna Lott Fischer, Clarence Chollet, Sébastien Frochaux, François Konrad, Laurent Kaufmann, Armin Kapetanovic, Jean-Jacques Aubert.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 27 mars 2018

Les médecins-cadres de l'HNE et l'institution ont convenu de leur mode de collaboration dans une CCT spécifique aux médecins-cadres. Le Conseil d'État est adepte de la transparence et considère que les établissements publics doivent être transparents sur les systèmes de rémunération qu'ils appliquent.

Il a été demandé à l'Hôpital neuchâtelois (HNE) de mettre à disposition sur son site internet les textes des conventions collectives qui ont été signées avec leurs partenaires. Cela n'a pas été encore fait pour toutes les conventions, l'HNE ayant, à juste titre, souhaité consulter ses partenaires signataires pour obtenir leur accord avant de diffuser les informations convenues.

Cela étant, les chiffres présentés ci-dessous sont basés sur les tabelles de la CCT pour le minimum et le maximum.

Le traitement moyen correspond au traitement moyen réel 2017 pour chacune des catégories. Les différentes catégories de médecins-chefs sont regroupées sous une seule ligne :

Catégorie	*Nombre de postes à 100%*	*Traitement minimal théorique (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)*	*Traitement moyen réel (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)*	*Traitement maximal théorique (brut, taux d'activité 100%, pour 2017)*
Médecin chef, chef de service ou chef de département	43.4	210'000	346'000	440'000
Médecin adjoint	44.3	200'000	275'000	380'000
Chef de clinique	46.7	122'000	128'000	165'000
Médecin assistant	143.8	76'000	87'000	120'000

Pour le surplus, nous vous invitons à vous référer à la convention qui sera mise en ligne sur le site de l'HNE.

PRÉSIDENCE
18.308
17 février 2018
Question du groupe socialiste
Comment le Conseil d'État pense-t-il « décrocher la lune » en communication interne au canton ?

L'objectif du Conseil d'État est d'améliorer sa communication notamment vers l'extérieur et tout particulièrement dans son travail de lobbyisme pour défendre le canton de Neuchâtel et le faire rayonner hors de ses frontières.

Toutefois, eu égard aux « difficultés » rencontrées ces dernières années, nous considérons que la communication interne au canton doit aussi être améliorée. Il ne serait, par ailleurs, pas superflu que le Conseil d'État intègre dans la stratégie envisagée des améliorations substantielles de la communication entre l'État et les communes et entre l'État et les partenaires institutionnels notamment.

Le Conseil d'État peut-il nous préciser de quelle manière le processus de recrutement des différentes personnes qui travailleront pour le « centre de compétences » a été organisé et mis en place ? En particulier, les collaborateurs-trices actuel-le-s ont-ils/elles été associé-e-s à la démarche, et si oui comment ?

Fonctionnement du futur « centre de compétences » : ce centre de compétences sera-t-il rattaché directement à la chancellerie, et qui en sera responsable ?

Première signataire : Marie-France Matter.
Autres signataires : Florence Nater, Philippe Loup, Dominique Andermatt-Gindrat, Souhaïl Latrèche, Françoise Gagnaux.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 27 mars 2018

1. Stratégie des relations extérieures et de la communication

Le domaine des relations extérieures et de la communication faisait partie des objectifs stratégiques du Programme de législature 2014-2017 du Conseil d'État et nous y reconnaissions des faiblesses, des opportunités manquées, une cohérence fragile et une absence du périmètre des réseaux sociaux. De ce fait, dans un environnement marqué par une vive concurrence et des mutations rapides, il apparaissait que notre canton n'était pas suffisamment armé pour promouvoir son image ou pour faire valoir ses intérêts stratégiques dans certains dossiers fédéraux.

Ces constats nous ont ainsi amené à définir les objectifs de notre stratégie, soit :

– Renforcer l'identité, la cohésion et le rayonnement du canton de Neuchâtel ;
– Partager et dialoguer avec la population quant aux enjeux, valoriser l'action de l'État et mobiliser les tiers ainsi que la population afin de renforcer leur sentiment d'appartenance ;
– Accroître l'impact cantonal aux niveaux intercantonal, fédéral, transfrontalier et international afin que les intérêts du canton soient entendus et pris en compte ;
– Se doter d'une communication performante et moderne, externe et interne, intégrée aux relations extérieures, ainsi que décloisonner le travail entre les départements et favoriser le partage de compétences.

L'objectif stratégique de « valorisation de l'action de l'État et de mobilisation des tiers » se traduit non seulement par la volonté d'informer la population et les partenaires sur les missions, les prestations et les projets de l'État, les ambitions, les défis et les objectifs des autorités, mais aussi par celle de renforcer la compréhension des enjeux auxquels le canton, respectivement l'État sont confrontés. Expliquer et justifier les décisions, présenter les avantages et les inconvénients des projets, légitimer les politiques publiques élaborées, décidées et mises en œuvre sont donc les défis de notre communication. Et par partenaires, nous entendons bien évidemment les communes et les partenaires institutionnels.

Afin d'y répondre, la chancellerie met en œuvre non seulement de nouvelles stratégies de communication, mais aussi de nouveaux outils qui viennent compléter les outils traditionnels que sont les communiqués de presse, conférences de presse ou informations à disposition sur le site Internet de l'État. Ainsi, par exemple, pour être plus proche de la population et des acteurs cantonaux, l'application mobile Nemo News a été mise en place à fin 2017 et, dès le début de cette année, le canton est présent sur Twitter et le sera prochainement sur d'autres réseaux sociaux.

2. Organisation du domaine des relations extérieures et de la communication

Les fonctions du domaine des relations extérieures et de la communication sont rattachées à la chancellerie (voir annexe 1). Ce domaine fonctionne selon un modèle de hiérarchie plate, par cercles de compétences, où chaque collaboratrice et chaque collaborateur est responsable à 100% des missions qui lui sont confiées (voir annexe 2). Ce type d'organisation se prête parfaitement à un domaine comme celui des relations extérieures et de la communication et offre plusieurs avantages tels que transversalité, autonomie, ambition, souplesse, agilité, économicité. Le cadre restreint de ce projet permet aussi à l'État d'étudier de nouvelles méthodes de management qui commencent à faire évoluer bon nombre d'organisations (Swisscom, Freitag, CFF, Uditis, etc.).

3. Processus de recrutement

Compte tenu de la réorganisation en profondeur du domaine des relations extérieures et de la communication, les fonctions de quatre collaboratrices et collaborateur ont été supprimés, le 14 juin 2017, en application de l'article 44 de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, à l'instar d'autres entités de l'administration cantonale ayant connu de tels changements.

Six nouvelles fonctions ont été créées pour sept postes, correspondant à 5,5 EPT. La chancellerie bénéficiant de 4,9 EPT pour ce secteur, cela correspond à une augmentation d'effectif de 0,6 EPT accordée par notre Conseil, mais qui est compensée par une réduction de 0,9 EPT réalisée par ailleurs par la chancellerie d'État.

Les nouvelles fonctions ainsi créées sont les suivantes :
– journaliste conceptrice-rédactrice / journaliste concepteur-rédacteur,
– modératrice sociale / modérateur social,
– expert-e en relations extérieures,
– conceptrice digitale / concepteur digital,
– spécialiste en accueil et événements,
– créatrice audiovisuelle / créateur audiovisuel.

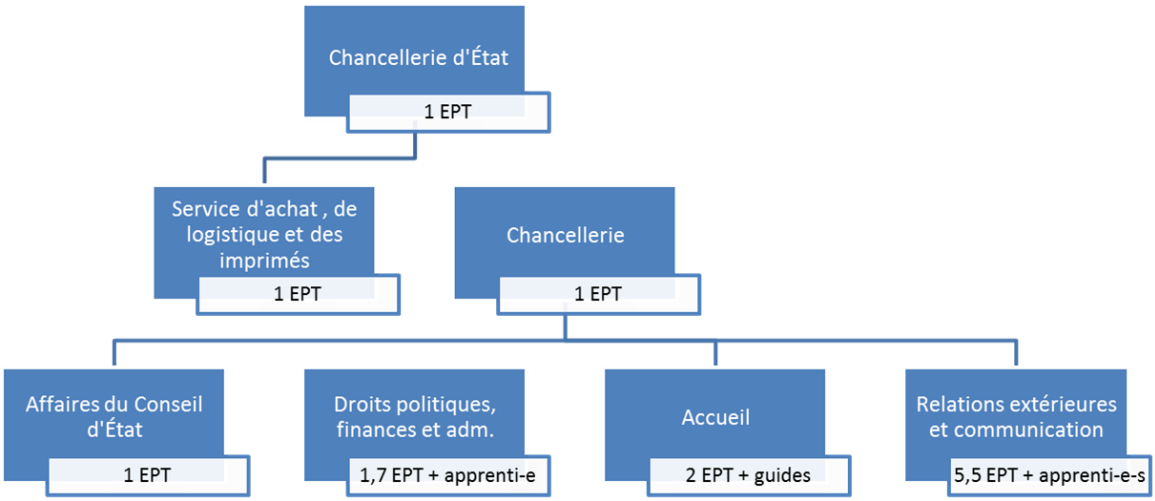
Ces dernières ont été mises au concours, dans un premier temps, à l'interne de l'administration cantonale et aux ORP, à mi-juin 2017. Sur les quatre personnes concernées par la réorganisation, seules deux ont choisi de postuler et occupent, aujourd'hui, les fonctions de concepteur digital et de spécialiste en accueil et événements. Après cette première étape, les quatre autres fonctions ont été mises au concours à l'externe au début du mois d'août 2017.

Ces postes ont ainsi été repourvus en septembre 2017, si bien que l'équipe est au complet et en fonction depuis le 3 janvier dernier. Quant aux deux collaboratrices qui n'ont pas souhaité postuler, elles ont quitté l'administration cantonale à la fin de l'année 2017 au terme de leur contrat.

Finalement, tout au long du projet, le groupe de projet a mené des démarches itératives dans le but de faire émerger une conscience commune entre toutes et tous et avoir une légitimité dans les actions à entreprendre. Il a ainsi mené de nombreux entretiens, rencontres, ateliers, séminaires avec le Conseil d'État, les secrétaires généraux et cadres de l'administration cantonale, les

membres de la députation neuchâteloise aux Chambres fédérales, des experts externes, des partenaires éventuels institutionnels mais aussi académiques et économiques, sans oublier les collaboratrices et collaborateur de la chancellerie concernés.

Annexe 1



Annexe 2 : Missions des cercles de compétences

Rédaction et animation	La stratégie de communication externe est mise en œuvre par l'ensemble des cercles de compétences mais spécifiquement par le cercle Rédaction et animation qui est chargé des relations médias mais aussi de la veille et de l'animation des réseaux sociaux. Le cercle développe des concepts de communication et rédige des messages et discours. La stratégie de communication interne s'inscrit dans le prolongement des travaux mis en place dans le rapport 15.054 au Grand Conseil concernant le schéma directeur informatique 2016-2020. Elle est mise en œuvre par l'ensemble de l'administration et particulièrement par le SRHE. Le cercle Rédaction et animation organise la publication d'un flux général transversal de nouvelles pour assurer la cohésion et il anime des communautés d'échanges. De leur côté, les services publient de façon autonome à leurs collaboratrices et collaborateurs.
Relations extérieures	Les relations extérieures sont mises en œuvre par le cercle dédié qui assure également en complément du cercle Rédaction et animation, la veille et l'animation des réseaux sociaux. Des prestations externes spécifiques d'agences spécialisées peuvent être commandées. Cette stratégie duale permet de développer des compétences internes de défense des intérêts et de soutien au Conseil d'État et à l'accompagnement de la députation aux Chambres fédérales. Le cercle est présent à Berne, assure des tâches de défense des intérêts, entretient un réseau d'expert-e-s et organise des événements avec le cercle dédié.
Audiovisuel	Le cercle produit l'ensemble des contenus audiovisuels pour assurer un impact maximal de visibilité : infographie, graphisme, photo, vidéo, 3D, VFX, etc. Il vérifie la ligne graphique de l'État et contribue à créer des objets de communication pour faire passer des messages, susciter la fierté de l'administration et assurer une notoriété et un rayonnement à l'externe.
Développement digital	L'ensemble des sites internet, intranet, réseaux sociaux, app web et smartphone sont développés ou maintenus à jour par le cercle du développement digital. Les spécialistes du digital développent également les outils et tableaux de bord de pilotage spécifiques à l'usage des cercles (plan de communication partagé, outils de pilotage des relations extérieures, etc.). À ce titre, ils ne produisent rien de comparable au SIEN.
Accueil et événements	Garantir la visibilité du gouvernement et renforcer sa crédibilité lors des cérémonies officielles font partie des attributions du cercle. Spécialisé dans l'accueil et l'organisation d'événements, il assure la visibilité et l'image de marque officielle du Canton de Neuchâtel.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

Le président : – Le Conseil d'État s'est engagé à répondre en 10 minutes aux questions plutôt que de le faire par écrit. Nous croyons plus raisonnable de prendre 10 minutes de supplément que de faire toutes les réponses par écrit, mais nous comptons sur vous, à 45 précises, on ferme !

DFS
18.322
26 mars 2018, 10h11
Question Daniel Ziegler
Le Conseil d'administration d'HNE outrepasse-t-il ses droits ?

Alors même qu'il est officiellement chargé des affaires courantes dans l'attente de la mise en œuvre de l'initiative H+H, le Conseil d'administration d'HNE vient de prendre deux décisions d'ordre structurel, qui impacteront l'avenir des deux hôpitaux régionaux autonomes à venir : la délocalisation de l'unité de soins palliatifs de La Chrysalide et l'externalisation des activités de nettoyage.

Comment le Conseil d'État justifie-t-il que ce Conseil d'administration puisse prendre de telles décisions ? La délocalisation d'un service n'est-elle pas du seul ressort du Conseil d'État ?

Enfin, n'y a-t-il pas contradiction à imposer de nouvelles et lourdes économies à un Conseil d'administration de transition, chargé des seules affaires courantes ? Ou cela arrange-t-il le Conseil d'État que ce soit cette instance provisoire qui prenne ces décisions impopulaires ?

Signataire : Daniel Ziegler.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous commençons par la 18.322 qui fait suite à ce que nous avons évoqué pour savoir si un certain conseil d'administration en particulier outrepassait ses droits. Nous aimerions rappeler ici qu'un conseil d'administration reste un organe stratégique quel que soit le contexte dans lequel il doit évoluer, qu'il arrive qu'il puisse projeter son entreprise à un horizon assez lointain, établir une stratégie d'entreprise à long terme, et d'autres fois, et c'est le cas aujourd'hui, il doit avoir une perspective à plus court terme, répondre à des préoccupations du présent. C'est clairement le rôle du conseil d'administration d'Hôpital neuchâtelois aujourd'hui et cela lui a été précisé à plusieurs reprises. Il doit néanmoins continuer à prendre des décisions pour le bien de l'institution. Les préoccupations d'aujourd'hui sont des objectifs d'économies importants, nous les avons rappelés, qui découlent de réformes fédérales. Nous ne revenons pas sur tout ce que nous venons de vous dire à propos des interpellations précédentes, nous évitons d'être redondant.

Aucune question, selon notre souvenir, n'a été posée dans cet hémicycle lorsqu'il s'est agi de connaître l'effet des révisions du TARMED qui crée – nous le rappelons – pour plus de 5 millions de francs de pression sur l'Hôpital neuchâtelois dès cette année, des pressions supplémentaires à celles que vous avez décidé de porter ces dernières années. Nous voulons rappeler que sur l'objectif du retour à l'équilibre, le déficit de l'Hôpital neuchâtelois s'était élevé à 10 millions en 2015, 7,5 millions en 2016 et que nous tablons aujourd'hui sur 6,4 millions pour l'année dernière et 5,5 millions pour l'année 2018, que les PIG ont été réduites d'une douzaine de millions sur la même période et que l'objectif assigné partagé par le conseil d'administration est un retour à l'équilibre en 2020. Nous passons sur les questions financières, nous les avons évoquées très largement tout à l'heure.

La question des décisions qui sont prises par ce conseil d'administration : l'Hôpital neuchâtelois et le Conseil d'État ont proposé de toucher largement aux structures hospitalières, il y a de cela une année et demie, mais le peuple n'en a pas voulu. Mais il convient néanmoins de travailler sur de nouvelles orientations. Celles-ci sont avant tout opérationnelles pour le conseil d'administration d'aujourd'hui, doivent permettre d'améliorer l'efficience de l'institution pour répondre aux objectifs financiers que nous avons évoqués tout à l'heure. Toute proposition d'économie implique des changements par rapport à la situation actuelle et crée un certain émoi – qui n'aura échappé à personne –, émoi que le Conseil d'État peut parfaitement entendre et comprendre, là aussi. Le Conseil d'État n'acceptera pas, en revanche, que chaque remise en question dans l'organisation d'Hôpital neuchâtelois, compte tenu de la pression qui pèse sur cet établissement, soit lue comme

une marque de mépris à l'égard de la prestation elle-même. On ne pourra pas avancer dans un tel contexte, encore une fois, quelle que soit la bonne conscience avec laquelle tout cela est dit. Dans une situation financière telle que celle que connaît le canton de Neuchâtel, plusieurs partenaires sont appelés à prendre des décisions impopulaires ; le Conseil d'État assume ses responsabilités, le conseil d'administration assume les siennes, ils les assumeront encore à l'avenir, mais nous aimerions inviter toutes celles et tous ceux qui ont des compétences décisionnelles à en faire autant. En l'occurrence, les décisions du conseil d'administration d'Hôpital neuchâtelois sont courageuses, car elles préparent le terrain aux trois nouveaux hôpitaux à créer en application de l'initiative que nous avons rappelée tout à l'heure. Ils seront créés, nous l'avons dit, sous la forme de sociétés anonymes, et nous gageons encore une fois que les organes de ces futures sociétés seront reconnaissants des efforts qui sont faits aujourd'hui lorsqu'ils seront confrontés aux réalités de la gestion hospitalière. Le Conseil d'État insiste ici sur le fait qu'il juge comme totalement déplacées – nous nous sommes déjà exprimé ces derniers jours, en particulier par la voix du président du Conseil d'État – les attaques personnelles de celles et ceux qui ne partagent pas les orientations qui sont prises. Il a eu l'occasion, et le redit ici aussi clairement, de rencontrer le conseil d'administration il y a quelques semaines, de lui réitérer sa confiance et il redit ici qu'il apprécie la compétence et le courage avec lesquels les décisions sont prises, sans outrepasser les compétences qui sont les siennes, c'est en tout cas l'appréciation qui est celle du Conseil d'État. Nous nous arrêtons là, Monsieur le président, même si nous aurions eu encore beaucoup de choses à vous dire. Heureusement que ce n'est pas une interpellation, sans quoi nous pensons que M. Daniel Ziegler nous dirait qu'il n'est pas satisfait par cette réponse tronquée.

DFS
18.323
26 mars 2018, 11h02
Question Aël Kistler
Représentation du canton à l'Assemblée générale de la BNS et répartition du bénéfice net

La BNS annonçait au début de l'année 2018 un bénéfice record de 54 milliards de francs. Or, l'article 99 de la Constitution fédérale prévoit que les deux tiers (au moins) des bénéfices nets soient redistribués aux cantons. Actuellement, la BNS redistribue 1 milliard de francs annuel, avec un surplus selon le résultat. Ce milliard (même s'il est doublé cette année) ne représente pas, et de loin, les deux tiers de 54 milliards. Le Conseil d'État peut-il détailler les causes de cette différence substantielle ?

Au vu de ce qui précède, la question de la représentation à la prochaine Assemblée générale (AG) de la BNS mérite d'être posée : qui représente l'État de Neuchâtel ? Le Conseil d'État prévoit-il, selon les conditions, de demander de modifier, lors de l'AG 2018, le montant de la manne à redistribuer ? Sachant que si la base de calcul des bénéfices (nets ?) est de 54 milliards de francs et que la répartition se fait selon la population résidente (Loi sur la banque nationale), le canton de Neuchâtel se verrait verser plus de 750 millions de francs. Un montant confortable pour, notamment, le développement du RER...

Signataire : Aël Kistler.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous passons à la deuxième question, nous serons beaucoup plus rapide, en tronquant aussi les réponses que nous avions prévu de vous donner sur ce point. La Banque nationale annonce des bénéfices bruts, mais c'est pour les bénéfices nets, après constitution des provisions suffisantes et prévues par la loi, que l'on parle de distribution. Cette distribution fait l'objet d'une convention signée en 2016 entre la Confédération, les cantons et la BNS, qui prévoit que la distribution se fait de manière très précise en fonction du niveau des réserves et des provisions constituées. Le Conseil d'État est régulièrement représenté par le service financier aux assemblées générales de la Banque nationale. Évidemment que s'il y a des intérêts particuliers à défendre, c'est le chef du département qui se déplace. La prochaine négociation de la convention n'aura pas lieu avant plusieurs années. Aujourd'hui donc, la répartition du bénéfice de la Banque nationale est très clairement codifiée par cette convention qui lie tous les cantons, la Confédération et la Banque nationale elle-même. Sur ce point, si M. Aël Kistler souhaite davantage de précisions, nous lui transmettrons volontiers la réponse écrite.

DJSC
18.324
26 mars 2018, 11h17
Question du groupe UDC
Des frontaliers dans l'administration cantonale ?

Le groupe UDC demande au Conseil d'État de lui fournir le nombre exact, s'il y en a un, de travailleurs frontaliers occupant des postes dans l'administration cantonale neuchâteloise (sans tenir compte du secteur hospitalier).

Signataire : Niels Rosselet-Christ.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – La question 18.324 est claire, sans tiroirs, et permet donc une réponse brève. En préambule, il faut dire que le Conseil d'État est particulièrement attentif au marché de l'emploi neuchâtelois et veille à l'intégration professionnelle de ses citoyens. Sur les chiffres demandés, l'administration cantonale compte 2'765 employés pour 2'336 emplois plein temps. Le secteur de l'enseignement en compte 1'257 pour 807 emplois plein temps. Il y a 4 collaborateurs frontaliers ou 2,55 emplois plein temps qui travaillent dans l'administration. Ces personnes sont toutes engagées sous contrat de droit privé. Au sein de l'enseignement, on recense 4 collaborateurs frontaliers également, représentant 2,82 emplois plein temps. Trois de ces personnes sont également sous contrat de droit privé. Les frontaliers travaillant au sein de l'administration neuchâteloise représentent donc 0,14% de ses collaborateurs et 0,11% des emplois plein temps. S'agissant de l'enseignement, ce sont 0,31% de frontaliers qui y travaillent, représentant 0,12% des emplois plein temps. Les proportions sont donc extrêmement faibles, elles relèvent de cas exceptionnels qui résultent de compétences particulières, d'un historique particulier ou qui relèvent de la durée limitée. Cette faible proportion correspond à la vision et à la volonté du Conseil d'État.

DEF
18.318
23 mars 2018, 16h05
Question du groupe socialiste
Comment mieux encadrer les stages en crèche ?

Depuis la mise sur pied de la formation ASE-assistant socio-éducatif ou assistante socio-éducative, de plus en plus de jeunes se voient proposer un stage avant l'apprentissage. Ces stages s'allongent, au point de durer une année, voire deux ans à plein temps. Et malgré les promesses faites, certains stages de « longue durée » ne débouchent parfois pas sur une place d'apprentissage. Cette pratique est d'autant plus inacceptable et difficile à vivre pour les jeunes que leur travail n'est pas ou que très peu rémunéré !

Le Conseil d'État peut-il nous dire ce qu'il en est concernant la pratique des stages et s'il existe un moyen d'intervention pour mieux définir la longueur et la fonction des stages ?

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Annie Clerc-Birambeau, Pierre Wexsteen, Martine Docourt Ducommun.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Effectivement, le département a élaboré une directive qui règlemente d'une manière très claire les stages. Mais nous aimerions aussi dire que les stages sont très importants, notamment pour la formation professionnelle, pour permettre une transition harmonieuse entre l'école obligatoire et le post-obligatoire. Nous pensons que les élèves ont besoin aussi de pouvoir sentir le terrain quand ils font des stages et qu'ils construisent un projet professionnel, mais effectivement, la grande difficulté est que ces stages – et notamment dans les structures d'accueil – parfois duraient six mois, une année, une année et demie, deux ans, voire même trois ans, et cela sans que le jeune, à la fin de son stage, se voit proposer une place d'apprentissage. Nous devons mettre fin à cette pratique, vous avez parfaitement raison de vous inquiéter par rapport à cela. Nous avons maintenant élaboré une directive qui va être mise en œuvre à la rentrée scolaire. Dès le mois d'août, elle sera effective et permettra un stage – bien sûr, outre les stages d'observation qui durent parfois deux ou trois jours –, mais de véritables stages qui peuvent durer six mois et pour lesquels on peut faire une demande de prolongation de six mois si, à la fin de ce deuxième

semestre, un contrat d'apprentissage est signé. Donc, cela veut dire qu'un élève, un jeune, va se voir proposer au pire, ou au mieux plutôt, un stage de six mois et quand tout va bien, il peut prolonger ce stage qui durera une année au total, mais il aura un contrat d'apprentissage à la fin. Voilà pour la question sur les structures d'accueil.

DEF
18.321
25 mars 2018, 19h12
Question Mireille Tissot-Daguette
Moins d'administratif pour le corps enseignant. Quelles mesures mises en place ?

Dans le rapport du Conseil d'État 17.036 en réponse au postulat Andreas Jurt 14.168, des mesures nécessaires pour améliorer le système scolaire obligatoire du canton ont été évoquées. Une de ces mesures a particulièrement retenu notre attention : celle consistant à réduire les tâches administratives demandées au corps enseignant. Le rapport indique qu'un travail avec les différents partenaires aurait commencé dans le courant du premier trimestre de l'année passée.

Quel est l'avancement des discussions ? En quoi consistent les allégements administratifs prévus ? Quel en est le pourcentage estimé, par rapport au temps de travail global ? Certaines mesures ont-elles déjà été mises en œuvre ou le seront-elles prochainement ? Si oui, lesquelles ?

Première signataire : Mireille Tissot-Daguette.
Autres signataires : Aël Kistler, Alain Marti, Blaise Fivaz, Mauro Moruzzi, Jennifer Hirter, Nathalie Schallenberger.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– Nous avons une question de M^me^ la députée Mireille Tissot-Daguette sur « moins d'administratif pour le corps enseignant ». Effectivement, le rapport est aujourd'hui établi. Ce rapport contient à peu près une cinquantaine de mesures d'amélioration : comment mieux gérer le temps administratif et surtout comment alléger les différentes tâches administratives du corps enseignant. Il est vrai que c'est un travail qui prend de plus en plus d'ampleur. On doit mener une vraie réflexion sur ces différentes tâches administratives. Ce que l'on est en train de faire maintenant dans notre département, nous listons toutes les mesures avec un calendrier précis et notamment un calendrier de mise en œuvre, parce que l'on n'arrivera pas à mettre les cinquante mesures en œuvre au même moment. Il y en a évidemment qui seront plus faciles à mettre en œuvre et pour lesquelles le coût est moindre, et il y en aura d'autres que l'on doit véritablement planifier parce que l'on doit inscrire le coût aussi dans les budgets à venir. Donc, le travail est maintenant achevé, nous devons confirmer le calendrier et ensuite sa mise en œuvre. Ce rapport a été établi par les différents partenaires : les autorités scolaires, les directions d'écoles, les syndicats, les enseignants et également nos services qui étaient inclus dans ce groupe de travail. Nous croyons que c'est un vrai travail en commun qui a été fait. Maintenant, il faut passer à l'acte comme disait M^me^ la députée Olga Barben, et cela va être fait rapidement.

DEAS
18.319
24 mars, 12h33
Question du groupe socialiste
Expertises médicales pratiquées par la clinique privée Corela à Genève : quel impact et quelles mesures prises ?

Expertises médicales pratiquées par la clinique privée Corela à Genève : quel impact et quelles mesures prises pour les assuré-e-s neuchâtelois-e-s auprès de l'Office de l'assurance-invalidité (bénéficiaires de prestations, assuré-e-s ayant une demande en cours et assuré-e-s dont la demande de prestations a été rejetée) ?

Comme l'ont rapporté les médias à la fin février dernier, la clinique privée genevoise Corela, qui pratique chaque année plus d'une centaine d'expertises médicales de personnes provenant de toute la Suisse romande, a été épinglée par le Tribunal fédéral (TF) pour avoir modifié des rapports d'expertise. Le canton de Genève a décidé de suspendre la clinique durant trois mois. Selon l'arrêt du TF, les personnes potentiellement concernées, qui auraient un doute sur la teneur

de l'expertise réalisée dans leur situation, disposent de 90 jours depuis la publication de l'arrêt pour demander une révision de leur dossier.

Le Conseil d'État peut-il nous dire :

– *si des Neuchâtelois-e-s ont fait l'objet d'une expertise pratiquée par cette clinique, et si oui, combien ?*

– *si les personnes concernées ont été informées de leur possibilité de demander une révision de leur dossier, et si oui, comment ?*

Première signataire : Florence Nater.
Autres signataires : Antoine de Montmollin, Jonathan Gretillat, Marie-France Matter, Annie Clerc-Birambeau, Martine Docourt Ducommun, Matthieu Lavoyer, Hassan Assumani.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Avec une réponse en ce qui concerne cette clinique Corela, qui est effectivement sollicitée pour des expertises dans le cadre notamment de l'assurance-invalidité. Il y a deux tiroirs à la question. D'abord, combien de Neuchâtelois ont fait l'objet d'une expertise pratiquée par cette clinique ? On ne peut pas vous le dire : on peut, par contre, vous dire pourquoi on ne le peut pas, et il y a deux raisons à cela. La première raison est que pour une série de situations, l'office AI s'appuie sur des expertises qui ont été réalisées par des tiers, et notamment des assurances perte de gain, et de ce point de vue, nous n'avons pas de statistiques qui soient accessibles pour comptabiliser les cas. Il faut savoir que l'on a 2'000 demandes qui sont traitées par année, donc s'il faut les investiguer une à une dans des dossiers qui ne sont pas constitués pour pouvoir identifier qui a produit quelle expertise chez une autre entité que l'office AI, eh bien, cela ne simplifie pas la recherche.

L'autre aspect est pour toutes les expertises pluridisciplinaires qui sont quand même de plus en plus demandées. Eh bien, celles-ci ne sont pas attribuées par l'office AI lui-même mais par la plateforme SwissMed APP. Ceci, c'est une jurisprudence qui nous l'a imposé afin, justement, de mettre en place un système d'attribution aléatoire pour éviter la partialité dans le choix des experts. Malheureusement, ce système est en place et on ne sait pas à qui sont attribuées les expertises pluridisciplinaires qui passent par SwissMed APP pour ce qui concerne le canton de Neuchâtel. Ce que l'on sait, c'est, en gros, qu'il y a une quarantaine de mandats qui ont été attribués à cette clinique, en comparaison à plusieurs centaines de mandats chez d'autres entités expertes, mais, c'est vrai, avec plus de prévalence en Suisse romande puisque les experts sont francophones. Les attributions par SwissMed APP ont cessé aussitôt les faits connus. Par contre, en ce qui concerne les expertises qui auraient été mandatées par l'office AI neuchâtelois, on peut confirmer qu'il n'y en a aucune. Ce sont des expertises mono ou bidisciplinaires. Neuchâtel n'a jamais mandaté cette clinique et les faits étaient déjà connus à partir de 2011, puisqu'il y avait eu une mise à l'amende par le médecin cantonal genevois de cette clinique Corela. Donc, autant dire qu'il y a très peu de cas concernés pour le canton de Neuchâtel. Il y en a quand même quelques-uns qui ont été effectivement identifiés suite au contact avec les usagers, trois en l'occurrence. Un premier où l'expertise a été réalisée par l'assureur perte de gain, un deuxième dans lequel cela s'est passé par SwissMed APP mais pour lequel il y a eu ensuite une autre expertise effectuée – donc, on peut dire que la situation est d'ores et déjà corrigée – et puis, il y a un troisième cas qui est pendant devant la Cour de droit public puisque c'est elle qui l'avait finalement validé – c'est toujours auprès de l'instance qui a validé la décision que l'on doit revenir avec la demande de correction. Donc, des cas existent, il y en a peu, ils sont néanmoins importants et il est clair que nous les examinerons à la lumière de toutes les pièces du dossier. On ne peut pas non plus partir du principe que toutes les expertises effectuées par cette clinique sont forcément fausses. Mais cela donne un droit à un réexamen, pour autant évidemment que la personne fasse recours dans le délai soit de 30 jours pour celles qui auraient été rendues et qui ne seraient pas encore entrées en force, soit dans une logique de reconsidération avec un délai de 90 jours depuis la connaissance des faits.

Donc, il y a eu une forte visibilité médiatique de la condamnation de cette clinique Corela. Il y a encore des articles qui sont parus dans la presse dominicale. L'appréciation est que nous ne serons pas capable, nous, de faire mieux que cela et que nous nous voyons mal essayer de toucher des dizaines de milliers de personnes pour peut-être encore une ou deux personnes qui auraient été concernées par des expertises de la clinique. C'est évidemment quelque chose qui

serait totalement disproportionné comme démarche, tout comme le fait de repasser par les dizaines de milliers de décisions rendues sur les dix dernières années.

DDTE
18.320
25 mars 2018, 17h59
Question Lionel Rieder
Répercuter la baisse de la TVA sur les prix des transports publics neuchâtelois

Le 2 décembre 2017, suite à la demande de Monsieur Prix, les CFF ont accepté de répercuter la baisse de la TVA de 0,3 point sur leurs prix. Ce qui a occasionné une baisse de 11 francs sur l'abonnement général. Indépendamment du fait que la baisse n'est pas extraordinaire, cet argent appartient au consommateur.

Est-ce que la Communauté tarifaire neuchâteloise, dont TransN fait partie, envisage aussi de répercuter cette baisse de la TVA sur ses prix ?

Signataire : Lionel Rieder.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous répondons à la question de M. le député Lionel Rieder quant à l'adaptation des tarifs transports publics à la TVA. D'abord, un bref rappel : au niveau suisse, la faîtière des communautés tarifaires a indiqué que chaque communauté régionale déciderait de manière indépendante de la prise en compte de la baisse de la TVA de 0,3% pour cette année. Elle a aussi précisé, cette faîtière nationale, que le renchérissement avait, lui, été de 0,5% en 2017 et qu'il n'avait pas été reporté sur le prix des billets. La non-répercussion de la diminution de la TVA permet, selon elle, d'éviter ou de reporter une potentielle augmentation tarifaire. Pour ce qui est du canton de Neuchâtel, nous vous rappelons que la tarification des titres de transport est fixée par la communauté tarifaire Onde Verte via son comité directeur. Dès lors, très concrètement, Onde Verte a décidé, au début de cette année, de ne pas répercuter la diminution de la TVA. À l'instar de la faîtière suisse, sa décision semble basée sur une compensation du renchérissement et sur les coûts administratifs importants induits par une telle modification, guère durable et à très court terme, des tarifs d'abonnement notamment. Elle proposera toutefois une réduction sur les cartes 24 heures durant les week-ends estivaux. Voilà, dans les temps !

RENVOI D'UN PROJET DE LOI EN COMMISSION

Le président : – Le projet de loi du groupe PopVertsSol 18.139, portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), est renvoyé en commission Péréquation financière.

Séance levée à 18h45.

Session close.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

NEUVIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 24 et 25 avril 2018

Séance du mardi 24 avril 2018, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

LR	Groupe libéral-radical	groupe formé par les membres du parti libéral-radical neuchâtelois (PLRN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les membres du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les membres du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts (V) et du parti SolidaritéS (S) [1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les membres de l'Union démocratique du centre (UDC)
VL-PDC	Groupe Vert'Libéral-PDC	groupe formé par les membres du parti Vert'Libéral (VL) et du parti démocrate-chrétien (PDC) [2)]

PRÉSENCE

Présents : 100 députées et députés, 14 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	M. Joël Desaules
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
Mme Annie Clerc-Birambeau	M. Pierre-Alain Borel
M. Blaise Fivaz	Mme Nathalie Schallenberger
M. Loïc Frey	Mme Christiane Barbey
M. Hans-Peter Gfeller	Mme Sandra Menoud
M. Damien Humbert-Droz	M. Hugues Scheurer
M. Laurent Kaufmann	Mme Sera Pantillon
M. Jean-Charles Legrix	M. Adrien Steudler
M. Frédéric Matthey-Doret	M. Bruno Cortat

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

2) *Le soulignement de lettres du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée.*
Exemples : groupe VL-PDC : membre VL = VL-PDC, membre PDC = VL-PDC.

M. Niel Smith	M. Philippe Kitsos
Mme Océane Taillard	M. Pierre-André Steiner

Députées et députés absents non excusés

Mme Katia Babey	Mme Assamoi Rose Lièvre
M. Aël Kistler	Mme Jennifer Hirter
M. Jean-Bernard Steudler	–

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DFS
18.141
23 avril 2018, 10h32
Interpellation du groupe PopVertsSol
Dossier électronique du patient : le canton de Neuchâtel rejoindra-t-il l'Association romande du dossier électronique du patient cara ?

Mi-avril, les cantons romands communiquaient largement sur la création d'une association intercantonale pour la mise en œuvre d'une communauté de référence dans le but de proposer le dossier électronique du patient en Romandie, ainsi que de la création de la plate-forme cara.ch. Cette association réunit les cantons de Genève, de Vaud et du Valais, les cantons de Fribourg et Jura devant la rejoindre dès l'accord de leur parlement respectif obtenu. L'Association cara permet ainsi de réunir expériences et ressources de cinq cantons romands et constituera une plateforme unique pour la Suisse romande, hormis Neuchâtel.

Cette large collaboration romande suscite les questions suivantes :

1. Le Conseil d'État poursuit-il sa stratégie en solitaire ou envisage-t-il de rejoindre l'Association intercantonale romande cara ?
2. À ce jour, la solution informatique pour Neuchâtel a-t-elle pu être choisie et la planification prévue dans le rapport est-elle tenue afin de respecter les délais très proches imposés par la Confédération ?
3. Enfin, tout projet informatique étant tributaire d'ajustements continus, de nouvelles programmations et de charges administratives importantes, le canton de Neuchâtel et/ou les membres de la communauté de référence neuchâteloise, soit les prestataires de la santé, seront-ils contraints d'en assumer seuls les coûts ?
4. Quelles seront les conséquences pour les utilisateurs au quotidien, notamment lors de situations d'urgence, ou simplement d'hospitalisation ou de déménagements hors canton ?

Développement

Septembre 2017, le Grand Conseil adoptait un décret de 3 millions de francs pour permettre la constitution et la certification d'une communauté de référence au sens de la Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP).

Un certain nombre d'inconnues persistaient toutefois en matière de choix du système informatique, de l'utilisation ou non du guichet unique comme porte d'entrée dans ce système et de la forme de la collaboration intercantonale.

Une communauté de référence de proximité, et donc limitée au canton, était privilégiée pour en faciliter l'acceptation des partenaires locaux. Entretemps, les cantons romands, hormis Neuchâtel, ont choisi de travailler ensemble au sein de l'Association cara.

Première signataire : Brigitte Neuhaus.
Autres signataires : Diego Fischer, Johanna Lott Fischer, Veronika Pantillon, Laurent Kaufmann, Jean-Jacques Aubert, Céline Vara, Christine Ammann Tschopp , François Konrad, Fabien Fivaz, Zoé Bachmann, Armin Kapetanovic, Cédric Dupraz.

DDTE
18.142
23 avril 2018, 11h41
Interpellation Naomi Humbert
Beaucoup de bruit, peu d'action

– Le Conseil d'État peut-il nous confirmer ou préciser le chiffre obtenu par la RTS de 46 km de routes qui ne respecteraient pas la norme fédérale de protection contre le bruit ?

– Qu'est-ce qui a été effectué durant ces 30 dernières années ?

– Quelle est la planification que le Conseil d'État va mettre en œuvre pour faire respecter cette norme sur l'ensemble du territoire ?

– Le Conseil d'État entend-il imposer sans délai des limitations de vitesse diurnes ou nocturnes, souvent le seul moyen d'atteindre rapidement les objectifs légaux ?

– Le canton a-t-il fait de nouvelles mesures sur les tronçons déjà assainis par des revêtements phono-absorbants dont on sait que la qualité intrinsèque peut disparaître après quelques années ?

– Selon le MCH2, le canton prévoit-il de constituer des réserves financières visant à indemniser les riverains qui ne manqueront pas de faire valoir leurs droits ?

Développement

L'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 demandait aux autorités d'exécution de réaliser les assainissements et les mesures d'isolation acoustique.

L'ordonnance a été modifiée le 1er septembre 2004 et le délai pour réaliser les assainissements et les mesures d'isolation acoustique sur les routes est arrivé à terme le 31 mars dernier.

Dans la diffusion de la RTS du 3 mars, on apprenait que 46 km de routes dans notre canton ne respectaient pas les normes, mais surtout que, depuis le 1er avril, les riverains ont la possibilité de porter plainte et de revendiquer des indemnités.

Certes, d'après le service des ponts et chaussées, le réseau cantonal compte approximativement 450 km. Toutefois, après 30 ans de procédure, est-il normal que 10% des routes ne soient pas aux normes ?

Première signataire : Naomi Humbert.
Autres signataires : Christine Ammann Tschopp , Laurent Debrot, Richard Gigon, Clarence Chollet, Brigitte Neuhaus, Zoé Bachmann, Veronika Pantillon, Sarah Blum, Céline Vara, François Konrad, Fabien Fivaz, Sera Pantillon, Johanna Lott Fischer, Sébastien Frochaux, Diego Fischer.

DFS
18.143
23 avril 2018, 15h10
Interpellation du groupe socialiste
1,5 million de francs d'économies sur les institutions subventionnées, cela ne veut pas dire 2 millions de francs !

Nous aimerions connaître la répartition de l'économie de « 1,5 million de francs » sur les institutions subventionnées.

Développement

Lors de la négociation finale du budget 2018, une économie de 1,5 million de francs a été prévue sur les institutions subventionnées. Lors des discussions, il a été formellement dit que seules celles qui pourraient trouver des économies seraient touchées et que cela serait réparti après analyse de la situation.

Nous apprenons aujourd'hui que ce sont plus de 2 millions de francs d'économies supplémentaires qui ont été exigés, parfois sans demande préalable et sans distinction aucune, dont plus de 1,8 million sur les institutions s'occupant de mineurs et d'adultes avec différentes formes de handicaps, sociaux, physiques et psychiques.

Comment le Conseil d'État peut-il expliquer cette économie supplémentaire demandée aux institutions subventionnées, sachant que cela n'était pas souhaité par le Grand Conseil ?

Et comment être sûrs que ces montants ne vont pas devenir pérennes et mettre ainsi en péril les prestations servies aux plus démunis ?

L'urgence est demandée.

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Laurent Duding, Philippe Loup.

Motion

DFS
18.140, ad 17.035
22 avril 2018, 23h21
Motion du groupe Vert'Libéral-PDC
Pour une défiscalisation substantielle, voire totale, des primes d'assurance-maladie

Le Conseil d'État est prié de présenter un rapport à l'appui d'un projet de loi visant à permettre la déduction, totale ou du moins nettement plus substantielle qu'à l'heure actuelle, des primes d'assurance-maladie obligatoire (au sens de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994), effectivement payées par le contribuable pour lui-même, le cas échéant pour son conjoint et les personnes à sa charge.

Développement

L'augmentation année après année des primes d'assurance-maladie représente un fardeau toujours plus insupportable pour les personnes et les ménages du canton, en particulier pour celles et ceux qui ne bénéficient d'aucun subventionnement ou d'un subventionnement très partiel. La déduction qui est possible aujourd'hui ne correspond plus du tout aux dépenses effectives.

Premier signataire : Mauro Moruzzi.
Autres signataires : Alain Marti, Jennifer Hirter, Mireille Tissot-Daguette, Laurent Suter, Nathalie Schallenberger.

Question

DDTE
18.325
19 avril 2018, 21h52
Question Christine Ammann Tschopp
Contre le démantèlement de la ligne de bus 421

Les élèves du secondaire I de Savagnier et La Côtière seront complètement rapatriés dès août 2018 du collège du Mail à Neuchâtel à celui de la Fontenelle à Cernier. Cet état de fait nécessite une adaptation des courses de la ligne 421. Certaines de ces courses étaient en effet de nature scolaire en amenant et récupérant les élèves au Collège du Mail, mais restaient néanmoins ouvertes à tous les usagers, bouchant des trous béants de plusieurs heures dans la fréquence des liaisons en milieu de journée. Dès août, ces courses ne serviront plus aux élèves. Il est néanmoins indispensable d'assurer que la qualité des prestations ne sera pas réduite pour les autres usagers. Ceux-ci doivent souvent prendre des correspondances en gare de Neuchâtel à destination des autres villes de Suisse.

Aucune information n'ayant été publiée à ce jour, le Conseil d'État peut-il assurer que la fréquence des liaisons sous la responsabilité du canton ne sera pas diminuée pour la ligne du 421 en direction et en provenance de Neuchâtel ?

Première signataire : Christine Ammann Tschopp.
Autres signataires : Mary-Claude Fallet, Laurent Debrot, Clarence Chollet.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DJSC **17.026ce Erratum** **17.026com** 20 septembre 2017 et 22 mars 2018 **Tarif des frais** Rapports du Conseil d'État et de la commission législative à l'appui d'un projet de décret portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur l'acceptation de la motion **18.126**
PRÉSIDENCE **17.035ce** **17.035com** 6 novembre 2017 et 22 mars 2018 **Initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »** Rapports du Conseil d'État et de la commission législative à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur l'acceptation du postulat **18.102** Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote sur l'acceptation de la motion **18.140**
DDTE **17.037ce** **17.037com** 14 novembre 2017 et 9 avril 2018 **Avenant convention-cadre AUD** Rapports du Conseil d'État et de la commission des affaires extérieures à l'appui d'un projet de décret relatif à l'adoption de l'avenant à la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)	Débat restreint Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **18.007ce** 14 mars 2018 **Initiative « Pour la création d'une Cour des comptes »** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour la création d'une Cour des comptes »	Sans débat Vote à la majorité simple

PRÉSIDENCE **18.011ce** 21 mars 2018 **Initiative « Pour une fiscalité plus équitable »** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour une fiscalité plus équitable »	Sans débat Vote à la majorité simple
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DFS **18.143** 23 avril 2018, 15h10 **Interpellation du groupe socialiste** 1,5 million de francs d'économies sur les institutions subventionnées, cela ne veut pas dire 2 millions de francs !	Pas de vote
DFS **18.114** 18 février 2018, 15h39 **Interpellation du groupe libéral-radical** Appel d'offres : L'État annule une victoire !	L'auteur a renoncé à développer l'interpellation Pas de vote
DJSC **18.119** 8 mars 2018, 07h38 **Interpellation du groupe socialiste** Égalité salariale : Neuchâtel fera mieux que le Parlement fédéral !	Interpellation développée le 27 mars 2018 Pas de vote
DEF **18.123** 21 mars 2018. 11h14 **Interpellation de député-es vert'libéraux** Cacophonie cantonale suite à l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la gratuité des activités scolaires obligatoires : la discrimination sociale, suivant le domicile, menace…	Interpellation développée le 27 mars 2018 Pas de vote
DDTE **18.128** 24 mars 2018, 11h23 **Interpellation du groupe PopVertsSol** Réguler ou éradiquer les populations de sangliers ?	Interpellation développée le 27 mars 2018 Pas de vote
DEF **18.129** 24 mars 2018, 12h33 **Interpellation du groupe socialiste** Éducation sexuelle à l'école : quid de la situation dans le canton de Neuchâtel ?	Interpellation développée le 27 mars 2018 Pas de vote

DFS **18.130** 24 mars 2018, 12h33 **Interpellation du groupe socialiste** Placement à des fins d'assistance (PAFA) et traitement sans consentement : l'État se donne-t-il tous les moyens pour respecter les droits des patients et prendre en considération leurs volontés ?	Interpellation développée le 27 mars 2018 Pas de vote
DDTE **18.131** 25 mars 2018, 17h48 **Interpellation du groupe socialiste** Les bus intercités dans le canton de Neuchâtel, une concurrence déloyale pour le transport ferroviaire ?	L'auteur a renoncé à développer l'interpellation Pas de vote
DEAS **18.133** 26 mars 2018, 08h01 **Interpellation du groupe libéral-radical** Neuchâtel, en panne de promotion	Interpellation développée le 27 mars 2018 Pas de vote
DJSC **18.136** 26 mars 2018, 23h28 **Interpellation du groupe socialiste** États généraux de la culture : le Conseil d'État ne veut-il pas comprendre ?	Interpellation développée le 27 mars 2018 Pas de vote
DDTE **18.137** 27 mars 2018, 14h23 **Interpellation du groupe socialiste** Subventions énergétiques : des exemptions à quel prix ?	L'auteur a renoncé à développer l'interpellation Pas de vote
DFS **18.141** 23 avril 2018, 15h10 **Interpellation du groupe PopVertsSol** Dossier électronique du patient : le canton de Neuchâtel rejoindra-t-il l'Association romande du dossier électronique du patient cara ?	Pas de vote
DDTE **18.142** 23 avril 2018, 11h41 **Interpellation Naomi Humbert** Beaucoup de bruit, peu d'action	Pas de vote
DDTE **18.108** 9 février 2018,16h42 **Postulat Céline Vara** Onde Verte, ligne rouge	Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote à la majorité simple

DFS **18.125** 23 mars 2018, 10h49 **Postulat du groupe socialiste** Favoriser le Guichet unique par un bonus financier	Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DEF **18.132** 26 mars 2018, 7h39 **Motion du groupe socialiste** Une stratégie cantonale en matière de formation des adultes : une nécessité	Position du Conseil d'État : acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DEAS **18.138** 27 mars 2018, 14h27 **Postulat du groupe socialiste** Et si Neuchâtel accompagnait la sortie du nucléaire ?	Position du Conseil d'État : acceptation du postulat Vote à la majorité simple

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 5 décembre, 13h30 et 19h30, et 19 décembre 2017, 13h30, ont été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 26 février 2018. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau :

– Courrier du Conseil d'État, du 21 mars 2018, concernant un rapport à l'appui d'un projet de décret pour l'entretien constructif des routes cantonales.

– Courrier de M. Christophe Loeb, du Locle, du 26 mars 2018, concernant un jugement en conciliation et des problèmes personnels.

– Réponse de la commission législative, du 27 mars 2018, au courrier du bureau du Grand Conseil du 7 novembre 2017, concernant les réponses du Conseil d'État aux questions écrites.

Élection dans des commissions

Commission des finances : M. Jan Villat, démissionnaire, est remplacé par M^{me} Josette Frésard.

Commission Exploitation durable du sous-sol : M. Michel Robyr, démissionnaire, est remplacé par M. Stéphane Rosselet.

Retrait d'un projet de décret

Le projet de décret du groupe UDC 07.205, du 5 décembre 2007, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Incompatibilités), a été retiré par ses auteurs en séance de commission Réforme des institutions, le 17 avril 2018.

TARIF DES FRAIS 17.026

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)

(Du 20 septembre 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Christophe Schwarb occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Christophe Schwarb (LR) : – Brièvement, pour un sujet autrement séduisant, nous rapportons au nom de la commission législative pour vous apporter deux ou trois éléments. Vous vous souvenez que lors de l'élaboration du budget 2017, le Grand Conseil lui-même avait demandé que l'ensemble des émoluments et des frais soit augmenté, de manière générale, de l'ordre de 25%, d'où le travail fait par le Conseil d'État qui est venu avec ce tarif. D'emblée, il est apparu à la commission qu'elle entendait se limiter à ce mandat-là et s'occuper de la question de l'augmentation des émoluments et des frais, sans s'occuper réellement du fond de la loi qui pose toute une série de problèmes. Nous n'avons pas voulu nous pencher sur ce problème qui aurait nécessité des séances et des séances. Nous avons néanmoins siégé à trois reprises pour examiner ce tarif qui, au fond, est un toilettage. Vous verrez tout à l'heure qu'il y a un certain nombre d'amendements, mais qui sont aussi, pour certains, des mises en conformité de la loi. Nous rajouterions, car cela n'apparaît pas tout à fait dans le rapport, vous savez peut-être qu'il y a un débat actuel aux Chambres fédérales en matière d'accès à la justice, et notamment il y a des révisions en cours des deux Codes de procédure, pénale et civile, et il n'est pas exclu que d'ici peu de temps, si ces discussions aboutissent à une révision, elles devront inciter la commission législative à revoir intégralement la question des émoluments et des frais sous l'angle, cette fois-ci, de l'accès à la justice. Mais pour l'heure, la commission a accepté très largement le projet proposé par le Conseil d'État.

Baptiste Hunkeler (S) : – Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt du rapport 17.026, Tarif des frais, découlant d'une demande unanime de la commission des finances en 2016. Disons-le d'emblée, de telles mesures ne nous réjouissent pas : augmenter les frais de justice, c'est potentiellement dissuader des citoyens d'accéder à la justice, alors qu'ils en ont la légitimité. Ce n'est donc pas, en soi, une évolution réjouissante.

Cependant, nous avons lu ce rapport dans le contexte financier actuel de l'État, et il faut admettre que ces augmentations sont raisonnables, en particulier en comparaison intercantonale. Le groupe socialiste aurait vivement souhaité avoir des chiffres sur les coûts actuels des procédures et l'évolution que ce rapport engendrera. Les réponses n'ont pas été apportées en commission, et c'est pourquoi le groupe socialiste soutiendra vivement la motion de la commission, qui permettra d'avoir un bilan à moyen terme de cette nouvelle loi et, au besoin, de modifier certaines dispositions. Soulignons encore que nous regrettons le temps qu'il a fallu au Conseil d'État pour rédiger ce rapport, alors que la demande de la commission des finances date de fin 2016.

En conclusion, c'est sans enthousiasme, mais dans le prolongement du consensus de la commission des finances, que le groupe acceptera le projet de loi tel qu'amendé par la commission législative.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Après avoir discuté de ce rapport, le groupe libéral-radical l'acceptera dans sa grande majorité. Bien que ce rapport soit le résultat d'une décision de notre Autorité demandant une augmentation des émoluments et des frais de procédure, une partie du groupe ne peut néanmoins pas accepter ce qu'il convient, malgré tout, de qualifier d'augmentation de la fiscalité au sens large. Cela dit, le groupe libéral-radical est tout à fait conscient que les coûts de la justice, et cela est confirmé par beaucoup d'études, ne sont actuellement, et de loin, pas couverts par le montant des frais, et il faut certainement une adaptation de ceux-ci. S'agissant au fond d'un toilettage de l'actuel décret, il n'y aura donc pas d'opposition majeure et la désormais future loi sera acceptée, de même que les différents amendements proposés par la commission législative.

En revanche, le groupe libéral-radical refusera l'amendement socialiste à l'article 53 du tarif des frais concernant la gratuité des procédures en matière de bail. Cette question de la gratuité de la procédure en matière de bail est évidemment toujours problématique et la solution qui a été proposée par le Conseil d'État nous paraît être un bon compromis, puisque d'une part, il continue à prévoir la gratuité pour les procédures en matière de bail dans le cas de ce que l'on appelle la procédure simplifiée, c'est-à-dire jusqu'à une valeur litigieuse de 30'000 francs. Cela concerne essentiellement celle qui touche, par exemple, toute la question des augmentations ou des baisses de loyer. Nous pouvons comprendre que ces genres de procédures puissent continuer à être gratuits. Pour exemple, si un bailleur augmentait ou si un locataire demandait une baisse de loyer de l'ordre de 100 francs par mois, ces genres de procédures continueraient à être gratuits, puisque la valeur litigieuse, consistant en un mécanisme prévu par le droit fédéral, aboutirait à une valeur litigieuse globale de 24'000 francs – puisque l'on multiplie l'augmentation mensuelle par 12, et par 20 – et là, nous n'avons pas de problème majeur. En revanche, pour toutes les autres procédures de bail pour lesquelles les valeurs litigieuses sont beaucoup plus élevées, par exemple des procédures liées à des consignations de loyer, où le loyer n'est plus disponible pour le bailleur mais consigné sur un compte, cela peut prendre des proportions extrêmement importantes et là, nous voyons mal pourquoi la gratuité devrait s'imposer. Cela irait d'ailleurs complètement à l'encontre du mandat confié justement par le Grand Conseil dans sa volonté d'adapter les frais.

De même, nous avons oublié de dire, en notre qualité de rapporteur de la commission, qu'il y a une motion, la motion 18.126. Elle sera également combattue par le groupe libéral-radical, parce qu'elle ne nous paraît pas tout à fait conforme, dans sa rédaction, à l'article 227 OGC. Cette problématique était déjà intervenue dans les débats, puisque c'était au départ un postulat qui a été transformé ensuite en motion pour essayer de gagner un peu de temps, mais surtout, elle nous paraît inutile et prématurée, d'autant plus que, comme nous vous le disions tout à l'heure avec notre casquette de rapporteur de commission, des discussions ont lieu actuellement au niveau fédéral, qui pourraient avoir une influence sur notre droit cantonal. Ce qui voudrait dire que l'on met un peu, avec cette motion, la charrue avant les bœufs. Attendons d'abord de voir ce qui va se passer dans les prochains mois aux Chambres fédérales, de voir l'impact que cela peut avoir sur notre droit cantonal pour aboutir ensuite à une révision complète de la Loi fédérale.

Ensuite, la motion demande que le Conseil d'État présente un rapport dans les deux ans, mais vous savez bien qu'en matière de procédure générale, il n'est pas rare qu'une procédure dure plus que deux ans, ce qui fait qu'il n'est pas certain que le Conseil d'État pourra donner suite à cette motion.

Sur les réserves que nous venons d'évoquer, le groupe acceptera néanmoins la révision.

Le président : – Le chef de groupe socialiste nous informe que vous avez votre anniversaire et nous vous remercions de le passer avec nous aujourd'hui. (*Applaudissements*).

M. Christophe Schwarb (LR) : – Cela tombait extrêmement bien parce que, vu le temps, nous n'avions strictement rien à faire cet après-midi, alors nous nous sommes dit que nous allions nous mettre à l'abri. Nous espérons pour autant que cela ne sera pas trop notre fête !

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Augmenter les émoluments de justice globalement de 25% afin d'assainir les finances de notre canton, ce n'est pas une manière de faire qui plaît à notre groupe, et c'est un euphémisme !

Notre groupe est très attaché au fait que la justice reste accessible à tous. Par le relèvement des émoluments, cette accessibilité est mise en danger. Nous pensons surtout aux personnes dont la situation financière est juste trop « bonne » pour pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire. Ce sont ces personnes qui souffriront le plus de ces hausses de tarif.

Néanmoins, une grande majorité de notre groupe acceptera ce rapport. Au-delà d'augmenter les frais de justice, il a aussi un côté positif, à savoir de resserrer les fourchettes des montants que les juges peuvent appliquer, ce qui contribue à une meilleure unification des pratiques.

Nous sommes de l'avis qu'il faut suivre la situation de près. Dans ce sens, le groupe PopVertsSol acceptera le postulat de la commission qui demande un état des lieux après 24 mois.

M. Alain Marti (VL-PDC) : – Lors de sa séance de préparation, le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance des rapports du Conseil d'État ainsi que de la commission législative, à l'appui d'un projet de décret portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative. Après l'étude des rapports qui nous sont soumis, notre groupe regrette, à nouveau, une augmentation des tarifs de plus de 25% ; il s'inquiète que ces montants ne soient pas prohibitifs et que les citoyens et les citoyennes continueront à solliciter la justice en cas de besoin, sans la contrainte financière. Mais notre groupe apprécie également que ce nouveau décret fixe des montants plus précis, échelonnés sur les revenus ou sur le montant du litige. C'est pour cela, entre autres, que notre groupe soutiendra ce projet de décret ainsi que les amendements de la commission.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Nous serons très bref. Nous remercions les auteurs du rapport pour la qualité de ce dernier. Cela a déjà été dit, celui-ci fait suite à un vote au Grand Conseil lors du budget 2017, si notre mémoire est bonne. Notre groupe avait alors soutenu la démarche ayant conduit au résultat proposé ce jour. Des augmentations de charges pour la population ne sont pas spécialement agréables, cela va de soi, et l'UDC est d'ordinaire le premier parti à combattre les augmentations de charges, les augmentations de taxes, etc. Toutefois, par cohérence des actes, l'UDC acceptera ici globalement ce projet, et acceptera également la motion relative à ce dernier, estimant qu'une telle démarche ne mange pas de pain et permet d'assurer un suivi qui sera certainement constructif en son temps.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous l'avons dit, les travaux découlent d'une demande de la commission des finances, exprimée à l'occasion du budget 2017, d'une augmentation du total des frais de justice de 25%. Si nous avons bien compris, cette hausse ne plaît à strictement personne, même si c'est pour des motifs un peu différents, mais cette unité devant ce côté déplaisant fait peut-être qu'au final, ce dossier semble assez consensuel.

Un mot sur le temps qu'il a fallu pour le résoudre, pour arriver à ce rapport, puisque cela a été évoqué par l'un des porte-parole : une année et demie plus tard, en effet, on se retrouve devant ce Grand Conseil. Si l'on décortique, on voit que ce sont 7 à 8 mois au Conseil d'État et dans les services – il a fallu faire des comparaisons intercantonales, en particulier –, et 7 à 8 mois dans le pipeline du Grand Conseil. On pourrait dire « balle au centre ! ». Le travail, en effet, n'a pas été aussi simple que le libellé de l'injonction 25% du Grand Conseil pourrait le laisser penser : on pourrait prendre une calculette et faire les 25%, mais au fond, cela ne s'est pas révélé aussi simple que cela, notamment en raison du grand nombre de fourchettes que l'on retrouve dans la loi actuelle.

Le travail a maintenant été fait et de manière jugée correcte par la commission. Il n'y a pas eu d'augmentation strictement linéaire, et cela notamment parce qu'il y a eu quelques réflexions sur certains thèmes. Nous aimerions relever le bon état d'esprit qui a régné en commission et qui a permis de voir, autant pour les membres de la commission que pour des députés qui ne possèdent pas le brevet d'avocat, eh bien, que cela n'est pas si simple d'appréhender des chiffres qui ne parlent pas d'emblée. À noter qu'une hausse des frais de justice ne se heurte pas concrètement au principe de la couverture des frais que se doit de respecter tout émolument. Avec les frais de justice, en effet, nous avons bien ce principe, mais comme nous sommes encore tellement loin de la couverture des frais, une augmentation, une adaptation ne pose pas de grand problème, c'est le cas en l'espèce, après l'adaptation intervenue, et nous sommes encore très loin, il ne faut pas se faire d'illusion, de la couverture des frais en matière judiciaire. Et puis, cette

couverture, quelqu'un l'a dit tout à l'heure, est très raisonnable en comparaison intercantonale, avec le résultat auquel on parvient.

Nous avons profité néanmoins de faire un peu plus que seulement réfléchir à l'augmentation. Nous avons profité du travail d'adaptation pour resserrer un peu les fourchettes existantes, qui rendent aujourd'hui – c'était une critique qui était faite – problématique pour les plaideurs la prévisibilité des frais de justice, en présence de pratiques assez divergentes d'un tribunal à l'autre en raison précisément de ces fourchettes. Or, les plaideurs, les avocats en particulier, aiment bien pouvoir conseiller leurs clients, savoir si cela vaut la peine, en lien avec le montant, etc., et il est vrai que la prévisibilité avec le droit actuel est assez problématique. Elle le sera un peu moins à futur grâce à ce qui vous est proposé. Le projet n'est pas plus ambitieux que cela : répondre à l'injonction du Grand Conseil, et puis affiner un petit peu ces fourchettes.

Nous dirons encore deux mots que nous pensions dire après, mais les porte-parole ont presque tous pris position sur la motion d'ores et déjà. Nous mettons « motion » entre guillemets. Curieuse motion en effet que celle figurant au rapport, vous l'aurez lu, puisque, à notre connaissance en tout cas de l'OGC, une motion n'est pas une demande d'information. On doit véritablement, nous semble-t-il, se demander si cette motion n'est pas irrecevable, même si, sur le fond, nous comprenons la demande et la préoccupation de la commission. Nous pensons que l'on ne doit pas, juste parce que l'on a une préoccupation, utiliser des instruments pour ce pour quoi ils ne sont pas destinés. Pour nous, ce n'est pas un sujet qui est strictement théorique ; il en va, tout au contraire, du bon fonctionnement des institutions, de ne pas procéder à ces doux mélanges qui arrangent bien sur le moment mais qui, sur le long terme, sont péjorants. Le fonctionnement des institutions doit être assuré sur le long terme, et doit bien fonctionner. La proposition qui est faite pour tenir compte de cette préoccupation exprimée par la commission, dès lors que la commission législative est une commission permanente, il nous apparaît que dans un dialogue avec le Conseil d'État, elle peut agender la question, une question qui ne sera pas si simple à résoudre, celle de savoir si ces augmentations ont des effets sur l'accès à la justice ou pas. Il y a des éléments à faire de statistiques qui, sur deux ans, ne seront probablement peut-être pas tout à fait suffisants, mais enfin, dans un dialogue avec la commission législative, le Conseil d'État pourrait amener les réponses en temps opportun, et il nous paraît, du moment qu'elle est permanente, que le suivi est possible et même très facile à mettre en œuvre. Nous vous proposons dès lors de ne pas voter une motion qui, à notre sens, n'en est pas une.

Le président : – La parole est-elle encore demandée dans ce débat libre ? Cela ne semble pas être le cas. L'entrée en matière n'est pas combattue. Nous allons passer au débat article par article.

Débat article par article

Décret
portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)

Article premier du décret de révision. –

Le président : – À l'article premier, nous sommes en présence de plusieurs amendements. L'amendement à l'article 11, alinéa 1, déposé par le groupe socialiste a été retiré. C'est celui qui passait à 250 francs et 450 francs le changement de frais.

[1]L'émolument forfaitaire de conciliation est fixé selon le tarif suivant :
si la valeur litigieuse est :

	Fr.
- jusqu'à 2'000.-	***250.-***
- de 2'001.- à 5'000.-	***450.-***
- de 5'001.- à 8'000.-	500.-
- de 8'001.- à 10'000.-	600.-
- de 10'001.- à 30'000.-	1'000.-
- de 30'001.- à 100'000.-	1'300.-
- de 100'001.- à 500'000.-	1'900.-
- en dessus de 500'000.-	2'500.-

Cet amendement est **retiré**.

Article 11 TFrais. – Adopté.

Article 12 TFrais. –

Le président : – Nous avons un amendement de la commission législative, toujours à l'article premier, article 12, alinéa 1 :

[1]Dans les affaires soumises à la procédure ordinaire ou à la procédure simplifiée, l'émolument forfaitaire de décision est fixé selon le tarif suivant :
si la valeur litigieuse est :

Fr.	Fr.
- jusqu'à 2'000.-	500.-
- de 2'001.- à 5'000.-	900.-
- de 5'001.- à 8'000.-	1'000.-
- de 8'001.- à 10'000.-	1'200.-
- de 10'001.- à 30'000.-	13% de la valeur litigieuse
- de 30'001.- à 100'000.-	4'000.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 30'000.-
- de 100'001.- à 1'000'000.-	6'500.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 100'000.-
- en dessus de 1'000'000.-	4% ***(jusqu'à 300'000.-)***

L'émolument est arrondi à la dizaine inférieure.

M. Christophe Schwarb (LR) : – La commission accepte à l'unanimité cet amendement qui est, encore une fois, un peu du toilettage, mais qui voulait mettre une limite aux frais, comme cela se pratique d'ailleurs dans d'autres cantons. Tout à la fin, pour les valeurs litigieuses au-delà de 1 million de francs, on calcule souvent en pourcentage, c'est 4%. Mais nous voulions fixer simplement un montant maximum à 300'000 francs pour éviter justement que l'accès à la justice soit clairement empêché. La commission l'a accepté à l'unanimité.

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

Article 12 TFrais. – Adopté.

Article 12a TFrais. –

Le président : – À cet article, nous avons un amendement de la commission qui vise à le supprimer.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Cet amendement est un petit peu plus subtil, si nous pouvons dire. Il s'agit d'un rajout du Conseil d'État par rapport à la loi actuelle. Cet article 12a n'existe pas dans la loi actuelle et, à la réflexion et à l'unanimité, la commission législative propose de supprimer cet article 12a parce qu'il est contraire au code de procédure civile. Les frais, de manière générale, en procédure civile, sont fixés à la fin des procédures et le code de procédure prévoit toute une série d'exceptions ; mais il prévoit ces exceptions de manière exhaustive, et en ajoutant cet article 12a, on ajouterait une possibilité aux juges neuchâtelois de statuer sur des frais en cours de procédure, ce qui est interdit par le code de procédure. Donc, il est absolument certain pour la commission législative que cet article 12a est contraire au droit fédéral, et c'est pourquoi nous vous proposons de le supprimer.

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

Article 12a TFrais. – Supprimé.

Articles 13 à 19, 19a à 19c, 20, 27 à 30 TFrais. – Adoptés.

Article 33 TFrais. –

Le président : – À cet article, la commission propose d'ajouter une lettre *d*, nouvelle :

> *d) Si l'ordonnance pénale est rendue sans instruction, l'émolument peut être réduit ; il est de 100 francs au minimum.*

M. Christophe Schwarb (LR) : – C'est également pour les mêmes motifs que pour l'amendement article 12, alinéa 1 : nous avons fixé simplement un minimum de manière générale, et les frais sont réduits quand le travail du juge ou du procureur est moindre. Ici, vous voyez que dans le projet du Conseil d'État, à la lettre *c*, on fixe des frais qui vont de 100 à 20'000 francs. Il nous a paru utile de préciser, pour ce cas-là, que si vraiment il y a eu ordonnance pénale et jugement sans véritable instruction, l'émolument peut être réduit de manière sensible en fixant cette fois-ci un plancher à 100 francs. Nous voulions raccourcir la fourchette proposée. L'amendement a été accepté à l'unanimité.

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

Article 33 TFrais. – Adopté.

Articles 34 à 40, 44, 50 à 52 TFrais. – Adoptés.

Article 53 TFrais. –

Le président : – Nous passons à l'amendement de la commission à l'article 53. Vous avez reçu un *erratum* qui annule et remplace l'amendement qui figure dans le rapport de la commission législative. En effet, l'amendement d'origine disait « article 53 supprimé ». L'article 53 n'est pas supprimé, mais c'est l'adjonction du Conseil d'État qui est supprimée. La nouvelle teneur de cet amendement est la suivante :

> *Article 53 :* maintien de la teneur actuelle.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Effectivement, c'était la volonté de la commission législative, il y a une petite erreur dans la formulation de l'amendement. Nous nous permettons de vous lire le texte actuel qui est en vigueur aujourd'hui. Cet article 53 dit : « En matière de bail à loyer portant sur des habitations, il n'est perçu ni frais judiciaires ni émoluments de chancellerie pour les litiges portant sur des locaux d'habitation. » C'est la gratuité complète pour cette procédure-là. Le

Conseil d'État, dans son projet, a voulu assurer la gratuité jusqu'à 30'000 francs, puis établir des frais au-delà. La commission a décidé de maintenir l'article que nous venons de vous lire. Cet amendement – disons surtout l'*erratum* – a été débattu à la commission législative, et a été accepté par 9 voix contre 3 et 2 abstentions.

Le président : – L'amendement est-il combattu ?

M. Christophe Schwarb (LR) : – Le groupe libéral-radical combat cet amendement, c'est-à-dire ce retour au *statu quo ante* pour les motifs dits tout à l'heure. Nous comprenons que la gratuité pour une certaine partie des procédures de bail à loyer doit être assurée : augmentations / baisses de loyer. C'est le cas avec la proposition du Conseil d'État, mais nous estimons aussi, puisque l'on parle d'adaptation des frais, de participation aux coûts de la procédure, que pour les procédures en bail à loyer qui ont de très grandes valeurs litigieuses, qui ne concernent pas forcément des augmentations mais, comme nous vous l'avons dit, des consignations, des problèmes de travaux, des procédures qui peuvent durer extrêmement longtemps et engendrer des coûts pour la justice, qu'à ce moment-là, on doit fixer un minimum de frais. C'est pour cela que le groupe libéral-radical combattra cet amendement.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Le groupe socialiste maintient son soutien à l'amendement qu'il a lui-même déposé. Nous demandons par cet amendement, comme cela a été dit, le maintien du texte actuel de l'article 53 qui prévoit une gratuité plus large en matière de bail. C'est un article qui a été longuement débattu il y a quelques années au Grand Conseil pour avoir cette formulation actuelle. Si l'on peut comprendre la volonté du Conseil d'État de limiter les cas de gratuité, sa proposition va trop loin. Les cas concrets montrent que l'on est vite dans des cas hors procédure simplifiée, car le seuil de valeur litigieuse dont nous avons parlé tout à l'heure, à 30'000 francs, est très vite atteint en matière de bail. En effet, le mode de calcul est tel qu'il suffit d'une demande de réduction de 125 francs de loyer par mois en raison de défauts pour sortir de la procédure simplifiée. En plus, le projet du Conseil d'État ne parle plus des procédures sommaires qui ne seraient ainsi plus non plus gratuites. C'est pour nous inacceptable, et le groupe socialiste, à l'unanimité, soutiendra l'amendement accepté par la commission.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous comprenons bien l'argumentation du groupe socialiste, et peut-être que le projet du Conseil d'État eût mérité d'être un peu plus nuancé. Mais en l'état, on ne peut pas accepter de laisser la législation telle quelle.

Nous aimerions prendre deux exemples mais totalement opposés l'un à l'autre. Le texte actuel dit « en matière de bail à loyer portant sur des habitations… », c'est tout. Des habitations, donc ! Ce n'est pas un bail commercial, ce n'est pas un bail administratif pour des locaux de bureaux, c'est donc à un bail à loyer d'habitation, premier des principes. Deuxième principe, on ne dit pas si le contrat de bail à loyer pour cette habitation est soumis ou non aux dispositions concernant les abus dans le secteur locatif. Ce sont toutes sortes de baux à loyer dont il peut ici être question. Ce peut être pour un appartement de quatre pièces à 1'200 francs à Neuchâtel, ce peut être un appartement à Neuchâtel de 4'000 francs. Doit-on protéger autant un locataire pour un appartement de 1'200 francs que pour un appartement de 4'000 francs ? Pour celui de 4'000 francs, nous pensons que le locataire n'a pas besoin d'être protégé, et nous pensons que pour lui, l'accès à la justice, eh bien, que l'on mette des frais de justice ou pas, pour lui, c'est exactement la même chose. Alors, la procédure simplifiée, certes. Le calcul qui a été fait par le représentant du groupe socialiste se base sur un calcul extrêmement théorique : procédure simplifiée, montant litigieux par mois par 12, par 20, on arrive en dessous ou en dessus de la barrière de 30'000 francs. Il y a d'autres calculs qui peuvent se faire aussi par les tribunaux, celui de la durée de la procédure et de la valeur litigieuse estimée. À ce moment-là, on peut aussi argumenter vis-à-vis du juge.

D'autre part, accepter la gratuité pour tous les litiges en matière de bail d'habitation sans mettre une limite à 30'000 francs, c'est être confronté au deuxième exemple que nous allons donner. Nous avons eu une procédure qui a duré cinq ans. Cinq ans pour soi-disant des défauts concernant une habitation. Le locataire demandait une réduction de loyer de 25% pour son appartement. 25% sur un montant d'environ 1'800 francs. Ce n'est pas négligeable : 450 francs, nous sommes encore en dessous de la valeur simplifiée. Mais on pourrait être en dessus, et dans

cette procédure-là, le locataire a demandé deux expertises en matière d'isolation thermique, d'étanchéité du bâtiment, en prétendant que tous les locataires de la maison avaient aussi des problèmes. Aucun n'en avait. Il a non seulement demandé une expertise, mais a montré encore une surexpertise. Il y a eu pour 13'000 francs d'expertise et pour 3'000 à 4'000 francs de frais de tribunal. En plus, il plaidait au bénéfice de l'assistance judiciaire. Tout bien considéré, ce procès a coûté environ entre 15'000 et 20'000 francs à la collectivité publique. Il y a certains abus que l'on doit décourager. C'est pour cela que nous ratifierons la proposition du Conseil d'État.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous croyons qu'il ne faut pas tout confondre ici. Le calcul de la valeur litigieuse en procédure de bail à loyer, ce n'est pas la loi neuchâteloise qui l'évalue, ce n'est pas une pratique neuchâteloise, ce ne sont pas nos lois, mais c'est le Code de procédure civile (CPC), l'article 92 du CPC qui prévoit bien que dans une prestation périodique, on la cumule sur vingt ans. Donc, le calcul tel qu'énoncé par le député Baptiste Hunkeler ressort simplement de la Loi fédérale sur laquelle nous n'avons aucune marge d'interprétation, et sur lequel il y a une jurisprudence absolument nette.

Nous aimerions encore dire qu'il ne faut pas tout confondre : on dit oui, les procédures durent extrêmement longtemps, surtout si elles sont à l'assistance judiciaire, eh bien, cela ne va pas du tout aller si la procédure est gratuite. Mais si quelqu'un est à l'assistance judiciaire, de toute façon, il ne payera pas les avances de frais, et donc, la question est complètement théorique, puisque dans le cas que citait notre préopinant d'un monsieur ou d'une dame à l'assistance judiciaire, que nous fixions des frais ou que nous n'en fixions pas, de toute façon, il n'en paiera pas. Il devra peut-être en rembourser à l'avenir, mais cela ne l'empêcherait pas de faire ce procès long et douloureux que visiblement notre préopinant a dû faire.

Véritablement, ici, quelle est la question qui se pose ? On pourrait dire qu'effectivement, un locataire qui paye un loyer très élevé ne devrait peut-être pas avoir la même protection qu'un autre locataire. Mais à nouveau, nous nous heurtons à des conceptions du droit qui ne sont pas de notre ressort. La question de la protection des locataires est réglée par le droit fédéral qui veut que celui qui paye un loyer de 4'000 francs ou un loyer de 2'000 francs bénéficie des mêmes protections, la seule exception étant pour les logements luxueux de plus de cinq pièces et demie. Donc, la seule question que l'on pose ici est que lorsque l'on est dans un procès dans lequel il y a une partie la plupart du temps plus faible – nous voulons bien qu'il y ait des exceptions –, c'est le locataire, voulons-nous empêcher ce locataire, voulons-nous lui mettre des limites d'aller devant la justice par rapport à ce que l'on vit aujourd'hui ? Résolument, le groupe socialiste dit non, nous ne voulons pas de ces limites ; c'est un cas où il y a une partie faible, c'est un cas où même le droit fédéral, qui, par ailleurs, n'est pas particulièrement à gauche, retient qu'il y a une partie faible, et c'est le locataire. Donc, pour toutes ces raisons, nous vous incitons véritablement à voter l'amendement de la commission qui maintient la solution actuelle et qui, encore une fois, protège la partie faible et lui permet d'aller devant la justice.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Le groupe PopVertsSol acceptera l'amendement.

Le président : – D'autres personnes souhaitent-elles encore s'exprimer sur cet amendement ? Ce n'est pas le cas. Nous allons donc pouvoir passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 61 voix contre 52.

Article 53 TFrais. – Adopté.

Article 61 TFrais. – Adopté.

Disposition transitoire TFrais. –

Le président : – La commission propose d'ajouter la disposition transitoire suivante :

Disposition transitoire à la modification du …

La présente loi est applicable à toutes les causes pendantes devant les autorités dès son entrée en vigueur.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Tous les amendements qui viennent après sont la conséquence d'un véritable toilettage où, au lieu de parler comme aujourd'hui d'un décret fixant le tarif des frais, nous vous proposons de transformer ce décret en loi formelle. Dans le cas de la révision de leur propre tarif, les Vaudois ont eu maille à partir avec le Tribunal fédéral qui s'est senti investi d'une mission, parfois un peu divine, mais enfin qui a demandé que ce genre de tarif soit fixé dans une loi formelle. Nous avons donc tout modifié et, chaque fois que vous voyez le mot décret, nous inscrivons maintenant, dans les dispositions transitoires, le terme de « loi ». Cet amendement a été accepté par 13 voix contre une.

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

Disposition transitoire TFrais. – Adoptée.

Article premier du décret de révision. – Adopté.

Article 2 du décret de révision. –

Le président : – Nous passons à l'article 2. Là, nous sommes en présence d'amendements de la commission qui se présentent comme suit :

Article 2 (nouveau)

[1]La loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit :

Art. 11

Le Grand Conseil fixe par une loi le tarif des frais, (…)

[2]La loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit :

Art. 36, al. 2

[2]Ce tarif est établi par une loi.

[3]La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit :

Art. 47, al. 3

[3]Le Grand Conseil fixe par une loi le tarif des frais (…)

L'article 2 devient 3.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Dans la même ligne que ce que nous venons de vous dire. Évidemment, si nous disons que c'est une loi, cela modifie toute une série d'autres dispositions légales dont notamment la loi d'introduction du code de procédure civile : à l'article 11, on ne dit plus « le Grand Conseil fixe par un décret le tarif » mais « fixe par une loi le tarif ». Idem pour la procédure pénale, « ce tarif est établi par une loi », et idem pour la procédure administrative, le Grand Conseil fixe dorénavant « par une loi le tarif des frais ». L'article 2 du projet du Conseil d'État devient 3. Cet amendement a été accepté par la commission par 13 voix contre une.

Le président : – L'amendement n'est pas combattu, **il est donc accepté.**

Article 2 du décret de révision. – Adopté.

Article 3 (article 2 du projet du Conseil d'État). –

Le président : – Le nouvel article 3 fait l'objet de l'amendement de la commission suivant :

La présente loi est soumise au référendum facultatif.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Évidemment, par voie de conséquence, si c'est une loi, elle est soumise au référendum facultatif ; c'est le but de cet amendement, accepté par la commission par 13 voix contre une.

Le président : – **L'amendement est *de facto* accepté.**

Article 3 (article 2 du projet du Conseil d'État). – Adopté.

Article 4 (article 3 du projet du Conseil d'État). –

Le président : – Le contenu de l'article 4 est le suivant :

[1]*Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.*

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

M. Christophe Schwarb (LR) : – Nous nous répétons. Évidemment que le Conseil d'État ne fixera plus l'entrée en vigueur d'un décret mais bien de la loi. Cet amendement a été accepté par 13 voix contre une en commission.

Le président : – **Cet amendement est accepté.**

Article 4 (article 3 du projet du Conseil d'État). – Adopté.

Titre et préambule. –

Le président : – Cette fois-ci, nous arrivons au titre et au préambule, et il y a un amendement de la commission dont le contenu est le suivant :

Titre

Loi (en remplacement de : décret) portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)

M. Christophe Schwarb (LR) : – Dorénavant, nous n'aurons plus de décret fixant le tarif, mais une loi portant modification du décret. L'amendement a été accepté en commission par 13 voix contre une.

Le président : – **Cet amendement est accepté.**

Titre et préambule. – Adoptés.

Le président : – Nous avons fait le tour, nous pouvons donc maintenant voter à la majorité simple le projet non plus de décret mais de loi que nous venons d'amender.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 106 voix contre 5.

MOTION

DJSC
18.126, ad 17.026
22 mars 2018
Motion de la commission législative
TFrais : bilan

Le Grand Conseil demande d'étudier dans un délai de 24 mois l'impact du décret (ou de la loi) fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), aussi bien sur le montant global encaissé que du point de vue de l'accès à la justice.

Développement

La commission législative a eu à traiter de l'augmentation des frais et émoluments en matière civile, pénale et administrative. Lors des séances de travail, ses commissaires ont souligné à de réitérées reprises la difficulté de connaître les effets véritables des augmentations prévues par le nouveau décret (nouvelle loi).

En effet, auparavant, des fourchettes mentionnant un minimum et un maximum étaient citées, mais la commission n'a pas pu obtenir le détail de l'application des montants contenus dans les fourchettes, étant donné que chaque Tribunal, voire chaque juge, appliquait de manière différenciée le décret, en fonction de sa sensibilité et éventuellement en fonction de règles internes spécifiques non connues des commissaires.

L'idée sous-jacente à la modification du décret était d'augmenter les tarifs de 25%. Cela a donc été fait ainsi, en moyenne. Le nouveau décret (nouvelle loi) fixe cependant à présent des montants plus précis, échelonnés selon le revenu ou le montant du litige. Il est donc impossible de comparer réellement le contenu de l'ancien et du nouveau décret.

Il semble indispensable que notre Autorité soit rapidement informée des effets produits par le nouveau texte, afin de déterminer si le but visé a été atteint, mais également de pouvoir analyser si un effet négatif sur l'accès à la justice peut être constaté. Il est important que l'augmentation des tarifs ne soit pas prohibitive et que les citoyennes et les citoyens continuent à solliciter la justice en cas de besoin.

Nous demandons donc que soient pris des renseignements au cours des prochains mois auprès des Tribunaux, mais également de l'Ordre des avocats neuchâtelois, et qu'un rapport soit établi à l'attention du Grand Conseil dans les 24 mois après l'adoption du nouveau décret (de la nouvelle loi).

Signataire : Baptiste Hunkeler, président de la commission.

Le président : – Nous pouvons passer à la motion qui est combattue. Le premier signataire ou le rapporteur de la motion veulent-ils s'exprimer ?

M. Christophe Schwarb (LR) : – Cette motion, déposée à la fin de nos travaux à la commission législative, avait été acceptée à l'unanimité des membres présents.

Le président : – La motion étant combattue, nous laissons la parole à M. Christophe Schwarb.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Comme nous vous l'avons dit tout à l'heure, le groupe libéral-radical combat néanmoins cette motion pour les deux motifs évoqués. Nous ne sommes pas du tout sûr, au final et après réflexion, qu'elle soit conforme à l'OGC et que, par conséquent, le

Conseil d'État puisse y donner suite. Et, nous le répétons, des discussions sont en cours actuellement aux Chambres fédérales sur une révision assez générale de l'accès à la justice, sur des questions d'assistance judiciaire, qui auront des implications sur nos lois cantonales. Alors, nous estimons, à ce stade, que cette motion est finalement prématurée, sachant qu'il n'est pas certain que dans un délai de deux ans, le Conseil d'État puisse y donner une suite suffisamment intéressante. Du fait de la durée des procédures, nous vous proposons de rejeter cette motion.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Pour compléter le rapporteur de la commission et rappeler pourquoi la motion a été écrite. Il nous fallait dire qu'il était difficile pour nous, miliciens, de travailler sur ce rapport sans savoir quel serait l'impact des modifications de tarif sur les citoyens du canton de Neuchâtel. Et c'est pour cette raison que, plutôt que de traiter les cas les uns après les autres et de voir dans lesquels cela va s'appliquer, et combien il y en a actuellement qui sont dans telle ou telle situation, nous avons déposé une motion ; nous aurons ainsi un bilan, dans une année ou deux, de la part du Conseil d'État pour voir où nous en sommes et quelles sont les implications de ce rapport.

Il nous semble que, comme législateur, il est important que l'on sache, lorsque nous votons quelque chose, quel en sera l'impact à moyen et à court termes, surtout quand cela a des implications pour l'accès à la justice. C'est pour cette raison que la commission, à l'unanimité, a soutenu la motion. Et le groupe socialiste, aussi à l'unanimité, la soutiendra et se réjouit d'avoir les réponses du Conseil d'État. L'idée est d'avoir un rapport public. Comme le demande l'OGC, la motion et l'injonction sont faites par le Grand Conseil au Conseil d'État de lui adresser un rapport d'information – c'est ce que nous souhaitons –, et il vaut mieux que ce soit public, plutôt que cela ait lieu seulement dans une commission, dans une année ou deux, et que seuls les membres soient au courant.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Comme nous l'avons déjà dit dans notre intervention, nous allons aussi accepter cette motion, même si peut-être, effectivement, la lettre de la motion selon l'OGC n'est pas vraiment respectée. Puisqu'avec le postulat demandant une réponse dans les douze mois, c'était trop court, nous avons choisi la motion. Pour nous, il est tout à fait indispensable de faire le point sur cette hausse de tarif dans les vingt-quatre mois.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Pour rappeler la position exprimée tout à l'heure, nous comprenons le fond, et le Conseil d'État est à disposition, s'agissant d'un organe permanent qu'est la commission législative, pour venir à toute séance qui serait souhaitée et voir avec elle comment répondre à la préoccupation. Cependant, ce n'est pas une motion. Le texte le dit bien : « demande d'étudier » dans un délai – d'ailleurs, M^me^ Veronika Pantillon, à demi-mot, l'admet aussi. Nous avons juste passé 24 mois, alors on dit que ce n'est plus un postulat, mais une motion. Mais il faut quand même réfléchir à ce que sont nos instruments législatifs. Ce n'est pas une motion. Nous parlions d'étudier dans un délai de 24 mois l'impact, etc. Ne massacrons pas nos institutions ! Le problème n'est pas véritablement existant : si vraiment nous voulons que cela soit public plutôt que ceint au sein de la commission, il suffit, une fois que les débats sont clairs à la commission, de faire une interpellation pour que le sujet devienne public. Mais utilisons les instruments comme ils doivent l'être. Cela nous paraît quand même d'une certaine importance fonctionnelle et institutionnelle.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Oui, nous rappelons que la motion, c'est la demande d'un rapport d'information et c'est exactement ce que l'on demande. Et quand on parle de « massacrer les institutions » en changeant légèrement le texte d'une motion, dans ce cas, nous serons encore plus attentif à ce que le Conseil d'État ne massacre pas les institutions en ne respectant pas les délais de réponse aux motions et aux postulats.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous croyons que cette motion, même au-delà de l'aspect formel, ne sert à rien du tout. Parce qu'il suffit de se référer au rapport des autorités judiciaires, de prendre le nombre de procès introduits, le nombre de procès en suspens, le nombre de procès liquidés par les autorités judiciaires, de prendre tous les émoluments facturés, de prendre les coûts générés par l'autorité judiciaire et, en tant que député, de se mettre à sa table et de faire ses calculs. Puis, à ce moment-là, nous verrons si le nombre de procès a diminué, s'il a augmenté, et

alors nous poserons des questions. Donc, demander au Conseil d'État de faire le travail qu'un député peut faire avec les renseignements donnés dans tous les rapports que nous avons, eh bien, à notre avis, c'est occuper l'administration cantonale pour rien du tout. Donc, c'est un gaspillage d'argent, de temps et de temps passé par la fonction publique, les fonctionnaires. Donc, nous vous invitons sérieusement à refuser un tel genre de motion. S'il y a effectivement un problème et que des citoyens neuchâtelois approchent des représentants du groupe socialiste – qui ont vraisemblablement peut-être plus d'écoute auprès des plaideurs qui ont besoin de la justice que le groupe libéral-radical –, eh bien, nous pouvons dire, à ce moment-là, « voilà, nous avons été approché par tant de personnes, elles ne sont pas contentes, nous allons poser des questions », et effectivement, nous interpellons. Donc, cette motion ne sert donc à rien du tout.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Pour certains, chez nous, il y avait des scrupules à voter une loi comme celle-ci, qui augmente les frais, ce qui pourrait limiter l'accès à la justice pour certains de nos concitoyens. Nous pensons qu'il y a certaines lois pour lesquelles on a inclus, dans la loi elle-même, la volonté du législatif d'avoir un rapport dans un délai pour connaître les impacts qu'a la loi. Est-ce que, finalement, ce n'est pas seulement de savoir combien de procès il y a eu, combien ils ont coûté, combien de frais on a récupéré, combien de personnes étaient à l'assistance judiciaire ? C'est peut-être aussi d'avoir un impact sur la question de savoir si, effectivement, il y a une partie des citoyens qui ne peuvent plus accéder, et quelle partie ? C'est ce genre d'informations qui, à notre avis, est important et, dans ce sens, nous pensons que l'avoir mis dans une motion est une manière de faire comme une autre. Nous aurions pu faire une disposition transitoire qui oblige le Conseil d'État à faire, dans les deux ans, un rapport sur les différents points. C'est exactement la même chose, nous ne voyons en tout cas pas la différence. Une motion n'est pas une demande formelle de modifier une loi ou une autre, c'est aussi la possibilité de demander au Conseil d'État de faire un rapport sur un sujet qui nous semble important, et c'est exactement ce qui est demandé là. Nous ne voyons pas en quoi on pourrait décréter, en tout cas, que cette motion n'est pas recevable.

Le président : – Sans autre intervention, nous allons donc pouvoir passer au vote sur la motion 18.126.

On passe au vote.

La motion 18.126 est acceptée par 61 voix contre 50.

INITIATIVE « POUR LA DÉFISCALISATION TOTALE DES PRIMES MALADIE OBLIGATOIRES » 17.035

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »

(Du 6 novembre 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Veronika Pantillon occupe le siège de rapporteure.

Débat d'entrée en matière

M[me] Veronika Pantillon (PVS) : – Petit rappel des faits : l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires » a été lancée le 11 décembre 2015. Par arrêté du 28 juin 2016, la chancellerie d'État a constaté que le nombre de signatures nécessaires a été atteint. En date du 21 septembre 2016, le Conseil d'État a présenté le rapport 16.038, constatant la recevabilité matérielle de l'initiative. Ce rapport a été accepté par le Grand Conseil le 21 février 2017.

Par la suite, un motif d'irrecevabilité a toutefois été découvert. En effet, il s'est avéré que la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) n'était pas respectée. Cette dernière impose très clairement aux cantons de prévoir dans leur législation une limitation chiffrée des éventuelles déductions possibles, ce qui n'était pas le cas dans le texte de l'initiative. Le rapport que nous traitons aujourd'hui a pour but de corriger le rapport précédent, constatant à tort la recevabilité matérielle de l'initiative.

En janvier 2018, le bureau du Grand Conseil a déposé le postulat 18.102, Pour une prise en compte de l'initiative populaire pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires, ceci dans le souci de relayer la volonté populaire de l'initiative. Le rapport qui nous occupe aujourd'hui était déjà à l'ordre du jour de la session de février 2018, mais en a été retiré par décision du Grand Conseil et a été renvoyé à la commission législative. En effet, le groupe libéral-radical avait déposé le projet de loi 18.117, qui reprenait l'esprit de l'initiative, juste un jour avant le début de la session. Certains députés souhaitaient que ce projet de loi soit rapidement traité ; ainsi, les initiants auraient pu retirer leur initiative, et le rapport 17.035 serait devenu sans objet. Cela aurait enlevé une épine du pied de nos autorités – à savoir le Conseil d'État et le Grand Conseil –, car en effet, il n'est jamais agréable de reconnaître ses erreurs, et cela aurait respecté la volonté des initiants.

La majorité de la commission a estimé que cette manière de faire mélangeait le fond et la forme. Elle a préféré accepter le rapport du Conseil d'État tel quel et de le traiter en toute transparence. Le postulat du bureau du Grand Conseil, s'il est accepté par notre Conseil tout à l'heure, pourra faire respecter la volonté des initiants.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Cela a été rappelé à l'instant, lors de la session de janvier dernier, le groupe Vert'Libéral-PDC – enfin, cela n'avait pas été rappelé, pardon – avait proposé et obtenu que le traitement de cet objet soit retiré de l'ordre du jour et que le projet de décret du Conseil d'État y relatif soit examiné par la commission législative, ceci dans l'espoir que les divergences de vues concernant la recevabilité matérielle de l'initiative populaire « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires » puissent être surmontées.

À la lecture du rapport de la commission à ce sujet, force est de constater que ce n'est pas le cas. Il faudra donc trancher aujourd'hui et c'est une situation très désagréable. En effet, le processus

de validation ou d'invalidation d'une initiative populaire est basé sur le constat, en principe objectif, de sa recevabilité matérielle, fondée sur des critères juridiques et non politiques. La sanction de notre Conseil relève donc, normalement, de la simple formalité. Nous en voulons d'ailleurs pour preuve que nous validerons aujourd'hui, du moins nous l'espérons, deux autres initiatives sans le moindre débat. C'était aussi sans débat que notre Conseil, il y a un peu plus d'un an, déclarait recevable l'initiative sur la défiscalisation des primes maladie, sur la base d'un premier rapport du Conseil d'État concluant à la conformité de l'initiative par rapport à tous les critères de validation. C'était avant que le service juridique de l'État découvre que l'initiative n'est finalement pas compatible avec le droit supérieur, en l'occurrence avec la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, du 14 décembre 1990. Il est très pénible de devoir revenir sur ce sujet pour démentir le constat que nous avions unanimement entériné il y a un an. En effet, c'est la crédibilité des autorités qui se voit gravement remise en cause et c'est la confiance dans le service juridique de l'État qui est aujourd'hui sérieusement ébranlée. Selon le Conseil d'État, et nous le citons : « Une erreur de ce type revêt un caractère tout à fait extraordinaire et ne s'était d'ailleurs jamais produite jusqu'ici. Elle a conduit l'administration à revoir le processus d'examen de la recevabilité des initiatives, afin de réduire au maximum le risque qu'une telle erreur se reproduise à l'avenir ». Dont acte. *Errare humanum est*, et faute avouée – dit-on – est à moitié pardonnée.

Le dossier est donc retourné en commission législative, laquelle a pu prendre connaissance d'un avis de droit du Département fédéral des finances confirmant la seconde analyse du service juridique de l'État : le texte de l'initiative n'est pas compatible avec le droit fédéral. Le problème n'est pas résolu pour autant, puisqu'une partie des commissaires a estimé que l'initiative pourrait quand même être recevable, quand bien même ils ne paraissent pas contester qu'elle est en contradiction avec le droit supérieur. Avouons que l'on peine un peu à suivre leur raisonnement : la conformité avec le droit supérieur est une condition impérative de la recevabilité d'une initiative entièrement formulée, comme l'est celle dont nous débattons aujourd'hui. Pour en avoir le cœur net, nous avons fait sommairement analyser la question par une juriste indépendante qui est arrivée à la même conclusion que le service juridique de l'État et le Département fédéral des finances, à savoir que le texte est en contradiction avec le droit supérieur et qu'il n'est donc effectivement pas recevable. Nous n'aurons dès lors pas d'autre choix aujourd'hui que de constater cette irrecevabilité de l'initiative et d'approuver le décret proposé par le Conseil d'État.

On ne peut cependant pas simplement balayer d'un revers de la main la volonté claire exprimée par les citoyennes et les citoyens. C'est le scrupule qui a été exprimé par le bureau du Grand Conseil par le dépôt d'un postulat demandant au Conseil d'État, nous citons : « d'intégrer dans sa prochaine réforme fiscale une réflexion permettant de répondre le mieux possible à l'initiative pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires ». Si l'intention est louable, elle n'est toutefois pas acceptable dans cette forme. Sans doute, les citoyennes et les citoyens qui ont signé l'initiative souhaiteraient que les primes d'assurance-maladie soient entièrement déductibles. Mais pourquoi le Grand Conseil et le Conseil d'État devraient-ils tenir compte – ce sont les termes qui sont utilisés – d'une demande qui n'a pas été soumise à votation populaire et qui n'a pas pu être validée par le souverain ? Il n'y a pas eu de campagne, pas de débat, pas de décision prise en tenant compte des arguments et des contre-arguments. Bref, Il n'y a pas de légitimité à se référer explicitement à la volonté des initiants et des signataires, et nous créerions, de notre point de vue, un dangereux précédent en acceptant un postulat émanant de notre propre Autorité en tant que telle, qui demande à répondre au souci exprimé par une initiative invalidée.

Un projet de loi – cela a été cité tout à l'heure – du groupe libéral-radical qui traite également de la problématique de la déductibilité a été déposé, mais n'a pas encore été débattu. Il représente certes une alternative à celle proposée par les initiants, mais sans doute pas la seule possible. Le groupe Vert'Libéral-PDC vous propose donc de refuser le postulat du bureau du Grand Conseil et de lui préférer la motion qu'il a déposée en vue du présent débat. Vous l'aurez compris, notre groupe a décidé de se faire, au fond, le porte-parole des initiants pour permettre au Grand Conseil de se prononcer sur un objet qui relèvera, dès lors, de sa propre autorité. Une motion et non un postulat, parce qu'il ne s'agit pas seulement d'étudier, mais bien d'agir, mais une motion surtout qui ne fait pas référence à l'initiative à invalider. Elle tirera sa légitimité, nous le répétons, de la volonté et du vote du seul Grand Conseil.

Sur le fond, il n'y a pas de doute que le montant des primes d'assurance-maladie est aujourd'hui un problème de taille, et notamment pour les familles de la classe moyenne qui ne bénéficient d'aucune subvention. La déductibilité entière, ou du moins pour une part nettement plus

substantielle qu'aujourd'hui, est sans doute souhaitée par une frange très large de la population neuchâteloise. Le Conseil d'État pourra néanmoins présenter ses propositions et demander le classement de la motion dans le cadre de la réforme fiscale qu'il a déjà annoncée, pour autant bien sûr que la réforme réponde au souhait d'allègement fiscal tant attendu, que ce soit par une déductibilité totale ou accrue, ou par d'autres moyens qui permettent d'atteindre l'objectif poursuivi.

Le groupe Vert'Libéral-PDC approuvera donc le décret qui nous est soumis aujourd'hui, il refusera le postulat du bureau et vous invite à lui préférer la motion qu'il a déposée.

Un dernier mot concernant un point qui nous a choqué et n'a pas trouvé de réponse à ce jour : comment se fait-il que le décret approuvé par le Grand Conseil le 21 février 2017 n'ait pas été publié dans la Feuille officielle, alors qu'il aurait dû l'être immédiatement après le vote de notre Autorité ? Que dire du fait que notre Autorité n'a été ressaisie du dossier qu'avec le nouveau rapport du Conseil d'État daté de novembre, soit neuf mois plus tard ? Rapport qui, soit dit en passant, passe comme chat sur braise sur une omission, à notre sens, parfaitement illégale. Si l'erreur concernant la recevabilité matérielle de l'initiative, qui nous contraint à affirmer aujourd'hui le contraire de ce que l'on nous a fait dire il y a plus d'un an, est déjà difficile à avaler, que dire de la désinvolture avec laquelle le Conseil d'État a, semble-t-il, délibérément omis de publier un décret adopté par le Grand Conseil sans l'en informer et sans lui donner la moindre explication plus d'un an plus tard ? Nous espérons aujourd'hui obtenir des explications convaincantes quant à cette étrange manière de faire et surtout des garanties pour que plus jamais elle ne se reproduise.

M^me^ Anne Bourquard Froidevaux (S) : – Il n'y a sans doute pas un politicien ou une politicienne dans cette salle qui n'ait un pincement au cœur en lisant le rapport du Conseil d'État relatif à l'initiative sur la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires. Tous autant que nous sommes, savons combien il est difficile d'aller au-devant de la population par tous les temps pour récolter des signatures, expliquer inlassablement notre action politique et nous battre pour ce qui nous tient à cœur. C'est pour cette raison, en tout premier lieu, que chaque personne qui a traité de la recevabilité de cette initiative a tenté de trouver la faille, de contourner les explications juridiques et de les remplacer par des explications plus souples. Malheureusement, il a fallu se rendre à l'évidence et une confirmation de la Confédération nous a permis de définitivement trancher. Il a fallu séparer la forme du fond, et sur la forme, l'initiative est irrecevable. Le groupe socialiste acceptera donc le rapport de la commission déclarant l'irrecevabilité de l'initiative.

Toutefois, et afin que le travail des initiants ne soit pas vain, le bureau du Grand Conseil a déposé un postulat demandant d'étudier la question de la défiscalisation des primes maladie dans le cadre de la réforme fiscale. Nous accepterons le postulat 18.102 et encourageons chaque député à en faire de même. L'étude pourra ainsi être menée et le sujet sera discuté et débattu.

M^me^ Céline Vara (PVS) : – Le groupe PopVertsSol soutiendra à l'unanimité la décision de la commission législative de déclarer l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires » irrecevable, respectivement d'accepter le postulat du bureau du Grand Conseil. Dans la mesure où les élus PopVertsSol s'accordent à dire que si les conditions de forme n'étaient pas réunies pour traiter de ladite initiative, la question de fond doit bien évidemment faire l'objet d'un débat. À ce titre, nous prenons note des projets de lois déposés jusqu'à ce jour, projets qui ne manqueront pas assurément de faire la joie des meilleurs tribuns de cet hémicycle.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – À la lecture de ce rapport, un mot résume notre pensée : « amertume ». Amertume, car nos concitoyennes et nos concitoyens ont nourri l'espoir d'un allègement de la pression fiscale qui pèse sur eux en réunissant un nombre suffisant de signatures pour l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires ». Les voici désenchantés. Amertume, car aucune instance juridique n'a accompli son travail convenablement, laissant notre Autorité d'alors déclarer cette initiative recevable et les initiants mobiliser des moyens humains et financiers dans le cadre de la recherche de signataires. Amertume, car nous nous retrouvons aujourd'hui au pied du mur, ridiculisés par ce que l'on peut qualifier de « neuchâteloiserie » pour le moins conséquente : il en va ici de la crédibilité de nos institutions administratives et politiques ! À croire que notre canton ne cumule manifestement pas suffisamment de tuiles. Il y aura bientôt tout un toit à faire.

À présent, que faire ? Notre groupe peut-il refuser ce rapport ? Manifestement non, puisque légalement, nous n'avons guère d'autre choix. Notre groupe peut-il refuser le postulat qui l'accompagne ? Non, du moins pas sans alternative, au risque, bien entendu, d'être accusé d'intentions qui ne seraient pas les siennes. Pourtant, ce postulat, somme toute, que dit-il ? Cela a déjà été évoqué précédemment : en substance, pas grand-chose, hormis « d'intégrer une réflexion sur le sujet dans la prochaine réforme fiscale du Conseil d'État ». En clair, il s'agit d'une maladroite pirouette rhétorique exécutée tel un baroud d'honneur, histoire de ne pas totalement perdre pied. Une belle déclaration d'intention, en somme. Au final, comme le dirait l'un de nos célèbres voisins lors d'un grand débat télévisé, « c'est de la poudre de perlimpinpin ». Face à une telle déconfiture, nous aurions pu espérer plus qu'une vague déclaration d'intention. Ce petit plus, nous pouvons le considérer dans le dépôt récent de la motion du groupe Vert'Libéral-PDC qui a été portée à votre connaissance il y a peu. Vous l'aurez compris, c'est avec un désappointement non contenu que notre groupe se voit contraint par la force des choses d'accepter le présent rapport, mais refusera bien entendu le postulat qui l'accompagne si la motion du groupe Vert-Libéral-PDC pouvait trouver grâce ou toute autre alternative viable à vos yeux.

M. Christophe Schwarb (LR) : – C'est décidément notre jour de fête. Seul contre tous ! Au fond, le problème qui se pose ici est extrêmement sensible. Nous ne parlerons pas simplement d'amertume, mais nous parlerons véritablement de respect des droits fondamentaux. Après avoir examiné dans le détail le rapport 17.035, le groupe libéral-radical est profondément partagé. Une partie du groupe suivra la position de la commission législative – nous ne reviendrons donc pas sur les arguments de cette dernière qui vous ont été exposés tout à l'heure –, en relevant que là aussi, au sein de la commission, les avis ont été extrêmement partagés. Nous aimerions revenir fondamentalement sur le fond du problème, et c'est l'autre partie du groupe qui s'exprime par notre voix. Cette autre partie ne suivra pas la position du Conseil d'État et, par conséquent, refusera le décret proposé, estimant encore aujourd'hui et malgré l'aller-retour à la commission législative que l'initiative pour une défiscalisation de l'assurance-maladie reste recevable.

Il y a plusieurs arguments à cette prise de position. Tout d'abord, sur le plan purement institutionnel, le Conseil d'État est prié de répondre à deux questions. Pourquoi le Conseil d'État n'a-t-il jamais publié le décret du Grand Conseil, du 21 février 2017, dans la Feuille officielle, qui déclarait recevable l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires », et ce en application de l'article 316 de la loi d'organisation du Grand Conseil ? Deuxième question, comment le Conseil d'État justifie-t-il aujourd'hui le fait de faire annuler un décret qui n'est jamais entré en vigueur ? Une publication dans la Feuille officielle n'est pas juste pour noircir une feuille, mais elle est obligatoire. Elle vise au moins deux objectifs. D'abord, elle permet aux initiants et au public de savoir ce qu'il est advenu de leur texte – c'est l'article 6 de la loi sur la publication des actes officiels qui le dit –, puis elle fait surtout démarrer les délais légaux, notamment celui de l'article 110 de la loi sur les droits politiques qui invite ensuite le Grand Conseil, notamment, à devoir se prononcer dans les douze mois sur l'initiative, soit en l'acceptant, soit en la refusant, avec ou sans contre-projet, et au final, c'est le peuple qui tranche.

Le débat d'aujourd'hui ne doit porter que sur l'entrée en matière ou non d'une initiative – c'est le seul objet sur lequel on parle –, mais pas sur le fond du problème soulevé. Chacun peut avoir son opinion sur l'initiative qui, faut-il le dire, est quand même assez raide dans ses objectifs. En pratiquant comme il le fait actuellement, le Conseil d'État foule aux pieds les droits démocratiques, non seulement des 6'083 personnes qui ont signé l'initiative, mais également ceux de la population entière que l'on empêche de s'exprimer. Si nous suivons aujourd'hui le Conseil d'État dans sa position, nous violons simplement le droit institutionnel de notre République, et si les initiants déposaient un recours, nous n'osons pas imaginer ce qui pourrait se passer. On vient d'apprendre sur *ArcInfo* qu'un recours a été déposé ou aurait été déposé contre la loi que l'on a adoptée sur Nomad. Il serait bon que dans le canton de Neuchâtel, on n'ait pas un recours à chaque fois que l'on discute d'une initiative ou d'une loi. En refusant le décret proposé, nous ne faisons que respecter, en l'état, les droits démocratiques des gens. Et pour la petite histoire, et là également le groupe est partagé, ce n'est pas le dépôt du postulat qui va changer quelque chose, cela a été relevé par nos prédécesseurs : non seulement ce postulat n'est évidemment pas soumis à la clause d'urgence, mais il n'a au surplus aucune force obligatoire et ne respecte pas non plus les vœux des initiants qui veulent, eux, une défiscalisation complète des primes LAMal. Avec ce postulat, on va simplement repousser aux calendes grecques la question posée par l'initiative.

Le Conseil d'État a certainement commis une erreur en ne publiant pas le décret du 21 février 2017, qui déclarait recevable l'initiative. Commettre une erreur n'est pas un problème, c'est persévérer dans celle-ci qui est problématique, et pour compléter la citation du représentant Vert'Libéral : *Errare humanum est, sed perseverare diabolicum.* Cela est pour la forme. Alors, vous nous direz, cette question de forme, que nous pensons que l'on tord un tout petit peu, cela justifie déjà que nous rejetions le décret proposé sous peine d'être sévèrement remis à l'ordre par les tribunaux.

Sur le fond, le Conseil d'État avance deux arguments pour nous dire que l'initiative ne respecterait pas le droit fédéral et qu'il y aurait donc incompatibilité avec l'article 9, alinéa 2, lettre *g*, de la LHID. Bizarrement et comme le relève plutôt à juste titre le Conseil d'État à la page 3 de son rapport, et il le dit noir sur blanc, c'est avant tout l'intention des initiants qui est déterminante dans une initiative. Les initiants, au fond, ne veulent qu'une chose : autoriser la défiscalisation de l'ensemble des primes LAMal, et rien d'autre. Encore une fois, nous ne disons pas aujourd'hui que l'on doit être d'accord avec ces initiants, mais c'est cela la question qu'ils posent.

Pour la petite histoire, au niveau fédéral, l'article 9 auquel on se raccroche, cet article 9, alinéa 2, lettre *g*, de la LHID, est entré en vigueur le 1er janvier 1993. Quant à elle, la LAMal actuelle est entrée en vigueur le 1er janvier 1996 en remplaçant la loi de 1911. Ainsi, depuis 1993 – entrée en vigueur du droit fédéral sur lequel on se base et qui, nous vous le rappelons, doit imposer aux cantons des déductions : primes d'assurance-maladie, intérêts de capitaux et épargne – et au moins jusqu'en 2001, il était possible dans le canton de Neuchâtel de déduire la totalité des primes d'assurance-maladie. Ce n'est qu'au passage du système fiscal *post numerando* que l'État a changé sa pratique en limitant les montants des déductions. Vous vous en souvenez certainement, il suffit de se référer aux différentes instructions qui avaient été établies par le service des contributions qui autorisaient sans limite la déduction des primes d'assurance-maladie. Aujourd'hui, dans son rapport, le Conseil d'État nous dit que l'initiative serait irrecevable parce qu'elle ne contiendrait pas de plafond, alors que lui-même a appliqué le texte de l'initiative sans problème jusqu'en 2001 en autorisant la déduction totale des primes d'assurance-maladie sans plafond. Cherchez l'erreur !

Les initiants, au fond, ne veulent que revenir au système ayant prévalu jusqu'en 2001, ce que le Conseil d'État a toujours considéré comme conforme au droit. Pour ce motif-là, l'initiative doit être déclarée recevable. Si, au fond, on faisait du juridisme comme le fait le Conseil d'État, si l'on doit suivre son argumentation qui imposerait de fixer un plafond, alors on peut aisément considérer qu'en demandant une défiscalisation complète des primes LAMal, ce plafond est parfaitement connu, il est de 100%. Pour cette deuxième raison, l'initiative est conforme au droit fédéral.

Le deuxième argument avancé par le Conseil d'État est celui-ci : *L'initiative ne mentionne plus la déduction possible des primes d'assurance-vie ainsi que des intérêts des capitaux*. Oui, sur ce point, on l'admet volontiers, le texte de l'initiative est malheureux, mais il est facilement corrigeable. Et rappelez-vous encore que dans nos discussions d'aujourd'hui, c'est uniquement la volonté exprimée par les initiants qui doit primer. Tout d'abord, il est clair que l'on doit admettre qu'on ne peut pas demander à chaque initiant de se transformer en éminent juriste, sauf à tomber comme le fait le Conseil d'État dans un formalisme excessif. Ensuite, et comme nous venons de vous le rappeler, c'est l'intention des initiants qui compte ; ces initiants n'ont jamais voulu supprimer les déductions possibles liées aux assurances-vie et aux intérêts sur capitaux, imposées par le droit fédéral. Troisièmement, le droit fédéral prime sur le droit cantonal et les déductions prévues par la LHID à son article 9 sont d'application directe en cas de non-conformité. Le Conseil d'État le dit d'ailleurs clairement à la page 5 de son rapport, il mentionne expressément l'article 72 LHID qui dit que le droit fédéral est applicable directement si le droit cantonal n'a pas été adapté dans les délais qui lui étaient impartis. Au fond, on se base aussi sur un avis, parce que l'on ne peut pas l'appeler avis de droit, mais un avis exprimé par le Département fédéral, qui tient sur une ligne, qui dit que l'initiative n'est pas conforme au droit supérieur. Certes, il y a un problème avec ces déductions dont nous venons de vous parler, mais comme le droit fédéral supplée les lacunes du droit cantonal, c'est applicable.

À cette question de non-conformité au droit fédéral, au fond, le Conseil d'État répond lui-même, toujours à la page 5 du rapport. Nous n'inventons rien, nous ne faisons que citer ce que le Conseil d'État nous dit. Il indique, pour cette question d'éventuelle non-conformité du droit cantonal, qu'il devra prendre au besoin d'autres mesures rendant le droit cantonal conforme au droit fédéral. Dire que l'initiative n'est pas conforme au droit fédéral, c'est faux. Le Conseil d'État dit lui-même : nous savons comment résoudre cette question. On prendra des arrêtés, puis une révision de notre loi

sur les contributions directes, qui devra être complétée au besoin. Tant que cette loi sur les contributions directes n'est pas complétée, le droit fédéral s'applique. C'est le Conseil d'État qui le dit, ce n'est pas nous.

Pour résumer, si l'initiative devait entrer en vigueur telle qu'elle est, ce n'est pas le cas puisqu'elle doit être encore traitée par nos autorités – on a une motion, on a un postulat, on peut avoir un contre-projet –, eh bien, soit le droit cantonal sera adapté par le Conseil d'État ou par le Grand Conseil, par exemple via un contre-projet, soit le droit fédéral s'appliquera directement. En aucun cas, l'initiative ne peut être déclarée irrecevable pour ces motifs-là. Les arguments du Conseil d'État ne sont pas pertinents.

Il ne s'agit pas, parce que l'on va certainement le dire tout à l'heure, aujourd'hui de débattre du fond de l'initiative, débat qui se fera plus tard si le Conseil d'État daigne faire les publications nécessaires dans la Feuille officielle, mais il s'agit de donner un signal clair aux initiants et à la population en respectant ces droits démocratiques élémentaires. Cela nous fait penser d'ailleurs à un autre rapport sur lequel on devrait apparemment se prononcer prochainement et qui faisait suite à une initiative qui touchait plutôt les hôpitaux, et l'on nous rabâche les oreilles en nous disant : *Il faut respecter les initiants et l'initiative.* On est exactement dans le même cas de figure. L'initiative est parfaitement claire dans son objectif, elle est conforme, moyennant quelques petites adaptations éventuelles au droit fédéral. Conscient néanmoins du problème soulevé par les initiants, le groupe libéral-radical, vous l'avez vu, a d'ores et déjà déposé un projet de loi visant la défiscalisation d'une grande partie des primes d'assurance-maladie et il conviendra en temps utile de soutenir ce projet de loi.

Au final, lors du vote, chacun mettra dans la balance, d'un côté le juridisme étroit du Conseil d'État et de l'autre côté le respect des droits populaires.

Pour en terminer, nous avons pris connaissance du postulat 18.102 qui, même s'il est imparfait, devrait être accepté par une partie du groupe libéral-radical, de même, vraisemblablement, que la motion déposée tout à l'heure, mais qui, au final, va dans le sens du projet de loi libéral-radical, qui enfonce un peu des portes ouvertes, mais accepter des portes ouvertes, cela ne mange pas de pain et on ne risque rien. Nous vous demandons au moment du vote de bien vous demander si l'acte que nous faisons respecte la volonté populaire, c'est la seule question que l'on vous pose aujourd'hui.

M. Laurent Favre, président du Conseil d'État : – Entre le 21 février 2017, au moment où vous avez adopté l'ancien décret sur la recevabilité de l'initiative en question et le moment de la publication, au moment où nous décidons de publier ce décret, eh bien, le service juridique a effectivement constaté une erreur technique dans l'évaluation de la recevabilité de l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires ». Naturellement que le Conseil d'État le regrette, il en est bien désolé et l'a déjà fait savoir, à l'époque, prioritairement aux initiants. Nous avons, et cela a été dit, corrigé le processus d'examen de la recevabilité des initiatives, afin de ne pas connaître à nouveau une telle erreur. Mais malgré cette mésaventure, il n'est pas possible de faire comme si tout était en ordre. Ce serait effectivement mentir au Grand Conseil, mentir aux initiants, mentir au peuple lui-même.

C'est en donnant la vérité sur l'évaluation technique sur l'irrecevabilité de cette initiative que nous respectons fondamentalement les droits populaires dans ce canton, ne vous y trompez pas. Il fallait donc revenir avec un nouveau rapport correctif, ce qui a été fait, vous l'avez constaté, avec ce rapport 17.035. Promulguer, publier l'ancien décret, cela aurait été, finalement, faire fi de l'erreur d'évaluation et mentir encore une fois aux initiants, au Grand Conseil et à la population, cela ne serait pas acceptable. Nous avons informé les initiants, bien sûr, mais aussi la commission Fiscalité ; cela a été fait brièvement au printemps 2017 lors d'une séance de la commission. De plus, pour consolider notre évaluation et la conviction technique, le Département fédéral des finances a été sollicité et a donné un avis bref et d'autant plus clair quant à la non-conformité de l'initiative vis-à-vis du droit fédéral. Et vu que l'initiative populaire est rédigée de toutes pièces – et cela a beaucoup d'importance : de toutes pièces et non pas en termes généraux –, eh bien, il n'est pas possible de la modifier ni, comme le propose le député Christophe Schwarb, de bricoler une mise en œuvre.

Par ailleurs, il est impossible d'interpréter clairement la volonté des initiants, notamment sur les primes d'assurance-vie et les déductions des intérêts de l'épargne. Il est aussi impossible de présumer des décisions parlementaires que vous auriez à prendre pour mettre en œuvre une telle

initiative. Et encore une fois, l'avis du Département fédéral des finances est sans équivoque ; nous pensons que l'on ne doit pas se payer le luxe de perdre avec un recours devant le Tribunal fédéral au bout d'un long processus législatif et politique. Cela serait effectivement là, vous l'avez dit, Monsieur Niels Rosselet-Christ, cela serait effectivement un camouflet pour le canton de Neuchâtel si, après toutes ces informations, avec la position claire du Département fédéral quant à l'irrecevabilité de cette initiative, nous allions au bout, et clairement nous perdrions devant le Tribunal fédéral.

Mesdames et Messieurs, ne perdons pas ce précieux temps, ne perdons pas de la crédibilité. Autant travailler sur le fond dans le cadre de la réforme fiscale des personnes physiques en adoptant, effectivement, le postulat. Postulat qui est une demande d'étude, qui est donc utile de la part du bureau du Grand Conseil qui, lui, a très bien compris les enjeux de cette initiative populaire et la problématique de l'irrecevabilité.

À l'inverse, Monsieur Mauro Moruzzi, une motion qui, par nature, est contraignante, contraignante sur le fond, pose problème, car selon la loi sur les droits politiques, nous ne devons pas traiter la recevabilité des initiatives populaires en même temps que le fond. Dès lors, en tant que motion, elle n'est pas acceptable. Sous forme de postulat, sous forme non contraignante, peut-être qu'elle respecterait de ce point de vue-là la loi sur les droits politiques. Pour plus d'informations sur le fond si, ensuite, dans un deuxième temps, cela est souhaité, le chef du département des finances pourra apporter encore des informations.

Nous aimerions maintenant répondre à M. Christophe Schwarb, en précisant que ce nouveau décret, naturellement, vient annuler et remplacer le décret du 21 février 2017 et c'est clairement dit dans le décret que nous vous proposons aujourd'hui. De ce point de vue-là, nous ne voyons pas la difficulté de passage d'un ancien décret à celui-là qui vient corriger, effectivement, l'erreur commise.

Pour cette autre question sur la LHID, le fait que jusqu'en 2001, nous ayons procédé en déduisant pleinement les primes maladie et qu'il s'agit de continuer sans autre, sans prendre en compte cette fameuse LHID, nous voulons vous dire que c'était effectivement normal que jusqu'en 2001, on ait pu le faire puisque la LHID de 1990 a été en mise en œuvre au 1er janvier 1993, que nous avions huit ans de délai transitoire pour la mettre en œuvre dans tous les cantons de ce pays, pour plafonner la déduction des primes maladie et les autres déductions sur les assurances-vie et les capitaux d'épargne. Dès lors, il était juste que jusqu'en 2001, nous puissions le faire, nous l'avons fait, mais entre-temps, la Loi fédérale a effectivement changé. Nous devons plafonner ces déductions comme les autres, les déductions pour assurances-vie ou capitaux d'épargne qui, avec l'initiative, disparaissent complètement du droit cantonal. Mais quelle est la volonté des initiants ? Elle est inconnue ! Est-ce qu'ils veulent faire disparaître la possibilité de déduire ces cotisations ou pas ? Difficile à dire. Finalement, en tous les cas, le plafonnement disparaît. Donc, il y a aussi une incompatibilité claire avec le droit fédéral et encore une fois, cette initiative populaire que nous respectons est déposée de toutes pièces ; nous n'avons aucune possibilité, dans le respect des droits fondamentaux, des droits populaires, d'y toucher, de la modifier, de l'interpréter, de bricoler sa mise en œuvre et, effectivement, il s'agit, de ce point de vue-là, Mesdames et Messieurs, de respecter notre droit cantonal et les droits populaires.

M. Baptiste Hurni (S) : – Nous répondons sur deux aspects. Tout d'abord, sur le fond, tel que l'a évoqué M. Christophe Schwarb, à titre personnel, nous pourrions être d'accord avec certains éléments de sa plaidoirie, et avec d'autres moins, mais notre assemblée, dans sa sagesse, a tout de même volontairement renvoyé cet objet en commission pour clarifier ces questions-là et pour éviter d'avoir un débat qui tourne au juridisme pur devant notre Autorité. Le but de notre hémicycle, le but des commissions préalables est justement de pouvoir travailler sur ces questions techniques pour avoir des réponses claires à cela. Nous avons ces réponses claires à travers le rapport de la commission qui répond sur cette question d'irrecevabilité et qui, sur la base de l'avis des services compétents de l'administration, aboutit à la conclusion de l'irrecevabilité.

Nous espérons très sincèrement aujourd'hui que ces services ont raison ; on verra bien si un recours est fait, surtout si vous en chargez, Monsieur Christophe Schwarb, cela risque d'être difficile pour nous. Mais cela dit, nous ne vous ferons pas le plaisir, même si c'est votre anniversaire, de vous donner raison sur ce point. Nous faisons confiance aux services de l'administration en espérant que vous avez tort et si vous avez raison, eh bien, cela sera effectivement une grosse désillusion pour notre État qui s'en trouverait relativement ridiculisé.

Vous imaginez quand même que nous admettions la recevabilité d'une initiative, puis que l'on suppose admettre son irrecevabilité : si un tribunal devait aboutir à la conclusion de sa recevabilité, effectivement, cela serait un camouflet terrible pour notre assemblée. Mais nous croyons que nous n'avons pas d'autre choix à ce stade que de faire confiance aux services de l'administration.

Nous aimerions revenir sur le postulat, parce que qu'avons-nous entendu : *de la poudre de perlimpinpin que ce postulat !* Que le terme est fort ! Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, celui qui a proféré ces termes a une ressemblance forte avec le président Macron… Ce n'est pas la chevelure, ce n'est pas le physique, mais c'est bel et bien de faire porter la responsabilité d'actes qui seraient scandaleux aux autres, alors même que sa formation politique y a parfaitement participé, et s'est même exprimée ! Le bureau – où l'UDC est représentée, les Vert'Libéraux aussi d'ailleurs –, à l'unanimité, a dit que ce postulat est une excellente idée, et aujourd'hui, l'UDC vient avec sa grosse voix en nous disant : « C'est de la poudre de perlimpinpin ! » Mesdames et Messieurs les député-e-s, nous aimerions quand même beaucoup pour que cette assemblée fonctionne, que dans nos institutions, lorsqu'un groupe n'est pas d'accord, il s'y exprime, mais qu'il n'approuve pas la bouche en cœur un texte pour ensuite venir nous expliquer que ce texte est inacceptable. Vous en conviendrez, ce n'est pas la façon la plus efficiente, puis surtout, c'est un peu agaçant de débattre, de discuter d'idées dans des commissions, dans le bureau, pour se voir asséner exactement l'inverse quelques semaines après. Nous trouvons que ce n'est pas très respectueux du travail du délégué de ce groupe au bureau, et c'est être irrespectueux du travail du bureau, finalement.

Pour en terminer avec la position du groupe socialiste, nous vous demandons une brève suspension de séance sur la motion des Vert'Libéraux parce qu'au fond, l'idée du bureau rejoint un peu l'idée qui a été exprimée, mais en moins contraignante. C'est quoi l'idée du bureau ? Le bureau du Grand Conseil n'a pas osé s'estimer être le porte-parole des initiants. Un peu plus froidement et prosaïquement, il s'est dit la chose suivante. Au fond, il y a un nombre important de citoyens qui se sont exprimés, via leur signature, pour soumettre quelque chose au peuple. Aujourd'hui, en faisant confiance aux services de l'administration, on arrive à la conclusion que l'idée telle que formulée, avec sa précision, n'est pas conforme au droit supérieur. Néanmoins, le bureau du Grand Conseil estime que ce serait respectueux de ces citoyens, respectueux de leur volonté effectivement, à tout le moins de pouvoir amener le débat à travers la réforme fiscale, et que l'on puisse avoir un débat sur le but qui est recherché. But que nous comprenons, nous, sous la forme de dire : avec l'augmentation des primes LAMal, s'il n'y a rien au niveau de la fiscalité ou à d'autres niveaux d'ailleurs qui suivent, eh bien, nous nous faisons écraser ! Cette idée-là, nous pensons que nous devons la reprendre dans le débat sur la réforme de la fiscalité, eu égard à cette irrecevabilité. En revanche, la motion, pour nous, va plus loin, elle est plus contraignante, mais nous n'avons pas eu l'occasion d'en parler au groupe socialiste et donc, Monsieur le président, nous vous demandons une suspension de séance d'une vingtaine de minutes.

Le président : – Nous vous répondrons tout à l'heure.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Comme c'est notre journée, nous allons vite y répondre. Nous comprenons les arguments de part et d'autre, nous ne voulons justement pas faire, en matière de droits populaires, du juridisme étroit, mais du formalisme excessif. On parle de bricolage, nous n'aimons pas tellement. Nous avons pris note que l'article 2 du décret abroge et remplace le décret du 21 février 2017, mais ce qui nous dérange, c'est comment est-ce que l'on peut abroger un décret qui n'est jamais entré en vigueur ? Modifier une loi qui n'existe pas, c'est quand même compliqué ! Alors, nous voulons bien bricoler, nous ne savons pas qui bricole le mieux ici. Maintenant, encore fois sur ce problème de recevabilité d'initiative, nous ne voulons pas que l'on parle du fond, si elle est bonne, pas bonne, comment on l'appliquera… On nous dit que nous ne pouvons pas l'appliquer telle quelle, mais alors pourquoi le Conseil d'État dit-il le contraire dans son rapport ? Page 5, nous allons vous lire ce passage, parce que le Conseil d'État, au service juridique, au moment où il a dû s'occuper de cette initiative, s'est bien rendu compte des problèmes qui se posaient, et il dit en page 5, au troisième paragraphe : *Le Conseil d'État est tenu d'édicter en urgence les dispositions provisoires nécessaires pour déterminer la limite de déduction en application de l'article 72 LHID jusqu'à ce que le législateur cantonal adopte une disposition conforme à nouveau au droit fédéral.* Cela veut dire que si cette initiative s'applique demain matin, les déductions prévues par le droit fédéral sont possibles, et il faudra que le Conseil

d'État prenne peut-être des mesures provisoires – mais nous ne sommes même pas sûr qu'il y soit obligé – et on recorrigera ensuite la loi sur les contributions directes.

Puis, pour répondre à la dernière intervention, oui, on a renvoyé ce rapport à la commission législative, mais on n'a rien appris de plus. Et c'est bien cela qui nous gêne un peu, parce que la commission législative, au fond, a pris le même rapport que l'on a traité la dernière fois, avec les mêmes arguments ; il n'y a pas un argument supplémentaire qui est arrivé. On parle aujourd'hui de l'avis – ou de l'avis de droit, peu importe – du Département fédéral des finances ; nous avons demandé à la commission législative expressément les échanges de courriers qui ont été passés entre le service juridique et le Département fédéral parce que nous voulions savoir quelles questions avaient été posées au Département fédéral, pour voir s'il avait fait une analyse de fond de la problématique. Il n'y a rien, il n'y a pas plus que ce que l'on nous dit aujourd'hui dans le rapport – ces trois lignes en allemand –, et il y a eu des échanges de courriels évidemment entre les services qui se connaissent, où le service juridique de Neuchâtel disait à celui de Berne : « On a ce problème, comment voyez-vous les choses ? » Après, cela a disparu dans les services, puis tout à coup, il y a eu une réponse disant : « Écoutez, on est pressé, mais on est d'accord avec vous. » C'est exactement cela que nous avons vu.

Alors, si le Département fédéral était arrivé en disant : « Nous avons déjà eu des cas comme cela dans d'autres cantons, on sait que c'est comme cela que cela se passe », on pourrait peut-être entendre ces arguments, mais aujourd'hui, au fond, le Département fédéral n'a guère fait que suivre ce que le service juridique disait. On sait qu'il y a un problème et on sait que l'on est en matière de droits populaires, et on ne peut pas *shooter en corner* !

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Très brièvement, nous voulons juste encore rappeler que si la commission législative accorde effectivement un siège à l'UDC en son sein, il se peut que ses membres en soient parfois absents, ce qui était le cas la dernière fois. Donc, nous tenons à rassurer le groupe socialiste, l'UDC ne change pas d'avis entre les séances de commissions auxquelles elle ne siège pas et les séances de plénum. Maintenant, les considérations exprimées par le groupe libéral-radical méritent que l'on s'y attarde et, en ce sens, nous rejoindrons le député Baptiste Hurni sur la volonté d'avoir une suspension de séance pour discuter de tout cela plus posément.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous revenons rapidement sur trois points. Pour revenir à notre tour sur la question sur le rôle du bureau, nous rappelons que le bureau traite un objet, il en décide, et concernant ce postulat, c'est seulement après cela que ses membres en ont référé à leurs groupes. Donc, on ne pouvait pas vraiment se positionner en tant que groupe, avant.

La deuxième chose sur la question de savoir si notre motion enfonce des portes ouvertes. Alors oui, l'intention est très similaire à celle du projet de loi du groupe libéral-radical, elle ne s'en cache pas du tout. Simplement, ce qui se passe, c'est qu'aujourd'hui, le projet de loi, on ne peut pas en débattre, il n'est pas encore sur la table, il est quelque part dans une commission, on espère qu'il en sortira et on espère qu'il trouvera une réponse. Surtout, le projet du groupe libéral-radical est entièrement rédigé, alors que la motion, elle, reprend presque exactement les termes de l'initiative, en laissant quand même une petite marge de manœuvre. Et surtout, la grande différence est que l'on peut décider aujourd'hui de l'avoir, effectivement, sous forme d'une motion dont on ne voit pas très bien – et là, nous espérons que vous éclairerez notre lanterne – en quoi elle se différencie d'un postulat qui pourrait être accepté. Parce que si l'on va regarder l'OGC à l'article 232, elle parle de motions qui peuvent être déposées en lien direct avec un objet, c'est ce qui est notre interprétation. Alors, de deux choses l'une, soit le postulat est également en lien direct avec l'objet et donc, les deux sont recevables, soit il ne l'est pas plus que la motion. Et là, c'est un jeu qui devient vite un peu dangereux parce que nous ne vous cachons pas que si notre motion ne devait pas être considérée comme « recevable » – qu'elle soit refusée par le Grand Conseil, c'est autre chose, c'est une décision de notre Autorité –, mais si elle est considérée comme ne pouvant pas être traitée, alors dans ce cas-là, cela nous amènerait probablement à reconsidérer notre position concernant la recevabilité elle-même dans le cadre de ce débat.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous vous demandons deux choses. Il y a quand même une chose que nous n'avons pas dite aujourd'hui et qui serait intéressante à dire, c'est que dans le droit neuchâtelois, en termes d'initiatives populaires, il y a deux manières de déposer. Il y a celle où on

demande de modifier la loi et il y a une autre possibilité, c'est de la déposer en termes généraux. Nous pensons qu'aujourd'hui, si celle-ci avait été déposée en termes généraux plutôt que sous forme de modification de la loi, eh bien, nous n'en discuterions pas, le Conseil d'État aurait encore une année pour en débattre. Donc, si vous êtes un citoyen et que vous avez envie de déposer une initiative, soit demandez, par exemple au professeur Mahon, de faire une analyse du texte avant de récolter 6'000 et quelques signatures, ou alors faites-le en termes généraux. Ce n'est pas toujours gage d'une bonne application – notre préopinant a parlé de celle sur les hôpitaux –, reste qu'au moins, on n'aurait pas ce débat ici, parce qu'effectivement, le débat n'est pas de savoir si la volonté est ou non respectée, c'est de dire aujourd'hui que le texte tel qu'il est dans la loi, s'il devait être appliqué, est contraire au droit fédéral.

Sur ce point encore – nous n'allons pas préjuger de la position de notre groupe entre le postulat et la motion du groupe Vert'Libéral-PDC –, la grande différence quand même, c'est que lorsqu'on dépose 6'000 signatures à l'appui d'une initiative, on n'a pas encore la décision du peuple de savoir si oui ou non il veut l'appliquer. Mais c'est ce qu'on est en train de faire : autant la motion Vert'Libérale que la proposition de modification de loi qui a été déposée disent simplement « la volonté du peuple n'est pas respectée », ce qui est faux puisque ce n'est que la volonté des initiants et des signataires. Donc, de dire immédiatement au Conseil d'État : vous défiscalisez les primes d'assurance-maladie – totalement ou en partie, suivant la formulation – dans les deux ans, on aura l'occasion d'en rediscuter. Mais juste comme ça, cela inverse quand même le fonctionnement puisque dans deux ans, si le Conseil d'État devait venir avec une proposition, à ce moment-là, on devrait lancer le référendum si l'on devait décider que se passer de 15, 20, 25 millions de francs de revenu fiscal était soutenable ou non pour le canton de Neuchâtel. C'est donc la seule différence. Le postulat du bureau évite finalement d'avoir le débat de savoir si aujourd'hui, on veut ou non une défiscalisation totale des primes d'assurance-maladie, tel que le demande la motion ou tel que le demande le projet de loi qui a été déposé, alors que le postulat lui-même dit simplement au Conseil d'État de faire l'étude qu'il aurait de toute façon faite si la recevabilité matérielle avait été acceptée.

C'est dans ce sens-là – on verra ce que décide notre groupe pendant l'interruption de séance –, mais c'est dans ce sens-là clairement que le postulat est un peu plus correct vis-à-vis de la volonté qui est exprimée que celui de dire simplement aujourd'hui : on veut avoir le débat de savoir si l'on défiscalise ou non. On pourra encore décider de combien et c'est le dernier débat que l'on a, mais si aujourd'hui, on accepte, surtout sous forme de motion, la proposition du groupe Vert'Libéral-PDC, on dit clairement : nous demandons au Conseil d'État d'appliquer l'initiative, qu'elle ait été soumise au peuple ou non.

M^me^ Sandra Menoud (LR) : – Alors, certes, ce texte d'initiative est « mal foutu » et balaye la déductibilité des primes d'assurance-vie et des intérêts de capitaux. Cela n'a rien d'étonnant : vu la hauteur du forfait, on en oublie qu'il contient d'autres choses. Si d'aventure, cette initiative devait être soumise au vote populaire et acceptée, n'est-il pas dans les attributions et obligations du Conseil d'État, dans la mise en œuvre, de veiller à la conformité au droit supérieur ? N'est-ce pas dans ses attributions de proposer au Grand Conseil un projet de loi qui permettra de parer à cet oubli, comme il a d'ailleurs bien su le faire dans le cas de la LCdir, quand on s'est aperçu qu'il manquait les barèmes 2013 à 2016, d'ailleurs ? Quant au montant maximum, nous vous donnons une fois lecture quand même de ces fameux articles LHID, nous vous passons le début : « Jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal, ce montant peut revêtir la forme d'un forfait ». Donc, nous comprenons clairement que la forme du forfait n'est pas obligatoire, et de citer la loi genevoise en la matière qui ne donne pas de montant forfaitaire, mais qui s'appuie sur la prime moyenne cantonale relative à l'assurance obligatoire des soins déterminée par l'OFS. Donc, un montant variable qui est, en plus, déterminé par un tiers. Dès lors, on peut aisément considérer que le montant de la prime LAMal peut être considéré comme le montant maximum, et de ce fait, il n'y a aucune raison de déclarer cette initiative irrecevable.

M. Laurent Favre, président du Conseil d'État : – Vous avez utilisé un terme, Madame Sandra Menoud, « mal foutu », cette initiative est mal foutue. Nous n'aurions pas osé le dire, mais vous l'avez fait. Eh oui, elle est mal fagotée, elle a des problèmes. Vous le reconnaissez largement, c'est déjà bien ! *(Rires.)* Ce qui nous permet de faire le lien avec ce que M. Fabien Fivaz a très justement dit. Ce qui est fondamental, là, dans cette discussion, c'est que dans le droit cantonal, on a deux types d'initiative populaire : l'une est l'initiative rédigée en termes généraux, qui laisse

de la souplesse dans l'interprétation et dans la mise en œuvre, et si elle avait été déposée ainsi, il n'y aurait eu guère ou pas de problème. Il aurait fallu qu'on bricole, effectivement, une mise en œuvre qui respecte le droit supérieur, parce que cette initiative est de toute façon mal foutue. Mais on aurait pu avancer avec la recevabilité, on n'aurait vraiment pas contesté. Par contre, là, on est dans une initiative rédigée de toutes pièces et cela a une importance fondamentale en matière de droits populaires. Les initiants ont réfléchi, ont travaillé à une initiative, ils l'ont déposée ; probablement qu'ils se sont fait conseiller. Par qui ? Ils l'ont fait signer à plus de 6'000 personnes parce qu'ils veulent changer l'article 36 de la loi cantonale sur les impôts directs et indiquer que les primes maladie sont déductibles sans plafond. Au passage, ils oublient toute la question des primes d'assurance-vie et des capitaux d'épargne, et de ce point de vue-là, parce qu'elle est déposée de toutes pièces, eh bien, nous ne pouvons pas l'interpréter, nous ne pouvons pas bricoler une mise en œuvre, nous ne pouvons pas la rendre compatible au droit supérieur, et donc, elle est irrecevable. Il y a une vraie différence entre les deux types d'initiative. Malheureusement, le mauvais type d'initiative a été choisi, c'est dommage, mais c'est l'état des choses, il faut vivre avec.

Nous répondons à quelques questions encore. Sur Genève : Genève a un plafond maladie, on peut discuter parce qu'effectivement, ce n'est pas le plus franc des plafonds, mais c'en est un. On l'a fait évaluer. Puis, de l'autre côté, ils ont aussi un plafond dans leur loi cantonale pour tout ce qui est des déductions de prévoyance, et pas de santé. Donc, ils ont prévu le double système de plafond, que nous n'aurions plus dans notre droit avec cette initiative. Pour vous dire qu'effectivement, Genève a trouvé un système très particulier, mais qui est compatible avec le droit fédéral, ce qui ne serait pas le cas à Neuchâtel avec cette initiative.

Pour M. Mauro Moruzzi et la question de la motion : que l'on se comprenne bien ! Il est prévu dans la loi sur les droits politiques que l'on ne traite pas la recevabilité d'une initiative en même temps que le fond. On ne doit pas mélanger forme et fond. Et par le biais de la motion, qui est contraignante puisqu'elle dit qu'il faut reprendre ce qu'il y a dans l'initiative et mettre en œuvre, quelque part, on fait ce travail de forme et de fond en même temps. On n'a pas dit que c'était non recevable que de traiter la motion, pas du tout. C'est la compétence du Grand Conseil et vous en jugerez, mais c'est un élément pour dire que le statut de la motion qui est contraignante pose un problème. La nature du postulat, qui est une demande d'étude, permet la souplesse nécessaire au Grand Conseil pour pouvoir évaluer, reprendre sur le fond la demande exprimée, mais pas de manière contraignante, pour ne pas s'obliger à mettre en œuvre. C'est cela la différence que nous faisons, qui milite à s'opposer à la motion. Mais vous en jugerez, c'est une question qui n'a pas à perturber la discussion sur l'irrecevabilité de l'initiative elle-même. Disons que si la motion est transformée en postulat, nous pensons que tout le monde sera à l'aise et nous imaginons que vous le serez également.

Finalement, pour ce qui est des demandes du député Christophe Schwarb, vous nous dites que nous faisons du juridisme étroit. D'aucune manière ! Nous voulons respecter les droits politiques et populaires dans ce canton, vous l'avez compris. Ce qui nous permet de vous répondre quant à votre interprétation de l'article 2 du décret actuel. Le décret actuel, soumis en ce jour, dit : *Le présent décret abroge et remplace le décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires », du 21 février 2017.* Le Grand Conseil, le 21 février de l'année passée, a pris cette décision. De ce point de vue-là, dans le respect plein et entier des compétences du Grand Conseil, c'est bien normal que l'on dise à cet article 2 que le décret actuel abroge et remplace ; ce serait faire du juridisme étroit que de le contester, n'est-ce pas ?

Finalement, vous avez cité, en page 5 du rapport, la question de la mise en œuvre de la LHID qui serait possible par un bricolage du Conseil d'État et du Grand Conseil. Mais, encore une fois, nous ne pouvons pas préjuger, présumer de quelle serait la solution, compatible ou pas avec le droit fédéral, et dans tous les cas, en essayant de deviner ce que les initiants ont voulu avec cette initiative. Et c'est cela qui ne va pas ! Puisque, encore une fois, l'initiative a été déposée, rédigée de toutes pièces, et clairement, cela est dit plus loin dans le rapport, en reprenant au chapitre 2.5 : le principe de l'exécutabilité, que l'on n'a pas évoqué jusque-là. Là aussi, l'initiative blesse, viole le principe de l'exécutabilité avec la non-conformité également au droit supérieur – le droit fédéral – et lorsque les choses sont claires et précises pour le Département fédéral des finances, il l'écrit en dix lignes, il n'a pas besoin d'en faire des pages, et pour tout le monde, en termes de ressources, c'est très utile que les choses soient courtes et d'autant plus claires.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous reprenons la parole pour relever, dans ce que M. Fabien Fivaz a dit – il a touché un point important –, qu'il a à la fois tort et raison. Tort dans le sens où ce n'est pas la motion mais bien le postulat qui ne respecte pas l'ordre des choses, dans la mesure où c'est ce postulat du bureau du Grand Conseil qui se réfère explicitement à la volonté des initiants, alors que cette volonté n'a pas été soumise – nous l'avons dit dans notre intervention de tout à l'heure – à une forme de validation, populaire en l'occurrence, alors que précisément, l'intention de la motion est de faire le contraire et de dire, eh bien, il y a un groupe politique qui s'approprie le sujet, et alors oui, il se fait le porte-parole dans les faits mais, formellement, c'est une décision du Grand Conseil d'approuver ou pas.

Et là où M. Fabien Fivaz a raison, effectivement, c'est que la décision à prendre est de savoir si le Grand Conseil souhaite que la volonté plus ou moins exprimée par les initiants – parce que la variante qui nous est soumise, puisque c'est une motion, laisse une flexibilité par rapport à la déductibilité –, si cette volonté peut être amenée à un débat validé par le Grand Conseil.

Il y a donc effectivement une décision qui doit être prise sur le principe. Mais – il y a quand même un « mais » – comme l'intention a déjà été annoncée par le Conseil d'État de venir avec un projet de réforme fiscale, que ce projet devrait répondre, si nous avons bien compris entre les lignes – et de manière satisfaisante ou pas, cela restera à voir –, à la préoccupation exprimée à la fois par les initiants et par plusieurs groupes, ou en tout cas plusieurs partis dans ce Grand Conseil, il aura l'occasion de demander le classement de la motion à ce moment-là. Alors, oui elle est contraignante, oui elle est formulée dans des termes assez précis, mais, encore une fois, la marge de manœuvre pour une réponse rapide à cette préoccupation existe, pas dans deux ans, mais cette année encore. Maintenant, si l'on découple cette décision-là de la discussion sur la recevabilité, eh bien, en fin de compte, nous nous retrouvons effectivement dans une forme de limbes dans lesquels il y a des choses qui peuvent être faites ou pas du tout. Et puis voilà, donc, en fait, nous n'avons plus aucun point d'ancrage suffisamment fort pour que le débat puisse avoir lieu de manière complète.

Dernier point : ce n'est pas tout à fait indifférent de savoir à quel moment cette motion va être traitée. Nous, nous l'avons déposée non sur la base de la loi sur les droits politiques, mais sur la base de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) qui dit, à son article 232, qu'on peut déposer une motion directement en lien avec l'objet traité, et elle doit être traitée immédiatement après. Donc, cela veut dire que soit vous estimez que, comme le fond et la forme sont totalement dissociés, et dans ce cas-là, elle doit passer dans l'ordre des motions, c'est-à-dire tout à la fin, beaucoup plus tard, soit nous admettons l'interprétation que nous avons faite de l'OGC et, dans ce cas-là, elle doit être discutée tout de suite sous la forme où elle a été déposée.

M. Laurent Debrot (PVS) : – Comme nous ne sommes pas avocat, nous respecterons notre temps de parole. *(Rires.)* Nous nous étonnons juste que la commission législative n'ait pas étudié la possibilité de faire de cette initiative une initiative de proposition générale, puisque finalement, nous pourrions la considérer comme telle en estimant que, justement, la forme rédigée de toutes pièces n'est pas correcte. Pour mémoire, nous rappelons que notre Conseil avait modifié l'initiative Avenir des Crêtes, dans le rapport 11.005, pour ceux que cela intéresse. Alors, nous n'avons pas regardé exactement pour quelle raison nous l'avions modifiée, mais c'était une initiative législative, et nous en avions fait, pour nous ne savons plus quelle raison, une initiative constitutionnelle. Donc, nous voyons que le Grand Conseil a la possibilité de modifier, finalement, la portée d'une initiative et cela, nous imaginons, pour respecter non pas le désir de la population, mais d'une partie non négligeable de la population. Juste pour rappel, nous sommes totalement opposé à cette initiative, mais nous pensons que ce n'est pas inutile qu'elle soit traitée comme telle.

Le président : – Merci, Monsieur Laurent Debrot, nous vous invitons à relire l'OGC sur les temps de parole. M. Christophe Schwarb a parlé 17 minutes et 20 secondes dans sa première intervention, 3 minutes et 5 secondes dans la deuxième, il en est à 20 minutes et quelques secondes ; il a droit à 30 minutes, il lui reste 10 minutes. Quant à vous, il vous reste 2 minutes pour une seconde et éventuelle intervention.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous, notre OGC dit 15 minutes pour un débat libre pour un porte-parole de groupe, mais nous ne savons pas si nous avons la même. Il faut quand même dire à M. Mauro Moruzzi – ou vous le lui direz, Monsieur le président – la différence est que, finalement,

est-ce qu'on laisse au Conseil d'État la possibilité de nous fournir les informations qui permettent de nous décider, de savoir si oui ou non nous acceptons cette voie, parce que finalement, le traitement qui est donné, si nous, nous acceptons la recevabilité matérielle et que le Conseil d'État a deux ans pour y répondre, lui d'abord fait une pesée d'intérêts politiques en disant : « est-ce que dans la situation dans laquelle nous sommes, nous sommes prêts à accepter cela ? » Comment ? A-t-il le droit de l'aménager, de l'étudier, de nous faire un rapport qui nous dit : « voilà combien cela coûte, les possibilités que vous avez, par quoi on pourrait le remplacer, qu'est-ce qu'on ne fera pas si on le met en vigueur ? » Il y a toute cette réflexion qui est faite autour du projet. C'est ce que propose le postulat en ayant, en plus, le petit avantage qu'avec une réponse dans les six mois, si tout va bien, nous devrions plus ou moins l'avoir pour insérer cette question dans le débat sur la révision de la fiscalité, plutôt que laisser au Conseil d'État deux ans pour y répondre, et qu'il revienne finalement dans deux ans avec un débat que nous aurons peut-être déjà de toute façon fait, puisqu'il y a le projet de loi du groupe libéral-radical qui est sur la table de la commission Fiscalité.

Donc, c'est dans ce sens-là que nous ne savons plus qui disait que vous enfonciez des portes ouvertes, mais c'est bien le cas, puisque vous demandez, en gros, de répondre dans les deux ans à un problème dont le Grand Conseil a déjà dit qu'il se saisirait dans six mois. C'est aussi dans ce sens-là que nous proposons de soutenir la proposition du bureau plutôt que la vôtre, parce qu'elle s'inscrit beaucoup mieux dans la démarche normale, suite à un dépôt de signatures, plutôt que celle de décider aujourd'hui déjà si l'on veut une défiscalisation totale ou non, et comment.

M. Marc-André Nardin (LR) : – Nous, il y a quelque chose qui nous étonne, mais c'est le premier, Monsieur Fabien Fivaz, qui a nommé, finalement, le nerf de la guerre aussi du point de vue de l'État, c'est la masse fiscale. Alors, certes, nous pouvons tous nous mettre du côté des initiants, et nous ne tranchons pas du fond, parce que personnellement, nous trouvons qu'il y a matière à redire, mais d'un autre côté, nous sommes tous extrêmement préoccupés par l'état des finances du canton et il faut savoir où l'on va. Alors si, maintenant, nous prenons une décision en disant : « c'est une motion et on oblige », nous ne sommes pas du tout favorable à cette question-là. Il faut, au contraire, se rattacher à l'avis du bureau et c'est pourquoi, au sein du bureau, nous-même qui avons participé à cette séance, nous avons voté pour accepter le postulat, parce qu'il permet au Conseil d'État, et aussi à nous, de réfléchir.

M. Laurent Favre, président du Conseil d'État : – Nous vous rendons encore attentifs à quelque chose qui nous semble très important : l'évaluation de la recevabilité d'une initiative est une évaluation purement technique sur différents principes, vous l'avez bien lu dans le rapport. Et au bout de l'évaluation technique du service juridique, nous avons constaté qu'il y avait deux non-conformités au droit supérieur et à l'exécutabilité, d'où la proposition d'irrecevabilité qui doit être une évaluation technique et non politique. Nous – le Grand Conseil, le parlement, le Conseil d'État – ne devons pas prendre une position politique sur la question de la recevabilité d'une initiative. C'est une évaluation technique, nous l'avons dit, et faites attention de ne pas mélanger les deux, parce que nous arriverions à des décisions politiques subjectives sur la recevabilité d'initiatives, et ce n'est pas envisageable dans le respect des droits populaires. Ce serait malsain pour tous les initiants qui, selon les initiatives déposées, se diront : « ils ne vont pas faire d'évaluation technique de l'initiative, mais peut-être aller plus loin à faire des discussions politiques, puis de juger de la recevabilité ». Ce serait fondamentalement faux, d'où la loi sur les droits politiques qui dit que nous ne traitons pas la recevabilité, ils le font en même temps, et nous ne souhaitons vraiment pas qu'il y ait une dérive dans ce sens-là. De ce point de vue, notre forte recommandation, dans le respect des droits populaires, est de régler cette question de l'irrecevabilité, puis de traiter, dans un deuxième temps, du fond.

De ce point de vue-là, le postulat – qui est une demande d'étude – est tout à fait correct et l'évaluation a été bien faite de la part du bureau d'aller plus loin avec la motion. C'est, de manière contraignante, s'obliger à faire ce que l'initiative veut, quand bien même le débat de fond politique n'a pas démarré, puisqu'il vient dans un deuxième temps dans le cadre de vos travaux de commission, en bonne intelligence avec le Conseil d'État, et c'est ce que nous vous proposons dans le cadre de la réforme fiscale des personnes physiques. Merci de soutenir cette obligation légale et populaire et cette bonne manière de pratiquer les initiatives.

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Nous voulions juste répondre à ce qu'a dit M. Laurent Debrot. Effectivement, la commission n'a pas étudié la possibilité de transformer cette initiative écrite en termes généraux, puisqu'elle est écrite. C'est une proposition concrète et nous ne savons pas si cela aurait été possible. Nous ne pensons pas que légalement c'est possible, mais cette idée n'a pas non plus été apportée par les personnes qui combattaient la validité ou, enfin, qui étaient contre le rapport du Conseil d'État.

M. Laurent Favre, président du Conseil d'État : – Nous aurions aussi dû répondre à cette question *:* l'initiative était posée – ou rédigée – de toutes pièces, c'est donc une volonté absolue qu'elle soit traitée ainsi. Par là même, vouloir modifier le statut de l'initiative en initiative qui deviendrait rédigée en termes généraux n'est pas possible, puisqu'elle est faite de toutes pièces dans son texte – texte même de l'initiative –, et nous en avons confirmation de notre service juridique, qui nous regarde.

Le président : – Dans le débat d'entrée en matière, la parole est-elle encore demandée ? Monsieur Laurent Debrot, nous vous devons justice, M. Christophe Schwarb étant tellement omniprésent en son jour d'anniversaire, nous avons cru qu'il était encore rapporteur et en tant que tel, il avait droit à 30 minutes, sinon il avait droit à 15 minutes + 5. Il a donc dépassé d'une minute son temps de parole, vous aviez raison, veuillez nous en excuser. Nous allons passer au débat article par article.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Ce n'est pas à nous de le faire, mais il nous semble que le groupe socialiste avait demandé une interruption de séance !

Le président : – Nous comptions accorder la suspension de séance une fois que nous aurions voté l'article pour que nous ayons le temps de discuter de la motion et du postulat, mais si vous voulez la suspension maintenant, il n'y a aucun souci. Donc, nous faisons une suspension de séance, plus la pause, et nous recommençons à 16h30.

(Interruption de séance et pause.)

Le président : – Bien, nous allons reprendre la suite de nos travaux. Comme toujours, c'est un moment très difficile de revenir dans cette salle après la pause quand il y a un beau soleil, mais l'heure étant l'heure, nous passons donc au débat article par article. Est-ce que nous avons le quorum ?

Bien, nous avons maintenant le quorum, donc, nous passons au débat article par article.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »

Le président *:* – Vous avez tous constaté que dans le rapport du Conseil d'État, il est mentionné article unique, suivi d'un article 2. Il s'agissait d'une coquille, il s'agit bien d'un article premier, suivi d'un article 2.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 63 voix contre 37.

POSTULAT ET MOTION

DFS
18.102, ad 17.035
18 janvier 2018, 15h59
Postulat du bureau du Grand Conseil
Pour une prise en compte de l'initiative sur la défiscalisation totale des primes LAMal dans la réforme de la fiscalité

Le bureau du Grand Conseil demande au Conseil d'État d'intégrer dans sa prochaine réforme fiscale une réflexion permettant de répondre le mieux possible à l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires ».

Développement

Le bureau du Grand Conseil prend acte de l'irrecevabilité matérielle de l'initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires ». Il regrette sincèrement l'imbroglio ayant présidé à ce constat. D'une part, de très nombreux citoyens ont signé cette initiative, d'autre part, il paraît au bureau du Grand Conseil que la problématique présidant à l'initiative, c'est-à-dire l'impossibilité de déduire le coût réel de la LAMal, mérite une réflexion. Or, le Conseil d'État a affirmé à de réitérées reprises qu'il viendrait devant le Grand Conseil avec une réforme importante de la fiscalité des personnes physiques. Le bureau du Grand Conseil estime que la problématique pourrait être prise en compte dans cette réforme, notamment en revoyant l'échelle fiscale pour taxer les revenus à partir d'un gain plus important – c'est-à-dire en décollant l'échelle – du niveau, par exemple, de la prime moyenne cantonale. Cela permettrait de répondre de façon indirecte à une préoccupation toujours plus importante des ménages neuchâtelois.

Premier signataire : Jean-Paul Wettstein.
Autre signataire : Baptiste Hurni.

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Comme dit précédemment, avec tous les bons arguments qui ont toujours été donnés, le groupe PopVertsSol acceptera le postulat du bureau, refusera la motion qui est, à notre avis, trop contraignante, qui ne suit pas la volonté qui est aujourd'hui donnée de faire étudier le dossier, mais qui dit directement qu'il faut cette déduction et en fixe le cadre. Donc, nous vous demandons de soutenir la position du bureau, qui est celle de faire une étude sur ce point pour pouvoir l'insérer dans la réforme qui, normalement, devrait être débattue cette année encore par notre Conseil – en tout cas par la commission compétente – et, dans ce sens-là, le groupe PopVertsSol acceptera le postulat et refusera la motion du groupe Vert'Libéral-PDC.

M^me^ Anne Bourquard Froidevaux (S) : – Même chose pour le groupe socialiste : à l'unanimité, nous accepterons le postulat qui nous permet de débattre et d'enfin analyser parfaitement bien certains points de l'initiative, voire d'autres, mais nous refuserons la motion, trop précise à notre goût.

M. Niels Rosselet-Christ (UDC) : – Le groupe UDC a pris position et refusera le postulat, estimant que ce dernier n'est pas suffisamment contraignant, justement, et y préférera bien entendu la motion du groupe Vert'Libéral-PDC.

M. Christophe Schwarb (LR) : – Le groupe libéral-radical – certes, à notre corps défendant – soutiendra le postulat, qui va dans le bon sens, et ne soutiendra pas la motion. Souvent, on met la charrue avant les bœufs, mais cette fois-ci, cette motion est « la grêle après les vendanges », suite au dépôt, notamment, du projet de loi du groupe libéral-radical.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Sans surprise, nous refuserons le postulat et accepterons la motion.

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

On passe au vote.

Le postulat 18.102 est accepté par 98 voix contre 13.

DFS
18.140, ad 17.035
22 avril 2018, 13h21
Motion du groupe Vert'Libéral-PDC
Pour une défiscalisation substantielle, voire totale, des primes d'assurance-maladie

Le Conseil d'État est prié de présenter un rapport à l'appui d'un projet de loi visant à permettre la déduction, totale ou du moins nettement plus substantielle qu'à l'heure actuelle, des primes d'assurance-maladie obligatoire (au sens de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994), effectivement payées par le contribuable pour lui-même, le cas échéant pour son conjoint et les personnes à sa charge.

Développement

L'augmentation année après année des primes d'assurance-maladie représente un fardeau toujours plus insupportable pour les personnes et les ménages du canton, en particulier pour celles et ceux qui ne bénéficient d'aucun subventionnement ou d'un subventionnement très partiel. La déduction qui est possible aujourd'hui ne correspond plus du tout aux dépenses effectives.

Premier signataire : Mauro Moruzzi
Autres signataires : Alain Marti, Jennifer Hirter, Mireille Tissot-Daguette, Laurent Suter, Nathalie Schallenberger.

Le président : – La motion étant combattue, le groupe Vert'Libéral-PDC peut développer sa motion.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Monsieur le président, le débat a déjà eu lieu ; donc, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de le prolonger.

Le président : – Il n'y a aucun souci, mais vous y aviez droit et le Conseil d'État a le droit de redire qu'il n'est pas content ! (*Rires.)* Il semble que personne d'autre ne veuille s'exprimer. Donc, nous allons passer au vote de la motion.

On passe au vote.

La motion 18.140 est refusée par 98 voix contre 13.

AVENANT CONVENTION-CADRE AUD 17.037

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret relatif à l'adoption de l'avenant à la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)

(Du 14 novembre 2017)

Propositions de la commission parlementaire

M. Julien Spacio occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Julien Spacio (LR) : – Petite parenthèse internationale, qui ne devrait pas nous occuper longtemps – ce qui est rare –, au vu du caractère purement formel du décret qui nous est soumis au vote. En résumé, les communes françaises de Morteau, Villers-le-Lac et des Fins ont été englobées par la Communauté de communes du Val de Morteau, suite à une nouvelle organisation territoriale française, entrée en vigueur en août 2016. Ces trois communes étant signataires de la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD), il s'agit simplement de valider l'avenant à cette convention, qui remplace les trois signataires par la nouvelle entité. C'est par respect du principe du parallélisme des formes que notre Autorité doit aussi ratifier ce changement, vu que la région Bourgogne-Franche-Comté et le Conseil départemental du Doubs ont aussi signé. Ce n'est pas allé jusqu'au président Emmanuel Macron, heureusement.

Ce changement n'est toutefois pas sans conséquences sur le périmètre AUD côté français, puisque la Communauté de communes du Val de Morteau n'englobe pas seulement les communes précitées, mais aussi d'autres petites communes. La part de la population française passe ainsi de 22,4% à 28,3% de la population totale de l'Agglomération, à savoir plus ou moins 50'000 personnes du côté suisse et 20'000 du côté français. La commission a naturellement posé la question d'un éventuel élargissement du côté suisse de l'Agglomération en pensant notamment, par exemple, aux communes du Cerneux-Péquignot, des Planchettes ou encore de La Chaux-du-Milieu. Des réflexions sont en cours au sein de l'Association Centre-Jura et du Réseau urbain neuchâtelois (RUN), tout en précisant que ce n'est pas une décision qui nous incombe, mais cela doit être une démarche volontaire des communes éventuellement intéressées.

La commission s'est intéressée aussi au contenu de cette convention, mais ne faisant pas l'objet du décret soumis au vote, la suite au prochain épisode, comme on dit. La commission, donc, à l'unanimité, vous invite à accepter ce projet.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S) : – Nous serons brève et commencerons par la fin : le groupe socialiste, unanime, acceptera de ratifier cet avenant à la convention. En fait, c'est une affaire locale, le nom le dit bien : groupement local de coopération transfrontalière. Par contre, nous sommes appelés à nous prononcer parce que le canton est signataire, non pas comme collectivité membre, mais comme collectivité partenaire qui en fait partie à titre consultatif. La convention, cela rappelle chez nous un vieux souvenir de la commission des affaires extérieures (CAF) en 2013, parce qu'elle date de ce moment-là. Elle s'invite rarement dans notre assemblée, ce qui est presque dommage, parce que, finalement, la coopération transfrontalière, c'est très intéressant et important pour notre canton. Pas grand-chose à dire, même si ce serait intéressant d'étudier la toponymie, de faire un comparatif des institutions intercommunales des deux côtés du Doubs – la façon dont cela fonctionne depuis le haut vers le bas, depuis le bas vers le haut. Nous ne ferons pas cela. Nous allons rejoindre un peu une question évoquée par la commission : quand on

regarde la carte en page 3, ce serait tellement joli si cela descendait un tout petit peu plus bas, pour faire une forme un peu plus homogène, en s'étendant sur la vallée de la Brévine, peut-être, voire toute la région des Montagnes neuchâteloises, mais cela, ce sont des compétences communales et nous avons bien l'impression que cela ne viendra pas, ici, avant la fin de la législature. Alors, bon vent à AUD !

M. Fabien Fivaz (PVS) : – Nous avons fait tout ce chemin pour dire que le groupe PopVertsSol acceptera le décret.

M. Marc Arlettaz (UDC) : – Nous serons sensiblement plus long que notre préopinant, pour vous dire que le rapport qui nous est soumis est tout à fait formel, dans la mesure où l'élargissement de l'AUD à la Communauté de communes du Val de Morteau est à la fois une réalité et une évidence dans le cadre de l'évolution des compétences des collectivités locales françaises, et pour cette raison, le groupe UDC acceptera la ratification de l'avenant.

M. Julien Spacio (LR) : – Cela fait du bien, des rapports aussi courts. Au nom du groupe, nous serons bref. Le groupe va accepter à l'unanimité, aussi, ce décret. Nous profitons de l'occasion, tout de même, pour dire tout le bien que nous pensons de ce type de convention. L'agglomération est un espace de vie réel où les interactions entre les individus, mais aussi entre les autorités, sont importantes. Il est normal, dès lors, que lorsque l'agglomération est coupée par une frontière nationale, il y ait une convention qui règle au mieux ces interactions, favorise les collaborations et résout les problèmes communs. Le groupe libéral-radical ne peut qu'encourager ce type de coopération transfrontalière et, à titre personnel sur le décret qui nous occupe, pas grand-chose à dire, si ce n'est pour paraphraser Romain Gary : les promesses de l'AUD sont celles de voir ce tableau qui est au-dessus de nous enfin d'une seule et même couleur – celle du vert, de l'espoir –, de voir souvent cette luminosité être partagée par l'ensemble de l'hémicycle, mais pour cela, faut-il être encore un peu éclairé.

M^me^ Jennifer Hirter (VL-PDC) : – Nous allons faire comme vous tous : nous allons faire aussi bref et court que les rapports. Comme l'a fait remarquer la commission des affaires extérieures, il ne s'agit que d'un décret purement formel, permettant de remplacer dans la convention-cadre les trois communes françaises par une seule et unique communauté. Donc, le groupe Vert'Libéral-PDC acceptera l'avenant proposé.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Très brièvement, les enjeux ont été très bien compris et résumés par le rapporteur de commission comme par les rapporteurs de groupes, et nous ne saurions être plus poétique que le rapporteur de commission. Dès lors, vous nous motivez à adopter ce rapport, qui était effectivement formel au niveau de la composition de l'AUD du côté français.

Le président : – Le débat d'entrée en matière étant terminé, nous passons au débat article par article.

Débat article par article

Décret
relatif à l'adoption de l'avenant à la convention-cadre
sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le projet de décret est adopté par 109 voix sans opposition.

INITIATIVE « POUR LA CRÉATION D'UNE COUR DES COMPTES » 18.007

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour la création d'une Cour des comptes »

(Du 14 mars 2018)

Débat d'entrée en matière

Le président : – Nous avons privilégié qu'il n'y aurait pas de débat. Cela doit être formel, cela n'a pas toujours été le cas, mais cela ne devrait pas causer de problèmes, donc, il n'y a rien à dire.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour la création d'une Cour des comptes »

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le projet de décret est adopté par 107 voix sans opposition.

INITIATIVE « POUR UNE FISCALITÉ PLUS ÉQUITABLE » 18.011

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour une fiscalité plus équitable »

(Du 21 mars 2018)

Débat d'entrée en matière

Le président : – À nouveau, il n'y a pas de débat, donc, nous passons directement au décret.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour une fiscalité plus équitable »

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le projet de décret est adopté par 109 voix sans opposition.

INTERPELLATIONS

Urgence

Le président : – Nous allons maintenant passer à quelques objets B qui peuvent être traités aujourd'hui. Il nous reste encore une heure et nous avons en particulier l'interpellation du groupe socialiste 18.143, du 23 avril 2018, 1,5 million de francs d'économies sur les institutions subventionnées, cela ne veut pas dire 2 millions de francs ! Il y a une demande d'urgence. Monsieur Baptiste Hurni, vous pouvez défendre l'urgence.

M. Baptiste Hurni (S) : – D'après nos informations, les montants des subventions ont été transmis aux institutions à la fin du mois de mars, après notre vote sur le budget. Et, en fait, c'est en faisant le cumul de ces montants, que les institutions, en tout cas celles que nous avons pu consulter, sont arrivées à la conclusion que nous n'étions pas à 1,5 million de francs d'économies mais à 2 millions, voire plus. Nous n'avons pas toutes les informations, mais on comprendra assez facilement pourquoi, pour ces institutions, pour la bonne marche du canton, il est important qu'on ait les réponses aujourd'hui quand les décisions sont prises et les budgets envoyés, et non pas ultérieurement, parce qu'aujourd'hui, nous pourrions encore faire quelque chose si le Conseil d'État n'avait pas – par hypothèse, nous espérons bien que ce n'est pas le cas – respecté les décisions qui ont été les nôtres au moment du vote du budget. C'est pour cela que nous vous demandons respectueusement de bien vouloir accepter l'urgence de l'interpellation.

Le président : – L'urgence est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas, **l'urgence est acceptée**. Nous procédons ainsi : Monsieur Baptiste Hurni, vous pouvez développer l'interpellation et le Conseil d'État y répondra demain. Vous avez la parole, si vous le souhaitez.

Développement et réponse du Conseil d'État

DFS
18.143
23 avril 2018, 15h10
Interpellation du groupe socialiste
1,5 million de francs d'économies sur les institutions subventionnées, cela ne veut pas dire 2 millions de francs !

Nous aimerions connaître la répartition de l'économie de « 1,5 million de francs » sur les institutions subventionnées.

Développement

Lors de la négociation finale du budget 2018, une économie de 1,5 million de francs a été prévue sur les institutions subventionnées. Lors des discussions, il a été formellement dit que seules celles qui pourraient trouver des économies seraient touchées et que cela serait réparti après analyse de la situation.

Nous apprenons aujourd'hui que ce sont plus de 2 millions de francs d'économies supplémentaires qui ont été exigés, parfois sans demande préalable et sans distinction aucune, dont plus de 1,8 million sur les institutions s'occupant de mineurs et d'adultes avec différentes formes de handicaps, sociaux, physiques et psychiques.

Comment le Conseil d'État peut-il expliquer cette économie supplémentaire demandée aux institutions subventionnées, sachant que cela n'était pas souhaité par le Grand Conseil ?

Et comment être sûrs que ces montants ne vont pas devenir pérennes et mettre ainsi en péril les prestations servies aux plus démunis ?

Premier signataire : Baptiste Hurni.
Autres signataires : Laurent Duding, Philippe Loup.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le texte de l'interpellation est clair, d'autant plus clair que notre ordre du jour ne prévoyait pas le traitement des objets B aujourd'hui. Donc, vous nous prenez un peu de

court, nous devons bien l'avouer. Cela étant dit, vous aurez bien compris le problème fondamental que relève le groupe socialiste : nous avons voté pour avoir au budget 2018 – et Dieu sait si c'était une concession extrêmement importante de cette partie de l'hémicycle – des réductions budgétaires de l'ordre de 1,5 million de francs pour ces institutions. Or, d'après nos informations – et encore une fois, nous n'avons pas la garantie qu'elles soient exhaustives –, ce n'est pas le montant de 1,5 million d'économies qui a été transmis à ces institutions quand on le cumule à la fin du mois de mars, mais bel et bien un montant de 2 millions, voire plus. Donc, aujourd'hui, nos questions au Conseil d'État sont relativement simples, et notre interpellation l'est aussi, c'est de savoir quel est ce montant, et, s'il n'est pas égal à ce que le Grand Conseil a voté – disons dans la douleur –, d'avoir une explication.

Le troisième point de l'interpellation est le suivant : le Conseil d'État, sur ces amendements discutés dans notre hémicycle, nous avait déjà fait part de ses doutes sur le fait que ces institutions puissent aller à ce 1,5 million. Il nous avait dit que c'était extrêmement difficile, qu'il ne s'opposait pas formellement à nos amendements eu égard au fait qu'il fallait un budget, mais que c'était déjà des montants extrêmement importants, ce que nous partagions. Dès lors, nous lui demandons comment, aujourd'hui, il pourrait aller plus loin.

Puis, enfin, nous demandons comment ces institutions, notamment aussi avec le vote de Prévoyance.ne qui risque de leur poser un problème, d'après nos informations – mais cela, nous en étions conscients –, comment ces institutions sont-elles censées faire si, dans le courant de l'année 2018, on leur donne des budgets, et nous nous rendons bien compte que c'est très difficile de s'adapter. C'est autre chose de dire à quelqu'un « vous devez économiser 5% de votre budget, 2% de votre budget, 1% de votre budget dans dix mois, dans onze mois, dans douze mois », on peut s'adapter, on peut restructurer. Quand, à la fin du mois de mars, on vous dit : « vous devez économiser quelque chose qui équivaut à 5%, 10% de votre budget », alors même que l'année a commencé et que ce n'était pas forcément envisageable que cette restriction existe, puisque le Grand Conseil avait décidé 1,5 million de francs, alors comment ces institutions peuvent-elles faire pour parer à cela ?

Et puis, finalement, nous aimerions dire encore que si cet argent supplémentaire a bel et bien été économisé sur le dos de ces institutions, où la bride a-t-elle été allégée ? Est-ce que c'est dans les biens, services et marchandises (BSM) ? C'est ce que nous avons pu comprendre et ce que certaines de ces institutions ont compris des informations transmises par l'État, et c'est vrai que le groupe socialiste serait assez peu satisfait d'apprendre que la coupe décidée sur le budget BSM a été diminuée pour augmenter celle sur ces institutions. Voilà, Monsieur le président, rapidement et pris au dépourvu, ce que nous pouvions dire ce cette interpellation.

Le président : – Monsieur Baptiste Hurni, pour quelqu'un qui n'était pas préparé, vous étiez brillant, vous devriez faire avocat ! *(Rires.)* Par contre, le Conseil d'État, lui, a déjà une réponse et peut même répondre aujourd'hui.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – C'est toute la différence entre les gens brillants et les besogneux *(Rires)*, mais enfin, nous avons eu le temps de nous mettre à l'ouvrage et donc, nous sommes en mesure de vous répondre de façon un peu préparée, en vous disant que le Conseil d'État a évidemment pris – nous ne voulons pas dire à cœur, parce que ce serait quand même un peu trop de dire qu'on a à cœur de couper encore davantage que les propositions que nous faisions –, mais en tout cas très au sérieux les décisions du Grand Conseil, avec les objectifs ou les décisions d'économies supplémentaires décidées au mois de février.

S'agissant des subventions aux institutions, le Grand Conseil nous a assigné un objectif supplémentaire de 1,5 million de francs, vous l'avez rappelé. Cela s'est traduit par un travail repris dans chaque département avec la nécessité ou l'objectif de reprendre, d'une part, les restrictions qui découlaient, dans les premières semaines de l'année, de l'absence de budget et de voir lesquelles pouvaient être simplement entérinées, sur lesquelles on devait revenir en arrière et sur lesquelles on pouvait prolonger à ce régime-là, sur l'année, dans le dialogue avec les institutions, et de la même manière, dans quelle mesure de nouvelles mesures devaient être envisagées pour atteindre l'objectif assigné par le Grand Conseil. Nous aimerions dire, à ce stade, que nous n'avons pas, à ce moment-là de la distribution du travail dans les départements, assigné d'enveloppe à chacun des départements. Nous avons demandé de reprendre le travail avec

chacune des institutions pour voir ce qui était envisageable dans le dialogue avec les partenaires et d'examiner aussi ce qui était, dans les mesures que nous pouvions envisager, durable et ce qui était limité ou qui devait être limité à 2018.

Donc, chaque département a repris son bâton de pèlerin avec les institutions en examinant 2018 ou de nouvelles mesures, limitées à 2018 ou durables, et a essayé de contribuer à cet objectif de 1,5 million de francs. L'approche a évidemment été différenciée selon les départements, et nous dirions même selon les institutions. Chaque institution a une réalité qui lui est propre. Vous n'ignorez pas que dans certaines institutions, on avait déjà, pour l'élaboration de la version initiale du budget 2018, sollicité des économies relativement importantes, parfois même dans une série qui est partie en 2015 ou 2016 et qui finit en 2022 ou 2023. Il y a des efforts spécifiques, car en plus de ces écarts statistiques introduits par le Grand Conseil, il y avait des objectifs spécifiques attribués à une institution ou à une famille d'institutions par votre Autorité, ce qui, évidemment, ne permettait pas non plus de faire du linéaire en disant qu'on va appliquer une diminution de tant de pourcents à toutes les institutions, si d'autres devaient déjà spécifiquement contribuer aux efforts voulus par votre Autorité. Tout cela fait que le travail s'est fait institution par institution et avec la poursuite, la reprise, respectivement l'engagement du dialogue qui avait été engagé sur la période sans budget, donc des éléments différenciés institution par institution, département par département.

Il est vrai qu'à ce jour, sans que tout n'ait encore pu être définitivement confirmé, le montant qui semble transparaître de la première consolidation qui a été faite dépasse le million et demi. Nous aimerions être clair sur ce point : s'il paraît au Conseil d'État qu'il est possible de dépasser le million et demi de francs, il ne dira pas : « Non, nous ne faisons pas ces économies », compte tenu de l'analyse qu'il fait effectivement, que sur certains autres écarts statistiques, l'objectif sera encore plus difficile à atteindre. Mais il n'y a pas, à ce jour, de réduction des écarts statistiques votés par le Grand Conseil par décision du Conseil d'État, qui dirait : « Nous transférons ce que nous ne voulons pas faire d'un côté, de l'autre côté ». Il y a un effort général qui est fait par le Conseil d'État, par les services et par les partenaires de l'État pour réduire les subventions, les charges de personnel, les biens, services et marchandises, et encore d'autres postes, notamment de recettes sur les émoluments et autres taxes. Évidemment, lorsque le Conseil d'État constate qu'il peut dépasser de quelques centaines de milliers de francs dans une rubrique, il ne va pas y renoncer. Nous rappelons que les décisions que nous prenons ne sont pas toutes des décisions durables ; pour certaines, elles ne concernent que l'exercice 2018, et des efforts particuliers ont pu être demandés dans certains cas, compte tenu aussi de l'abandon pur et simple de certains projets dans la période sans budget. Ce sont des montants qui sont parfois reportés sur les exercices ultérieurs et qui ne sont pas de véritables économies durables et, dans d'autres cas, ce sont des économies qui pourront perdurer. Encore une fois, cela dépend d'une institution à l'autre.

Nous devons ajouter encore que dans certains départements – et c'est vrai dans le nôtre et, en l'occurrence, aussi dans celui de M. Alain Ribaux, puisque c'étaient les institutions visées par votre question –, nous avions un budget qui n'était pas encore atteint, entre les pronostics des services et les montants inscrits dans la première version du budget. Nous n'avions pas encore une parfaite concordance, des efforts devaient encore être entrepris. C'était connu des institutions, et évidemment que lorsque le budget du Grand Conseil a été adopté, nous avons fait l'addition des mesures encore à prendre avant l'adoption du budget et de celles décidées par son adoption, pour communiquer des montants plus importants. Pour certaines catégories d'institutions, c'est ce qui explique qu'effectivement, entre des économies de plusieurs centaines de milliers de francs qui devaient encore être faites pour atteindre le budget, et les centaines de milliers de francs supplémentaires demandées pour contribuer à l'écart de 1,5 million de francs, on arrive effectivement à plus que 1,5 million de francs au total. Nous avions signalé, par exemple à la commission des finances, que s'agissant du budget de la santé, nous avions encore des efforts à faire. Ces efforts se sont traduits, par exemple, par les décisions prises la semaine dernière en matière de contrôle des coûts hospitaliers. Ces mesures n'étaient pas de nature à réduire les subventions pour atteindre l'objectif fixé par le Grand Conseil, mais elles étaient annoncées comme des mesures à prendre au moment de l'élaboration de la première version du budget du Conseil d'État.

Voilà les informations que nous pouvons vous donner, à ce stade et de façon générale, pour l'ensemble de la démarche. Nous ne pouvons que vous inviter, puisque vous avez des représentants dans chacun des départements, à approfondir ces questions, à demander peut-être des renseignements plus précis secteur par secteur dans les sous-commissions des finances et

de gestion qui vont entamer leur travail sur les comptes. C'est peut-être aussi l'occasion d'approfondir sur ces questions-là dans votre dialogue avec les départements. Voilà, nous espérons que l'interpellateur pourra se satisfaire, au moins à ce stade, de la réponse qui lui est donnée.

Le président : – Monsieur Baptiste Hurni, votre indice de satisfaction ?

M. Baptiste Hurni (S) : – Indice de satisfaction moyen, indice de satisfaction élevé sur le brio et l'aplomb avec lequel le Conseil d'État répond à l'interpellation. Satisfaction un peu plus faible sur le fond, maintenant, parce que dans notre logique un peu cartésienne et peut-être un peu simpliste, n'étant pas à votre place, si nous prévoyons un budget que nous soumettons au Grand Conseil et que nous y prévoyons des économies, avant que le Grand Conseil vote ou ne vote pas – ce qui s'est passé avec le budget –, nous envoyons aux institutions les économies à faire. Ensuite, celles-ci sont au courant et si le budget n'est pas accepté et que nous demandons des économies supplémentaires, eh bien, à la fin mars, nous envoyons les économies supplémentaires qui ne peuvent être que le reliquat. Nous ne comprenons pas comment fin mars, si nous vous avons bien compris, ces institutions peuvent recevoir une batterie d'économies due à nos décisions – et nous les assumons – et une batterie d'économies due à des décisions préalables du Conseil d'État, mais qu'elles n'auraient pas encore reçues à ce moment-là. Cela nous paraît assez troublant. Nous voudrions juste rendre le Conseil d'État sensible au fait que le budget 2018, comme beaucoup de décisions que nous avons prises et que nous allons prendre, est l'objet d'un équilibre politique précaire, et nous demandons au Conseil d'État de ne pas le ruiner dans la mise en œuvre de ses objectifs. Les commissaires socialistes des deux sous-commissions citées feront les investigations qu'on nous a conseillé de faire.

Le président : – Nous allons essayer de prendre encore trois interpellations et un postulat – ce n'est pas forcément dans l'ordre du jour –, parce qu'il y a des personnes qui ne seront pas là demain, des conseillers d'État qui ont des obligations. Si, dans les propositions que nous faisons, le Conseil d'État dit : « Non, nous voulons à tout prix y répondre demain », il n'y a pas de souci.

Réponse du Conseil d'État

DFS
18.114
18 février 2018, 15h39
Interpellation du groupe libéral-radical
Appel d'offres : l'État annule une victoire !

Selon les informations qui nous sont parvenues, ce n'est pas une première. Le cas qui nous concerne : une entreprise neuchâteloise de plus de 110 personnes, qui forme 19 apprentis et dont la grande majorité des collaborateurs sont domiciliés dans le canton, a complété sa soumission dans les délais et dans le cadre d'un appel d'offres ouvert – CFC 231.24 Rail d'énergie. Étant donné qu'elle a été la seule offre reçue par le service concerné (le service des bâtiments), celui-ci a fait valoir l'article 36a de la loi cantonale sur les marchés publics (LCMP) en interrompant la procédure d'adjudication. Le service a informé l'entreprise par courrier recommandé le 14 décembre 2017 en spécifiant que le marché n'était pas remis en cause et que la procédure serait répétée.

Le groupe libéral-radical est stupéfait de cette manière abrupte de l'État « d'annuler le résultat d'un match, gagné haut la main par une équipe locale, en invoquant que l'adversaire ne s'est pas présenté à la compétition, bien que la date de la rencontre ainsi que les règles du jeu aient été connues de tous ».

Le cas auquel nous faisons référence n'est pas isolé, le Conseil d'État ayant été récemment désavoué par le Tribunal cantonal en raison d'erreurs (grossières) lors de l'adjudication de l'appel d'offres pour la gestion de la Cité des étudiants.

Vu ce qui précède, nous demandons au Conseil d'État :

– *s'il a été mis au courant des faits avant que l'entreprise ne soit informée ;*

– *de connaître ses arguments qui pourraient justifier une telle démarche « cavalière » ;*

– *comment il entend s'assurer, tout en respectant les règles économiques et déontologiques sur les marchés publics, qu'une politique « Neuchâtel first » soit cultivée du point de vue institutionnel.*

Développement

Le canton de Neuchâtel a besoin de cohérence et de visibilité non seulement en termes politiques, mais autant en termes de développement économique. Le Conseil d'État prône depuis des années, et encore tout récemment dans son programme de législature 2017-2021, que nous avons besoin d'un New Deal, d'entreprises locales compétitives avec une substance fiscale démontrée et qui favorisent autant la réinsertion professionnelle que la formation duale.

Il est d'autant plus inquiétant de constater que l'entreprise en question dispose de toutes les compétences spécifiques requises et qu'elle est largement reconnue au-delà de nos frontières cantonales pour sa compétitivité dans ce type de travail.

Les éventuels futurs concurrents (puisque l'appel d'offres est répété), domiciliés hors canton, auront l'avantage de se baser sur l'offre de l'entreprise locale et pourront se positionner en termes de prix lors de la répétition de la procédure pour, finalement, l'emporter.

Oui, nous sommes parfaitement conscients que la meilleure offre a le potentiel d'engendrer des économies ponctuelles et directes pour l'État, mais nous doutons que les conséquences économiques indirectes d'une telle interruption de procédure en valent la chandelle ! Nous parlons de coûts, d'opportunités et du message négatif que nous transmettons aux entreprises neuchâteloises innovantes et génératrices de valeur ajoutée.

Premier signataire : Andreas Jurt.
Autres signataires : Matthieu Aubert, Nicolas Ruedin, Olivier Lebeau.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Nous ne cachons pas un léger embarras sur la forme, nous vous le disons d'emblée, et pas sur le fond, puisque nous vous avons a demandé de pouvoir répondre avec un mois de délai supplémentaire par rapport aux règles habituelles**.**

Néanmoins, nous devrons émettre quelques réserves sur la nature des informations que nous sommes en mesure de vous donner aujourd'hui, car, compte tenu de procédures qui sont encore en cours, évidemment nous ne pouvons pas nous exprimer publiquement sur l'ensemble des points de cette procédure sans risquer de la mettre elle-même en péril. Néanmoins, plusieurs éléments peuvent vous être donnés, donc nous n'avons pas demandé de nouveau report de délai pour répondre à cette interpellation. Nous aimerions dire, et sans forcément faire de lien avec la procédure qui est visée par l'interpellation et par les autres réponses que nous donnerons ensuite, que, de façon générale, qu'on ait un adversaire ou qu'on n'en ait pas sur le terrain, pour reprendre les termes de l'interpellation, si l'on veut gagner un match, que ce soit par la qualité du jeu ou par forfait, il y a quand même quelques règles minimales à respecter. Nous aimerions, du coup, profiter de cette interpellation et, nous insistons, sans forcément faire de lien immédiat avec la question précise qui est posée, sur le fait que notre département a donné des instructions assez claires au service des bâtiments depuis plusieurs mois maintenant, pour que des procédures soient suspendues et qu'au besoin, des dénonciations soient faites pour les cas où des ententes cartellaires, ou des ententes de cette nature, ou encore des entraves au fonctionnement des marchés publics seraient soupçonnées avec pas mal de crédit, voire démontrées, et que, par conséquent, nous avons aujourd'hui un contexte un peu tendu, c'est vrai, dans l'attribution des marchés publics, compte tenu de toute une série de constats que nous faisons qui, concrètement, consistent à multiplier les dépenses publiques si nous n'y prêtons pas garde, simplement par le jeu d'ententes qui ne sont pas que soupçonnées, dans toute une série de cas. Nous insistons ici sur le fait que nous vous demandons de ne pas faire de lien immédiat avec l'ensemble, mais c'est pour refixer un contexte un peu général dans lequel nous travaillons aujourd'hui, avec pas mal de tensions.

Dans le cas qui nous occupe ici, le premier appel d'offres pour le CFC 231.24 a été publié le 17 novembre 2017. Le retour des offres était fixé au 8 décembre et l'ouverture des offres a été réalisée le 12 décembre, avec une seule offre déposée, c'est vrai, par une entreprise neuchâteloise : il n'y en avait donc qu'une ! L'offre déposée dépassait le devis de manière très importante et étonnante si nous reprenons les termes de ceux qui l'ont ouverte, en l'occurrence avec des prix unitaires qui étaient largement supérieurs aux prix usuels. Cela n'est pas une

appréciation du service, c'est l'appréciation d'un ingénieur mandaté pour examiner ces offres. En fonction de ces éléments, et comme le permet la loi, il a été décidé, avec l'accord de notre département, d'interrompre et de répéter l'appel d'offres. La décision d'interruption de la procédure a été envoyée à l'entreprise concernée le 14 décembre et la décision d'interruption a été publiée dans la Feuille officielle le 29 décembre. Là, nous avons promulgué, si vous le permettez, ce lien entre les dossiers. Un courrier a été envoyé au Conseil d'État par l'entreprise concernée qui précisait son mécontentement, mais aussi son intention de ne pas faire recours contre la décision de suspendre l'adjudication.

Nous avons ensuite procédé à un deuxième appel d'offres publié dans la Feuille officielle le 26 janvier, un appel d'offres identique au premier, mais avec un délai de réponse plus long, en l'occurrence 36 jours de délai total, c'est-à-dire 16 jours de plus que le délai légal de 20 jours. Le délai de retour des offres était donc au 2 mars, l'ouverture des offres a été réalisée le 5 mars, l'évaluation des offres a été réalisée par un ingénieur électricien et a été présentée au comité de pilotage le 14 mars. Sur la base de cette évaluation, ce comité – dans lequel ne siège pas notre département, mais évidemment les représentants des services – a décidé de demander des informations complémentaires aux soumissionnaires, aux entreprises qui avaient soumissionné, et à ce stade, les réponses aux questions posées ont été transmises par toutes les entreprises ; elles doivent encore être analysées par l'ingénieur électricien.

Une réponse complète ne pourra malheureusement être apportée qu'après le délai de recours, et nous proposons donc de renseigner de manière précise, là aussi, notre sous-commission de gestion et notre sous-commission des finances sur la suite de la procédure une fois qu'elle sera bouclée, et sur les raisons pour lesquelles les renseignements complémentaires ont été demandés. Dernière précision par rapport au contexte général que nous évoquions tout à l'heure : il arrive que nous soyons à plus du double des budgets établis par des ingénieurs mandatés et nous imaginons que sur les bancs du groupe libéral-radical, on ne s'étonnera pas qu'on soit soucieux de l'usage des deniers publics.

Le président : – Monsieur Andreas Jurt, votre indice de satisfaction ?

M. Andreas Jurt (LR) : – Nous allons être aussi aimable que M. Baptiste Hurni, assez brillant sur la forme, mais vous comprendrez aussi que nous nous adressions à vous quand ces éléments viennent à nous, parce qu'on nous a aussi parlé, une fois, des rénovations du CPLN, ce qui n'est pas le sujet d'aujourd'hui.

Le but est quand même de savoir comment on peut, quand on a des entreprises formatrices, capter la richesse au sein de notre canton si l'offre est deux fois trop chère par rapport à ce qui était étudié par l'architecte. C'est une information que nous apprenons maintenant, mais c'est vrai que nous devons avoir cette sensibilité pour le commerce local.

DJSC
18.119
8 mars, 7h3
Interpellation du groupe socialiste
Égalité salariale : Neuchâtel fera mieux que le Parlement fédéral !

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 mars 2018.)

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous aimerions vous dire, d'abord, que l'égalité salariale entre femmes et hommes au sein de l'administration cantonale fait partie des préoccupations du Conseil d'État et de son service des ressources humaines, et cela depuis fort longtemps. Dans les outils et pratiques en application à l'État…

Motion d'ordre

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Eh bien, oui, il n'y a pas d'objets B qui sont mis à l'ordre du jour d'aujourd'hui et typiquement, nous avons toutes nos notes qui sont à la maison parce que

nous n'avions pas prévu de répondre à cette séance. Donc, vous pouvez nous donner des informations, mais c'est vrai que nous aurions voulu, après, pouvoir en discuter, et peut-être, le cas échéant, ouvrir la discussion. Donc, sans nos notes, il nous est un peu difficile de travailler correctement.

Le président : – Alors, il n'y a pas de souci, nous traiterons cette interpellation demain.

Réponse du Conseil d'État

DEAS
18.133
26 mars 2018, 8h01
Interpellation du groupe libéral-radical
Neuchâtel, en panne de promotion

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 mars 2018.)

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous répondons ici à l'interpellation du groupe libéral-radical, développée lors de la dernière session par M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean. Nous sommes content que vous soyez présent et de pouvoir vous répondre aujourd'hui, Monsieur Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, parce que, au-delà du fond, votre développement oral nous a beaucoup interpellé, c'est le cas de le dire.

Déjà il y a quelques mois, vous vous exprimiez quant aux accords de positionnement stratégique – un rapport enthousiasmant aux yeux de presque tous – et vous nous lisiez, à la tribune, la définition de la vacuité pour partager avec nous la peur du vide qui vous envahissait. Nous avions alors pensé que vous deviez être saisi de vertige en constatant qu'un dialogue constructif avait pu s'établir entre le Conseil d'État et les exécutifs communaux, tout cela sans vous. Mais voilà que nous vous retrouvons à la tribune quelques semaines plus tard, souffrant cette fois-ci de violentes crises d'angoisse. Vous voilà donc inquiet :

– inquiet de résultats que vous ne connaissez pas mais que vous supposez négatifs, alors qu'à nos yeux, ils sont plutôt réjouissants ;

– inquiet de la discrétion de l'État dans le traitement des dossiers d'entreprises, alors même que cette qualité est justement saluée par les acteurs économiques qui s'adressent à nous ;

– inquiet encore de voir la Suisse occidentale se développer, sans que l'on comprenne bien quel raisonnement vous amène à penser que cela pourrait nous nuire, alors que nous nous inscrivons au contraire dans une dynamique positive qui embrasse toute la région, au sens large !

Bref, Monsieur Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, c'est nous qui nous inquiétons pour vous. Et si la lecture des supputations de la presse régionale est trop anxiogène pour vous, nous avons l'anxiolytique qu'il vous faut, en avant-première : nous avons, en effet, décidé de vous remettre un rapport qui sera publié demain, c'est le rapport de gestion 2017 du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS). En primeur et rien que pour vous, nous vous le remettrons aujourd'hui, qui plus est en version imprimée et joliment reliée.

La lecture de ce rapport, sous « service de l'économie », vous renseignera de manière complète et factuelle sur l'action d'appui au développement économique que nous déployons, et sur les résultats de cette action. Vous y verrez que le PIB neuchâtelois a connu une croissance plus rapide que la moyenne nationale, tout comme vous découvrirez, au passage, sous le chapitre consacré à l'emploi, que le chômage a connu, dans notre canton, le plus fort recul annuel de tous les cantons suisses. C'est bien normal, car, en effet, nous partions effectivement de loin.

Vous y découvrirez encore la liste des grands projets menés à bien durant l'exercice sous revue, ainsi que toute une palette d'indicateurs qui démontrent la qualité des résultats obtenus, malgré la limitation des moyens consacrés au développement économique, moyens qui ont d'ailleurs fait l'objet de compressions supplémentaires en cours d'exercice 2017, en regard du budget qui avait été adopté. Mais étant donné qu'au-delà de notre budget, notre temps de parole est lui aussi

limité, nous renonçons à détailler ici le contenu très dense des quinze pages de rapport consacrées au service de l'économie, ou à répondre de manière détaillée à chacune des huit questions posées dans l'interpellation. Nous allons nous concentrer sur quelques clés de lecture quant au volet exogène de nos activités de promotion.

Tout d'abord, quant aux coûts, nous pouvons vous dire que nous avons consacré en 2017 un budget d'un peu plus de 1,3 million de francs à la promotion économique exogène proprement dite. Ce montant comprend, pour environ 70%, le financement de nos équipes internes et les frais de nos missions à l'étranger, respectivement pour les 30% restants, nos contributions financières aux canaux d'acquisition de projets communs auxquels nous participons, notamment nos cotisations à Switzerland Global Enterprise et GGBa, Des montants, donc, somme toute très modestes, des canaux de promotion aussi, et puisque vous nous posez la question du degré de satisfaction que nous avons pour ces prestations, sachez qu'il est très élevé, nous sommes très satisfait de pouvoir accéder à ces canaux d'acquisition de projets qui nous permettent, pour un coût très faible, d'attirer des entreprises intéressantes. Mais cela ne nous empêche pas de développer, par ailleurs, d'autres canaux d'acquisition de projets tels que, par exemple, Switzerland Innovation – le parc suisse d'innovation, qui est un projet de promotion économique avant tout – ou la prospection directe d'entreprises qui sont, par exemple, en relation avec des sociétés déjà présentes dans notre tissu – cela peut être des fournisseurs ou des clients d'entreprises neuchâteloises avec lesquelles nous pouvons entrer en contact au travers de sociétés déjà implantées.

En termes de résultats, le Conseil d'État est d'avis que le nombre d'implantations annuelles est une donnée peu pertinente pour apprécier la performance de notre action. C'est un peu comme si l'on mesurait la performance d'un député au nombre d'interventions qu'il dépose. Néanmoins, si l'on couple cet indicateur avec d'autres et qu'on apprécie, comme vous le proposez d'ailleurs, les résultats sur une période pluriannuelle, alors il s'agit effectivement d'une donnée intéressante. C'est pourquoi, année après année, nous nous refusons à divulguer le nombre d'implantations tout seul, mais que ce chiffre est publié, en toute transparence, annuellement, dans le cadre de notre rapport de gestion. Ainsi, vous découvrirez dans ce document que l'an dernier, Neuchâtel a accueilli 7 implantations. On peut donc dire que Neuchâtel a surperformé la moyenne nationale de 35%, puisque nous avons généré 2,8% des implantations – alors que nous ne représentons que 2,1% de la population nationale. Sur le périmètre de GGBa aussi, Neuchâtel a surperformé avec 8% des implantations pour 5,6% de la population. Sur une vision pluriannuelle de cinq ans, de 2013 à 2017, nous avons accueilli 56 projets qui ont généré un total de 167 emplois immédiats et un potentiel évalué à 500 emplois, trois ans après l'implantation. À noter que les prévisions d'emplois à long terme sont toujours assez aléatoires, et d'ailleurs, Celgene nous annonçait, il y a dix ans, un potentiel de 50 places de travail, alors que la société compte aujourd'hui 700 emplois dans le canton !

Parmi vos autres questions, vous nous demandez si des membres du Conseil d'État ont participé à des voyages promotionnels. C'est effectivement le cas : durant la législature écoulée, nous avons conduit des missions en Chine, aux États-Unis et en Russie, avec chaque fois une vingtaine d'entreprises du canton. Nous avons également participé à une mission intercantonale en Allemagne, et nous pouvons même vous dire, en avant-première, que nous nous envolons la semaine prochaine pour l'Amérique latine, puisque nous avons la chance de participer à la mission conduite par Johann Schneider-Ammann dans le cadre de la négociation des accords du Marché commun du Sud (Mercosur), une mission à caractère économique, bien évidemment

Il est aussi intéressant de relever que l'inverse est vrai. Nous recevons beaucoup de délégations étrangères ; le service de l'économie (NECO) organise lui-même, à Neuchâtel, l'accueil d'une dizaine de délégations chaque année, un cadre dans lequel nous sommes presque toujours impliqué. Bref, vous le voyez, votre crainte de voir les énergies confinées, nous citons : « aux tours d'ivoire du Château », nous semble véritablement sans fondement.

Enfin, nous souhaitons également revenir sur notre nouvelle stratégie d'appui au développement économique, qui se fonde sur une approche intégrée entre ce qui constituait, par le passé, les activités endogènes et exogènes. Nous souhaitons rappeler à l'ensemble du Grand Conseil que cette nouvelle stratégie a été validée à l'unanimité par votre parlement en septembre 2015 seulement, et qu'il serait dès lors bienvenu d'évaluer les résultats de cette stratégie avant de proposer d'en changer. C'est un message général.

Voilà, Monsieur Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, nous sommes convaincu que vos angoisses appartiennent désormais au passé. Et pour conclure, puisque vous aviez vous-même conclu votre intervention de manière pas très agréable en affirmant que notre canton ne pouvait « se payer le luxe de l'indolence, de la vanité et des verbiages », nous nous permettons, sans rancune, de vous inviter désormais à montrer l'exemple et à apporter un appui constructif à nos efforts.

Le président : – Monsieur Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, votre indice de satisfaction ?

M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean (LR) : – Le patient est réconforté par les propos du Docteur Karakash qui sont empreints d'une verve exceptionnelle qu'il a sans doute puisée en lisant Marcel Aymé et le Docteur Knock. Nous espérons cependant que l'ordonnance que vous allez nous transmettre après ne sera pas faite uniquement de placebos, mais bien d'une médication heureuse pour l'ensemble de notre canton, et nous en profitons pour vous dire, Docteur Karakash, que les cliniques, en ce moment, recrutent ! *(Rires.)*

DEF
18.123
21 mars 2018, 11h14
Interpellation des députés vert'libéraux
Cacophonie cantonale suite à l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la gratuité des activités scolaires obligatoires : la discrimination sociale, suivant le domicile, menace…

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 mars 2018.)

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Monsieur Mauro Moruzzi, non, ce n'est pas la cacophonie au niveau du département. Si vous aviez suivi les dernières décisions, ou en tout cas les décisions du Grand Conseil sur la régionalisation, eh bien, vous sauriez alors qu'il y a une certaine autonomie qui est laissée aux communes, et déjà aujourd'hui, les communes organisent des camps, des activités extrascolaires – d'ailleurs à peu près au nombre de 734 au niveau de l'ensemble des cercles scolaires – d'une manière complètement indépendante.

La loi scolaire dit d'ailleurs que les différentes activités extrascolaires sont facultatives et ne sont pas des contraintes à imposer au niveau des cercles scolaires. Maintenant, nous voyons bien que votre inquiétude est surtout l'inégalité de traitement entre les cercles scolaires. Cela, c'est aussi l'autonomie que le Grand Conseil a voulue pour l'organisation de l'école obligatoire, mais nous ne sommes pas restée les bras ballants. Vous savez que le Tribunal fédéral a décidé, en décembre 2017, de légiférer sur une plainte déposée par des parents thurgoviens, et là, en janvier 2018 déjà, le département a donné des informations au niveau des cercles scolaires concernant l'interprétation possible de l'arrêt du Tribunal fédéral. Pour rappel, selon le Tribunal fédéral, il ressort maintenant du droit constitutionnel un enseignement de base suffisant et gratuit, pour que tous les moyens nécessaires servent directement le but de l'enseignement obligatoire et doivent être mis à disposition gratuitement.

En font également partie les frais relatifs aux excursions et aux camps, dans la mesure où la participation de l'élève à cet événement est obligatoire, ce qui n'est pas le cas pour le canton de Neuchâtel, parce qu'effectivement, la loi scolaire stipule que ces activités extrascolaires sont facultatives. C'est donc du ressort des cercles scolaires de les rendre obligatoires ou pas. Mais effectivement, on a aussi constaté que cela posait un certain nombre de difficultés, notamment aux cercles scolaires, avec des coûts engendrés qui, aujourd'hui, sont portés pour une grande partie par les parents. Nous avons évidemment thématisé le fait à la Conférence des dicastères de l'instruction publique des différentes communes (CDCIP), mais aussi au niveau de la CIIP – donc, au niveau intercantonal – et au sein de la CDIP, donc au niveau national, parce qu'effectivement, cela pose des problèmes à certains cantons qui, dans leur loi scolaire, rendent les activités extrascolaires obligatoires, ce qui n'est pas notre cas.

Des solutions sont recherchées, et notamment dans une interprétation plus large de l'arrêt du Tribunal fédéral, nous avons donné un mandat à un constitutionnaliste pour nous permettre d'approfondir la marge de manœuvre qui pourrait être la nôtre. Mais vous savez aussi que tout le

domaine de la scolarité obligatoire est évidemment une prérogative des cantons. Donc, notre objectif est, en tout cas au niveau de la CIIP, donc au niveau de la Conférence intercantonale, de trouver des solutions qui peuvent être appliquées dans les différents cantons latins. Nous avons tout de même, après votre question, fait une concertation entre les différents cercles scolaires pour savoir si, effectivement, il y a un surcoût déjà identifié aujourd'hui par rapport à l'une ou l'autre activité extrascolaire qu'ils aimeraient rendre obligatoire, et l'on voit que le panel est assez large. Cela va d'à peu près 20'000 francs pour certains cercles scolaires, jusqu'à 150'000 francs et un peu au-delà pour le plus grand, pour lequel nous avons encore eu la confirmation aujourd'hui que ce n'est pas tout à fait 200'000 francs. Donc, nous voyons qu'il y a quand même une certaine marge de manœuvre, d'où notre idée, au niveau des responsables des autorités politiques, de fixer un socle commun sur lequel on pourrait s'appuyer et, sinon, comme aujourd'hui déjà, de fonctionner de manière différenciée entre les différents cercles scolaires. Et il y a aussi la volonté des directions d'écoles de continuer à organiser des manifestations qui permettent d'apporter une aide financière, essentiellement aux familles qui ne peuvent pas contribuer avec un montant suffisant pour organiser le camp.

La volonté est de maintenir les activités extrascolaires, d'essayer de trouver un socle commun sur lequel nous pouvons tous nous appuyer, et de voir si l'on peut effectivement interpréter l'arrêt du Tribunal fédéral qui nous laisserait une marge de manœuvre, notamment dans la fixation du prix par journée. L'arrêt du Tribunal fédéral, dont nous avons encore pris connaissance, est rédigé en allemand, mais il y a le mot « dürfte » dedans. Donc, nous pensons qu'il y a une certaine marge d'interprétation – dont le coût parce qu'il parle essentiellement du coût par repas –, mais il faudrait probablement lui en ajouter d'autres, parce qu'un enfant ne mange pas seulement, mais il consomme, par exemple une place dans des structures d'accueil, de l'électricité, de l'eau, donc, c'est effectivement la marge de manœuvre qui sera la nôtre pour fixer le prix par journée. Encore une fois, la volonté est effectivement de trouver des solutions communes, notamment au sein des différents cercles scolaires du canton, et certains ont déjà donné des directives claires pour les courses d'école pour le mois de juin.

Le président : – Monsieur Mauro Moruzzi, votre indice de satisfaction ?

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Un indice de satisfaction que nous qualifierions de mitigé, mais d'abord, pour rassurer M^me^ la conseillère d'État, quand, dans le titre, nous parlions de cacophonie cantonale, ce n'était pas au sein de son département – enfin, nous espérons –, mais c'était vraiment au niveau de notre canton, puisque cela signifie simplement que chaque cercle scolaire, aujourd'hui, interprète comme il peut la décision du Tribunal fédéral ; il s'agit de cette liberté-là. Alors, le côté positif de l'autonomie, nous voulons bien, c'est clair, mais là, il s'agit d'une autonomie un peu – comment dire – amère, puisqu'en fait, elle limite ou elle bride beaucoup les possibilités des différentes communes. Nous rappelons qu'à l'origine, nous avons le concept de gratuité – pour dire une école gratuite laïque – et puis en fin de compte, les parents ont été de plus en plus amenés à passer à la caisse, et puis aujourd'hui, nous sommes dans l'autre extrême qui ne donne pratiquement plus aucune latitude pour solliciter les parents. Nous pensons qu'il est très important que le département et le canton se focalisent surtout sur la question de rétablir ou d'augmenter la possibilité de cette marge de manœuvre, plutôt que de légiférer de manière un peu précipitée. Enfin, la discussion anime les communes, puisque pas plus tard qu'hier soir, le Conseil général de la ville de Neuchâtel s'est assez longuement entretenu de la chose et nous avons malheureusement confirmé qu'effectivement, les difficultés sont là et les solutions ne sont encore pas très claires.

18.128
24 mars 2018, 11h23
Interpellation du groupe PopVertsSol
Réguler ou éradiquer les populations de sangliers ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 mars 2018.)

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – En préambule, il nous apparaît important de vous fournir un bref aperçu de la

situation des effectifs – ou de l'effectif – des sangliers en Suisse pour répondre pleinement à votre interpellation. Depuis trente ans, l'espèce connaît une très forte augmentation de ses effectifs et les tirs réalisés à la chasse illustrent parfaitement cette tendance. Par rapport au début des années nonante, les prélèvements des dernières années sont au moins trois à quatre fois supérieurs dans l'arc jurassien et le plateau suisse qui sont particulièrement concernés. Ce phénomène n'est d'ailleurs pas propre à la Suisse, mais concerne une large partie de l'Europe, dont en particulier la France et l'Allemagne. Vous vous en doutez, le canton de Neuchâtel n'a pas échappé à ce phénomène de large ampleur et les raisons généralement avancées pour expliquer la forte croissance du sanglier sont multiples : tout d'abord, l'espèce possède un fort taux de croissance et n'a pas de réel prédateur dans nos régions. Elle possède de plus un régime alimentaire omnivore qui lui donne accès, dans nos campagnes et forêts, à de la nourriture en abondance. Enfin, le sanglier bénéficie très clairement du réchauffement climatique.

À une échelle plus régionale, le sanglier est également favorisé par les zones d'interdiction de la chasse dans lesquelles il se développe beaucoup. La situation dans et à proximité immédiate du district franc fédéral du Creux-du-Van illustre parfaitement ce phénomène de croissance. La forte présence de sangliers dans notre région a dès lors de lourdes conséquences sur l'agriculture. Cette espèce provoque en effet des dommages importants aux cultures et aux herbages, comme le mentionne très justement l'auteure de l'interpellation. En 2017, l'État de Neuchâtel a ainsi concrètement versé plus de 240'000 francs pour l'indemnisation des dommages et la mise en œuvre de mesures de prévention, contre quelque 180'000 francs au budget. Il faut savoir qu'aux comptes 2016, c'était sauf erreur plus de 300'000 francs de dégâts qui ont dû être indemnisés. Cette situation, vous le comprenez, n'est simplement plus supportable, ni pour l'État ni pour les familles paysannes, d'ailleurs.

Dans ce contexte difficile, le Conseil d'État s'est fixé comme objectif de réduire les dommages à un niveau acceptable, conformément aux buts et principes de la législation fédérale. La stratégie adoptée pour atteindre cet objectif consiste en la réduction des effectifs de sangliers, par la mise en place d'une régulation efficace, et en l'incitation faite aux agriculteurs pour l'installation de mesures de prévention des dommages dans les régions particulièrement exposées, notamment par le clôturage des champs de maïs aux abords de la réserve du Creux-du-Van. En ce qui concerne plus particulièrement la régulation, l'expérience des années 2010 montre clairement qu'une chasse trop modeste aboutit rapidement à une forte augmentation des effectifs de sangliers. La Confédération a d'ailleurs parfaitement intégré ce principe ; alors que la chasse du sanglier était préalablement autorisée en Suisse du 1er juillet à fin janvier, le Conseil fédéral a décidé de modifier l'Ordonnance fédérale sur la chasse en 2012, afin de permettre aux cantons de chasser le sanglier plus intensément. La période de chasse a ainsi été prolongée jusqu'à la fin février. De plus, toute période de protection a été supprimée pour les jeunes sangliers se trouvant en dehors des forêts, ceci selon la législation fédérale.

Vous pouvez le constater, le canton de Neuchâtel ne poursuit donc pas une stratégie particulière ou atypique en ce qui concerne le sanglier. Il gère l'espèce selon les principes et recommandations édictés par la Confédération, comme le font d'ailleurs les autres cantons confrontés à d'importants dommages. Ainsi, compte tenu de la forte augmentation des effectifs de sangliers, les périodes de chasse étendues et la mise en œuvre des mesures complémentaires de régulation sont devenues indispensables et constituent la norme dans notre pays et dans les pays voisins. Les enjeux ne sont du reste pas seulement économiques, mais également écologiques, le sanglier pouvant avoir un impact important sur certaines espèces menacées de notre faune. Nous pensons bien sûr au lièvre, mais aussi à la gélinotte des bois ou au grand tétras.

Nous répondons encore à diverses questions précises concernant la prolongation de la période de chasse des sangliers notamment. Le Conseil d'État prévoit à cet égard de maintenir, voire de renforcer la régulation, compte tenu des très importants dommages relevés durant l'hiver passé et ce printemps encore. Comme les deux saisons précédentes, le sanglier pourra être chassé de mi-août 2018 à fin juin 2019 avec la possibilité de prolonger la période de chasse à fin février selon les circonstances. En parallèle, des mesures de régulation complémentaires sont prévues : des tirs seront autorisés dès le début du mois de juillet à proximité des réserves du Creux-du-Van et des Jordans. De plus, des tirs d'affût seront possibles dès le mois de mai uniquement en dehors des forêts. Cette dernière mesure, qui est appliquée dans le canton pour la première fois, vise à donner la possibilité aux chasseurs d'intervenir directement sur les lieux des dommages, permettant ainsi de les réduire. Et contrairement aux déclarations de l'auteure de l'interpellation, les chasseurs ne désapprouvent pas ce plan de gestion ; au contraire, ce plan de gestion a été

présenté aux représentants de la Fédération cantonale des chasseurs qui ont indiqué le soutenir pleinement et, par ailleurs, l'assemblée générale de la fédération a été largement informée – c'était samedi dernier – de ce plan de chasse qui a été, on peut le dire, plébiscité. Nous sommes donc en mesure de vous indiquer qu'environ 75 chasseurs ont déjà manifesté leur intérêt à participer aux opérations prévues.

Concernant les mesures proactives permettant d'éviter d'autoriser des tirs supplémentaires, rappelons que la gestion du sanglier dans le canton de Neuchâtel repose sur deux piliers complémentaires. Premièrement, la régulation efficace des effectifs, cela a été dit ; deuxièmement, la mise en œuvre de mesures de prévention dans les endroits sensibles, et là, l'État intervient en soutenant la mise en place de barrières électrifiées dans et à proximité du Creux-du-Van, notamment autour des champs de maïs. Ces mesures ne sont toutefois pas suffisantes à elles seules pour gérer le sanglier, elles doivent nécessairement s'accompagner de mesures de régulation devant permettre de faire baisser les effectifs. Concernant le coût des tirs supplémentaires, eh bien, comme déjà évoqué, les chasseurs se sont inscrits en nombre pour participer aux prochaines mesures prévues. Les nouveaux tirs d'affût planifiés dès le mois de mai ne généreront donc pas de frais supplémentaires pour l'État, si ce n'est l'organisation d'une séance d'information. Au passage, merci aux chasseurs de réaliser une mesure de régulation pour l'État de manière particulièrement généreuse au niveau des ressources, puisque cela ne nous coûte rien.

Concernant les rumeurs de tirs non autorisés et en toute impunité par des personnes issues du milieu agricole, nous vous informons que le service de la faune, des forêts et de la nature a été effectivement informé d'un cas présumé et qu'une enquête est actuellement en cours, en collaboration avec la police cantonale. Nous ne pouvons bien sûr pas vous en dire plus, vu la procédure.

En conclusion, les mesures de gestion du sanglier prévues en 2018 sont adaptées, économiques et parfaitement en phase avec la pratique adoptée dans les autres cantons confrontés à de forts effectifs de sangliers. Cela respecte bien sûr le droit et la philosophie fédérale. L'objectif poursuivi n'est bien sûr pas d'éradiquer le sanglier – et il n'y a aucun risque, nous vous rassurons –, mais bien de réguler, de contenir ces effectifs comme l'exige la législation fédérale et cantonale.

Le président : – Madame Veronika Pantillon, votre indice de satisfaction ?

M^me^ Veronika Pantillon (PVS) : – Nous remercions M. le conseiller d'État pour sa longue réponse, précise et circonstanciée. Nous ne pouvons pas vraiment être satisfaite de cette réponse, puisque de tout ce que nous craignions justement, ces tirs supplémentaires vont vraiment être effectués. Nous nous demandons si cette pression sur le sanglier est vraiment efficace, puisqu'on voit que la bête se défend quand même, et est-ce que simplement, les laies ne sont pas plus fertiles puisqu'on met une pression sur la population de sangliers ? C'est une première interrogation. Ensuite, ces tirs à l'affût en bordure de forêt auront lieu pour la première fois dans le canton ; nous espérons que tout se passera bien et qu'il n'y aura pas de problèmes avec les promeneurs, les gens qui se promènent en bordure de forêt, puisque les tirs auront lieu justement en soirée et en matinée quand le soleil sera déjà levé, donc, nous espérons qu'il n'y aura pas d'incidents de ce côté-là.

Ensuite, en ce qui concerne la position des chasseurs, alors il y a eu un revirement total de leur part, parce nous, nous avons eu vraiment des contacts où ils n'approuvaient pas du tout cette manière de faire, donc, nous allons tirer cela au clair de notre côté.

Et puis, voilà, en ce qui concerne l'enquête qui a été annoncée par la police cantonale, nous sommes rassurée qu'il y ait un suivi de ce côté-là au niveau du paysan qui a tiré sans avoir d'autorisation de port d'arme.

Le président : – Nous arrivons à la fin de nos travaux pour aujourd'hui. Nous vous précisons – afin que vous puissiez vous y préparer – que demain, quand nous traiterons les postulats, nous prendrons en premier le B15, postulat du groupe socialiste 18.138, intitulé Et si Neuchâtel accompagnait la sortie du nucléaire, car le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash étant retenu par d'autres obligations, il ne pourra pas rester jusqu'à la fin de la session

Nous vous remercions et vous souhaitons une bonne soirée.

Séance levée à 17h45.

Le président,
J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,
J. PUG

NEUVIÈME SESSION DE LA 50e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 24 et 25 avril 2018

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

Présidence de M. Jean-Paul Wettstein, président

PRÉSENCE

Présents : 94 députées et députés, 17 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	M. Joël Desaules
M. Jean-Claude Berger	Mme Françoise Jeanneret
M. Didier Calame	–
Mme Françoise Casciotta	M. Michaël Berly
Mme Clarence Chollet	Mme Christine Ammann Tschopp
Mme Annie Clerc-Birambeau	M. Pierre-Alain Borel
M. Blaise Fivaz	Mme Nathalie Schallenberger
M. Loïc Frey	Mme Christiane Barbey
Mme Françoise Gagnaux	M. Matthieu Lavoyer
M. Hans-Peter Gfeller	Mme Sandra Menoud
M. Andreas Jurt	M. Bastian Droz
M. Laurent Kaufmann	Mme Sera Pantillon
M. Jean-Charles Legrix	M. Adrien Steudler
M. Frédéric Matthey-Doret	–
M. Niel Smith	M. Philippe Kitsos
Mme Océane Taillard	M. Pierre-André Steiner

Députées et députés absents non excusés

Mme Corine Bolay Mercier	M. Stéphane Reichen
M. Aël Kistler	Mme Jennifer Hirter
Mme Johanna Lott Fischer	–
M. Stéphane Rosselet	M. Didier Germain
M. Jean-Bernard Steudler	M. Jean-Claude Guyot

COMMUNICATION

Le président : – Nous avons une communication à vous faire : la délégation HES-SO de la commission des affaires extérieures se réunira à la pause dans l'antichambre.

RÉPONSES ÉCRITES À DEUX QUESTIONS

DEF
18.316
19 février 2018
Question Dominique Andermatt-Gindrat
Surveillance des structures d'accueil de la petite enfance

La Conférence latine de promotion et de protection de la Jeunesse (CLPPJ) a publié le 30 janvier 2017 des recommandations en matière d'exigences de qualité au sein des structures d'accueil extrafamilial.

Ces 36 normes font ressortir quatre points forts en matière d'exigences de qualité, à savoir :

– *la qualité d'accueil de l'enfant ;*
– *la qualité de l'infrastructure ;*
– *la qualité du personnel encadrant ;*
– *une base économique sûre.*

S'ajoutent des facteurs importants : en plus d'un concept pédagogique, des processus de sécurité, des locaux adéquats et conformes et des normes strictes et élevées en matière d'hygiène sont exigés.

Notre canton n'a pas attendu les recommandations du 30 janvier 2017 pour édicter des mesures pour les structures d'accueil extrafamilial. Une brochure exceptionnelle, très bien conçue, permet de trouver des réponses et des solutions aux nombreux problèmes pouvant se poser dans de telles structures.

Le Conseil d'État peut-il nous indiquer les moyens qu'il a mis sur pied pour surveiller l'application de ces normes de sécurité et d'hygiène fondamentales au bon fonctionnement de ces structures d'accueil ?

Signataire : D. Andermatt-Gindrat.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 25 avril 2018

La thématique de la sécurité et de l'hygiène est un sujet au centre du travail de l'office des structures d'accueil extrafamilial et des institutions d'éducation spécialisée (OSAE). Pour commencer, le Conseil d'État nommera deux ouvrages qui servent de référence à l'OSAE, ainsi qu'aux structures d'accueil, concernant la sécurité et l'hygiène et plus généralement la qualité de nos structures d'accueil extrafamilial. Il s'agit des :

– recommandations en matière d'exigences de qualité au sein des structures d'accueil extrafamilial, adoptées en janvier 2018 par la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales. C'est un document complet qui présente les normes de qualité souhaitées en termes de pédagogie, de sécurité et de surveillance. Une collaboratrice de l'OSAE a par ailleurs présidé ce groupe de travail.

– la seconde référence est les Recommandations pour les structures d'accueil extrafamilial. Cette brochure, éditée par le service de la santé publique, pour le canton de Neuchâtel, donne des indications précises sur le thème de la santé des enfants et du personnel, les premiers secours et les mesures d'hygiène.

L'OSAE n'a toutefois pas attendu ces recommandations pour veiller au bon respect des normes de sécurité et d'hygiène des lieux d'accueil, puisqu'elles se déclinent dans la législation neuchâteloise depuis 2001 en référence aux dispositions de l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants.

Pour s'assurer de l'application des normes de sécurité et d'hygiène fondamentales au bon fonctionnement des structures d'accueil, l'OSAE a mis sur pied une surveillance en deux temps, soit avant l'ouverture de la structure, ainsi que lors de son exploitation courante.

Pour qu'une structure d'accueil soit autorisée à ouvrir, les locaux doivent obtenir les préavis positifs :

– de l'OSAE, qui vérifie la conformité des locaux à l'activité proposée ainsi qu'à la sécurité des enfants, les conditions environnementales ;

– de la commune et des services communaux concernés (police du feu, salubrité publique) ;

– du service de l'aménagement du territoire (affectation des locaux) ;

– du service de la consommation et des affaires vétérinaires (pour ce qui relève de l'hygiène, de l'équipement et de la sécurité des denrées alimentaires).

Lors de l'exploitation courante d'un lieu d'accueil, l'OSAE, avec ses partenaires, vérifie l'adéquation de la prise en charge des enfants, la sécurité et l'hygiène du lieu lors de visites de surveillance. Ces visites se font au minimum une fois par année et elles ne sont pas toujours annoncées.

Voici en exemple quelques points contrôlés par l'OSAE et ses partenaires :

– vérification du respect des règles d'hygiène (désinfection régulière du lieu de change, hygiène de mains du personnel et des enfants, linges et draps changés régulièrement selon un plan établi et autres) ;

– qualité de la prise en charge des enfants et adéquation du concept pédagogique (pédagogie, activités, etc.) ;

– formation du personnel et contrôle du taux d'encadrement des enfants ;

– gestion et stockage des produits dangereux en vérifiant qu'ils soient hors de portée des enfants (produits de nettoyage, pharmacie, ou autre) ;

– application et suivi du concept d'autocontrôle découlant de la loi sur les établissements publics.

En cas de besoin, des visites supplémentaires sont prévues et un accompagnement est mis en place.

La mise à jour des concepts et protocoles de sécurité est en cours, voire de réalisation au sein de l'ensemble des structures d'accueil extrafamilial soumises à autorisation au sens de l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfants. L'objectif est évidemment de s'assurer que chaque lieu d'accueil, ainsi que chacune des collaboratrices et chacun des collaborateurs sachent comment agir en cas de situation de crise et/ou de danger.

En ce qui concerne le domaine de l'hygiène, l'OSAE collabore avec le service de la consommation et des affaires vétérinaires (ci-après nommé SCAV) qui veille au respect de normes strictes. Le SCAV exige un concept d'autocontrôle qui doit être complété par les structures et lui être remis pour validation. Il concerne, entre autres :

– l'hygiène du personnel (tenue, propreté des mains, etc.) ;

– l'hygiène des denrées alimentaires et du matériel (réfrigérateur, thermomètre à sonde et infrarouge pour le contrôle des denrées à la réception, thermomètre pour le réfrigérateur) ;

– la protection contre la tromperie dans l'étiquetage ;

– la vérification de l'état et du bon fonctionnement des installations, des équipements et des divers ustensiles dans l'ensemble des locaux ;

– les produits techniques qui doivent être entreposés à part des denrées alimentaires et laissés dans leur emballage d'origine ;

– le contrôle visuel et le relevé quotidien et écrit des températures des frigos et des congélateurs.

La tenue à jour des documents est du ressort de la personne responsable du lieu. Une liste de suivi doit être complétée chaque mois pour ce qui concerne les denrées alimentaires, les températures des frigos et des congélateurs vérifiées quotidiennement, l'hygiène du personnel, l'hygiène des locaux, des équipements, du mobilier, des appareils et des ustensiles. Le SCAV s'assure que l'autocontrôle est appliqué lors de ses inspections annuelles.

Pour terminer, le Conseil d'État souhaite souligner la qualité du partenariat entre l'OSAE et les différents partenaires concernés par les questions de sécurité et d'hygiène.

Enfin, l'OSAE est également le relais entre le médecin cantonal et les lieux d'accueil afin de favoriser et d'accompagner la diffusion d'information concernant les questions relatives à la santé

des enfants notamment en cas d'épidémie, par exemple lors de la récente flambée de rougeole en février dernier. L'OSAE collabore également avec le service de la santé publique pour assurer la promotion auprès des structures d'accueil extrafamilial des programmes pour la santé psychique et affective comme Alimentation et Activités physiques, Les Petits Gourmets, Bouger en crèche.

DFS
18.317
19 mars 2018
Question Armin Kapetanovic
Communication de l'HNE : l'objectif est-il vraiment de #santépublique ou plutôt de #toutfairepourtorpillerlechoixpopulaire ?

Le Conseil d'État partage-t-il la stratégie très active de la communication de l'HNE et, en particulier, trouve-t-il pertinent que cette institution organise elle-même, en mettant en scène un de ses directeurs fraîchement retraité, une conférence nommée « Réformer les hôpitaux, un défi impossible ? », alors même que le peuple neuchâtelois a choisi non seulement, pour la deuxième fois, un modèle organisationnel décentralisé, mais a surtout, le 12 février 2017, voté la fin de l'HNE sous sa forme actuelle ?

D'autre part, le Conseil d'État peut-il répondre aux questions suivantes :

1. *À combien se chiffrent au total les dépenses de l'HNE en communication lors de l'exercice 2017 ?*
2. *Quelle est la part en conceptions et diffusions de communications (communiqués de presse, conférences, réalisation de vidéos), la part de masse salariale relative et les ressources humaines dédiées, la part des diverses publications dont nombre de payantes (H.com, HNE Mag, Le Mag Santé, les brochures patients, Placebo, etc.) sur différents supports (journaux, réseaux sociaux, télévision régionale, etc.) ?*
3. *Que donne un benchmarking avec des hôpitaux de taille similaire ? Et avec les hôpitaux universitaires ?*
4. *Ces montants sont-ils compatibles avec la mission d'un hôpital régional, qui plus est, cumulant des déficits année après année, et qui doit supprimer plus de 100 postes et réduire certaines prestations médicales ?*
5. *Le ministre de la santé cautionne-t-il le(s) battage(s) médiatique(s) orchestré(s) par le service de communication d'HNE qui, en marge de la diffusion d'un communiqué de presse de 5 lignes annonçant la démission d'un directeur financier ayant « décidé de relever un nouveau défi professionnel », donne aux médias le numéro de téléphone portable de l'intéressé (désormais disponible pour tous sur le site d'HNE), approchant même ensuite directement certains journalistes en leur annonçant que le directeur démissionnaire se tient prêt à « déballer » ?*

Signataires : A. Kapetanovic, S. Frochaux, N. Rosselet-Christ, F. Konrad, D. Ziegler, R. Gigon, K. Babey, S. Latrèche, M. Berly, N. Smith, A. Houlmann, T. Huguenin-Élie, S. Blum et N. Erard.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 25 avril 2018

En préambule, le Conseil d'État tient à rappeler que la mise en œuvre de l'initiative « Pour deux hôpitaux sûrs, autonomes et complémentaires » relève de la compétence de l'autorité politique. Il appartient à cette dernière de définir le cadre de mise en œuvre d'un texte formulé en termes généraux et qui doit encore trouver son existence formelle dans des textes légaux. C'est d'ailleurs ce que le Conseil d'État propose au Grand Conseil de valider d'ici fin juin 2018.

Cela étant rappelé, le Conseil d'État constate l'attention particulière qui est portée sur la gestion de l'HNE et dont les équipes dirigeantes sont régulièrement et souvent injustement critiquées. Aujourd'hui, l'attaque est placée sur la communication et plus particulièrement sur son chargé de communication. Le Conseil d'État regrette de devoir une nouvelle fois alimenter ce type de débat, principalement pour les raisons suivantes :

1. Ces questions ne relèvent pas de l'autorité politique, considérant que la loi sur l'HNE (art. 23, let. *e*) prévoit clairement qu'il revient au Conseil d'administration de l'HNE de déterminer la politique de communication en son sein ainsi qu'à travers les médias.
2. Les questions de fond et les enjeux du dossier hospitalier sont à présent bien connus et la présente question n'est pas de nature à apaiser un débat que chacun souhaite voir rester digne et serein.
3. Le Grand Conseil a certainement des sujets d'importance à discuter dans une période de réforme que l'on connaît, relevant qui plus est de sa compétence. En ce sens, mobiliser les services de l'administration pour répondre à des questions de nature opérationnelle et polémique détourne des ressources déjà rares du pilotage du système de santé.

4. Le Conseil d'État souhaite que le débat hospitalier reste institutionnel et qu'il ne soit pas porté sur le terrain personnel. C'est d'ailleurs l'occasion pour lui de s'élever contre les attaques qui ont repris ces dernières semaines et dont nombre sont inacceptables.
5. Le Conseil d'État souhaite que cesse la systématique qui voit chaque action de l'HNE reprise contre lui. Il invite désormais chacun à apprécier ces actions par un prisme plus positif, celui qui permet de construire et de pérenniser ce qui peut l'être. Par ailleurs, la gestion d'un établissement hospitalier fonctionnant 24h/24h et 365 jours par année ne s'improvise pas.

Pour revenir au contenu plus précis de la question, nous constatons que la tenue d'une conférence suscite un peu d'émoi. Le Conseil d'État peine sincèrement à comprendre pourquoi.

En effet, le premier intervenant, professeur en histoire économique à l'université d'Osaka – donc certainement bien loin de nos réalités régionales –, a présenté les fruits de son récent travail sur l'histoire des politiques hospitalières en Suisse – donc certainement très en phase avec nos réalités régionales. La lecture de son ouvrage semblerait très utile dans la période que nous vivons actuellement. Le second intervenant, professeur en médecine, a présenté une vision de l'évolution de la médecine sous différents regards ou fonctions qu'il avait occupées durant sa longue carrière : celui de l'étudiant en médecine, celui du médecin hospitalier, celui du médecin-chef, celui du directeur médical et celui du professeur. Tous deux ont présenté des éléments factuels issus de recherches académiques et n'ont pas cherché à polémiquer. Le contenu ou les intervenants de cette conférence semblent difficilement critiquables avec un regard neutre.

On ne saurait dès lors ne retenir que les deux dernières années de la carrière du second intervenant qui était en effet jusqu'à récemment le directeur médical de l'HNE ni considérer dès lors que son intervention est orientée. Hormis en réponse à une question à la fin de la conférence, il n'a pas, au cours de cette conférence, donné son avis sur l'organisation hospitalière neuchâteloise. Le Conseil d'État déplore au passage que ce ne soit que cette intervention ou presque que la presse locale s'est empressée de reprendre. Le Conseil d'État veut dès lors croire que c'est la lecture de la presse qui a suscité l'émoi précité, plus que la conférence elle-même.

La dernière conférence sous le thème « Hypnose, rêve ou réalité ? » suscitera-t-elle les mêmes réactions ?

Concrètement, les réponses suivantes peuvent être apportées aux questions posées :

1. Dépenses de communication en 2017 : 190'000 francs, auxquels il faut ajouter les salaires de 1,5 EPT (chargé de communication et responsable web), soit environ 1‰ des charges de l'HNE.
2. La moitié environ de ce montant est consacrée aux publications payantes et l'autre moitié aux informations et événements publics ou internes ainsi qu'aux brochures destinées aux patients.
3. La comparaison menée sur le plan romand place l'HNE parmi les hôpitaux non universitaires ayant la plus faible dotation pour la fonction de communication ainsi que le budget le plus bas. Il ne nous est cependant pas possible de présenter des chiffres pour des raisons de confidentialité souhaitée par les hôpitaux nous ayant communiqué leurs chiffres. De plus, les informations des hôpitaux universitaires n'ont pas pu être obtenues. Plus concrètement, l'HNE présente un ratio d'EPT dédié à la communication par rapport aux EPT globaux de l'institution de 0,07%. Les autres hôpitaux comparés ont des ratios allant de 0,13% à 0,46% ! Nous pouvons donc vous rassurer sur le fait que l'HNE ne dilapide pas son argent dans des dépenses de communication.
4. L'article 3 de la LHNE définit les missions de l'HNE. Les conférences données par l'HNE, intitulées « les jeudis de l'HNE », sur des thèmes aussi variés que le mal de dos, la vaccination, l'acharnement thérapeutique, etc., entrent clairement dans ces missions. L'HNE a un rôle d'information, rôle qu'il n'a que trop peu joué depuis sa création et qu'il développe en général à bon escient depuis quelques années à la demande du DFS. Le Conseil d'État soutient donc pleinement l'HNE dans son activité d'éducation thérapeutique de la population neuchâteloise, éducation qui est source d'amélioration de la qualité des prises en charge et de maîtrise des coûts.
5. Le chef du DFS s'est déjà entretenu avec l'HNE à ce sujet. Le Conseil d'État n'entend toutefois pas développer publiquement chacune de ses divergences avec l'HNE.

Le Conseil d'État souhaite sincèrement que les questions et interpellations publiques concernant tous les faits et gestes de l'HNE cessent. Il a mis en place des structures devant permettre de traiter des questions plus opérationnelles. Le Conseil d'État invite les députés à utiliser les voies adéquates pour ce faire et contribuer à rehausser le niveau du débat hospitalier.

Enfin, le Conseil d'État relève que dans un débat démocratique qui, par définition, ne connaît pas qu'une seule vérité, les citoyens appelés à donner leur avis dans les urnes ont le droit de s'informer de manière plurielle afin de pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

DDTE
18.325
19 avril 2018, 21h52
Question Christine Ammann Tschopp
Contre le démantèlement de la ligne de bus 421

Les élèves du secondaire I de Savagnier et La Côtière seront complètement rapatriés dès août 2018 du collège du Mail à Neuchâtel à celui de la Fontenelle à Cernier. Cet état de fait nécessite une adaptation des courses de la ligne 421. Certaines de ces courses étaient en effet de nature scolaire en amenant et récupérant les élèves au Collège du Mail, mais restaient néanmoins ouvertes à tous les usagers, bouchant des trous béants de plusieurs heures dans la fréquence des liaisons en milieu de journée. Dès août, ces courses ne serviront plus aux élèves. Il est néanmoins indispensable d'assurer que la qualité des prestations ne sera pas réduite pour les autres usagers. Ceux-ci doivent souvent prendre des correspondances en gare de Neuchâtel à destination des autres villes de Suisse.

Aucune information n'ayant été publiée à ce jour, le Conseil d'État peut-il assurer que la fréquence des liaisons sous la responsabilité du canton ne sera pas diminuée pour la ligne du 421 en direction et en provenance de Neuchâtel ?

Première signataire : Christine Ammann Tschopp.
Autres signataires : Mary-Claude Fallet, Laurent Debrot, Clarence Chollet.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous vous répondons volontiers en précisant que la ligne 421, exploitée par TransN, relie la Côtière – Val-de-Ruz au centre-ville de Neuchâtel et à Cernier, pour assurer le transport des élèves vers le collège de la Fontenelle notamment. Des correspondances sont assurées, bien sûr, en gare CFF de Neuchâtel, sur le réseau RER et le réseau grandes lignes à travers la Suisse. L'offre de transport étant commandée pour une année horaire, il n'y aura que peu de différence, il faut le dire, entre le mois d'août et le mois de décembre 2018. Le nouvel horaire débute au mois de décembre pour une année et il s'agit bien sûr de l'horaire 2019. Cet horaire a effectivement été revu et est en phase de révision, en raison de la suppression de la desserte du collège du Mail pour les élèves du Val-de-Ruz qui n'iront plus au Mail.

Un premier projet a été établi par l'entreprise exploitante, en collaboration avec le service cantonal des transports. Une coordination avec la commune de Val-de-Ruz est cependant encore nécessaire, et c'est pour cette raison qu'une présentation de l'horaire 2019 est prévue début mai dans le cadre de la conférence régionale des transports, comprenant le Val-de-Ruz, la CRT 5. Les horaires 2019 intègrent, comme déjà mentionné, les besoins scolaires du collège de la Fontenelle à Cernier, et ceux des pendulaires de la Côtière, sur la base d'une cadence horaire stricte, et il est à ce stade prévu de conserver un niveau de desserte identique, en période scolaire comme en période de vacances. De plus, afin de remédier au problème récurrent de stabilité, TransN a revu les temps de parcours pour qu'ils soient optimisés. Cela permettra ainsi de garantir, et c'est votre demande, les correspondances en gare de Neuchâtel.

DFS
18.322
26 mars 2018, 10h11

Question Daniel Ziegler
Le Conseil d'administration d'HNE outrepasse-t-il ses droits ?

Alors même qu'il est officiellement chargé des affaires courantes dans l'attente de la mise en œuvre de l'initiative H+H, le Conseil d'administration d'HNE vient de prendre deux décisions d'ordre structurel, qui impacteront l'avenir des deux hôpitaux régionaux autonomes à venir : la délocalisation de l'unité de soins palliatifs de La Chrysalide et l'externalisation des activités de nettoyage.

Comment le Conseil d'État justifie-t-il que ce Conseil d'administration puisse prendre de telles décisions ? La délocalisation d'un service n'est-il pas du seul ressort du Conseil d'État ?

Enfin, n'y a-t-il pas contradiction à imposer de nouvelles et lourdes économies à un Conseil d'administration de transition, chargé des seules affaires courantes ? Ou cela arrange-t-il le Conseil d'État que ce soit cette instance provisoire qui prenne ces décisions impopulaires ?

Signataire : Daniel Ziegler.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Pour répondre à M. Daniel Ziegler qui s'étonne de voir des décisions prises par le conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois dans le cadre de son mandat de gestion des affaires courantes, en particulier sur deux points. Nous ne répondrons pas longuement ce matin au premier, puisque nous y avons répondu à la dernière session. S'agissant de La Chrysalide, le département que nous dirigeons a autorisé qu'une étude soit menée pour les motifs évoqués devant vous le mois dernier. Le Conseil d'État statuera ensuite sur la base de cette étude. Nous confirmons ici qu'il s'agit bien d'une compétence du Conseil d'État lorsque l'on touche à la répartition et à l'organisation géographiques des missions de l'Hôpital neuchâtelois. Vous demandez si le conseil d'administration n'outrepasse pas ses droits en proposant, par exemple, l'externalisation des activités de nettoyage. Nous rappellerons ici qu'il ne s'agit que d'une externalisation partielle. Un travail de qualité a été fait par le conseil d'administration pour identifier ce qui ressortait du métier spécifique de l'Hôpital, et en particulier dans le domaine du nettoyage. Tout ce qui relèvera du nettoyage des salles d'opération et des lieux de soins restera dans le giron direct de l'Hôpital neuchâtelois avec son propre personnel, et c'est le nettoyage des surfaces administratives – une pratique d'ailleurs en vigueur dans beaucoup d'autres entités de l'État – qui sera délégué à des tiers. Le département a insisté pour que la convention collective de travail de ce secteur soit respectée en cas d'externalisation.

Cette question est aussi l'occasion pour nous de rappeler ce que l'on entend par transition – et quand nous disons « ce que l'on entend », nous imaginons, naturellement, ce que vous entendez –, puisque depuis le début de la précédente législature, tous les budgets que vous avez votés demandaient chaque année entre 2 millions et demi et 3 millions d'économies supplémentaires à l'Hôpital neuchâtelois par rapport à l'année précédente. S'il y a eu des discussions, une fois ou l'autre, sur cette question, en cinq ans, nous n'avons dû combattre aucun amendement sur les propositions d'économies budgétaires par rapport à l'Hôpital neuchâtelois. Dans ce contexte, vous comprenez toutes et tous que le mandat de transition est un mandat sur ce chemin vers une diminution de la subvention de l'État à l'Hôpital neuchâtelois et que, par conséquent, lorsque nous parlons de mandat de transition, c'est par rapport au sujet soumis au peuple en février 2017, mais cela ne met pas, évidemment, au frigo ou en veilleuse, toutes les mesures qui doivent permettre d'atteindre les objectifs que vous avez fixés, des objectifs extrêmement ambitieux. Nous vous invitons à reprendre, au cours des cinq dernières années, le nombre de mesures qui ont généré, pour une mesure ou pour une entité, 3 millions d'économies, et à regarder combien de temps il a fallu pour en décider le principe, les modalités à mettre en œuvre et obtenir les résultats. En l'occurrence, pour l'Hôpital neuchâtelois c'est 3 millions chaque année que vous demandez et c'est donc difficile d'imaginer que l'Hôpital neuchâtelois ne propose pas régulièrement des mesures pour atteindre ces objectifs. C'est le mandat qu'il a reçu avec la confiance qui lui a été renouvelée par le Conseil d'État et c'est le mandat qu'il exécute, nous imaginons, avec le soutien de votre parlement.

Le président : – Nous pouvons passer, avec entrain, aux interpellations.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DJSC
18.119
8 mars, 7h38
Interpellation du groupe socialiste
Égalité salariale : Neuchâtel fera mieux que le Parlement fédéral !

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 mars 2018.)

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – Nous avions été freiné, hier soir, dans notre élan. Alors, nous reprenons et nous rembobinons un petit bout. Il y avait trois lignes et nous nous permettons de vous les rappeler.

En effet, en introduction aux questions plus précises qui ont été posées, l'égalité salariale entre femmes et hommes au sein de l'administration cantonale fait partie des préoccupations du Conseil d'État et de son service des ressources humaines, et cela depuis fort longtemps. Tant les outils pratiques en application à l'État depuis une vingtaine d'années que ceux actuellement en développement tendent à limiter toute forme de discrimination. La question des entreprises ou institutions proches des pouvoirs publics, pour reprendre l'expression de l'interpellation, est en revanche plus délicate au vu de l'autonomie de gestion dont bénéficient ces structures. Plusieurs questions, donc, dans l'interpellation.

La première : comment le Conseil d'État entend-il sensibiliser à la loi sur l'égalité ses collaboratrices et collaborateurs impliqués dans la fixation des rémunérations et l'évaluation des fonctions ? L'évaluation des fonctions et la définition des salaires d'engagement sont centralisées, pour l'administration cantonale, au sein d'un seul et unique service. Ceci présente l'avantage d'éviter des différences de pratique, comme elles peuvent se produire dans d'autres administrations cantonales qui voient départements et services fixer de manière autonome les rémunérations de leurs collaborateurs. Les personnes en charge de ces questions au service des ressources humaines de l'État, dont 80% de l'encadrement est par ailleurs féminin, sont sensibles à cette question et appliquent avec rigueur des règles et outils objectifs évitant toute discrimination salariale.

Deuxième sous-question : comment le Conseil d'État entend-il réaliser les analyses du respect de l'égalité salariale ? Une analyse a-t-elle déjà eu lieu ? Si oui, quels sont les résultats ? L'État de Neuchâtel applique le principe de l'égalité salariale entre hommes et femmes. Une étude, réalisée en 2012 par l'office de la politique familiale et de l'égalité au moyen du logiciel reconnu Logib, a démontré qu'il y avait une très légère différence entre les salaires des femmes et des hommes qui ne pouvait s'expliquer. Les femmes au sein de l'administration gagnent certes en moyenne 16,2% de moins que les hommes, mais 14,5% sont objectivement expliqués par des caractéristiques de la personne ou du poste : âge, formation, ancienneté, fonction occupée. Seule une différence de 1,7% reste inexpliquée et pourrait être imputée à la variable sexe. En comparaison, l'écart discriminatoire était d'environ 9% dans l'économie privée et de 3,2% à la Confédération. Une nouvelle analyse n'est pour l'heure pas à l'ordre du jour, mais les pratiques menant tant à la classification des fonctions qu'à la collocation des nouveaux titulaires dans les grilles salariales sont toujours les mêmes. Par ailleurs, l'abandon de toute composante liée à la qualité des prestations dans la progression salariale des titulaires réduit encore les risques de discrimination qui serait alors indirecte. Enfin, l'évaluation des fonctions du domaine de l'enseignement, actuellement en cours, applique le système Abakaba, certifié non discriminant par la Confédération. Par ailleurs, l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) participe aux formations données par le service des ressources humaines de l'État (SRHE) aux nouveaux cadres de l'administration. Un module concernant la loi sur l'égalité, et notamment les devoirs des cadres en matière de lutte contre le harcèlement sexuel, est prévu dans le dispositif. En outre, un groupe de femmes cadres de l'administration cantonale a été constitué en 2016. Depuis deux ans, il se réunit deux à trois fois par année autour d'un lunch, et une formation a été proposée à deux reprises. Une troisième est prévue au mois d'août prochain. Ce groupe a pour but d'encourager les femmes dans leur parcours professionnel et d'échanger autour d'éventuelles difficultés. Ces rencontres seraient donc également un lieu où des cas de discrimination au sein de notre administration pourraient être révélés, s'il y en avait. Enfin, l'OPFE a réalisé en 2015 une enquête dans cinq services de l'administration au moyen de l'outil Pro-égalité, développé par l'Institut de

hautes études en administration publique (IDHEAP). Cet outil s'intéresse aux aspects insidieux de l'inégalité entre femmes et hommes sur le lieu de travail. Un questionnaire a été adressé aux employés, des entretiens ont été menés – également avec l'encadrement hiérarchique – et un rapport a été adressé au Conseil d'État. Il en était ressorti que le climat était globalement bon au sein de l'administration, généralement empreint de respect. Dans les rares cas où des éléments un peu préoccupants ont surgi, la discussion a pu être menée très ouvertement avec les employés, puis le ou la responsable hiérarchique.

Il est prévu que cette enquête soit renouvelée dans différents services au moins une fois par législature. En outre, il faut signaler l'existence, depuis plus de dix ans, d'un groupe de confiance au sein de l'administration, accessible à toutes et à tous. L'OPFE est également à la disposition des employés pour toutes les questions liées à l'égalité, à la promotion des carrières féminines, ou à la conciliation famille-travail. Contrairement au groupe de confiance, l'OPFE a eu à traiter trois à quatre requêtes pour discrimination, ces dix dernières années. À chaque fois, la question a été examinée minutieusement et, dans un cas, la discrimination a été avérée et une correction a été apportée, y compris rétroactivement. Nous encourageons donc nos employés, femmes et hommes, à ne pas hésiter à utiliser les canaux mis en place lorsqu'ils ou elles se sentent victimes d'une quelconque injustice.

Troisième question : comment le Conseil d'État entend-il encourager l'analyse régulière du respect de l'égalité salariale au sein des entités proches des pouvoirs publics ? Le Conseil d'État entend agir à ce sujet par incitation au sein d'entités réputées autonomes. Il étudie ainsi la possibilité d'introduire un article lié à la question, dans le modèle des contrats de prestations établi dans le cadre du projet Partenariat-NE. Ainsi, l'État s'assurera que ses partenaires seront sensibilisés à la question de l'égalité salariale et préserveront au sein de leur entité, un climat de travail serein et respectueux, tout en luttant contre le harcèlement sexuel.

Quatrième et dernière sous-question : comment le Conseil d'État entend-il faire respecter l'égalité salariale dans le cadre des marchés publics et des subventions ? Dans le cadre de l'attribution de marchés publics, le canton se doit de respecter la loi cantonale, ainsi que l'Accord intercantonal sur les marchés publics. Ce dernier stipule, dans ses principes généraux, que l'égalité de traitement entre hommes et femmes doit être respectée – on le trouve à la section 4 article 11 *f.* – et le soumissionnaire s'engage, sur l'honneur, à ne pas discriminer (annexe P6 de ces documents). Enfin, le canton s'est doté, dans le règlement d'exécution de la loi cantonale sur les marchés publics, d'un article qui stipule que le pouvoir adjudicateur peut en tout temps effectuer ou faire effectuer des contrôles en matière d'égalité de traitement entre hommes et femmes. Cette tâche est confiée à l'office de la politique familiale et de l'égalité. Jusqu'ici, cette disposition n'a jamais été utilisée, faute de moyens. En ce qui concerne les entités subventionnées par l'État, comme mentionnées ci-dessus, le Conseil d'État étudie la possibilité pour inscrire un article *ad hoc* dans le modèle de contrat de prestations.

En conclusion, au vu de la rigueur de gestion appliquée par le service des ressources humaines, tant pour l'évaluation des fonctions que pour la collocation salariale des collaboratrices et collaborateurs de l'État, et au vu des actions menées pour une meilleure égalité des chances au sein de l'administration cantonale par l'office de la politique familiale et de l'égalité, le Conseil d'État estime, même s'il est conscient des difficultés à obtenir une égalité parfaite dans la structure de son personnel, qu'il fait son maximum pour éviter la discrimination à l'égard des femmes. Il reconnaît toutefois qu'il faut rester vigilant, et le canton, ayant signé la charte fédérale de l'égalité en septembre 2016, doit s'employer à ne jamais baisser la garde et à poursuivre ses efforts pour honorer ses engagements. Nous allons donc continuer à œuvrer pour une meilleure égalité entre femmes et hommes au sein de notre administration et à poursuivre les efforts en cours.

Le président : – Madame Martine Docourt Ducommun, quel est votre indice de satisfaction ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Notre indice de satisfaction est bon. Nous sommes contente de voir que la préoccupation est partagée par le Conseil d'État et par les représentants de l'administration. On voit qu'il y a une réelle politique qui se met en place. Nous doutons, toutefois, par rapport aux moyens à disposition qui existent dans ce domaine. On sait que l'OPFE a peu de moyens à disposition, qu'il a toute une série de tâches, décrites par le Conseil d'État, qui doivent être mises en œuvre et qu'il n'a, finalement, peut-être pas suffisamment de moyens. 1,7%, c'est un bon résultat, même s'il peut toujours être amélioré et, comme vous l'avez dit, « ne pas

baisser la garde » est vraiment un élément important de votre réponse. Nous sommes également satisfaite de voir que, par rapport à la thématique des entités proches des pouvoirs publics, il y a une volonté de légiférer dans ce domaine, parce que c'est vrai qu'il y a là encore un grand potentiel dans le domaine de l'égalité salariale. Nous vous remercions en tout cas pour toutes les explications et les réponses qui ont été apportées.

DEF
18.129
24 mars 2018, 12h33
Interpellation du groupe socialiste
Éducation sexuelle à l'école : quid de la situation dans le canton de Neuchâtel ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 mars 2018.)

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille :
– La santé sexuelle est une priorité de la stratégie cantonale de la prévention et de la promotion de la santé, stratégie qui se déploie de 2016 à 2026. La promotion de la santé sexuelle et reproductive fait partie des priorités cantonales de promotion de la santé telles que décrites dans la stratégie cantonale de prévention et de promotion de la santé. Le canton dispose d'un cadre de référence validé par l'éducation sexuelle à l'école. La stratégie cantonale s'appuie sur un document de référence, élaboré par Santé sexuelle suisse et les cantons latins, et validé par la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS), en 2016, intitulé « Stratégie globale de promotion de la santé sexuelle, guide pour une politique cantonale ».

L'ajustement des activités actuelles à ce cadre est progressif et fait partie de la réflexion concernant la réorientation de la santé scolaire. Sa mise en œuvre par les cercles scolaires à travers l'ajustement des activités actuelles est en cours. Il s'agira d'un travail de longue haleine qui pourra être soutenu par la mise en œuvre globale des nouveaux préceptes de la santé scolaire. Un mandat d'analyse est actuellement en cours pour les journées santé du groupe d'information sexuelle et éducation à la santé, le fameux GISES. Ce mandat permettra de juger de l'adéquation de cette prestation et de l'adapter, voire de changer de format. Le canton privilégie, dans tous les cas, une prestation homogène sur son territoire, par souci d'égalité de traitement des élèves mais également d'efficience. Une coordination régulière existe entre les organismes spécialisés, et des réflexions sont en cours afin de l'améliorer encore. Depuis 2016, un groupe de coordination réunit les quatre structures spécialisées de santé sexuelle du canton, soit le Centre de santé sexuelle et planning familial de Neuchâtel et celui de La Chaux-de-Fonds, le Groupe information sexuelle et éducation à la santé (GISES) et le Groupe Sida Neuchâtel, afin de définir des objectifs cantonaux plus larges pour la santé sexuelle qu'uniquement dans le cadre scolaire. Ce travail est encore en cours et pose des bases pour des objectifs partagés, donnant, de ce fait, une assise plus forte au domaine de la santé sexuelle, une meilleure répartition des rôles et des compétences, et une utilisation plus efficiente des moyens. Il est important, dans le cadre scolaire, d'avoir une part des projets spécifiques aux cercles et établissements scolaires répondant à leurs besoins propres, mais, en parallèle, il faut éviter que sur certains sujets, chacun ne réinvente la roue, et pouvoir proposer des offres éprouvées. Les résultats de cette analyse sont attendus pour la fin de l'année scolaire.

Donc, oui, un groupe de travail participatif intégrant l'ensemble des acteurs concernés, accompagné par Santé sexuelle Suisse dans un cadre de référence cantonal, est en place dans notre canton. Le canton dispose donc de quatre organismes spécialisés en santé sexuelle, soutenus et mandatés par le service de la santé publique. En pratique actuelle, un certain nombre d'activités d'éducation en santé sexuelle est assuré, notamment par des infirmières scolaires, mais également par du personnel qui bénéficie d'un diplôme d'études avancées en santé sexuelle (DAS). La coordination stratégique entre les services en matière de promotion de la santé sexuelle se fait à travers le comité de pilotage (COPIL) de la santé scolaire, réunissant le service de l'enseignement obligatoire (SEO), le service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ), le centre d'accompagnement et de prévention des professionnels des établissements scolaires (CAPPES), le service de la santé publique et l'association des communes neuchâteloises. Au niveau plus opérationnel, cela se fait également au travers de la commission de santé scolaire réunissant des acteurs issus du terrain. Le GISES et le Groupe Sida Neuchâtel sont financés d'une part par le canton, qui leur attribue un mandat de prestations, et d'autre part par les

communes, auxquelles ils facturent une partie de leurs prestations. Les centres de santé sexuelle et de planning familial sont financés par l'État et les communes. Les cercles scolaires ont la charge d'accueillir les intervenants et de participer à la planification et à l'organisation de leur intervention. Voilà ce que nous pouvions vous donner comme informations, en espérant que cela vous satisfasse pleinement.

Le président : – La parole est à M^me^ Florence Nater pour son indice de satisfaction.

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous nous sommes souvent posé la question de savoir si nous étions plutôt auditive ou visuelle. En écoutant la réponse de la Conseillère d'État ce matin, nous nous disons que nous devons plutôt être visuelle, parce que nous ne sommes pas sûre d'avoir vraiment visualisé l'ensemble du dispositif. Cela étant dit, nous remercions la conseillère d'État pour cette réponse et nous sommes satisfaite de plusieurs choses : d'abord, d'entendre qu'au niveau de la santé sexuelle à l'école, c'est le cadre de référence fédéral, éprouvé par Santé sexuelle suisse, qui fait référence, donc évidemment, cela nous satisfait. Cela nous satisfait aussi d'entendre qu'il y a aujourd'hui un groupe de travail et une coordination entre les différents services, offices ou associations qui dispensent des prestations dans ce domaine. Ce qui nous satisfait aussi, c'est d'entendre la volonté d'avoir des prestations homogènes sur un socle de base dans le canton et en même temps, évidemment, de pouvoir s'adapter aux besoins spécifiques des différents cercles scolaires. Nous remercions le Conseil d'État. Nous ne savons pas si cela est possible puisque la réponse a été donnée oralement, mais si nous pouvions avoir aussi la réponse par écrit, ce serait intéressant, justement pour bien visualiser le dispositif.

Le président : – Vu le hochement de tête positif de M^me^ la conseillère d'État, vous aurez aussi une réponse écrite, visiblement.

DFS
18.130
24 mars 2018, 12h33
Interpellation du groupe socialiste
Placement à des fins d'assistance (PAFA) et traitement sans consentement : l'État se donne-t-il tous les moyens pour respecter les droits des patients et prendre en considération leurs volontés ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 mars 2018.)

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – C'est une thématique qui nous occupe depuis pas mal d'années et qui pose les bonnes questions. Le cadre légal, que vous rappelez, de la commission et des placements à des fins d'assistance, a fait l'objet de modifications en 2013, avec une modification du code civil notamment, qui comporte plusieurs dispositions en lien avec le droit de la santé, et nous pouvons citer en particulier les directives anticipées et les placements à des fins d'assistance. Par ailleurs, la loi cantonale d'application du code civil a été votée également par le Grand Conseil, qui concerne notamment les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant. Les articles 426 à 429 du code civil permettent au médecin autorisé à pratiquer ou à placer un patient contre son gré, pour une durée de six semaines au maximum à des fins d'assistance thérapeutique, ou à ordonner un traitement médicamenteux contre son gré. Lorsque ces mesures sont prises, elles doivent être signalées à l'autorité de la protection de l'adulte et de l'enfant. Le patient ou son représentant thérapeutique peut en tout temps faire opposition et, dans ce cas de figure, c'est l'autorité de protection qui statuera selon l'article 439 du code civil. Les juges de l'autorité de protection de l'adulte interviennent en cas de recours contre la décision de placement, et le Conseil d'État, en vertu de l'article 37b de la loi de santé cantonale, nomme, au début de chaque législature, une commission cantonale de contrôle psychiatrique qui a pour mission de veiller au respect des droits des patients hospitalisés en psychiatrie.

En résumé, on peut donc dire que la conformité des mesures de placement d'une personne est vérifiée par l'autorité de protection, alors que d'une manière plus générale, le respect du droit des patients en psychiatrie est surveillé par la commission qui peut se baser sur l'analyse de cas

individuels. La commission de contrôle psychiatrique poursuit de manière plus détaillée les buts suivants : elle veille au respect des droits des patients hospitalisés en institution psychiatrique, elle surveille le respect des procédures et des mesures restreignant la liberté des patients atteints dans leur santé mentale et elle examine aussi les plaintes liées aux droits des patients hospitalisés en psychiatrie. Cette commission est présidée par le médecin cantonal et est formée d'un ou d'une juge et d'un ou d'une représentant-e des patients. Chaque membre peut être suppléé. La commission accomplit une tâche de surveillance dans une indépendance totale, et ses membres sont soumis au secret de fonction.

Du point de vue de la mise en œuvre, le secrétariat de la commission reçoit les annonces de mise en chambre de sécurité et la commission examine les durées prolongées de mise en chambre dite de soins intensifs, lors des visites. La commission procède à des visites annoncées ou inopinées au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), huit à dix fois par an. Elle se réunit deux fois par an en séance plénière pour traiter de thèmes en lien avec les droits des patients. Lors des visites de contrôle, la commission examine si les procédures pour les hospitalisations non volontaires sont en règle, elle attache aussi, selon ses dires, puisque le chef du département n'y siège pas, beaucoup d'importance sur les durées de séjour en chambre fermée, et elle va en général à la rencontre des patients qui s'y trouvent ou de ceux qui y ont fait un long séjour. Lors des visites annoncées, les patients peuvent s'inscrire pour être entendus par la commission et ce sont jusqu'à parfois 15 patients qui sont entendus au cours d'une même séance. La commission se saisit aussi de plaintes relatives au droit des patients et, après une analyse préliminaire, les plaintes sont examinées lors d'autres visites de la commission. La commission a aussi élaboré, avec des juges de l'autorité de protection et le CNP, des formulaires pour des décisions de placement, qui correspondent à l'article 426 que nous avons rappelé tout à l'heure, pour faciliter le travail des soignants dans le cadre légal, et faciliter aussi le respect de ce cadre légal. En collaboration avec l'autorité de protection, la commission a organisé des séances d'information pour le personnel du CNP afin de le sensibiliser à la mise en œuvre des dispositions du code civil. Ces points ont fait l'objet de séances aussi entre la commission et le conseil d'administration du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Au niveau du plan de traitement, lorsque les patients sont interrogés par la commission, ils ne sont souvent pas très au clair – ce sont des constats de la commission – sur la durée de leur traitement et les objectifs de l'après-hospitalisation. Le plan de traitement permet normalement de renseigner le patient et la personne de confiance sur tous les éléments essentiels du traitement médical, sur son but, sa nature, les modalités, les risques, les effets secondaires du traitement, ainsi que sur les conséquences d'un renoncement aux soins et, le cas échéant, sur l'existence et la possibilité d'autres traitements. La commission attache beaucoup d'importance à l'existence de ce plan ou de ces plans de traitement exigés par les dispositions du code civil, en particulier lors de ses visites, où elle cherche régulièrement à les consulter. Lorsqu'ils sont utilisés, ils permettent d'améliorer la communication entre le patient et le soignant, et cet outil peut aussi servir de point de départ pour fixer des objectifs thérapeutiques et des attentes des soignants et des patients. Cela étant, nous devons constater, sur la base du rapport qui nous a été remis, que l'appui du CNP est encore important et attendu pour la mise en œuvre systématique de ces plans de traitement. Ce n'est pas le cas, semble-t-il aujourd'hui. Ceci implique un changement, ou une évolution en tout cas, de la pratique médicale, et un encadrement important des nouveaux médecins dans cette perspective. Nous ne pouvons pas vous dire aujourd'hui que la pratique est systématique, et c'est notamment pour cela que nous disions que ce sont de bonnes questions que vous avez soulevées.

Le Conseil d'État, cela étant, n'a pas émis de directive spécifique, du moment que des bases légales très claires existent. Il n'en est pas moins sensible à leur application, s'appuie aussi sur les moyens d'information créés par les cantons romands avec des brochures sur le droit des patients mises à disposition gratuitement. Le médecin cantonal faisait d'ailleurs partie du comité de rédaction intercantonal de la dernière version de ces documents qui datent de novembre 2016 et qui avaient pour but d'intégrer les nouvelles dispositions du code civil. La volonté du Conseil d'État, et en particulier de notre département, est de favoriser les droits des patients en psychiatrie. Le budget cantonal soutient aussi les activités et les objectifs de l'Association neuchâteloise d'accueil et d'action psychiatrique (ANAAP) par une subvention. Deux membres de cette association sont nommés à la commission, nous pensons que vous ne l'ignorez pas. La présence de représentants des patients dans une commission de contrôle est d'ailleurs rare en Suisse et est souvent saluée. Cela étant, vu les constats qui nous sont remis, si le Conseil d'État

n'a pas émis de directives, le département s'enquerra prochainement auprès du CNP sur les moyens envisagés pour systématiser cette pratique du plan de traitement.

Enfin, la commission relève aussi que ses moyens sont limités et que son action s'inscrit dans la durée. Le temps disponible des membres n'est pas non plus extensible pour cette tâche. Elle dépend aussi de la capacité des institutions psychiatriques à mettre concrètement en œuvre des changements de pratique dans des périodes qui sont aussi, pour l'institution, des périodes de changements structurels importants et de pénurie médicale qui touchent aussi le domaine de la psychiatrie. Et encore une fois, à la lumière des réponses reçues pour préparer les explications que nous vous donnons aujourd'hui, cette question va remonter dans les priorités de notre département. Nous n'avions honnêtement pas connaissance des lacunes qui existaient dans l'utilisation systématique du plan de traitement.

Le président : – Madame Florence Nater, votre indice de satisfaction ?

M^me^ Florence Nater (S) : – Nous remercions le Conseil d'État pour cette réponse, d'abord pour avoir rappelé un peu le cadre légal au niveau du nouveau droit de protection de l'adulte et de son application dans le canton et d'avoir explicité le rôle et le travail que fait la commission de contrôle psychiatrique. Nous sommes donc satisfaite, de ce point de vue-là, du soin que le Conseil d'État a porté à la réponse et nous nous réjouissons de savoir que les lacunes identifiées par le biais de notre interpellation vont être reprises en main par le Conseil d'État avec l'institution concernée en particulier, et avec la commission de contrôle vraisemblablement. Nous suivrons évidemment attentivement la suite de ce dossier.

DDTE
18.131
25 mars 2018, 17h48
Interpellation du groupe socialiste
Les bus intercités dans le canton de Neuchâtel, une concurrence déloyale pour le transport ferroviaire ?

Dans son rapport d'octobre 2017 sur le transport international de voyageurs et sur le transport national par autocar, le Conseil fédéral a retenu que le transport national par autocar pouvait compléter judicieusement et de manière ponctuelle le système des transports publics. En date du 19 février 2018, l'Office fédéral des transports (OFT) a ainsi délivré à la société Domo Swiss Express SA une concession portant sur l'exploitation de lignes nationales de transport par bus sur de longues distances, avec effet du 23 mars 2018 au 12 décembre 2020. L'une de ces liaisons, sur l'itinéraire Saint-Gall – Genève Aéroport, prévoit un arrêt dans le canton de Neuchâtel, en ville de Neuchâtel. L'OFT a précisé que ces nouvelles offres de transport ne devaient pas concurrencer de manière essentielle les offres existantes cofinancées par les pouvoirs publics, ni compromettre les offres de transports publics qui ne bénéficient pas du soutien de l'État.

À la lecture de la décision octroyant la concession, il apparaît que le Conseil d'État neuchâtelois a pris une position favorable à l'octroi d'une concession pour une durée limitée de 3 ans. Une telle position ne manque pas de surprendre au vu de l'apparente contradiction entre un soutien au transport routier privé de voyageurs et les investissements ferroviaires plébiscités par le peuple neuchâtelois, mais également eu égard aux difficultés pour les agglomérations urbaines de se libérer du trafic routier et de la concurrence déloyale pour le rail que constituent ces nouvelles offres nationales de bus « low cost ».

Dès lors, le groupe socialiste prie le Conseil d'État de lui fournir des réponses circonstanciées aux questions suivantes :

1. *Sur la base de quelles considérations le canton de Neuchâtel a-t-il préavisé favorablement l'octroi d'une concession visant à l'exploitation d'une ligne de bus nationale longue distance passant par Neuchâtel à l'essai pour une durée de 3 ans ?*
2. *Comment le Conseil d'État envisage-t-il de traiter d'éventuelles demandes futures similaires de la part d'autres compagnies ?*
3. *Quelles sont les compétences résiduelles cantonales relatives à la réglementation du transport par bus longues distances sur le territoire cantonal ?*

4. *Le Conseil d'État estime-t-il que le soutien au développement de lignes de bus longue distance passant par Neuchâtel est véritablement opportun, au vu des enjeux de mobilité actuels du canton et en particulier du projet Mobilité 2030 ?*

5. *Comment le Conseil d'État se positionne-t-il sur le rapport du Conseil fédéral du 18 octobre 2017 sur le développement de l'autocar et la libéralisation éventuelle du marché du transport ferroviaire ?*

Premier signataire : Jonathan Gretillat.
Autres signataires : Baptiste Hunkeler, Antoine de Montmollin, Marie-France Matter, Florence Nater, Matthieu Lavoyer, Hassan Assumani, Johanne Lebel Calame.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Concernant les bus intercités, nous répondons effectivement à l'interpellation du groupe socialiste de la manière suivante : cette interpellation concerne concrètement la décision de la Confédération du 19 février 2018 d'octroyer à l'entreprise Domo Reisen GmbH une concession lui permettant d'exploiter trois lignes nationales par bus sur de longues distances. L'une de ces trois lignes concerne le canton de Neuchâtel, il s'agit de la ligne Genève Aéroport – Lausanne – Neuchâtel – Bienne – Zurich – Saint-Gall, qui prévoit, comme vous l'aurez compris, un arrêt en ville de Neuchâtel. Cette concession est limitée à trois ans, soit de mars 2018 à décembre 2020. En amont de cette décision d'octroi, l'Office fédéral des transports a consulté des entreprises de transport et les cantons dans le courant de l'été 2017, afin d'obtenir leur préavis. Un préavis conditionnel du canton a effectivement été donné à ce moment-là en faveur d'un essai pilote dont la durée était limitée à trois ans. Il a été demandé qu'après cette période d'essai, un bilan soit établi avant tout prolongement potentiel de la concession. Cet essai doit nous permettre d'analyser en détail l'impact de ce nouvel acteur du transport routier et du transport public sur la fréquentation des grandes lignes ferroviaires. Selon l'analyse de l'Office fédéral des transports, il n'y a pas de situation de concurrence déterminante entre les bus intercités et le trafic ferroviaire grandes lignes, notamment sur la ligne Genève – Saint-Gall. Selon eux, les bus sont une offre complémentaire en transport public, et non concurrente. En effet, l'horaire et les temps de parcours ne sont pas comparables : les CFF offrent toutes les heures une liaison Neuchâtel – Genève en 1h11, tandis que les bus intercités n'assureront cette liaison que deux fois par jour, à 10h45 et à 21h45, et avec une durée de trajet estimée à 2h20, pour autant, bien sûr, que la circulation y soit favorable.

À votre deuxième question, nous répondons en soulignant qu'il s'agit véritablement, dans un premier temps, de faire un essai pilote au niveau national et d'en tirer des conclusions. Pour rappel, c'est la Confédération qui attribue les concessions, et non les cantons. Le canton ne recevra donc jamais de demande d'octroi de concession de la part d'autres compagnies de transport. Et si, d'aventure, il était à nouveau consulté par la Confédération sur ce type de demande, alors le canton se basera sur les conclusions de l'essai pilote de Domo Reisen pour se positionner. En l'état, il n'est toutefois pas imaginé de développer le nombre d'acteurs, de lignes ou de concessions du côté du canton de Neuchâtel.

Votre troisième question quant aux compétences résiduelles cantonales relatives à la réglementation du transport par bus longues distances sur le territoire cantonal nous amène à vous dire que les compétences des cantons, vous l'avez compris, sont très réduites. Seuls le positionnement et l'aménagement des arrêts sont de la compétence des cantons et des communes. L'impact sur la circulation ainsi que sur l'équipement des arrêts, en lien avec la loi sur l'égalité pour les handicapés, sont des points de vigilance particuliers.

À votre quatrième question, nous répondons que vu la ligne intercités Genève – Saint-Gall proposée et son caractère d'essai pilote, aucune incompatibilité avec la stratégie Mobilité 2030 n'est à relever. Sur le pilier transports publics, le RER neuchâtelois n'est pas concerné par les bus intercités. Pour ce qui est du trafic grandes lignes, au-delà des arguments de la complémentarité déjà donnés, vous avez constaté, nous l'espérons avec plaisir, que nos efforts auprès de l'Office fédéral des transports viennent d'être couronnés d'un beau succès avec le classement, le reclassement, après de très longues années, du trajet Berne – La Chaux-de-Fonds via Neuchâtel en grande ligne. Il faut le souligner et s'en réjouir, pour une question de transport public, mais aussi pour une raison financière, il ne faut pas le cacher. D'autre part, nous tenons à souligner ici que notre exigence de limiter la concession à trois ans, soit jusqu'en 2020, a été entendue.

Quant au rapport du Conseil fédéral du 18 octobre 2017, mais aussi à la réforme du trafic régional voyageurs actuellement en chantier à Berne – c'est votre dernière question –, il est ici important de bien différencier le transport international longues distances, déjà fortement libéralisé et qui est le thème principal du rapport du 18 octobre 2017 du Conseil fédéral. Il faut bien différencier cette partie-là des lignes intercités suisses qui font l'objet de la présente interpellation. Le rapport du 18 octobre n'a pas été mis en consultation par la Confédération et n'a donc pas fait l'objet d'une prise de position de la part du Conseil d'État. Pour ce qui est du trafic régional voyageurs, la Confédération élabore actuellement une réforme en collaboration avec les cantons. Le projet n'a, dès lors, pas encore été mis en consultation. Le Conseil d'État n'a donc pas encore pu se positionner. Ce sera probablement le cas à l'automne de cette année.

Le président : – Monsieur Jonathan Gretillat, votre indice de satisfaction ?

M. Jonathan Gretillat (S) : – Nous remercions le Conseil d'État pour ses prises de position et réponses à l'interpellation du groupe socialiste. Quant à notre indice de satisfaction, nous dirions « merci, mais peut mieux faire », dans le sens où nous espérions, de la part du Conseil d'État, une prise de position un peu plus consciente des enjeux, pas forcément immédiats, mais à terme, de ce qu'implique le développement de telles liaisons de bus grandes lignes, en sachant que, justement, il y a un risque non nul que cela affaiblisse à terme le développement des infrastructures ferroviaires en Suisse. Notamment, nous nous étonnons quand même quelque peu de la position qui minimalise ce risque, de la part du Conseil d'État, eu égard notamment aussi à la position du Conseil d'État vaudois, qui a été saisi d'une question similaire lors de la session du Grand Conseil de la semaine passée. Nous nous permettons quand même, pour la forme, de citer une partie de la réponse du Conseil d'État vaudois, quand il s'agit de prendre position, nous citons : « Le canton de Vaud s'est prononcé négativement sur ce projet de concession, nous avons notamment fait valoir l'incohérence de cette mesure avec les dispositions importantes validées par le peuple suisse pour financer le rail dans le cadre du projet financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), ainsi que les risques, à terme, de concurrence sérieuse aux liaisons ferroviaires. Nous avons demandé à l'Office fédéral, en cas d'octroi, de veiller au respect des normes sociales en vigueur dans la branche des transports. » Nous conclurons donc en disant que nous resterons très attentif à ce sujet et nous espérons qu'en cas de nouvelle concession, le Conseil d'État neuchâtelois aura peut-être une vision un peu plus nuancée sur les risques de ce développement.

DJSC
18.136
26 mars 2018, 23h28
Interpellation du groupe socialiste
États généraux de la culture : le Conseil d'État ne veut-il pas comprendre ?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 mars 2018.)

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture : – La culture doit rassembler, pas diviser. Nous espérons vivement parvenir à fédérer le parlement, et surtout le parlement avec le gouvernement, dans un domaine important et qui nous tient à cœur. Le Conseil d'État partage l'essentiel des préoccupations des interpellateurs. Les propos qui suivent se veulent constructifs et surtout pas polémiques. Le monde de la culture, en effet, attend des autorités qu'elles se préoccupent ensemble de ses besoins, perspectives, conditions cadres, et cela dans la plus grande sérénité.

En organisant les assises de la culture, le Conseil d'État souhaite présenter le projet de révision de la loi à l'encouragement des activités culturelles qui date, nous vous le rappelons, de 1991. Ce projet aura été préalablement alimenté par la démarche participative mise en place en amont, au travers des tables rondes et séances qui nous permettent d'ailleurs de rencontrer et d'échanger avec les acteurs culturels. Ainsi, ce printemps, nous allons à la rencontre des milieux actifs dans le monde musical. Ce sont plus de 100 invitations qui ont été lancées, basées sur la liste des contacts du service de la culture. Ce nombre, d'ailleurs particulièrement élevé, nous a conduit à dédoubler les réunions afin de pouvoir accueillir tous les participants qui sont en train,

actuellement, de s'annoncer. Pour les assises, nous avons l'intention d'inviter, de manière tout aussi large, tous les partenaires de l'État en matière de culture.

Comme vous pouvez le constater, nous avons mis en place un processus, qu'il s'agisse des tables rondes autour d'une thématique, ou des assises qu'il me plaît d'appeler déjà Journées de la culture, et la volonté du Conseil d'État est de rassembler un maximum d'acteurs culturels et d'établir un véritable dialogue constructif avec ses partenaires. Dans ce sens, et même si la terminologie employée diffère, le but poursuivi est identique à celui que vous préconisez, et la méthode, basée sur une démarche participative, nous apparaît, tout autant qu'à vous, particulièrement pertinente.

Ensuite, pour disposer d'une étude indépendante des services de l'administration, nous avons effectivement attribué un mandat à la Haute école de gestion (HEG) de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO). Ce mandat porte sur deux volets. Le premier consiste en une analyse des dispositifs d'encouragement aux activités culturelles mis en place par les différents cantons romands. À ce sujet, nous devons souligner l'important travail de réflexion effectué par la Conférence des délégués romands aux affaires culturelles. Celle-ci, consciente que les frontières cantonales sont désormais trop étroites pour le développement de parcours d'artistes professionnels, nourrit l'ambition de créer dans un avenir pas si lointain un véritable espace romand de la culture. Aujourd'hui déjà, l'échange de *best practices* et la mise en place de dispositifs conjoints financés solidairement par l'ensemble des cantons romands – Cineforum pour le cinéma, la Commission romande de diffusion des spectacles pour les arts vivants, ou encore la Fondation romande pour la chanson et les musiques actuelles (FCMA) pour la musique – contribuent avantageusement à décloisonner le territoire de la Romandie. La seconde partie de cette étude se penche plus précisément sur les programmes d'encouragement qui ont cours dans le canton et de leur impact tout au long de ces dix dernières années. Le montant de ce mandat s'élève à 23'000 francs. Nous précisons ici que ce coût est bien inférieur au montant d'une étude confiée à une entreprise privée que nous serions allé chercher dans l'Arc lémanique ou à Zurich. Le résultat de cette étude sera présenté prochainement.

En ce qui concerne les tables rondes, il nous est apparu essentiel de faire appel à un modérateur afin de permettre à la parole de circuler de manière optimale. C'est bien dans cette perspective que ces rencontres s'intitulent « tables rondes ». C'est le Cabinet Falce qui a été retenu pour effectuer ce mandat. En effet, l'intervenant a lui-même présidé pendant quelques années aux destinées d'une institution culturelle des Montagnes neuchâteloises. Lors des précédentes rencontres, nous avons pu constater que, par son excellente connaissance et pratique du milieu culturel neuchâtelois, sa légitimité n'était pas contestée par les participants. Le montant attribué pour ce mandat s'élève à 10'000 francs. Il concerne la préparation et la modération de l'ensemble des tables rondes, ainsi que celles des assises.

Pour répondre à votre dernière interrogation, le Conseil d'État partage avec le groupe socialiste l'importance qui doit être accordée à la culture et à sa valeur inestimable pour notre communauté. Toutefois, il ne considère pas la culture comme un outil, mais bien plutôt comme une fin en soi. Il n'entend ainsi pas mettre les artistes et les institutions culturelles au service d'une cause, voire de l'agenda de l'État, ce qui les ramènerait à un statut de fonctionnaires. Il n'envisage donc pas de leur faire porter un fardeau qui consisterait à les désigner en sauveurs de la République.

Nous vous rappelons encore que nous ne sommes ni à Bilbao ni à Nantes, où ce sont des moyens colossaux qui ont été investis dans des infrastructures de prestige. Par contre, le Conseil d'État ne sous-estime pas la capacité de rayonnement que des productions et une création de qualité peuvent contribuer à développer pour notre canton. C'est donc essentiellement en soutenant des professionnels de la production culturelle qu'il vise à mettre en valeur notre région. Il le fait déjà en reconnaissant le statut de ces créateurs et en appuyant leurs démarches, dans un souci de complémentarité, avec l'action des communes qui, dans une plus grande relation de proximité, participent à l'éclosion des talents de demain et s'attachent à maintenir une vie culturelle et artistique diversifiée. Ce sont ces efforts conjugués qui renforcent la visibilité de la scène artistique et lui permettent de rendre notre canton plus attractif, tant pour ses résidents que pour ceux qui pourraient choisir de s'y établir.

Pour conclure, nous aimerions encore dire qu'une culture de qualité ne se décrète pas, elle se nourrit, sur le long terme, par des politiques concertées, des efforts coordonnés, pour proposer aux créateurs, les conditions cadres qui leur permettent de faire fructifier leur talent et de vivre dignement de leurs productions.

Le président : – Madame Martine Docourt Ducommun, votre indice de satisfaction ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous remercions le Conseil d'État pour sa réponse. Notre indice de satisfaction est très mitigé. Le groupe socialiste a aussi envie de travailler avec le Conseil d'État dans le domaine de la culture, et nous croyons que par ses nombreuses interventions, il a montré cette volonté de collaborer avec le Conseil d'État. Toutefois, les réponses du Conseil d'État nous laissent dubitative, tout comme le rapport qui avait été fait sur les états généraux. Finalement, le processus demandé dans la recommandation était un processus participatif. Nous n'allons pas entrer dans les définitions de ce qu'est un processus participatif, mais son but est de consulter le plus grand nombre d'acteurs au début, pour ensuite finir avec des propositions plus concrètes dans un cadre réduit avec des personnes choisies. Mais, finalement, la proposition faite par le Conseil d'État d'organiser des assises était un processus totalement inversé, puisque l'on commence dans un petit comité par des tables rondes et on finit par l'organisation d'assises, ce qui, pour nous, n'est pas encore très clair quant à leur organisation et aux critères sur lesquels les personnes seront invitées. Nous sommes aussi un peu sceptique sur le ton pessimiste employé par le Conseil d'État quant à cette thématique. Le groupe socialiste a toujours trouvé que la culture devait vraiment être un élan, un moteur pour le canton qui vit des moments difficiles d'un point de vue financier. Donc, en ce qui concerne l'organisation des états généraux sur la culture, nous nous réservons le droit de réfléchir à peut-être l'inscrire dans une loi qui nous permettra justement de fixer les critères pour l'organisation d'un tel événement.

DDTE
18.137
27 mars 2018, 14h23
Interpellation du groupe socialiste
Subventions énergétiques : des exemptions à quel prix ?

Après un long débat, à une courte majorité, le 25 janvier 2017, le Grand Conseil se dotait d'une nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL). Cette loi, entrée en vigueur au 1^er^ janvier 2018, introduit une redevance cantonale à hauteur de 0,30 ct/kWh pour la basse tension et de 0,15 ct/kWh pour la moyenne tension. Selon l'estimation faite à l'époque, 1,9 million de francs, après soustraction des montants des entreprises exemptées, alimentera le fonds cantonal de l'énergie. Ce montant ayant un effet levier au niveau fédéral, par le biais du programme Bâtiments, permettrait, selon la communication du Conseil d'État du 3 janvier, d'acquérir un total de 7 millions de francs de subventions dans le domaine de l'énergie pour le canton de Neuchâtel.

Maintenant que la loi est en vigueur, nous aimerions que le Conseil d'État apporte des réponses aux questions suivantes quant à la mise en œuvre de la redevance cantonale :

– *Comment se déroule la perception de la redevance ? Le SENE s'occupe-t-il du prélèvement ? Quelle est la procédure ?*
– *Ou un mandat a-t-il été attribué pour la perception de la redevance et/ou l'exemption ? Si oui, à combien s'élève ce mandat ?*
– *Comment se passe le système d'exemption ? Quelles sont les entreprises exemptées et sur quels critères le sont-elles ? Doivent-elles en faire la demande ou est-ce automatique ?*
– *Combien d'entreprises seront exemptées ? À combien de kWh en basse tension et en moyenne tension cela correspond-il ? Pour quel montant total ?*

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Jonathan Gretillat, Daniel Rotsch, Anne Bourquard Froidevaux, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Laurent Duding, Baptiste Hurni, Josiane Jemmely, Annie Clerc-Birambeau, Corine Bolay Mercier, Florence Aebi.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Avec l'interpellation 18.137, le groupe socialiste nous demande d'apporter des réponses à une douzaine de questions quant à la mise en œuvre de la redevance cantonale à vocation énergétique prévue par la loi cantonale sur l'approvisionnement en électricité, la LAEL. Quant à la première série de questions – il y en a trois –, nous précisons que la perception de la redevance de base se fonde sur le règlement d'application de la LAEL, que le Conseil d'État a

adopté en octobre 2017 et qui est entré en vigueur en même temps que la loi, donc au 1er janvier de cette année. Le débiteur de cette redevance est naturellement le consommateur final, et ce sont les sept gestionnaires de réseaux de distribution, les GRD, actifs dans le canton, qui sont chargés de verser trimestriellement à l'État le montant des redevances facturées aux consommateurs. Un décompte final sera réalisé dans les trois mois qui suivent l'année civile, donc au plus tard début avril 2019 pour les redevances facturées sur l'année 2018.

Le service de l'énergie et de l'environnement, le SENE, en tant qu'organe d'exécution du département, est chargé d'organiser la procédure de perception en accord avec les GRD. Et lors de deux séances spécifiques avec ceux-ci, en 2017, les problèmes, les défis liés à la perception ont été discutés et des solutions ont été trouvées. Ainsi, la procédure suivante, commune à tous les GRD, a été définie : sur la base d'un budget annuel correspondant au montant total prévisible de la redevance LAEL, le SENE envoie, après chaque trimestre, une facture que le GRD paie dans les délais usuels. D'ici la fin du premier trimestre de l'année suivante, en l'occurrence la première fois en avril 2019, le GRD transmet au SENE le décompte final annuel de la perception. Sur cette base, le SENE adresse alors au GRD une facture définitive tenant compte des trois acomptes déjà versés.

Quant à la deuxième série de questions sur un mandat potentiellement attribué pour la perception de la redevance, et finalement à combien s'élève ce mandat, nous répondons que le prélèvement de la redevance par les GRD sur leur aire de desserte est réglé par l'intermédiaire de la loi. Le règlement d'exécution de la LAEL fixe, à son article 19, que les GRD sont rémunérés par le canton en leur cédant 2% hors taxes du montant issu de la redevance à vocation énergétique facturé. Cette rémunération modeste couvre les risques débiteurs et tous les frais des GRD consécutifs à l'application de la LAEL et de son règlement. Sur la base de l'estimation d'un montant total de redevance d'environ 2 millions de francs, on peut déduire une rémunération de quelque 40'000 francs qui est répartie entre les sept GRD au prorata de l'électricité distribuée. Ce tarif très modeste de 2% est également pratiqué de longue date en matière de perception de la taxe sur les eaux.

Pour ce qui est de la troisième batterie de questions, soit comment se passe le système d'exemption, nous répondons que la LAEL prévoit à son article 16 que les gros consommateurs qui se sont engagés à atteindre un objectif d'économie important de leur consommation en vertu de l'article 49 de la loi cantonale sur l'énergie, c'est-à-dire à l'aide d'une convention d'objectifs, peuvent être exonérés de la redevance cantonale à vocation énergétique. Ainsi, pour être exonérée, une entreprise doit consommer plus de 500'000 kilowattheures par année et répondre aux conditions fixées aux articles 14 et suivants du règlement d'exécution de la LAEL. Le consommateur conventionné – donc l'entreprise – doit déposer une requête auprès du SENE, accompagnée d'une preuve qu'une convention d'objectifs valide a été déposée auprès des autorités fédérales compétentes. Le consommateur conventionné – toujours l'entreprise – doit aussi donner son autorisation pour que le SENE obtienne du GRD, de l'agence qui gère la convention d'objectifs et des offices fédéraux compétents, tout renseignement sur la consommation d'électricité de l'entreprise pour les sites concernés par l'exonération. Cette requête est validée par une agence mandatée par la Confédération pour l'établissement et le suivi des conventions d'objectifs, à savoir soit l'agence Clintech suisse ou l'Agence de l'énergie pour l'économie (AEnEc), deux agences bien connues, qui travaillent de longue date sur la mise en œuvre des conventions d'objectifs. Finalement, le SENE rend une décision qui est notifiée au consommateur conventionné et envoyée au GRD en qualité de tiers intéressé. L'exonération est ensuite valable tant que la convention d'objectifs est valide, ce qui est annuellement vérifié par les agences et les offices fédéraux concernés.

Quant aux questions 10 à 12, à savoir combien d'entreprises seront exemptées et qu'est-ce que cela veut dire en termes de kilowattheures et de francs, nous pouvons vous dire qu'à fin mars, ce sont 83 entreprises qui ont été exonérées de la redevance cantonale. D'autres demandes d'exonération suivront probablement au fur et à mesure que les conventions d'objectifs seront signées. Tant que le décompte final des consommations effectives n'aura pas été transmis par les GRD, c'est-à-dire à la fin du premier trimestre 2019, nous n'aurons pas d'autres données, naturellement, quant à la consommation de ces entreprises exonérées, que celles déjà données lors des discussions du projet de loi. Toutefois, nous pouvons vous rassurer : le modèle de décompte final validé par les GRD nous donnera l'ensemble des données pour la consommation 2018 dans une année au plus tard, dans le respect bien sûr de la procédure harmonisée avec les instances fédérales, vous l'avez bien compris.

Le président : – Madame Martine Docourt Ducommun, votre indice de satisfaction ?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Notre indice de satisfaction est mitigé. Ce que l'on peut voir avec ce processus, c'est que, finalement, la charge de travail au sein de l'administration pour l'exemption n'est pas négligeable, et on sait aussi qu'au sein de l'administration, nous avons des problèmes de ressources - chaque année, on diminue le nombre d'équivalents plein temps au sein de l'administration – et, finalement, nous nous réjouissons d'obtenir les chiffres consolidés, parce que l'interprétation qui est faite par le Conseil d'État – d'être optimiste actuellement –, nous ne faisons pas le même constat, basé sur des chiffres qui existent dans des communes. Des rapports fournis par des communes laissent une autre appréciation quant aux montants qui pourront être exemptés, et nous nous rendons compte, avec ce système, que le partage des sacrifices n'est pas réellement fait : c'est l'individu qui paie l'ensemble des montants des exemptions et les entreprises peuvent, à terme, de plus en plus être exemptées. C'est donc un système que nous remettrons en question prochainement et nous reviendrons avec des propositions.

Développement

DFS
18.141
23 avril 2018, 10h32
Interpellation du groupe PopVertsSol
Dossier électronique du patient : le canton de Neuchâtel rejoindra-t-il l'Association romande du dossier électronique du patient cara ?

Le président : – Madame Brigitte Neuhaus, souhaitez-vous développer votre interpellation ?

M^me^ Brigitte Neuhaus (PVS) : – A priori, nous ne pensons pas nécessaire que nous développions l'interpellation.

DDTE
18.142
23 avril 2018, 11h41
Interpellation Naomi Humbert
Beaucoup de bruit, peu d'action

– *Le Conseil d'État peut-il nous confirmer ou préciser le chiffre obtenu par la RTS de 46 km de routes qui ne respecteraient pas la norme fédérale de protection contre le bruit ?*

– *Qu'est-ce qui a été effectué durant ces 30 dernières années ?*

– *Quelle est la planification que le Conseil d'État va mettre en œuvre pour faire respecter cette norme sur l'ensemble du territoire ?*

– *Le Conseil d'État entend-il imposer sans délai des limitations de vitesse diurnes ou nocturnes, souvent le seul moyen d'atteindre rapidement les objectifs légaux ?*

– *Le canton a-t-il fait de nouvelles mesures sur les tronçons déjà assainis par des revêtements phono-absorbants dont on sait que la qualité intrinsèque peut disparaître après quelques années ?*

– *Selon le MCH2, le canton prévoit-il de constituer des réserves financières visant à indemniser les riverains qui ne manqueront pas de faire valoir leurs droits ?*

Développement

L'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 demandait aux autorités d'exécution de réaliser les assainissements et les mesures d'isolation acoustique.

L'ordonnance a été modifiée le 1^er^ septembre 2004 et le délai pour réaliser les assainissements et les mesures d'isolation acoustique sur les routes est arrivé à terme le 31 mars dernier.

Dans la diffusion de la RTS du 3 mars, on apprenait que 46 km de routes dans notre canton ne respectaient pas les normes, mais, surtout, que, depuis le 1er avril, les riverains ont la possibilité de porter plainte et de revendiquer des indemnités.

Certes, d'après le service des ponts et chaussées, le réseau cantonal compte approximativement 450 km. Toutefois, après 30 ans de procédure, est-il normal que 10% des routes ne soient pas aux normes ?

Première signataire : Naomi Humbert.
Autres signataires : Christine Ammann Tschopp, Clarence Chollet, Veronika Pantillon, François Konrad, Johanna Lott Fischer, Laurent Debrot, Brigitte Neuhaus, Sarah Blum, Fabien Fivaz, Sébastien Frochaux, Richard Gigon, Zoé Bachmann, Céline Vara, Sera Pantillon, Diego Fischer.

Mme Naomi Humbert (PVS) : – Nous souhaitons commencer par vous poser à toutes et à tous cette question : comment réagiriez-vous si vous étiez constamment dérangés par le bruit des routes, si les véhicules et les camions vous réveillaient sans cesse la nuit ? Il est même probable qu'une vingtaine de personnes soient touchées par cette problématique, seulement dans cette salle, car en Suisse, une personne sur cinq est exposée durant la journée au bruit routier, nuisible ou incommodant, et une personne sur six durant la nuit. Ce bruit n'est pas seulement dérangeant, mais il représente un danger reconnu pour la santé.

Le délai de l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit en vigueur depuis 1987 est arrivé à terme le 31 mars dernier. Il demandait aux autorités d'assainir les routes principales communales et cantonales qui produisent des nuisances sonores excessives. D'après la Radio télévision suisse (RTS), 46 kilomètres de routes de notre canton ne respecteraient pas encore la norme fédérale. Le Conseil d'État peut-il nous confirmer ou préciser ce chiffre ? Quels travaux d'assainissement ont-ils été effectués durant ces trente dernières années et quelles sont les planifications prévues pour faire respecter cette norme sur l'ensemble du territoire ? Car selon l'Office fédéral de l'environnement, la réduction de la vitesse est une mesure simple pour rendre le trafic routier moins bruyant et, par cette mesure, les accélérations sont inexistantes et la mise en place est moins coûteuse et plus rapide, puisqu'une simple signalisation peut être suffisante. Le Conseil d'État entend-il imposer, sans délai, des limitations de vitesse diurnes ou nocturnes ? Nonobstant les efforts montrés par la pose de revêtements phono-absorbants, il est connu que ce système est efficace durant quelques années seulement. Est-ce que de nouvelles mesures seront effectuées sur ces tronçons déjà assainis ?

De plus, depuis le 1er avril, les riverains ont la possibilité de porter plainte et ainsi d'être indemnisés en dommages et intérêts pour perte de valeur de leur propriété. Le canton prévoit-il de constituer des réserves financières, comme le lui impose le Modèle comptable harmonisé (MCH2), visant à indemniser les riverains qui ne manqueront pas de faire valoir leurs droits ? Mesdames et Messieurs, cette problématique vous paraît certainement banale, pourtant, le bruit est l'une des nuisances environnementales les plus répandues dans notre pays.

Le président : – Le Conseil d'État répondra à la session de mai. Y a-t-il encore des interpellations pendantes que nous aurions oubliées ? Cela ne semble pas être le cas, nous pouvons passer aux postulats.

POSTULATS ET MOTION

DEAS
18.138
27 mars 2018, 14h27
Postulat du groupe socialiste
Et si Neuchâtel accompagnait la sortie du nucléaire ?

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier les différentes opportunités de formation, de soutien à la recherche et à l'innovation, de transfert de compétences et de soutien à la création de start-up ou à des entreprises neuchâteloises dans le domaine du démantèlement de centrales nucléaires afin que notre canton devienne un acteur incontournable de la transition énergétique.

Développement

Le canton de Neuchâtel ne doit pas manquer la transition énergétique. Alors que la Suisse prépare la mise hors service de ses centrales nucléaires, les opportunités de mettre en avant le savoir-faire neuchâtelois ne manquent pas. Dans le développement des énergies renouvelables bien sûr. Les centres de compétences neuchâtelois sont d'ailleurs en première ligne. Il serait toutefois faux de se limiter à ce seul aspect.

Avec la fermeture des centrales, ce n'est qu'une page qui se tournera, la désaffectation des centrales puis l'assainissement des sites ouvriront la voie à l'écriture d'un nouveau chapitre mais aussi à la création de nombreux emplois. Il ne suffit en effet pas de tourner la clé pour se débarrasser du nucléaire.

Le démantèlement des centrales nécessitera la mobilisation, durant de longues années, de compétences pointues. Des compétences qui, à notre sens, sont présentes, en partie du moins, sur sol neuchâtelois et pourraient être développées. Il serait, dès lors, peu compréhensible que les compétences neuchâteloises en matière de microtechnique, de robotique, mais aussi de gestion des ressources naturelles telles que le sol et les eaux souterraines notamment, ne soient pas mises à profit. Le canton de Neuchâtel ne pourrait-il pas devenir une référence dans le domaine ? Et par là même stimuler encore davantage la recherche et la formation au sein de ses centres de compétences. De quoi permettre la création de nouveaux emplois, hautement qualifiés mais pas uniquement. Et avec ces emplois, envisager la possibilité de voir également arriver de nouvelles recettes fiscales dont le canton a bien besoin pour alléger la charge de l'ensemble des contribuables.

Enfin, la phase de démantèlement s'étalant sur plusieurs dizaines d'années, ce n'est pas d'une simple opportunité qu'il s'agit mais bien d'un choix stratégique sur lequel le canton serait bien inspiré de se prononcer rapidement, les appétits dans le domaine n'ayant à coup sûr pas attendu que nous nous saisissions de cette question.

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires : Anne Bourquard Froidevaux, Philippe Loup, Marie-France Matter, Carole Bill, Sylvie Fassbind-Ducommun, Jonathan Gretillat, David Moratel, Annie Clerc-Birambeau, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Laurent Duding, Nathalie Matthey, Antoine de Montmollin, Corine Bolay Mercier, Laurence Vaucher, Dominique Bressoud, Florence Nater.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Le 21 mai 2017, la population neuchâteloise acceptait la stratégie 2050, à hauteur d'environ 70%. Cette stratégie, après de longues discussions aux Chambres fédérales, confirme la décision prise en 2011 par le Conseil fédéral de vouloir sortir notre pays de la production d'énergie nucléaire. Bien que le chemin risque d'être encore très long, il faudra, tôt ou tard, réfléchir de manière approfondie au démantèlement de ces anciennes casseroles à atomes.

En parallèle à cette volonté politique, reste encore la gestion des déchets nucléaires. Pour ce domaine très technique, les obstacles restent très nombreux. En effet, comment convaincre la population qu'il est acceptable d'enfouir des déchets nucléaires sous ses pieds, alors que d'un autre côté, nous nous efforçons de marteler que cette énergie est dangereuse ? Cette ambivalence est tout le problème de cette énergie. L'homme l'a créée, la Suisse en a profité, mais personne n'a réellement anticipé les conséquences d'une telle méthode. Pour le groupe socialiste, cet état de fait est inacceptable et notre groupe, à tous niveaux, s'est toujours opposé à l'énergie de l'atome et n'a cessé de le rappeler. L'ensemble de la filière de l'énergie atomique est problématique pour notre environnement et un risque permanent pour l'être humain est omniprésent. Tout d'abord, l'extraction de l'uranium, qui se pratique dans des conditions que nous ne pouvons cautionner, tant les normes environnementales que celles des conditions de travail sont déplorables. Malheureusement, nos moyens d'action sont réellement limités. Ensuite, l'exploitation n'a rien de plus satisfaisant. En effet, la sécurité de la population n'est pas garantie et la probabilité d'accident ne peut être exclue. À cela s'ajoute le vieillissement des centrales qui n'a rien de rassurant. De plus, la thématique des déchets, comme précédemment évoquée, reste problématique. Toutefois, à Neuchâtel, des savoir-faire et des connaissances pointues existent dans de nombreuses branches scientifiques et techniques. Par le biais de ce postulat, nous aimerions que le Conseil d'État fasse un état des lieux sur les possibilités qui existent dans le domaine de la recherche et de l'innovation, du transfert de compétences et du soutien à la

création de start-up, ou à des entreprises neuchâteloises en lien avec le démantèlement de centrales nucléaires. Ni plus, ni moins.

Par le biais de ce postulat, nous ne voulons en aucun cas créer des troubles de liquidateurs, et encore moins proposer notre lac comme lieu de stockage de déchets nucléaires. Nous voulons simplement encourager des compétences qui existent peut-être dans ce domaine, dans notre canton. Est-ce que la robotique développée par le Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM) pourrait contribuer à ce démantèlement ? Est-ce que le Centre d'hydrogéologie pourrait envisager des méthodes particulières de surveillance des eaux proches des sites ? Est-ce que des formations pourraient être données, dans le canton, pour reconvertir le personnel de centrales en vue de leur démantèlement, ou à des personnes en vue d'une réinsertion professionnelle ? Est-ce que des start-up pourraient être créées pour la fabrication de matériel pour faire face à cette transition ? Voilà quelques exemples de questions auxquelles, par notre postulat, nous attendons des réponses en cas d'acceptation.

Le 12 avril dernier, nous apprenions que les montants, quant au démantèlement de ces centrales nucléaires, ont été revus à la hausse. En effet, ce seront environ 24,6 milliards de francs qui seront nécessaires pour un tel démantèlement. Ces montants donnent réellement le vertige et il est clair que les financements ne sont pas encore totalement connus, mais nous pouvons nous demander si nous, canton de Neuchâtel, ne pourrions pas en profiter d'une manière ou d'une autre. Il est de notre responsabilité, bien que nous soyons contre cette énergie nocive, d'anticiper cette transition et, pourquoi pas, que le canton de Neuchâtel se profile dans ce tournant énergétique ?

Le président : – Le Conseil d'État acceptant ce postulat, il n'a pas besoin de s'exprimer. Quelqu'un combat-il ce postulat ?

M. Diego Fischer (PVS) : – Le groupe PopVertsSol en a discuté hier et est divisé sur cette demande d'étude du groupe socialiste. La part du groupe qui est favorable au postulat s'est intéressée, évidemment, à l'opportunité de la création de places de travail dans notre canton, mais le fait d'avoir profité, pendant presque deux générations, du courant nucléaire fait qu'une participation à l'effort des travaux de nettoyage relève du sens des responsabilités de ces mêmes membres de notre groupe.

Pour d'autres membres, c'est essentiellement une question de priorité. Tout en respectant la créativité du groupe socialiste pour trouver des solutions aux difficultés économiques de notre canton, un certain nombre de choses semblent ne pas sonner complètement juste dans cette demande d'étude. Premièrement, est-ce que le secteur du démantèlement des centrales nucléaires a la moindre chance réelle de s'implanter dans notre canton ? Il faut disposer d'instituts compétents ou d'autres atouts et savoir-faire. À Neuchâtel, c'est la microtechnique, la biologie et la pharmaceutique qui sont nos compétences phares, mais pas la physique – ou plus la physique –, pas la chimie lourde, pas le génie civil, pas la grosse logistique et les transports spéciaux. Nous n'avons, en ce moment, vraiment aucune compétence relative à ce démantèlement.

En termes d'études et de recherches, l'attractivité des études en physique nucléaire est chroniquement impopulaire à l'École polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ) – nous avons pu constater cela au niveau de la Confédération –, elles n'attirent aucun nouvel étudiant ou chercheur à l'université ou à la Haute École Arc (HE-Arc) à Neuchâtel, notamment aussi parce qu'il n'y a aucune installation nucléaire de recherche, de production, de retraitement ou de stockage dans notre région. Personnellement, nous ne voyons donc aucune chance de succès dans cette démarche.

Est-ce que c'est vraiment ce type de structures et d'industries que nous voulons ? C'est une industrie de consortia internationaux et pas de PME. Ces consortia n'ont aucun état d'âme, ils vont arriver et partir comme ils veulent et sont, le plus souvent, directement liés aux industries de retraitement et d'armement nucléaire. C'est une industrie ultra-régulée. Derrière chaque travailleur, il y a un fonctionnaire pour vérifier que tout se passe bien. Le canton de Neuchâtel veut-il vraiment se doter, par exemple, d'un tout nouveau service de surveillance de radioactivité ? L'exportation des compétences de ces produits sera vraisemblablement assez difficile, car ces marchés sont le plus souvent verrouillés et nationalisés. Nous serions effectivement étonné que, par exemple, le groupe radical veuille vraiment se lancer dans un tel secteur.

Évidemment, nous avons compris, en discutant hier avec les auteurs, qu'ils n'envisagent pas que la matière nucléaire passe réellement par le territoire cantonal. Mais ici, il faudrait aussi être conséquent : nous n'aurons pas le beurre de ces milliards sans l'argent du beurre, et des demandes dans ce sens – c'est-à-dire aussi de travailler effectivement avec la matière à démanteler – vont certainement arriver, avec des promesses de places de travail, mais aussi avec les risques associés à ce genre d'activité.

Alors, pour finir, est-ce qu'ici, à Neuchâtel, avec notre passé de crise industrielle, la meilleure idée que nous ayons est de miser sur une industrie qui se développera, certes, mais qui, de façon sûre, est vouée à disparaître aussitôt ? Pourquoi ne pas plutôt valoriser nos atouts microtechniques, électroniques, photovoltaïques, énergie solaire, systèmes micro-électromécaniques (MEMS), capteurs, industries des machines, horlogerie, microbiologie, génétique, biologie, pharmaceutique, informatique embarquée, technologies médicales, agriculture et tourisme, juste pour nommer quelques-uns des domaines listés dans nos papiers stratégiques ? Après, nous entendons dire « mais pourquoi M. Fischer en fait-il un tel cas ? Ce n'est qu'un postulat, une étude. Ce ne sont que 50'000 francs ». Nous vous rappelons simplement que bon nombre d'autres idées risquent d'être reléguées davantage, surcharge d'administration et contraintes financières obligent, dont, par exemple, un postulat sur le recyclage du plastique qui nous est cher et qui attend toujours d'être traité, après plus d'une année. Vous aurez compris les réticences du groupe entier à soutenir cette démarche. Nous sommes en train de préparer une démarche plus positive que de dire non, c'est-à-dire un postulat qui veut valoriser l'entier de la transition énergétique, et pas seulement l'aspect nucléaire.

M. Mikaël Dubois (UDC) : – Nous combattrons également, pour certaines raisons qui sont identiques à celles de notre préopinant, mais nous voici une nouvelle fois dans la peau du premier de classe, alors que nous sommes à la peine sur certains sujets. Pensez-vous vraiment que l'avis du canton de Neuchâtel sera ne serait-ce que demandé, alors que des entreprises comptant des années d'expérience pourraient prendre en main un projet de démantèlement ? Là où nous pouvons nous permettre d'être innovants, c'est bien avec les énergies renouvelables, et par là même, que le canton subventionne cette sortie du nucléaire. À ce niveau-là, notre argent serait bien placé et il y aurait, pour sûr, un retour sur investissement, alors qu'avec ce postulat, ce même argent serait une nouvelle fois dépensé à perte. C'est pour ces raisons que le groupe UDC, dans son ensemble, refusera ce postulat.

M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous n'allons pas refaire tout l'argumentaire qui vient d'être donné, mais nous partageons très largement ce qui vient d'être dit, en particulier par notre collègue Diego Fischer. Nous partageons sans doute le souci général qui est exprimé par les auteurs du postulat, à savoir qu'il faut évidemment sortir le plus rapidement possible du nucléaire, et il n'y a aucun doute non plus que cette problématique du démantèlement va encore nous occuper pendant de longues années. Par contre, nous pensons qu'il est assez évident pour tout le monde que les compétences métiers principales du canton de Neuchâtel ne se trouvent précisément pas dans les domaines techniques, en particulier, qui sont requis. Par contre, nous avons des compétences dans le canton, des compétences extrêmement poussées, notamment dans le domaine des énergies renouvelables, et c'est bel et bien dans ces domaines-là qu'il faut aller. Il n'y a aucun sens à vouloir développer des filières dans le canton, surtout si, en plus, c'est l'État qui doit commencer à développer ce type d'instrument. Nous pensons que ce qui est important, c'est vraiment que nous nous concentrions là où sont nos compétences et, encore une fois, ce sont des institutions de recherche telles que le Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), Microcity, la HE-Arc ou l'université qui ont ces compétences, parfois aussi dans des domaines complémentaires, et qui vont être certainement utiles aussi pour trouver des alternatives ou des solutions spécifiques dans le domaine. Laissons-les travailler, favorisons ces domaines-là, et n'allons pas diluer la problématique en essayant de nous profiler dans des domaines où nous n'avons pas de compétences – ce sont d'autres qui les ont – pour le démantèlement.

M^me^ Josette Frésard (LR) : – Nous n'allons pas, non plus, reprendre tous les arguments qui ont été donnés par le groupe PopVertsSol. Nous sommes relativement étonnée que le Conseil d'État ne combatte pas ce postulat, pour toutes les raisons qui ont été évoquées. Il est bien clair – nous n'allons pas revenir sur tout le débat du nucléaire – que nous sommes tous convaincus que c'est

quelque chose qu'il faut abandonner ; de toute façon, c'est décidé, c'est fait, donc nous allons aller de l'avant avec cela. Par contre, pour se positionner là-dessus, c'est vrai que cela demande, dans certains domaines, des compétences très pointues qui seront réglementées par la Confédération et par les entreprises qui détiennent ces centrales. Une part des travaux sera très spécifique et très compliquée, cela a été dit, nous ne revenons pas là-dessus. Il y aura peut-être des travaux qui ne seront pas d'ordre tant spécifique et qui ne demanderont pas des compétences extrêmement techniques, mais cela fera appel à des marchés publics qui seront annoncés, et les entreprises neuchâteloises pourront se profiler dans des domaines qui ne sont pas ultra-pointus. Par contre, s'il peut y avoir des développements dans un sujet ou sur un thème très précis au travers des outils que nous avons, avec le CSEM ou d'autres filières – parce que cela va prendre encore du temps –, alors pourquoi pas ? Mais ce sera au travers de ces outils-là et de ce qui existe que cela pourra être fait. Nous sommes aussi dubitative que nos préopinants sur les filières et les spécificités qui seront demandées. Il est clair que le canton de Neuchâtel, sur ce plan-là, n'a pas de formations ou de filières dans ces domaines. Mais il y aura encore beaucoup d'eau qui coulera sous les ponts jusqu'à ce que tout cela soit mis en route, et nous cernerons alors bien les problématiques et ce qui sera réellement demandé. Il est clair que sur le cœur même des spécifications et des technicités, le canton de Neuchâtel n'est pas prêt, mais restons quand même attentifs sur des parties qui pourront être réalisées par des entreprises régionales, et là, ce sera à elles de se profiler sur des demandes qui seront faites au travers des marchés publics, en particulier. Donc, pour le groupe libéral-radical, vous comprendrez que nous suivrons ce qui a été dit par les préopinants. Nous ne voyons pas quel est l'impact que l'étude, aujourd'hui, pourrait avoir dans ce cadre-là.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Pour réagir, puisque vous interpellez le Conseil d'État quant à sa prise de position favorable à ce postulat, et ensuite pour en relativiser aussi l'enjeu puisqu'en fait, qu'il soit adopté ou non, nous allons entreprendre exactement la même chose, la question étant de savoir si nous faisons un rapport à votre attention ou non, par rapport à ce que nous avons fait. Et pourquoi va-t-on entreprendre exactement la même chose ? Parce que ce marché du démantèlement des centrales nucléaires existe, c'est un marché qui va nécessiter des technologies de pointe dont nous avons la maîtrise en terre neuchâteloise, notamment dans les instituts de recherche implantés dans le canton, mais aussi dans toute une série de sociétés. Les sociétés neuchâteloises – à l'image de nos instituts de recherche – ne peuvent se profiler que dans des domaines de niche, des domaines de pointe ou des domaines qui sont encore inexplorés, et créer des solutions qui repoussent plus loin les frontières de ce que l'on peut faire aujourd'hui. Sinon, nous ne produisons pas cela ici. Donc, de ce point de vue-là, le marché du démantèlement des centrales nucléaires, non seulement en Suisse mais à l'échelle mondiale, est un marché intéressant pour nos sociétés, pas pour en faire un deuxième pilier économique aussi fort que l'horlogerie, mais plutôt comme un marché de diversification pour des entreprises existantes, très pointues dans leur domaine d'activité. À quoi peut-on penser ? Par exemple, les capteurs : à Neuchâtel, nous faisons les meilleurs capteurs du monde. Eh bien, ils seront probablement nécessaires dans certaines opérations délicates du traitement du démantèlement des centrales nucléaires, et dans le traitement à long terme des déchets. Donc, il ne s'agit pas de faire un pôle de compétence cantonale en la matière – nous ne croyons pas que nous en ayons la taille non plus – et le défi est d'importance mondiale.

Par contre, nous allons nous inscrire, avec les compétences spécifiques neuchâteloises en matière de miniaturisation de très basse consommation et de haute précision, dans la construction de solutions, et aussi l'accès à un marché. Quelle va être l'action de l'État en la matière ? Nous n'allons pas créer, non plus, des institutions ou un programme particulier ; par contre, ce que nous allons tenter, c'est de mettre en relation des entreprises pertinentes du tissu avec des interlocuteurs venus d'ailleurs qui ont une connaissance et, quelque part, suffisamment tôt, pour que nos entreprises puissent effectivement se profiler sur les marchés. Cela rejoint ce que nous faisons dans d'autres domaines, par rapport à des marchés qui sont, notamment, ceux pilotés par la Confédération, que ce soit en matière d'armement, d'approvisionnement, de transport, d'énergies renouvelables, et il est logique que les compétences neuchâteloises puissent être valorisées dans cette optique-là, ni plus ni moins dirions-nous.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S) : – Nous aimerions tout de même réagir à certains propos que nous avons entendus précédemment. Nous avouons être un peu étonnée des propos du

rapporteur du groupe PopVertsSol qui, pour nous, sont finalement un argumentaire contre la construction de nouvelles centrales nucléaires, plus qu'un argumentaire contre le démantèlement. Les sciences évoquées sont plus des sciences appliquées nécessaires pour la construction de nouvelles centrales nucléaires, mais nous pensons qu'il y a d'autres tissus, d'autres branches qui existent, comme cela a été évoqué par le Conseil d'État, dans le domaine des microtechniques, dans le domaine technique, et aussi d'autres acteurs qui pourraient participer à cette réflexion. Peut-être faut-il aussi rappeler que, finalement, c'est un postulat, une demande d'étude – comme l'a aussi rappelé le Conseil d'État – et nous n'allons pas, tout à coup, être l'acteur principal au niveau mondial sur le démantèlement au niveau nucléaire, mais simplement participer à un démantèlement qui est programmé et, pourquoi pas, en profiter d'une manière ou d'une autre. Évidemment, c'est aussi dans ce souci de diversification que le groupe socialiste a déposé ce postulat. Quant à la proposition faite par le groupe PopVertsSol de vouloir aussi thématiser le domaine des énergies renouvelables dans son ensemble, il est clair que le groupe socialiste a toujours soutenu ce genre de démarche, et il y a ici une conception directrice de l'énergie qui va dans ce sens-là et qui permet, justement, d'aller dans le sens du postulat qui pourrait être proposé par le groupe PopVertsSol. Mais, finalement, si nous voyons le refus du Grand Conseil de ce postulat, ce sera plutôt un refus de ne pas être informé de la suite des travaux que mène le Conseil d'État dans ce domaine.

Le président : – Nous allons pouvoir passer au vote.

Le postulat 18.138 est refusé par 52 voix contre 44.

DFS
18.108
9 février 2018, 16h42
Postulat Céline Vara
Onde Verte, ligne rouge

Le Conseil d'État est prié d'étudier toutes les mesures possibles permettant de mettre fin au surcoût faramineux actuellement consacré par la tarification des abonnements annuels et mensuels de la communauté tarifaire Onde Verte.

Le présent postulat demande notamment que le Conseil d'État étudie l'opportunité d'intervenir auprès du comité de direction d'Onde Verte pour permettre un paiement par mensualités de l'abonnement annuel Onde Verte sans surcoût.

Pour ce faire et si nécessaire, le Conseil d'État est prié d'examiner les possibilités d'influer sur le fonctionnement d'Onde Verte, notamment par le biais des prérogatives qui lui sont laissées au titre d'autorité dans la validation des tarifs (Convention instituant la communauté tarifaire intégrale neuchâteloise).

Développement

L'achat d'un abonnement annuel de transports publics représente une dépense importante pour de nombreux concitoyens et concitoyennes, le prix des transports étant d'ailleurs souvent cité comme élément freinant le transfert modal. Le paiement par avance de cette somme, qui s'élève à plusieurs centaines de francs (495 francs pour un abonnement Junior/Sénior 2 zones et 657 francs pour un abonnement Adulte 2 zones), est parfois difficile, voire impossible pour certains ménages, en particulier les familles.

Nos concitoyennes et concitoyens ne pouvant s'abstenir de se déplacer auront donc recours à l'achat d'abonnements mensuels, s'ils ne se détournent pas des transports publics pour l'utilisation d'un transport individuel motorisé. Cependant, ces abonnements mensuels leur reviendront, au total, plus cher. Ainsi, les familles aux revenus modestes supporteront une charge financière plus élevée que les familles plus aisées qui ont les mêmes nécessités de déplacement.

La preuve, par l'exemple : alors qu'un abonnement annuel Onde Verte 2 zones Adulte revient à 657 francs, douze abonnements mensuels Adulte 2 zones coûtent 876 francs (12 x 73 francs). Le surcoût est de 33% (!)

À titre de comparaison, les CFF permettent le paiement par mensualités de l'abonnement général avec un surcoût de 5,4%, lequel couvre les risques d'insolvabilité et les frais administratifs.

Cette problématique impacte également les bénéficiaires de l'action sociale qui sont contraints, de par les conditions de prise en charge de l'État, à conclure des abonnements mensuels. L'État paye par conséquent ce surcoût de 33% pour chacun-e des bénéficiaires de l'aide sociale.

Les objectifs sont multiples, puisqu'il revient de supprimer une injustice, de favoriser le transfert modal, d'augmenter le pouvoir d'achat des habitantes et habitants de notre canton et, bien évidemment, de diminuer le coût de prise en charge par l'État des bénéficiaires de l'aide sociale au bénéfice d'un abonnement de transports publics sans aucun impact sur leur disponible.

Au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'État d'étudier la possibilité d'intervenir afin de corriger cette injustice, en favorisant un paiement par mensualités de l'abonnement annuel Onde Verte sans surcoût.
Première signataire : Céline Vara.
Autres signataires : Johanna Lott Fischer, Françoise Casciotta, Laurent Kaufmann, Niel Smith, François Konrad, Doris Angst, Michaël Berly, Gabrielle Würgler, Zoé Bachmann, Daniel Ziegler, *Diego Fischer, Richard Gigon, Armin Kapetanovic, Jean-Jacques Aubert, Brigitte Neuhaus, Xavier Challandes, Joël Desaules, Veronika Pantillon, Naomi Humbert.*

M^me^ Céline Vara (PVS) : – Ce postulat a pour but premier de corriger ce que les postulants estiment être une injustice. En effet, il n'est pas tolérable de concevoir qu'à prestations égales, les plus démunis de notre société payent 33% de plus que les fortunés, au simple motif que, justement, ils sont plus démunis, et donc dans l'incapacité d'honorer en une seule fois le montant d'un abonnement annuel.

Dans les médias, par l'intermédiaire de son président, Onde Verte s'est prononcée sur ce surcoût de 33% en expliquant, d'une part que les postulants n'avaient rien compris à son système tarifaire et que la solution était pourtant toute simple : suggérer aux plus pauvres concernés de s'endetter en payant leur abonnement par carte de crédit, crédit qu'ils se débrouilleront de rembourser par mensualités surtaxées. Loin de nous l'idée de vouloir affaiblir l'actrice clé de notre système de transports publics neuchâtelois qu'est Onde Verte. Mais si elle ne veut pas rester à quai, elle va devoir rapidement envisager une introspection. En effet, ce n'est pas en pratiquant des surcoûts aussi faramineux qu'elle va encourager le transfert modal et augmenter ses recettes. À ce titre, le Conseil d'État – que nous remercions, puisqu'il accepte le postulat – a bien compris qu'il était dans l'intérêt d'une politique efficace de promotion des transports publics de rendre ces derniers plus accessibles à l'ensemble des couches sociales. D'autre part, nous ne serons pas dupes : si l'objectif est de récompenser l'usager qui utilise les transports publics à l'année, pourquoi ne pas proposer des alternatives allant dans ce sens, par exemple en offrant les trois derniers mois à celui ou celle qui prouve s'être acquitté-e des neuf premiers ?

Ce surcoût qu'il serait intéressant de chiffrer est également payé, dans une certaine mesure, par l'État lui-même, et ce, par l'intermédiaire des abonnements couverts par l'aide sociale notamment. En effet, ces derniers sont tenus de ne conclure que des abonnements mensuels. Il y a également les petits rentiers AVS, les familles monoparentales, les étudiants, etc. qui n'ont pas les moyens de s'acquitter de l'abonnement annuel en une fois. L'intervention de Monsieur Prix auprès des communautés tarifaires pour diminuer ce surcoût va évidemment mettre une pression supplémentaire dans les mois qui viennent, mais il n'empêche que seule l'intervention du Conseil d'État permettra véritablement d'aboutir à une meilleure égalité de traitement.

Enfin, cantonnons-nous aux faits. En ville de Neuchâtel, avec sa politique d'incitation active à l'achat d'abonnements annuels, notamment chez les jeunes, le fameux Abo-Ado, on constate que les jeunes qui font le transfert d'un abonnement mensuel à un abonnement annuel sont majoritairement celles et ceux qui achetaient auparavant au moins neuf mois sur l'année. Nous voyons donc bien que le fait même de faciliter l'accès à l'abonnement annuel a un impact concret en termes d'augmentation d'utilisation des transports publics. Les postulants souhaitent simplement que l'abonnement annuel puisse être payé par mensualités, sans surcoût, ou avec un surcoût ne dépassant pas les 5% recommandés par Monsieur Prix. Le Conseil d'État a quelques prérogatives qui lui sont laissées au titre d'autorité dans la validation des tarifs, par l'intermédiaire de la convention instituant la communauté tarifaire intégrale neuchâteloise. Nous nous réjouissons d'ores et déjà, si votre Conseil accepte ce postulat, de prendre connaissance du résultat des tractations qui auront lieu entre notre exécutif cantonal et les cinq sociétés de transport qui forment notre communauté tarifaire.

Le président : – Le Conseil d'État ne combat pas le postulat. Madame Jennifer Hirter, le combattez-vous ?

M^me^ Jennifer Hirter (VL-PDC) : – Non.

Le président : – Monsieur Mikaël Dubois, le combattez-vous ?

M. Mikaël Dubois (UDC) : – Oui, en effet, nous le combattons. Chaque fois qu'une facture est échelonnée, cela donne lieu à des frais de fonctionnement supplémentaires. Cela semble normal. Le seul point sur lequel notre groupe serait peut-être d'accord de discuter est celui des 33% de surcoût. Mais en l'état actuel du postulat, la majorité de notre groupe le refusera. Nous aimerions cependant terminer sur une note positive : lorsque nous avons parcouru ce texte, nous avons été surpris d'y lire que, vu le prix d'un abonnement – 657 francs pour un adulte –, les citoyens allaient se tourner vers la voiture. Nous sommes personnellement propriétaire d'une smart 800 cm^3, nous n'avons pas d'assurance casco complète, pas d'assurance casco partielle, nous avons seulement l'assurance responsabilité civile, et cela nous coûte déjà 470 francs par année. À cela, on peut ajouter les plaques, les pneus, les services d'entretien et l'essence, sans parler de l'achat du véhicule lui-même. Cela nous fait dire que les signataires de ce postulat utilisent effectivement les transports publics.

Le président : – Le postulat étant combattu, Madame Jennifer Hirter, vous pouvez prendre la parole.

M^me^ Jennifer Hirter (VL-PDC) : – Le présent postulat est clair. Il pose sa demande en trois points : étudier les mesures possibles qui permettent de mettre fin au surcoût consacré à la tarification des abonnements annuels et mensuels, étudier la possibilité d'un paiement mensualisé sur l'abonnement annuel, et aussi étudier les possibilités d'influer sur le fonctionnement d'Onde Verte par le Conseil d'État. Le groupe Vert'Libéral-PDC soutiendra ce postulat. Cependant, il faut aussi tenir compte d'un facteur : il serait regrettable que l'exercice mène à une forte augmentation de l'abonnement annuel, afin de pallier artificiellement le surcoût dont il est question. En effet, sur le site internet d'Onde Verte, on peut lire que l'abonnement annuel ne coûte que neuf fois le prix mensuel. L'offre est donc présentée et vendue comme une aubaine, mais qu'en est-il réellement, et quel est le juste prix ? Est-ce le prix mensuel qui est le juste prix ou le prix annuel ?

Laissez-nous illustrer ce point. Si le prix de l'abonnement mensuel devait être considéré comme étant le juste prix et que les 5% de surcoût étaient appliqués comme il est demandé, ceci porterait le prix de l'abonnement annuel à 920 francs, alors qu'actuellement, on peut l'avoir pour 657 francs, et ce pour un même service. La conséquence serait alors de ne pas respecter l'esprit et les objectifs du postulat qui sont de favoriser le transfert modal, d'augmenter le pouvoir d'achat des habitants neuchâtelois et de diminuer le coût de prise en charge par l'État des bénéficiaires à l'aide sociale.

M. Baptiste Hurni (S) : – Le groupe socialiste est totalement d'accord avec le fond du postulat et il estime que son esprit est clair. Pour réagir à ce que notre préopinante a dit, il estime que l'esprit est clair, en ce sens qu'il paraît assez logique que le juste prix est bel et bien le prix de l'abonnement annuel actuel, et que c'est sur le prix de l'abonnement mensuel qu'il faut faire des efforts. Le groupe socialiste s'y est acquis, d'une part pour une question de promotion des transports publics, mais aussi pour une question sociale : les familles et les personnes qui n'ont pas les moyens ou pas suffisamment de cash disponible pour payer l'abonnement annuel sont fortement pénalisées en devant le payer chaque mois, alors que ce sont déjà ceux qui ont le moins de revenus. Le groupe socialiste est d'autant plus d'accord avec ce postulat qu'il s'est déjà préoccupé, dans de nombreux conseils généraux, de cette problématique. Il l'a notamment fait au conseil général de Neuchâtel, dans le cadre de la discussion sur l'Abo-Ado, où il avait relevé cette incohérence et tenté de sensibiliser le conseil communal de la ville de Neuchâtel sur cette question ; donc, cela nous paraît être une très bonne chose. Cela dit, si le Conseil d'État, qui ne combat pas le postulat, venait à nous dire que, de toute façon, il fera ce qui est demandé – si nous avons bien compris la chose –, cela nous paraîtrait peut-être superfétatoire de revenir avec un rapport pour nous dire : « on vous a promis de faire, on a fait ». Donc, peut-être que le rapport ne

serait pas nécessaire, et puis surtout, nous avons cru comprendre, dans cet hémicycle, que quand le Conseil d'État nous dit : « nous ferons quelque chose », eh bien, le Grand Conseil préférerait ne pas avoir un rapport pour nous expliquer ce qu'il avait fait, et donc, si le Conseil d'État venait à nous dire qu'il fera de toute façon, eh bien, une grande partie du groupe s'abstiendra sur le postulat en jugeant simplement que les choses se font et qu'il n'est pas forcément nécessaire que le Conseil d'État utilise des services et son administration pour faire un rapport à notre Autorité, puisque, encore une fois, c'est la pratique qui semble se dessiner dans notre hémicycle.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR) : – Le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, pour ne pas dire son unité, soutiendra ce postulat qui vient d'un groupe qui n'est pas forcément le nôtre, mais qui évoque des préoccupations que nous partageons, dans le sens d'une équité avec ce qui se passe pour les CFF. Nous ne doutons pas que le Conseil d'État étudiera cela, non pas dans le sens qui a été évoqué tout à l'heure par M. Baptiste Hurni, mais dans le sens de favoriser l'adoption d'un système équitable, qui encourage et favorise aussi l'utilisation par les citoyens neuchâtelois des moyens de transports publics neuchâtelois. Nous soutiendrons donc, dans notre ensemble, le postulat.

Le président : – La parole n'est pas demandée, le Conseil d'État peut répondre aux questions.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Effectivement, le Conseil d'État ne combat pas ce postulat, car il est déjà en travail : le surveillant des prix a demandé aux communautés tarifaires de ne pas surfacturer la mensualisation de l'abonnement annuel et nous voulons mettre en œuvre cette injonction. Globalement, ce n'est pas en contradiction, finalement, avec le système que nous avons en l'état. Il s'agit simplement de compléter le système actuel avec la possibilité de payer mensuellement – peut-être aussi trimestriellement – l'abonnement annuel par une facture qui comprendrait un surcoût administratif et pour le contentieux d'environ 5%. Il est trop tôt pour dire si c'est 5% précisément plus la TVA ou pas, mais c'est le travail que nous effectuons aujourd'hui avec le service des transports pour arriver, à terme, à une telle solution. Il faut aussi garder en tête qu'aujourd'hui, nous avons également un système d'abonnement mensuel. Si on multiplie 12 fois le prix de l'abonnement mensuel, il y a effectivement, selon certains, un surcoût de 33%, mais il ne faut pas le penser ainsi : il est bien juste de considérer que celui qui prend l'abonnement annuel a la possibilité d'obtenir un rabais de 33% sur le coût des transports publics ; mais effectivement, il manque la possibilité de payer mensuellement un abonnement annuel avec un surcoût qui serait plus modeste que ces fameux 33%. Dès lors, nous travaillons à une mise en œuvre de la demande du surveillant des prix, potentiellement via ce postulat, également avec un surcoût administratif d'environ 5%.

Le président : – La parole est-elle encore demandée ? Cela ne semble pas être le cas. Nous allons donc pouvoir voter.

Le postulat 18.108 est accepté par 98 voix contre 7.

DFS
18.125
23 mars 2018, 10h49
Postulat du groupe socialiste
Favoriser le Guichet unique par un bonus financier

Le Grand Conseil demande au Conseil d'État d'étudier la possibilité d'introduire un « bonus » (par exemple baisse des émoluments) pour les utilisateurs du Guichet unique (GU), lorsqu'ils demandent une prestation sur le GU qui coûte moins cher pour l'État que si elle est demandée de manière « réelle » (soit en dehors du GU).

De plus, il demande que l'envoi de documents type « déclaration d'impôts » par le GU soit encouragé par un bonus financier.

Cette étude peut se faire conjointement avec l'étude de la motion 17.111 « Introduire des droits d'enregistrement sur le modèle genevois ».

Développement

Dans le cadre financier strict de l'État de Neuchâtel, des pistes d'efficience doivent sans cesse être trouvées. Une de ces pistes se trouve inévitablement sur les moyens de communication modernes.

Le canton de Neuchâtel a la chance (ou le mérite) de pouvoir compter sur un système efficace qui a fait ses preuves, et que bon nombre d'autres entités suisses envient : le Guichet unique (GU). Il permet, sans aucune mobilisation immédiate de ressources humaines, de fournir des prestations à la population : attestation des poursuites, prise ou déplacement de rendez-vous, recherche d'informations, etc. Pour encourager ce mode de communication population-État, qui économise du temps et du personnel, nous demandons que les prestations payantes du GU soient moins chères en ligne qu'au guichet physique.

Même si le potentiel d'économie est difficilement mesurable pour les « petites prestations » (attestations par exemple), il peut être massif pour une prestation comme les déclarations d'impôts : le travail (genevois) de scan et de compression des déclarations papier des Neuchâtelois coûte plus de 600'000 francs par année au canton de Neuchâtel. Un bonus financier pour les contribuables envoyant leurs déclarations par le GU permettrait sans aucun doute une économie nette facile pour le canton.

Premier signataire : Baptiste Hunkeler.
Autres signataires : Jonathan Gretillat, Antoine de Montmollin, Matthieu Lavoyer, Marie-France Matter, Baptiste Hurni, Hassan Hassumani.

Le président : – M. Baptiste Hunkeler souhaite-t-il développer le postulat ? Le postulat est-il combattu ?

M. Laurent Suter (VL-PDC) : – Parler de bonus, c'est toujours attractif et nous savons très bien que bonus pour les uns veut aussi dire malus pour les autres – ici, en l'occurrence, ceux qui n'utiliseraient pas le GU. Et nous sommes sûr que ce postulat émane d'un groupe qui, en principe, défend les gens socialement défavorisés, nous pensons ici aux personnes âgées, de couches sociales peu favorisées et qui, à l'heure actuelle encore, ne maîtrisent pas forcément les systèmes informatiques. Il y a des personnes qui ont vécu leur vie active avant les développements des outils informatiques et la création du GU. Ceci dit, il est clair que remplir un formulaire à la main, en lettres majuscules ou à la machine à écrire, timbrer une enveloppe, classer des documents dans un classeur – nous ne savons plus très bien où est le classeur –, tout cela c'est du passé et les moyens modernes permettent de rationaliser les diverses opérations administratives. Malheureusement, là où il ne fallait par le passé qu'un seul formulaire simple d'une page, il en faut souvent, maintenant, trois ou quatre, si ce n'est plus, et souvent de longs formulaires. Si nous voulons véritablement faire des économies dans nos administrations, il faut simplifier au possible les démarches et les diverses procédures. Il ne faut donc pas que l'informatique soit mal utilisée et serve de prétexte à multiplier les documents et à devoir remplir des pages et des pages sous prétexte que c'est plus simple à faire qu'avant. C'est dans cet esprit que nous approuverons quand même ce postulat dans le groupe Vert'Libéral-PDC.

Le président : – Monsieur Laurent Suter, cela devient assez compliqué si vous vous opposez pour approuver ! *(Rires.)* Mais, du coup, Monsieur Baptiste Hunkeler, nous aurions dû vous donner la parole avant. Veuillez nous en excuser, mais de toute façon, quoi que vous disiez, cela ne changeait pas l'avis du préopinant. Vous avez la parole pour défendre votre postulat.

M. Baptiste Hunkeler (S) : – Nous ne savons pas trop s'il est contesté, combattu ou pas, mais dans le doute, nous développerons. À la base, nous n'avions pas prévu de prendre la parole à ce stade de la discussion, n'imaginant pas vraiment les craintes que cette réflexion, actuellement au stade du postulat, pourrait engendrer, mais nous allons quand même expliquer notre postulat oralement et rapidement pour, justement, essayer de calmer les craintes.

L'idée est assez simple et nous l'illustrerons par un exemple assez concret : la déclaration d'impôt. Imaginons une situation qui est vraisemblablement actuellement – nous imaginons – majoritaire au sein de nos citoyens : un citoyen qui remplit sa déclaration sur Clic & Tax l'imprime et l'envoie à l'État. Pour lui, l'affaire s'arrête à peu près là et il reçoit ensuite les impôts qu'il doit payer. Mais l'État doit ensuite l'envoyer à Genève pour qu'elle soit scannée et renvoyée à l'État pour que celui-ci puisse traiter le dossier. Le coût de cette opération Neuchâtel – Genève – Neuchâtel est de plusieurs centaines de milliers de francs.

Si le même citoyen avait envoyé sa déclaration par le GU – ce qui ne lui coûte strictement rien, au contraire de l'envoi postal – et que tous les citoyens dans le même cas faisaient la même chose, ce serait des économies significatives pour l'État. Notre proposition, dans ce cas-là, est donc de pousser les citoyens à envoyer par le GU, par un incitatif financier. Et pour ceux qui continueront à envoyer par la poste, nous demanderez-vous ? Aucun, strictement aucun changement, aucune sanction financière, aucune mesure dissuasive.

La réflexion peut se faire dans d'autres cas, notamment lorsque l'on demande des attestations sur le GU plutôt qu'en personne, au guichet réel. L'employé du guichet réel aura ainsi plus de temps pour ceux qui ont vraiment besoin d'aide, parce que oui, le guichet réel est aussi un facteur social pour une partie de la population. Et les opérations simples se feront par internet. Ce sera ainsi un win-win : pour celui qui passe par Internet, diminution de l'émolument et gain de temps ; pour celui qui va au guichet réel, il aura affaire à des employés plus disponibles ; pour l'État, des économies.

Donc, c'est aussi bien un avantage économique que social. Mais nous le répétons, le postulat demande avant tout une étude qui permettra de voir dans quelle mesure de tels incitatifs sont faisables et utiles.

M. Michel Robyr (LR) : – Le groupe libéral-radical est divisé. L'innovation, voici une action qui exprime très clairement l'une des qualités de notre canton. Le GU en est l'une des preuves, puisque ce produit, dans notre canton, est actif depuis plusieurs années, alors que d'autres cantons en sont toujours au souhait de réaliser un tel outil utilisable et à disposition de la population.

Le postulat déposé par le groupe socialiste propose, dans un premier temps, une baisse des recettes et, dans un deuxième temps, une baisse des charges de fonctionnement de l'État. Cette piste proposée par le groupe socialiste a surpris le groupe libéral-radical, tout en le réconfortant par une preuve réelle et – nous l'espérons – à long terme de la prise de conscience par le groupe socialiste des enjeux politico-financiers que doit affronter notre canton. Cette première surprise passée, le groupe libéral-radical, dans sa majorité, acceptera ce postulat dont le but est d'étudier la ou les possibilités de rendre cette plateforme numérique novatrice encore plus utilisée, afin qu'elle devienne un véritable outil UUU – utile, utilisable et utilisé – au service de la population, mais également au service de l'État. La baisse des émoluments, moyen proposé pour attiser le nombre d'utilisateurs du GU, a toutefois suscité un débat disputé au sein de notre groupe. Le groupe libéral-radical sera, dès lors, attentif aux actions qui pourraient être mises en avant dans le processus d'étude et en réponse à ce postulat.

En effet, la disparité de traitement entre les citoyens ayant ou non à disposition un moyen numérique devra être en relation directe avec la baisse des charges de fonctionnement de l'État. L'incitation par une augmentation des émoluments au guichet physique a également été débattue, en contradiction avec la proposition de baisse des émoluments au GU. Ce sujet attend une réponse. Le groupe libéral-radical sera également attentif à la communication des mesures

incitatives qui, à l'instar du Vot'Info, devra promouvoir autant les avantages que les inconvénients de l'utilisation, ou non, du GU.

M. Marc Arlettaz (UDC) : – Le groupe UDC est partagé quant au bien-fondé du postulat du groupe socialiste. Une partie d'entre nous exprime une réticence de principe à voir une inégalité se créer entre ceux qui peuvent et savent manier l'informatique, et ceux qui n'en ont pas la capacité, comme cela a déjà été dit, notamment parmi les plus âgés de nos concitoyens.

Cela étant, la perspective d'une baisse des charges pour l'État rejoint bien évidemment le credo de l'UDC quant à la gestion de la collectivité cantonale. Cependant, il s'agit que cela ne se réalise pas sur le dos des citoyens. Pour que cette idée s'avère gagnante-gagnante entre l'État et les citoyens, il y a donc lieu que, d'une part, contrairement à la pratique répandue ces dernières années en particulier dans les ex-régies fédérales, ce soit bien un éventuel bonus financier qui soit étudié, et en aucun cas une augmentation des émoluments pour ceux qui continueraient à solliciter une prestation par un moyen matérialisé. D'autre part, il apparaît essentiel que le bonus financier ne dépasse en aucun cas la baisse des charges que l'utilisation du GU générera pour l'État. Il devra même laisser une part du gain à l'État, si le but est de réduire notre déficit cantonal. Dès lors, le groupe UDC, pour ne rien vous cacher, est un peu circonspect quant à la possibilité d'évaluer suffisamment précisément les effets financiers de la dématérialisation des prestations et, partant, à s'assurer du respect de cette logique gagnant-gagnant.

Au final, une question se pose : si c'est l'augmentation du nombre d'utilisateurs du GU qui engendre une réduction des coûts pour l'État, ne serait-il pas plus judicieux que le Conseil d'État étudie un bonus financier pour les nouvelles adhésions de nos concitoyens au GU, plutôt que de favoriser ceux qui l'utilisent déjà en baissant les émoluments perçus, comme le suggèrent les signataires du postulat ?

M^me^ Sera Pantillon (PVS) : – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance avec intérêt du postulat du groupe socialiste concernant la favorisation du GU par un bonus financier. Notre groupe a un avis partagé concernant ce postulat : certains membres du groupe voient, dans cette initiative, une potentielle pénalisation des personnes n'ayant pas, ou de manière réduite, recours à internet. Cette mesure risquerait de laisser pour compte les personnes âgées, par exemple. Pour ces membres du groupe, ce postulat dresserait une limite difficilement discernable entre bonus et malus, l'incitation risquant de devenir une forme d'exclusion des personnes ne se conformant pas à l'usage du GU.

En revanche, d'autres membres du groupe soutiennent l'initiative innovante du groupe socialiste. En effet, comme cela a été développé dans le texte du postulat, l'état financier actuel du canton pousse à chercher des solutions, afin d'optimiser l'efficacité de ses prestations, notamment les prestations fiscales. Le travail colossal que constituent les déclarations d'impôt représente des dépenses conséquentes pour le canton. La mesure proposée vise donc à offrir un bonus aux personnes envoyant leur déclaration par GU. Notons également que cette mesure permettrait de faire diminuer la quantité de papier utilisé. De ce fait, nous inciterions les citoyens à avoir recours au GU, sans obligation aucune. Le groupe PopVertsSol sera donc partagé sur ce vote.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé : – Le Conseil d'État ne combat pas ce postulat. Il profite néanmoins de l'occasion de ce débat pour apporter quelques informations puis, quand même, pour faire un ou deux commentaires sur ce que nous venons d'entendre. Nous accueillerons donc favorablement la proposition d'étude si elle est acceptée, et c'est l'occasion de vous dire que plusieurs mesures ont déjà été prises dans le but de développer le GU, d'une part, dans le cadre du programme de réformes de l'État et particulièrement dans le cadre du projet Accueil-NE, où un inventaire des prestations à forte valeur ajoutée a été établi, et la plupart des prestations recensées sont désormais en ligne. Cela s'est traduit, notamment, par une augmentation importante du nombre d'utilisatrices et d'utilisateurs du GU, soit plus de 5'000 en 2017. Aujourd'hui, ce sont donc 37'000 personnes qui ont accès au GU et ce sont plus d'un million et demi de prestations unitaires qui ont été délivrées en 2017 : c'est un nouveau record. Nous aimerions vous dire aussi que, ce printemps, le GU se modernise, non seulement avec une ergonomie nouvelle et adaptée aux personnes en situation de handicap – pour ceux qui penseraient que le Conseil d'État n'avance pas dans ce domaine –, mais surtout que le GU pourra être utilisé sur tablette ou smartphone, à l'avenir. Il faut dire aussi que le nombre

de prestations payantes destinées à la population n'est pas très important, aujourd'hui. Seules cinq prestations – l'abonnement aux publications de la Feuille officielle, les extraits de registres et des offices des poursuites, les ordonnances pénales administratives et les permis de pêche – sont payants, sur plus de 200 prestations au total, à savoir 103 pour les privés et 214 pour les entreprises. Par ailleurs, pour la Feuille officielle, le prix de l'abonnement a été fortement réduit. Donc, nous sommes déjà inscrits dans la logique que vous demandez par rapport à la version papier et quant aux prestations à destination des professionnels, nous sommes à 2'000 utilisateurs en 2017 et 19 prestations sont payantes.

Nous aimerions nous arrêter ici quelques secondes, pour dire que, souvent, lorsque nous avons proposé la suppression de l'alternative non-GU, c'est ici que nous avons rencontré les plus grandes réticences, et nous l'entendons aujourd'hui encore avec plusieurs remarques dans vos groupes. Nous aimerions quand même signaler qu'au-delà de l'aspect un peu caricatural de la description que vous faites des personnes âgées et de leur rapport à l'informatique, il est souvent plus compliqué, à un certain âge, avec des difficultés de mobilité qui s'accroissent, de se déplacer physiquement à un guichet que de faire l'effort de l'utilisation de l'informatique, surtout que – encore une fois – les aînés d'aujourd'hui sont les jeunes d'hier, et hier, nous étions déjà à l'informatisation des prestations, nous avons peut-être tendance à l'oublier un peu.

Le gouvernement souligne aussi qu'au fond, si nous ne voulons pas supprimer l'accès aux prestations autrement que par le GU, alors nous entretenons deux voies de délivrance de la prestation. Si nous ne voulons pas mettre une surtaxe sur les prestations qui ne sont pas délivrées par le GU, cela veut dire que nous avons un abaissement des émoluments. Il faut rappeler aussi qu'au budget 2018, vous avez commencé par nous demander d'augmenter les émoluments. Nous essaierons néanmoins de faire la synthèse de toutes les injonctions du Grand Conseil, mais vous comprendrez que nous aurons peut-être quelques arbitrages, et c'est, pour nous, l'occasion de souligner aussi que nous avons fait un rapide examen : sur le plan juridique, un rabais d'impôt lié à l'utilisation du GU pour le dépôt de la déclaration d'impôts n'est pas envisageable et, jusqu'à preuve du contraire, le dépôt de la déclaration d'impôt n'est pas payant, donc nous ne pourrons pas réduire ce prix-là non plus. Cela étant, nous examinerons néanmoins les moyens de mettre des avantages et des incitatifs financiers.

Nous vous passons quelques statistiques pour ne pas être trop long dans cette information que nous souhaitions échanger avec vous. Nous vous disons simplement qu'au niveau du service des contributions, aujourd'hui, si nous prenons l'entier des prestations de ce service sur l'exercice 2017, ce sont plus de 517'000 transactions en ligne qui ont été passées avec les contribuables, c'est-à-dire que nous avons déjà 25% des contribuables qui transmettent leur déclaration par la voie du GU électronique. Les autres gros prestataires à l'égard de la population sont les ressources humaines avec 140'000 prestations, et les services d'enseignement avec 68'000 prestations l'année dernière. Et pour les prestations professionnelles, c'est la chancellerie d'État avec 320'000 prestations, le service des contributions – encore lui – avec 154'000 prestations, et le service des automobiles et de la navigation avec 38'000 prestations.

Voilà pour les quelques informations sur les progrès que nous réalisons dans ce domaine. Encore une fois, la proposition que vous faites sera intégrée, si elle est acceptée, dans une logique de promotion encore plus active du GU qui progresse assez bien, mais nous pouvons sûrement faire mieux. Et puis, nous aimerions vous dire encore que, dans le cadre des réflexions que nous menons avec le service des bâtiments, en priorité sur le regroupement et la réorganisation du logement de l'administration, nous réfléchissons aussi, en regroupant les guichets physiques, à avoir quelques lieux où une instruction – ou une éducation – à l'utilisation du GU pourrait être à la disposition du public. C'est évidemment très difficile à faire dans chaque service de façon décentralisée : si nous commençons à avoir des immeubles complets dans lesquels nous logeons plusieurs services de l'administration, ce sera beaucoup plus facile d'avoir la possibilité de se faire enseigner la façon d'utiliser le GU – pour ceux qui ne seraient pas encore d'emblée à l'aise avec ces instruments – et, du coup, une invitation à dédramatiser, encore une fois, le rapport que nos aînés entretiennent avec l'informatique. Pour ce que nous en constatons, c'est souvent eux qui nous expliquent des choses que nous n'avons pas eu le temps de découvrir par nous-même, à l'heure actuelle.

Le président : – Merci, Monsieur le conseiller d'État. Rassurez-vous, il vous restait encore 24 minutes non reportables sur un autre objet. La parole est-elle encore demandée ? Ce n'est pas le cas, nous allons passer au vote du postulat.

On passe au vote.

Le postulat 18.125 est accepté par 89 voix contre 15.

DEF
18.132
26 mars 2018, 7h39
Motion du groupe socialiste
Une stratégie cantonale en matière de formation des adultes : une nécessité

Aujourd'hui plus que jamais, l'évolution du marché du travail et en particulier les mutations rapides et inéluctables des méthodes et moyens de production posent le défi de l'évolution permanente des compétences. L'enjeu de la formation s'étend aux qualifications à entretenir et à développer tout au long du parcours professionnel.

Le Conseil d'État est prié d'élaborer une stratégie de formation tout au long de la vie, comprenant notamment l'introduction d'une loi sur la formation des adultes, orientée sur la demande et accessible à l'ensemble de la population active.

Pour l'élaboration de cette loi, le Conseil d'État associera les employeurs, les organisations patronales et syndicales, les services en charge de l'intégration professionnelle ainsi que les principaux acteurs du marché actifs dans le domaine de la formation d'adultes (notamment le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle, CNIP, et le Centre de formation neuchâtelois pour adultes, CEFNA).

La loi définira l'ensemble des mesures utiles aux personnes qui souhaitent renforcer leurs compétences ou qui risquent l'éviction du marché du travail, ainsi que les outils de promotion à mettre en place par l'État pour faire connaître cette loi et les moyens susceptibles de faciliter l'accès aux mesures.

Elle soulignera aussi la volonté du Conseil d'État de mettre en place et de soutenir les mesures visant à développer les compétences de base chez toutes les personnes en ayant besoin pour accéder à des formations professionnalisantes ou certifiantes.

Outre une définition du champ d'action de la formation des adultes, la loi cantonale complétera utilement la Loi fédérale sur la formation continue en posant les lignes stratégiques neuchâteloises en la matière et indiquera comment mettre en œuvre une véritable politique de formation des adultes dans notre canton.

Enfin, cette loi indiquera les sources de financement privées et publiques à solliciter pour couvrir les coûts des mesures qu'elle prévoit.

Développement

Mettre en place une stratégie sur la formation des adultes est aujourd'hui une nécessité.

En 2015, le Grand Conseil adoptait une modification du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP). Avec cette modification, le Département de l'éducation et de la famille évoquait la présentation prochaine d'une loi sur la formation des adultes.

Dans notre actuelle société du savoir, la meilleure voie pour éviter la pauvreté ou en sortir est une formation. Un bon niveau de formation ne fournit certes pas de garantie absolue contre le chômage ou la pauvreté, mais il est évident qu'il accroît les chances d'autonomie économique ultérieure.

L'attractivité économique des territoires dépend toujours plus des compétences disponibles. En outre, dans un canton qui se positionne à la pointe de l'innovation, l'évolution des compétences tout au long de la vie est une condition essentielle pour réussir son parcours professionnel.

Autrement dit, la formation est un plus tant pour les individus que pour les collectivités, à court terme et à long terme. Des citoyens épanouis et compétents participent non seulement au plan culturel et social, mais aussi au plan financier, par les impôts et les assurances sociales. À long terme, les dépenses sociales diminuent, ce qui permet de réorienter l'action de l'État vers d'autres missions indispensables à la cohésion sociale.

La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) et la Fédération suisse pour la formation continue (FSEA) ont décidé de lancer une offensive de formation continue dans le but d'ouvrir aux personnes concernées la voie vers le marché du travail.

En 2016, en Suisse, 273'000 personnes avaient besoin du soutien de l'aide sociale. En 2016, à Neuchâtel, chez les 25-64 ans, 48% des personnes à l'aide sociale n'avaient aucune formation professionnelle. Il est donc temps d'empoigner ce problème et de donner une chance à ces personnes en mettant en place un cadre qui définisse clairement l'action publique, mais aussi l'engagement attendu des employeurs.

Cela s'inscrirait dans le cadre de la volonté répétée du Conseil d'État de voir à terme plus de 90% de la population active titulaire d'un titre du secondaire 2 ou d'un niveau de qualification équivalent.

Première signataire : Corine Bolay Mercier.
Autres signataires : Laurent Duding, Niel Smith, Florence Nater, Jean-Jacques Aubert, Annie Clerc-Birambeau, Brigitte Neuhaus, Johanne Lebel Calame, Patrick Hermann, Dominique Andermatt-Gindrat, Richard Gigon, Françoise Gagnaux, Céline Vara, Stéphane Reichen, Christine Ammann Tschopp, Alexandre Houlmann, Joël Desaules, Anne Bourquard Froidevaux, Pierre-André Steiner, Jonathan Gretillat, Doris Angst, Eric Flury, Johanna Lott Fischer, Carole Bill.

Le président : – Nous pouvons passer au dernier objet de l'ordre du jour. M^me^ Corine Bolay Mercier n'étant pas là, un autre signataire souhaite-t-il s'exprimer ? Monsieur Antoine de Montmollin, vous avez la parole.

M. Antoine de Montmollin (S) : – En l'absence de la députée Corine Bolay Mercier, nous vous faisons lecture de son intervention. Il est essentiel de se former tout au long de sa vie ; l'on n'exerce plus un seul métier durant toute sa vie : voilà des constats, pensons-nous, que nous avons pour la plupart d'entre nous entendus, partagés et débattus. La formation continue comme la formation de base constituent, pour le groupe socialiste, un investissement et non un coût. Bien qu'en situation financière difficile, notre canton doit aujourd'hui se doter d'une stratégie ambitieuse dans le domaine de la formation des adultes. L'engagement pris aujourd'hui se concrétisera à court, moyen et long termes en bénéfice pour les individus, pour l'économie et pour la collectivité publique. Afin d'expliquer la nécessité d'une stratégie en matière de formation des adultes, nous développerons notre intervention en trois temps, qui ne déterminent pas l'ordre de priorité de ces différents éléments : tout d'abord, la formation continue pour maintenir et développer l'emploi et la compétitivité des entreprises ; ensuite, la formation continue comme outil d'intégration professionnelle et sociale ; et, finalement, les paramètres à prendre en compte, pour le groupe socialiste, dans l'élaboration de cette stratégie.

Venons-en au premier point : la formation pour maintenir et développer la compétitivité des entreprises. Le développement de l'industrie 4.0 modifie profondément la demande en termes de compétences pour les employés. La numérisation transforme l'économie et le monde du travail de manière extrêmement rapide, elle bouleverse les moyens de production et rend nécessaire la maîtrise de nouvelles compétences, tant dans les phases de production que dans les services liés aux produits en aval. Les changements concerneront tous les secteurs de l'économie et il est évident que le maintien et le développement de compétences qualifiantes sont de plus en plus importants pour maintenir les emplois dans notre région. Effectivement, l'attractivité économique des territoires dépend toujours plus des compétences disponibles. Pour un canton comme le nôtre, qui se positionne à la pointe de l'innovation, les qualifications de base, leur entretien, le développement constituent un atout essentiel pour les entreprises du canton. On entend trop souvent les patrons se plaindre d'un manque de qualification de leurs employés. La stratégie de formation que nous appelons à mettre sur pied, avec cette motion, pourrait être une des réponses à apporter à la question du devenir des entreprises à forte valeur ajoutée dans notre région. Nous aimerions souligner ici que certains établissements de formation neuchâtelois ont déjà pris en compte les changements liés à la numérisation et à l'évolution des modes de production. Au niveau technique, le Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) a mis en place, en août de l'année dernière, un modèle réduit d'usine fourni par le géant mondial de l'automation SMC, qui comprend treize stations connectées et trois robots, le but étant de simuler la production du futur. Au niveau académique, l'Université de Neuchâtel propose un nouveau Master, Master qui permet aux étudiants d'acquérir des compétences pour conseiller les entreprises, organisations et

administrations, dans la perspective de la quatrième révolution industrielle. Si nous ne pouvons que louer ici la mise en place de ces formations au CPLN et à l'Université de Neuchâtel, nous estimons que notre canton doit se montrer plus proactif dans le domaine de la formation des adultes.

Nous en venons au deuxième point : la loi comme outil d'insertion professionnelle et sociale. Dans notre actuelle société du savoir, la meilleure voix pour éviter la pauvreté, ou en sortir, est de disposer d'une formation. Un bon niveau de formation ne fournit certes pas de garantie absolue contre le chômage ou la pauvreté, mais il est évident qu'il accroît les chances d'autonomie économique ultérieure. Aujourd'hui, selon nos informations, 30% à 50% des demandeurs d'emploi présentent un déficit en matière de qualifications. Il est nécessaire de mettre sur pied une stratégie pour permettre aux chômeurs de se former, d'adapter et de faire évoluer leurs qualifications professionnelles pour retrouver un travail. Cette stratégie de formation continue prendra également en compte les personnes dépendantes de l'aide sociale. En 2016, à Neuchâtel, 48% des personnes âgées entre 25 et 64 ans à l'aide sociale n'avaient aucune formation professionnelle. Retrouver un travail sans formation adéquate relève de la gageure, ce d'autant plus que notre canton fait face à une forte concurrence à l'embauche, non seulement du fait de sa position frontalière, mais aussi en raison d'un marché cantonal de l'emploi centré sur les domaines industriels, alors que la désindustrialisation touche de nombreuses régions européennes. Ceci augmente l'afflux de compétences sur le marché de l'emploi local et crée une forte concurrence entre demandeurs d'emploi neuchâtelois et demandeurs venant soit d'autres cantons, soit de l'étranger. Il apparaît dès lors urgent, nécessaire et incontournable de mettre en place une stratégie en matière de formation des adultes. Avec des formations adéquates et adaptées à la réalité de terrain, nous espérons qu'une majorité des personnes sans emploi, qui aspirent pour la très grande majorité à retrouver du travail, pourront être insérées durablement sur ce marché du travail et disposeront des outils pour s'y maintenir.

Troisième point enfin, les paramètres à prendre en compte dans l'élaboration de cette stratégie. Aujourd'hui, notre canton dispose de plusieurs acteurs clés dans la formation des adultes, comme le Centre de formation neuchâtelois pour adultes (CEFNA), le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), les formations Écoles supérieures (ES), et nous en passons. Notre motion demande au Conseil d'État, comme il l'avait promis lors de la réforme du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP), d'élaborer une stratégie de formation des adultes, comprenant notamment l'introduction d'une loi sur la formation des adultes orientée sur la demande et accessible à l'ensemble de la population active. La loi définira l'ensemble des mesures utiles aux personnes qui souhaitent renforcer leurs compétences ou qui risquent l'éviction du marché du travail, ainsi que les outils de promotion à mettre en place par l'État pour faire connaître cette loi et les moyens susceptibles de faciliter l'accès aux mesures. Cette stratégie indiquera également les acteurs clés du système privé comme public. Elle définira de manière claire les engagements, notamment financiers, de tous les acteurs privés et publics. L'implication de l'État, notamment au niveau de la gestion des institutions formatrices, devra également être précisée. Ce sera aussi l'opportunité d'imaginer quel modèle est le plus à même de répondre aux défis posés par la formation des adultes : plusieurs institutions comme aujourd'hui, ou une institution regroupant ces différents établissements.

En conclusion, que nous soyons fervents défenseurs des nouvelles technologies ou détracteurs déterminés de la numérisation de l'économie, un point devrait tous nous rallier : celui de donner la possibilité aux demandeurs d'emploi de s'adapter à cette évolution, pour garantir, ou à tout le moins donner plus de chances aux employés de s'épanouir et non de subir ces changements, pour garantir, et à tout le moins donner plus d'atouts à nos entreprises de maintenir l'attractivité économique de notre canton ; pour permettre, enfin, et à tout le moins donner plus de moyens à notre canton d'abandonner notre place de lanterne rouge dans de trop nombreux domaines. En somme, un investissement qui profite à la collectivité dans son ensemble. C'est pourquoi le groupe socialiste vous recommande l'acceptation de sa motion.

Le président : – Le Conseil d'État accepte la motion. Est-ce qu'un groupe s'y oppose ? Monsieur Jean Fehlbaum, vous avez la parole.

M. Jean Fehlbaum (LR) : – Cette stratégie cantonale en matière de formation des adultes est majoritairement refusée par le groupe libéral-radical pour différentes raisons.

La première et probablement la principale, c'est que c'est un doux mélange entre deux chapitres qui, selon nous, sont distincts au niveau de la formation des adultes, c'est-à-dire la formation continue d'une part, et la formation certifiante d'adultes mal ou non formés et recourant à l'aide sociale d'autre part. S'agissant de la formation continue, nous considérons que la Loi fédérale sur la formation professionnelle, qui a subi des toilettages importants en 2016 et 2017, est déjà suffisamment précise et complète pour qu'une loi cantonale n'ait pas forcément une grande valeur ajoutée supplémentaire. Ceci d'autant plus que les adaptations récentes n'ont pas encore produit tous leurs effets, parce que les ordonnances y relatives ne sont pas encore totalement adaptées et que celles-ci devraient avoir pour effet d'accroître les subventions fédérales dans ce domaine. Conclusion du groupe libéral-radical : sur ce chapitre-là, il est urgent d'attendre.

S'agissant du deuxième volet, soit la formation certifiante d'adultes mal ou non formés recourant à l'action sociale, le groupe libéral-radical reconnaît que c'est un vrai problème, mais pour cela, non seulement conteste l'amalgame énoncé plus haut, mais aussi la forme de la motion, trop contraignante à notre avis. Et comme toute proposition de solution s'accompagnera forcément de coûts supplémentaires, nous sommes circonspect et même inquiet quant à l'impact de ces éventuelles propositions stratégiques sur le budget de formation de l'État. Par conséquent, notre groupe recommande le rejet de la motion telle qu'elle est formulée.

M^me^ Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : – Le groupe Vert'Libéral-PDC rejettera aussi cette motion qui, comme il a été dit, mélange deux choses vraiment différentes. En effet, d'une part, la formation continue est de la responsabilité individuelle et de celle de l'employeur ; la Loi fédérale est claire sur cela et l'État n'a qu'un rôle de soutien dans cette formation, d'autant plus que les personnes sujettes à une formation continue ont déjà une formation certificative au préalable et la formation continue n'est qu'un perfectionnement, ou une mise à jour, d'un diplôme acquis. D'autre part, on trouve les personnes sans formation post-obligatoire. Comme évoqué dans le développement, 48% des personnes au bénéfice de l'aide sociale sont sans formation, ce qui est un réel problème qu'on comprend bien, mais ces personnes ne sont pas concernées par la formation continue, vu qu'elles n'ont pas de diplôme, et ce sont d'autres organisations qui leur permettent de réintégrer le monde du travail en faisant une formation certificative à travers des intégrations professionnelles ou, si l'on prend le problème en amont, avec des stages ou du préapprentissage pour les jeunes qui n'ont pas trouvé un cursus dans le post-obligatoire.

En d'autres termes, cette motion met dans une même loi et sur un pied d'égalité un processus qui ressort de la responsabilité individuelle pour des personnes actives et un autre qui ressort de la collectivité pour des personnes qui se sont retrouvées en dehors du monde du travail trop longtemps. Donc, pour cette raison et aussi par le fait que nous trouvons que la motion est trop contraignante et permet peu d'espace de liberté au Conseil d'État, le groupe Vert'Libéral-PDC refusera cette motion.

M^me^ Olga Barben (UDC) : – Le groupe UDC a étudié très attentivement la motion qui concerne la stratégie en matière de formation des adultes. Nous sommes prête à soutenir ce sujet en postulat mais pas en motion. Ce qui nous dérange le plus, c'est l'absence d'une vision globale sur cette problématique. En théorie, tout est beau, mais il faut toujours voir les pour et les contre. À notre avis, il est plus judicieux de limiter le nombre de frontaliers qui travaillent dans notre canton avant d'offrir une formation aux adultes. Déjà, au deuxième trimestre 2017, 11'930 frontaliers ont été actifs sur le marché du travail du canton de Neuchâtel. Quels chiffres pourrions-nous avoir dans l'avenir ? Posons-nous cette question et nous obtiendrons la réponse et trouverons la solution pour ce vrai problème. Donc, nous trouvons illogique d'offrir une formation pour obtenir juste des papiers et de ne pas atteindre l'objectif : aider à trouver du travail, comme résultat être compétitif et compétent sur le marché du travail, etc. Il est clair et bien évident que de mettre en place une stratégie sur la formation des adultes en théorie est bien beau, juste que seule la formation ne suffit pas, ne donne pas une garantie d'obtenir une place de travail et d'être à l'aise au niveau professionnel et dans la vie quotidienne. Cela n'a pas de sens de former des gens sans avoir la suite de leur formation.

Le groupe UDC propose de former des adultes qui sont intéressés selon les besoins et les demandes d'entrepreneurs. Pour cette raison-là, il est nécessaire d'être toujours en contact avec les entrepreneurs et les agences de travail pour savoir quelle place pourrait être disponible pour telle et telle personne à telle et telle heure, car il est très important d'avoir une efficacité adéquate dans notre société pour le marché du travail.

M^me^ Sarah Blum (PVS) : – Le groupe PopVertsSol rejoint tout à fait le groupe socialiste dans son constat : il est absolument nécessaire de mettre en place une stratégie pour la formation des jeunes adultes et des adultes. Et contrairement au groupe libéral-radical, nous trouvons qu'il est urgent d'agir. Cette motion est l'occasion de rappeler certains points importants du contexte. L'Office fédéral de la statistique (OFS), dans son analyse sur les taux de certification de janvier 2018, nous apprend qu'en 2015, seuls 87% des jeunes Neuchâtelois jusqu'à 25 ans sont en possession d'un certificat du degré secondaire II, ce qui place clairement notre canton en mauvaise position voire très mauvaise par rapport aux autres cantons. Ces chiffres sont encore plus dramatiques si l'on s'intéresse aux districts : les districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds sont, avec celui de la Broye-Vully, dans le canton de Vaud, les districts où les habitants ont le niveau de formation le plus bas de Suisse. Plus d'un tiers des habitants n'y ont pas de formation post-obligatoire contre 21% pour la moyenne nationale.

On comprend donc qu'il est essentiel d'agir en mettant sur pied une stratégie pour permettre aux habitants de notre canton, jeunes et moins jeunes, d'avoir la chance de se former tout au long de leur vie. Il nous paraît en effet judicieux de proposer des solutions concrètes aux personnes en difficulté plutôt que de stigmatiser leur soi-disant manque de volonté. Il pourrait, par exemple, être intéressant de développer les formations du type Validation des acquis de l'expérience (VAE), comme notre groupe l'a souvent proposé. La formation a un coût, certes, mais il faut relativiser ce coût. En effet, une bonne formation permettra de limiter le risque de se retrouver au chômage pendant longtemps et/ou de se voir contraint de bénéficier de l'aide sociale. Pour toutes ces raisons et aussi pour réduire les inégalités entre les régions, notre groupe plébiscitera cette motion.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille : – Nous sommes étonnée d'entendre l'avis restrictif que certains députés ont de la formation. La motion est bien intitulée « formation de l'adulte », personne ne parle de la formation continue. « Stratégie cantonale en matière de formation des adultes » : c'est un titre qui permet de tracer assez large, notamment, la réflexion qui doit être initiée. Pourquoi ne l'a-t-on pas encore fait au niveau du département ? C'était juste parce que ce sont de nouveaux projets d'envergure qu'on a gelés vu les difficultés, un, de nos budgets, et deux, de la restriction au niveau du personnel. Nous croyons que quand on doit élaborer une loi et notamment de cette taille-là – qui embrasse assez large –, il faut bien sûr des ressources financières, mais il faut aussi des ressources en hommes ou en femmes. Il nous semble quand même que c'est une responsabilité collective. Une responsabilité collective, pourquoi ? Ce n'est pas qu'une responsabilité individuelle, on a tous intérêt que les gens soient très bien formés, continuent à se former tout au long de la vie. Ce ne doit pas juste être des paroles en l'air.

Nous croyons que si nous voulons que les gens puissent vraiment être ancrés dans le marché du travail durablement, c'est effectivement sur une formation tout au long de la vie qu'on doit pouvoir tabler. Nous pensons effectivement qu'aujourd'hui, dans notre canton, il y a encore un grand besoin. Quelques-uns d'entre vous ont parlé d'un coût important si l'on met en place cette nouvelle loi. Oui, mais la formation est un investissement ; donc, nous pensons que toute personne à qui l'on peut éviter d'être exclue du marché du travail et notamment devoir avoir recours à l'aide sociale, eh bien, nous pensons que c'est nettement mieux d'investir en amont et de pouvoir l'accompagner tout au long de son parcours professionnel. Donc, c'est pour toutes ces raisons-là que le Conseil d'État ne s'oppose pas à cette motion et, bien au contraire, c'est aussi, dirions-nous, un objectif visé, pour nous, d'arriver d'ici la fin de la législature avec une loi et notamment avec une stratégie sur la formation des adultes.

Le président : – La parole ne semble plus demandée, nous allons pouvoir passer au vote de la motion.

On passe au vote.

La motion 18.132 est acceptée par 62 voix contre 42.

Le président : – Nous sommes arrivés à la fin de notre ordre du jour. Vous êtes donc libres, la séance est levée.

Séance levée à 11h35.

Session close.

Le président,

J.-P. WETTSTEIN

La secrétaire générale,

J. PUG

ENCADREMENT DE LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE 17.036

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat du député Andreas Jurt 14.168, du 1er décembre 2014, "École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement"

(Du 14 novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

En date du 1er décembre 2014, un postulat co-signé par 22 autres député-e-s a été déposé par le député PLR Andreas Jurt avec le titre suivant : "École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement".

Le Conseil d'État ne s'est pas opposé à ce postulat considérant qu'il représentait une opportunité de dresser un état des lieux. Le postulat a été accepté par le Grand Conseil lors de sa session du 25 mars 2015.

En 2008, le Grand Conseil a proposé et a décidé la suppression des commissions scolaires. En 2009, le Conseil d'État a annoncé sa volonté de cantonaliser la scolarité obligatoire. Le législatif cantonal, sous l'impulsion des communes, en a cependant décidé autrement en 2011 en régionalisant la scolarité obligatoire, consacrant ainsi un système où l'enchevêtrement des tâches entre l'État et les communes est important et où l'organisation de l'encadrement des écoles diffère d'un cercle scolaire à un autre.

Depuis plusieurs années, la scolarité obligatoire connaît de nombreux changements et vit des réformes très importantes ; il convient dès lors d'analyser son fonctionnement de manière globale.

De manière générale, au niveau suisse, Neuchâtel est l'un des cantons qui dépense le moins pour la scolarité obligatoire que ce soit par élève ou en montant effectif.

Les normes relatives au taux d'encadrement dans les écoles sont très différentes d'un canton à un autre. Les annexes 2 et 3 du présent rapport permettent de constater qu'il n'y a pas à Neuchâtel d'encadrement exagéré au niveau de la scolarité obligatoire par rapport aux autres cantons romands et que l'encadrement des écoles y est assez homogène.

Le Conseil d'État souligne l'importance d'une clarification des compétences dans un domaine scolaire très enchevêtré ainsi que la nécessité de mener à terme les travaux actuellement en cours. Il souhaite alléger la législation cantonale afin que les cercles scolaires puissent organiser l'encadrement de leurs écoles avec plus d'autonomie et une plus grande flexibilité. Il juge nécessaire de stabiliser le système scolaire dans les années à venir, de rapprocher les processus de gestion, d'améliorer la communication, de mettre en place un cahier des charges cadre pour le personnel enseignant et de réduire les tâches administratives demandées au corps enseignant.

Dans ce contexte, l'annexe 1 permet une clarification de la répartition des compétences entre l'État et les communes en matière de scolarité obligatoire.

Les débats de votre Autorité qui se sont déroulés en date du 25 mars 2015 ont montré que les interrogations soulevées étaient bien plus larges que la seule question de l'organisation et du fonctionnement des directions, mêlant à la fois l'aide aux élèves relevant de besoins éducatifs particuliers, l'épuisement professionnel, les autorités scolaires ou le développement de la formation professionnelle. Quand bien même ces thématiques ne concernent pas toujours directement la question de l'encadrement des écoles, le présent rapport permet de présenter, voire de rappeler, les actions menées et les dispositifs mis en place pour répondre aux défis rencontrés.

Le Conseil d'État propose à votre Autorité de classer le postulat Andreas Jurt 14.168, du 1er décembre 2014, "École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement".

1. INTRODUCTION

Le 25 mars 2015, votre Autorité acceptait par 67 voix contre 28 le postulat Andreas Jurt 14.168. Nous vous rappelons ci-après la teneur dudit postulat.

> **14.168**
> 1er décembre 2014
> **Postulat Andreas Jurt**
> **École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement**
>
> *La situation dans laquelle les enseignants travaillent se dégrade et le nombre de "burn-out", à Neuchâtel et en Suisse, augmente.*
>
> *Le rapport 11.106 de janvier 2011 a traité le taux d'encadrement administratif pour arriver en un consensus de 1 EPT de direction pour 475 élèves. Ce poste est subventionné par le Canton. A titre de comparaison : VS, 1 poste de directeur pour 850 élèves (1er canton romand dans les études PISA) et SH, qui est aussi très bien placé dans ce classement, n'a tout simplement pas de directeur mais un système d'inspection au niveau cantonal. Pour rappel, en 2011 également avec 100 voix contre 3, le rapport 10.006 "structures de l'école obligatoire neuchâteloise" a été plébiscité pour plus de "régionalisation" de l'école obligatoire.*
>
> *Afin de garantir au mieux la mission première de nos enseignants, qui est celle d'instruire notre relève, ne serait-il pas plus judicieux d'investir dans l'enseignement proprement dit plutôt que dans une structure de conduite pléthorique (nombre de directeurs et surtout de sous-directeurs)? Je pense particulièrement au cercle*

scolaire de la commune de La Chaux-de-Fonds qui a servi de modèle pour le Canton. Cette question nécessite de revoir la structure organisationnelle et fonctionnelle de l'école obligatoire neuchâteloise afin de mieux utiliser nos enseignants. Notre objectif n'est pas de stigmatiser des personnes, mais de mettre en évidence un problème d'organisation. Il ne s'agit pas d'engager davantage de professeurs, mais de mieux utiliser leurs compétences et qu'ils retrouvent un sens dans leur mission pédagogique.

Nous demandons au Conseil d'État de revoir à la baisse le taux d'encadrement (fonctions administratives et état-major des directions d'écoles) afin de renforcer ponctuellement le front dans les classes (surtout dans les cycles 1 et 2 et pour les élèves à besoins éducatifs particuliers [BEP])? Les premières années de formation scolaire sont les plus importantes pour imprégner les bases du savoir, sinon – à terme – le coût d'opportunités sera cher pour la collectivité. A titre d'exemple, constatons le nombre de jeunes qui se trouvent sans emploi étant dépourvus de formation. Quant à l'intégration des élèves BEP, elle ne peut réussir que si les moyens adéquats sont mis en œuvre.

Nous demandons au Conseil d'État, comment et dans quel délai il va résoudre ce problème de fond avec ses différents partenaires pour rectifier une organisation qui ressemble plus à un "mille-feuille", impuissant de s'attaquer aux vrais problèmes que nos enseignants rencontrent au quotidien? Notre problème primaire en matière d'éducation est organisationnel, induit par un manque de focus et orchestré par des états-majors de directions d'écoles surdimensionnés qui doivent, par définition, justifier leur raison d'être. Ce que les enseignants recherchent avant tout est une personne à qui ils peuvent se référer, capable d'apporter un soutien, une référence cantonale en matière de pédagogie par exemple. Un concept d'organisation apprenante connaît davantage de succès en matière de lutte contre le "burn-out". Trop d'échelons hiérarchiques augmentent le degré de complexité, réduisent le niveau de visibilité et le temps de réponse. Nous voulons une éducation qui forme des citoyens libres et qui est inspirée par la recherche de l'excellence où l'élève est au centre du processus.

Premier signataire : Andreas Jurt
Autres signataires : Mauro Moruzzi, Olivier Haussener, Claude Guinand, Laurent Schmid, Philippe Haeberli, Marc-André Nardin, Didier Boillat, Daniel Geiser, Michel Zurbuchen, Fabio Bongiovanni, Boris Keller, Caroline Gueissaz, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Mary-Claude Fallet, Jean-Bernard Steudler, Raphaël Grandjean, Daniel Ziegler, Hughes Chantraine, Baptiste Hurni, Fabien Fivaz et Théo Bregnard.

1.1. Le préavis du Conseil d'État

Dans sa prise de position devant le parlement lors de la session du 25 mars 2015, le Conseil d'État ne s'est pas opposé au postulat. Il a au contraire relevé qu'il constituait une occasion d'effectuer un bilan de la régionalisation et de manière plus générale de l'organisation de la scolarité obligatoire.

1.2. L'interpellation de la FAPEN

En date du 19 mars 2015, faisant suite au dépôt du postulat 14.168 par le député Andreas Jurt, la Fédération des associations de parents d'élèves du canton de Neuchâtel (FAPEN) a écrit aux membres de votre Autorité vous informant que, compte tenu des

travaux actuels, elle ne remettait pas en cause l'état-major de directions d'école mais qu'elle demandait que soit réalisée une analyse de l'organisation du système scolaire dans son entier, en tenant compte de tous les acteurs de l'école (Service de l'enseignement obligatoire (SEO), directions d'école, conseillères communales et conseillers communaux en charge de l'école) et particulièrement des raisons qui empêchent la bonne prise en charge des situations critiques.

2. SITUATION

2.1. Le contexte intercantonal

2.1.1. La profonde modification de la scolarité obligatoire

L'école obligatoire, laïque et gratuite, instaurée dans le sillage de la République de 1848, n'a cessé d'évoluer au fil du temps, d'enrichir ses programmes en fonction des nouveaux besoins et de répondre le mieux possible aux attentes. Néanmoins, depuis un peu moins de dix ans, la scolarité obligatoire neuchâteloise vit des changements d'une ampleur jamais vue. Elle s'est attelée à la tâche avec beaucoup d'énergie afin d'offrir un enseignement de qualité et une harmonisation de l'école au niveau national, conforme aux vœux exprimés par le peuple en 2006, année durant laquelle un espace suisse de la formation a été mis en place pour augmenter la qualité des systèmes scolaires et offrir la possibilité aux élèves de se déplacer au niveau national. Le peuple et les cantons suisses ont accepté les nouveaux articles constitutionnels qui leur étaient proposés à une majorité écrasante (86%). La Constitution fédérale, ainsi modifiée, donne à la Confédération et aux cantons la mission de coordonner leurs actions et de coopérer en matière de formation, de l'école primaire à l'Université. Cela a notamment abouti à une harmonisation de l'âge d'entrée à l'école, de la durée de l'école obligatoire et de ses objectifs d'enseignement. Il en est de même de la reconnaissance des diplômes. Le concordat HarmoS définit également les trois niveaux de gouvernance de la scolarité obligatoire (l'intercantonal, le cantonal et l'établissement scolaire).

Notre société s'est complexifiée (familles monoparentales, immigration, intégration des élèves à besoins éducatifs particuliers, etc.) et l'école accueille une population de plus en plus hétérogène. De plus, les attentes portées sur l'école obligatoire provenant des parents, des autorités politiques et des milieux économiques sont nombreuses et se rapportent souvent à des enjeux politiques et de société comme le développement durable, la citoyenneté, l'égalité et la démocratie. Afin de s'adapter à cette donne, l'école met en œuvre un nouveau plan d'études romand (PER) qui demande un enseignement et un encadrement de plus en plus différencié et individualisé des élèves.

Avec la volonté de mettre en place un système de formation moderne et efficient, le canton de Neuchâtel a mené, en parallèle à la mise en place du concordat HarmoS, des réformes d'une ampleur quasi inédite, dont il est opportun de rappeler les grandes lignes.

Rappelons que jusqu'en 2008, sur le plan communal, il n'y avait pas un seul exécutif, mais deux, à savoir le Conseil communal et la commission scolaire ; cette dernière exerçant des compétences exécutives dans le domaine scolaire. Cette situation était problématique dans le sens où elle entraînait un certain nombre de difficultés, notamment en termes de contrôle de l'école par le Conseil général, de risque de conflits d'intérêts avec des commissions scolaires souvent composées de parents d'élèves devant gérer des situations de plus en plus complexes. Le Grand Conseil a dès lors souhaité procéder à un rééquilibrage des compétences entre les Conseils communaux et les commissions scolaires en donnant toutes les compétences exécutives au seul Conseil communal, les

commissions scolaires gardant essentiellement un rôle consultatif. Ces dernières ont alors pris le nom de Conseil d'établissement scolaire.

Jusqu'en 2012 et l'introduction de la régionalisation de la scolarité obligatoire, les établissements scolaires du secondaire 1, ainsi que les écoles enfantines et primaires des villes étaient sous la responsabilité de directions professionnelles. Toutes les autres écoles de la scolarité obligatoire étaient gérées par des miliciens communaux avec l'expertise des inspecteur-trice-s d'écoles du service de l'enseignement obligatoire (SEO) qui, à côté des divers dossiers cantonaux qu'ils-elles assumaient, appuyaient les autorités scolaires communales en termes d'organisation et de gestion. En outre, dans plusieurs communes, certain-e-s enseignant-e-s bénéficiaient également de décharges pour la réalisation de tâches administratives.

En 2011, la structure de la scolarité obligatoire a été considérablement modifiée par la mise en place du concordat HarmoS et de la régionalisation qui sont néanmoins deux réformes indépendantes l'une de l'autre. Si l'État et les communes ont alors conservé leurs compétences respectives, la nécessité d'avoir un cursus de l'élève homogène, sans rupture entre les degrés d'enseignement, a rendu nécessaire une réorganisation de la gestion de l'école afin que celle-ci puisse s'effectuer dans la verticalité. Les écoles enfantines, primaires et secondaires d'une région ont ainsi été regroupées et placées sous une direction unique, avec à leur tête un organe politique commun, consacrant ainsi la mise en place des cercles scolaires voulue par le législateur.

Le Conseil d'État exerce pour sa part, comme par le passé, la surveillance de l'enseignement, de l'organisation et de la gestion des écoles. Il détermine les modalités de contrôle qui découlent de cette tâche. Le Département de l'éducation et de la famille (DEF) nomme les enseignant-e-s, sur proposition des autorités communales ou intercommunales. Il définit la stratégie en matière de politique scolaire et la collaboration avec les communes. Les lignes pédagogiques sont clairement fixées au niveau cantonal, en parfaite cohérence avec les travaux intercantonaux.

Les autorités communales et intercommunales élaborent les règlements de l'école, engagent le personnel enseignant et les membres de direction et proposent leur nomination au DEF. Elles décident de la promotion des élèves et contrôlent la fréquentation des écoles, veillent à l'intendance des bâtiments scolaires, soit l'administration et l'encadrement technique de l'école. Elles négocient avec le DEF les stratégies générales relatives au bon fonctionnement de l'école.

L'école obligatoire est donc actuellement gérée au niveau intercommunal avec un monitorage cantonal. Dans ce cadre, le DEF, en collaboration avec les autorités scolaires régionales, travaille aux modalités d'évaluation de la qualité des tâches accomplies par les différentes écoles. Il s'agira de présenter un rapport à l'autorité communale ou intercommunale sur les résultats de son évaluation et de proposer, cas échéant, des mesures visant à améliorer l'accomplissement des tâches.

Il convient enfin de souligner que les charges en matière d'enseignement augmentent notamment moins que d'autres secteurs depuis vingt ans et sont particulièrement stables depuis 2008 (cf. annexe 4).

2.1.2. La structure de l'encadrement des écoles en Suisse romande et à Schaffhouse

L'encadrement des écoles est difficilement comparable d'un canton à un autre tant il peut y avoir de facteurs annexes qui l'influencent directement (fonctions administratives en

appui des directions, structures socio-éducatives, structures PPLS[1], inspecteur-trice-s, décharges octroyées à des enseignant-e-s hors direction, etc.). Le concordat HarmoS ne prévoyant rien en matière d'encadrement des écoles, on constate dès lors une grande variété d'organisations entre les différents cantons. Cette diversité et les modes de calcul prévus en matière d'encadrement rendent impossible un comparatif précis entre cantons. En effet, au sein d'un même canton, selon le système de calcul retenu, l'encadrement peut énormément varier d'un établissement scolaire à un autre à cause de sa taille et des degrés concernés.

Vous trouverez dans l'annexe 2 du présent rapport les règles d'encadrement en vigueur en Suisse romande ainsi que dans le canton de Schaffhouse qui, tout comme le canton de Neuchâtel, voit ses écoles encadrées par des directions et des cadres de l'administration scolaire cantonale.

2.1.3. La scolarité obligatoire : vers un espace romand de la formation

Quand bien même les cantons suisses sont souverains en matière d'éducation, une coordination au niveau national s'est avérée nécessaire afin de permettre la mobilité des élèves et de leur famille ainsi que celle des membres du personnel enseignant. D'importants efforts ont été entrepris dans ce sens depuis plusieurs années. En 2006, l'acceptation par le peuple suisse, à une forte majorité, des nouveaux articles constitutionnels sur la formation a suscité une accélération sans précédent de l'harmonisation intercantonale.

L'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS), la Convention scolaire romande (CSR) et l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée ont permis la réalisation d'un projet suisse d'école obligatoire alliant égalité des chances et qualité de la formation. Il en découle des modifications majeures pour les jeunes, les parents, les membres du personnel enseignant, les directions d'écoles, l'État et les communes. Ces réformes ont notamment permis de faire face à des situations toujours plus compliquées et de préparer les élèves à un monde qui évolue en permanence tout en profitant notamment des possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication.

Ces réformes se traduisent par la coordination des structures de l'école obligatoire, de sa durée, des plans d'études fondés sur des standards communs et des moyens d'enseignement uniformisés qui doivent favoriser entre autres l'intégration des élèves venus d'un autre canton ou de l'étranger.

Ainsi, les cantons romands se sont mis ensemble pour harmoniser et rationaliser la scolarité obligatoire là où c'est possible.

La coordination romande a d'abord porté sur la réalisation de moyens d'enseignement (mathématiques et allemand) et d'un premier plan d'études romand pour l'école primaire qui a précédé le PER. Ce processus s'est accéléré et intensifié avec la phase PECARO (Plan d'études cadre romand) qui a posé le cadre du PER.

La CSR, entrée en vigueur le 1er août 2009, a ensuite contribué à clarifier le cadre de fonctionnement de la coordination romande en fixant des domaines de coopération obligatoire. Le PER, dont la concrétisation découle du concordat HarmoS, a été adopté

[1] PPLS : Psychologie, Psychomotricité et Logopédie en milieu Scolaire

par la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) le 27 mai 2010.

L'objectif ainsi visé au travers de la coordination romande est de permettre une vraie concrétisation de l'espace romand de la formation, un espace où l'harmonisation est renforcée par la mutualisation des moyens d'enseignement romands (MER) et des ressources didactiques, la mise en place d'outils d'évaluation cohérents avec le PER et les MER ainsi que le développement d'une formation initiale et continue des cadres scolaires. Ce sont là que résident les avantages - dont une partie sont financiers - d'une coordination.

Cette coordination s'est faite sur le plan national au niveau de la Conférence Suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et sur le plan romand par le biais de la CIIP. Le DEF et plus particulièrement le SEO sont alors passés à une dimension intercantonale de la scolarité obligatoire. En effet, ce nouvel espace romand de la formation a eu pour conséquence de solliciter davantage tous les cantons concernés dans des dossiers évolutifs comme le plan d'études, les moyens d'enseignement, les tests de référence, les profils de connaissances et de compétences. Cela a engendré la mise en place de commissions permanentes, de commissions de coordination, de groupes d'appui et de validation.

Les cantons fournissent donc depuis cinq ans un effort supplémentaire en termes de ressources humaines par le biais de personnes déléguées siégeant dans les entités précitées. La nécessité de travailler en coordination avec les autres cantons est également une réalité dans des sujets tels que les épreuves romandes communes, les standards nationaux, la formation des membres du personnel enseignant et de direction, l'intégration des élèves issus de l'immigration, le suivi de la scolarisation des élèves hors-canton avec par exemple le concept Sports-Arts-Etudes (SAE).

L'accroissement de la dimension intercantonale de l'école avec la coordination et les nouvelles missions qui en découlent ont amené une profonde modification des tâches du SEO qui y consacre aujourd'hui environ 2 équivalents plein temps (EPT).

2.2. L'encadrement

2.2.1. L'encadrement au niveau des cercles scolaires

Les effets de la mise en place du concordat HarmoS ainsi que la régionalisation de la scolarité obligatoire ont impliqué une modification conséquente au niveau de l'encadrement des écoles.

Avant la création des cercles scolaires en 2012, outre les membres de commissions scolaires de milice qui fournissaient un très important travail en étroite collaboration avec le SEO, les écoles étaient également encadrées par 34 équivalents plein temps (EPT)[2] de membres de direction, actifs dans les écoles du secondaire 1 et les écoles enfantines et primaires des villes. Le système qui a précédé la régionalisation, fait notamment de miliciens, d'inspecteur-trice-s du SEO, de membres de direction, de postes partiels de secrétariat ou de décharges réparties entre les enseignant-e-s, n'était plus à même de répondre aux défis actuels et futurs ; il avait atteint ses limites, notamment au niveau de la complexité des situations à gérer, des réformes à mettre en place et de la surcharge

[2] Chiffres 2010

de travail chronique des cadres du SEO consécutive à un cumul de rôles joués par ceux-ci.

Ainsi et afin de répondre aux besoins, des ressources ont été allouées aux cercles scolaires en termes de postes de direction, de soutien pédagogique, de soutien spécialisé et d'orientation scolaire. L'encadrement des écoles a vu les miliciens des commissions scolaires être remplacés par des professionnels de l'éducation et de la pédagogie. L'école obligatoire compte aujourd'hui 45,5[3] EPT de membre de directions composés de directeurs-trices et de directeurs-trices adjoint-e-s qui étaient subventionné-e-s par l'État à hauteur de 25% jusqu'au 31 décembre 2015.

Par conséquent et suite à la régionalisation de la scolarité obligatoire, chaque cercle scolaire s'est doté d'une équipe de direction. Le cadre cantonal en matière de subventionnement du taux d'encadrement prévoyait 1 EPT de membre de direction pour 475 élèves. Ce taux déterminait le nombre d'EPT de membres de direction subventionnés dont un cercle scolaire pouvait bénéficier eu égard au nombre d'élèves qui le fréquentaient. Il ne comprenait pas la part d'enseignement que les membres de direction effectuent en général. Il convient de souligner qu'avant la régionalisation, il n'y avait pas de taux d'encadrement.

Le nombre d'EPT de membres de direction (sur l'ensemble du canton) :

Avant la régionalisation (2010)	*Après la régionalisation (2015)*
34 EPT*	45.5 EPT*

**Correspondant uniquement à la part de direction ; la part d'enseignement n'est pas comprise. Le nombre d'EPT peut varier légèrement d'une année à l'autre en fonction du nombre de périodes enseignées par les membres de direction (exemple : Mme X a, en 2010, 85% d'activité de direction et 15% d'enseignement. En 2011, elle a 90% de direction et 10% d'enseignement).*

Notons qu'outre les membres de direction, l'encadrement des écoles repose également sur d'autres fonctions administratives qui sont rémunérées à 100% par les communes, qui varient d'un cercle à l'autre, tels qu'un secrétaire général, un attaché scolaire ou un directeur administratif et dont la majeure partie existait déjà avant la régionalisation. De plus, dans les cercles scolaires, la prise en charge des élèves relevant de difficultés particulières repose également sur des assistantes socio-éducatives et assistants socio-éducatifs à charge des communes qui appuient les directions d'école.

Les cercles scolaires sont composés d'un ou de plusieurs centre-s scolaire-s régional-aux et comptent, en principe, plusieurs communes. Le centre scolaire régional constitue quant à lui le noyau de base du cercle scolaire et regroupe l'ensemble des élèves des cycles de la scolarité obligatoire d'une ou de plusieurs commune-s. L'ensemble des écoles des cycles 1, 2 et 3 d'un centre scolaire régional sont alors regroupées et placées sous une direction unique, avec à sa tête un organe politique commun. Les cercles sont organisés de manière différente par le biais d'un syndicat intercommunal ou correspondent à une commune principale liée à d'autres communes par voie de convention. L'autorité scolaire régionale est présidée, soit par un-e conseiller-ère communal-e soit par le comité d'un syndicat composé de conseillers-ères communaux-ales.

Durant les cinq dernières années écoulées, certains cercles scolaires, par le biais des fusions de communes, ont assisté à une professionnalisation de l'autorité politique

[3] Chiffres 2015

scolaire communale comme à Val-de-Travers (JJR-VDT) et à Val-de-Ruz (CSVR). Les cercles scolaires de La Chaux-de-Fonds (EOCF) et du Locle (CSLL) sont également sous la responsabilité d'un-e conseiller-ère communal-e alors que ceux de l'École obligatoire de la région de Neuchâtel (éorén), du Cercle scolaire de Colombier et environs (CESCOLE) et du Cercle scolaire régional "Les Cerisiers" (CSRC), organisés sous la forme de syndicats intercommunaux, sont sous l'égide d'un comité scolaire présidé par un-e président-e de milice. Il est important de préciser que les conseillers-ères communaux-nales concerné-e-s ne sont pas uniquement en charge des affaires scolaires mais également d'autres domaines comme par exemple, en fonction de l'organisation de leur dicastère, la mobilité, la santé, l'accueil parascolaire, etc.

L'annexe 3 du présent rapport présente la structure de l'encadrement de chaque cercle scolaire. Elle est le reflet exact des données fournies par les cercles scolaires[4].

2.2.2. Les directions des centres scolaires

Les membres de direction sont engagés par les cercles scolaires communaux et intercommunaux qui constituent les autorités d'engagement. Leur statut est cependant cantonal et défini dans la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995. Ils sont nommés par le DEF qui est l'autorité de nomination.

L'organisation de l'encadrement des écoles ainsi que l'élaboration du cahier des charges des membres de direction sont du ressort des cercles scolaires. Le cadre cantonal prévoit que les membres de direction doivent assurer l'organisation et le bon fonctionnement de l'école qu'ils dirigent et représentent. Ils assument également la responsabilité pédagogique de leur établissement dans les limites fixées par le DEF.

D'après l'article 14 du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten), du 21 décembre 2005, qui n'a pas été modifié dans le cadre de la régionalisation ou du concordat HarmoS, les missions des directions d'école comprennent notamment :

a) le contrôle de la qualité et de la régularité de l'enseignement ainsi que de l'application des programmes, et du respect des règlements d'examens et de promotions en particulier ;

b) le contrôle de la fréquentation de l'enseignement, ainsi que le maintien de l'ordre et de la discipline ;

c) l'organisation de l'année scolaire et des horaires, ainsi que des sessions d'examens ;

d) l'encouragement au perfectionnement et à la formation continue ;

e) l'établissement et le maintien de contacts avec les parents, les autorités et les milieux intéressés à l'école ;

f) la participation aux plans de développement du degré concerné et la coordination des secteurs d'enseignement ;

g) l'organisation et la gestion d'activités scolaires, culturelles et sportives particulières ;

[4] Informations transmises par les cercles scolaires

h) l'établissement et le respect des budgets ;

i) la gestion des ressources humaines ;

j) la gestion administrative.

Il convient de préciser que le cahier des charges des membres de direction peut être très différent d'un cercle scolaire à l'autre et certaines des missions mentionnées ci-avant ou ci-après sont parfois transférées à un cadre administratif comme un-e secrétaire général-e ou un-e directeur-trice administratif-ve par exemple.

La répartition des tâches entre les directeurs-trices et les directeurs-trices adjoint-e-s est différente d'un cercle à l'autre. Ainsi, au niveau de la répartition des compétences, on peut, de manière schématique et non exhaustive, exposer qu'un-e directeur-trice d'école est directement subordonné-e au-à la chef-fe du dicastère de l'instruction publique et qu'il-elle est généralement chargé-e de/d' :

a) organiser les centres scolaires et de planifier ses activités (répartir les heures d'enseignement, valider les horaires, gérer l'occupation des salles, valider la planification et l'organisation des activités culturelles, des camps et des activités sportives, etc.) ;

b) gérer les ressources humaines ;

c) assurer le suivi des élèves ;

d) suivre les fonctions qui lui sont subordonnées (directeur-trice-s adjoint-e-s, enseignant-e-s, administrateur-trice-s du centre scolaire, personnel technique des bâtiments scolaires et assistant-e-s socio-éducatifs-ves) ;

e) représenter le centre scolaire auprès des organismes régionaux ou cantonaux ;

f) assurer l'organisation des transports scolaires ;

g) assurer la gestion des bâtiments, du mobilier et du matériel ;

h) établir le budget et d'en assurer la responsabilité de la gestion et de la comptabilité ;

i) assurer l'organisation du secrétariat du centre scolaire ;

j) assurer la réalisation et présenter le rapport annuel à la direction de l'instruction publique communale ou intercommunale.

Les directeur-trice-s adjoint-e-s sont directement subordonné-e-s au-à la directeur-trice et sont en règle générale en charge de/d' :

a) contrôler et suivre l'enseignement (assurer le suivi de proximité des enseignant-e-s, de la mise en place des réformes et de la qualité de l'enseignement) ;

b) transmettre les nouveautés en matière de programme ;

c) répondre aux problèmes pédagogiques des enseignant-e-s et aux difficultés des élèves ;

d) assurer les activités liées au passage, à la promotion et aux mouvements des élèves;

e) organiser la répartition des élèves dans les classes ;

f) statuer sur des demandes d'orientation ;

g) superviser les projets de cycle et d'établissement ;

h) valider les activités pédagogiques ;

i) assumer le suivi direct d'un ou plusieurs cycle-s ;

j) assurer la mise œuvre des changements pédagogiques à l'échelle de l'établissement.

La description de la répartition des tâches qui est faite ici ne correspond pas à tous les cercles. De manière très générale, on peut dire que la direction adjointe gère les tâches de proximité avec les élèves, les parents et le personnel enseignant alors que la direction s'occupe de la gestion globale du centre scolaire. Les directions d'école, ainsi que l'autorité politique scolaire régionale, définissent la structure dont leur cercle scolaire a besoin et en deviennent les chefs d'orchestre.

Les fonctions de membre de direction sont particulièrement exigeantes dans la scolarité obligatoire où l'hétérogénéité est une réalité avec des élèves qui sont pris en charge quel que soit leur niveau scolaire, leurs difficultés, leur origine socio-culturelle, leurs situations familiales ou personnelle. Il s'agit de fonctions éprouvantes sur un plan émotionnel qui requièrent, outre des disponibilités fortes, un grand engagement et des compétences multiples (pédagogiques, psychologiques, managériales, administratives, de gestion, etc.).

L'école s'est en effet aujourd'hui complexifiée notamment par la variété des situations d'élèves précitées et ne peut plus être considérée uniquement du point de vue de l'enseignement. Les établissements scolaires regroupent des compétences variées (enseignant-e-s, service socio-éducatif, etc.).

La profession de membre de direction vit des changements importants depuis plusieurs années. Ceux-ci sont dus à l'évolution du contexte social et culturel ou sont de nature institutionnelle et politique. Ils ont entraîné des responsabilités accrues pour les directions.

La fonction de membre de direction a donc évolué et s'est grandement professionnalisée afin de tenir compte de la complexité grandissante de sa mission. Cette professionnalisation vise le développement de compétences liées à l'organisation du travail scolaire, au management opérationnel et stratégique, à la communication, au "leadership", au développement de la communauté d'apprentissage, à l'analyse ainsi qu'à l'intervention dans l'environnement social et institutionnel. L'avènement de la formation en direction d'institutions de formation (FORDIF), suivie au niveau romand et actuellement obligatoire pour tout membre de direction de la scolarité obligatoire, en est l'exemple.

Les directions d'école constituent un maillon essentiel puisqu'elles assurent la mise en œuvre opérationnelle des politiques scolaires cantonale et régionale, permettent le suivi des élèves sur l'ensemble de la scolarité, veillent à la coordination des pratiques entre les cycles et appuient le personnel enseignant. Elles assument au quotidien des tâches de proximité effectuées auprès des élèves et de leur famille.

2.3. L'aide aux élèves relevant de besoins éducatifs particuliers

Comme indiqué précédemment, l'école assiste à une complexification des situations d'élèves. Afin d'améliorer la prise en charge des situations des enfants relevant de difficultés particulières, l'État a notamment pris les mesures suivantes :

– L'augmentation du soutien pédagogique spécialisé (SPS) qui est une mesure phare de l'intégration des élèves relevant de besoins éducatifs particuliers. Depuis 2011, le SPS a plus que doublé dont une augmentation de plus de 60% depuis 2014 pour un montant de 1,3 million de francs. Le financement du SPS est assumé à 100% par l'État. Le développement du SPS continuera progressivement.

– L'intervention précoce en autisme (IPA) qui est une nouveauté introduite en août 2016. Cette intervention concerne les jeunes enfants âgés de quelques mois à 4 ans et vise à établir le plus tôt possible une indication de diagnostic de troubles du spectre autistique. Elle permet une action aussi rapide que possible afin d'agir favorablement sur le pronostic d'évolution de l'enfant et donc notamment sur son intégration scolaire. Pour l'année 2016, le coût de l'IPA est de 400'000 francs. Son financement est assumé à 100% par l'État. Il s'agit d'une politique à long terme qui vise l'intégration professionnelle, économique et sociale.

– L'unité d'accueil temporaire (UAT) ouvrira ses portes au sein de la Fondation Les Perce-Neige à l'automne 2017. Il s'agit d'un lieu d'accueil temporaire pour des enfants ou des jeunes de 0 à 18 ans en situation de handicap. Cette structure, qui privilégie les situations les plus lourdes, a pour objectif de relayer momentanément les familles. Elle concerne des enfants et des jeunes en situation de polyhandicap, de troubles autistiques, d'handicap mental ou d'handicap physique grave. Ce nouvel outil d'importance dans le domaine de l'enseignement spécialisé permettra d'éviter les situations de rupture, voire de renoncer à des placements d'élèves dans d'autres cantons faute de structure de proximité adaptée. Le coût de l'UAT est assumé à 100% par l'État et est estimé à 300'000 francs par année.

– Le soutien immédiat et temporaire (SIT) sera mis en place dès la rentrée scolaire d'août 2017. Le SIT s'adresse aux élèves qui rejoignent l'école publique neuchâteloise et qui présentent des difficultés d'intégration scolaire d'importance majeure. Il s'adresse à des enfants pour lesquels un appui immédiat est nécessaire le temps d'évaluer les besoins et les mesures à mettre en place. Cette mesure, mise en œuvre dans des cas d'urgence, s'applique en principe aux élèves du cycle 1 mais peut également concerner les élèves en provenance d'un autre canton, de l'étranger ou d'une école privée. Le SIT est évalué à 440'000 francs par année, soit 200'000 francs à la charge de l'État et 240'000 francs à la charge des communes.

Il convient de rappeler que suite à l'introduction de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons le 1er janvier 2008, les cantons ont repris à leur compte la responsabilité totale du domaine de la pédagogie spécialisée. En date du 29 janvier 2013, le Grand Conseil a adopté le décret portant adhésion à l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée du 25 octobre 2007. Celle-ci fait dès lors partie du mandat public de formation.

Cet accord a notamment pour but de promouvoir l'intégration des enfants et des jeunes en situation de handicap, préférant les mesures intégratives aux mesures séparatives. La responsabilité revient aux pouvoirs publics de créer des conditions de développement et de formation appropriées pour l'enfant et l'adolescent. Le renforcement des mesures intégratives en complément des mesures ordinaires de soutien, font se concentrer

différentes mesures d'aide spécialisée sur le site de l'école ordinaire. Le renforcement des solutions intégratives en lieu et place des mesures séparatives exige de la part de l'école qu'elle adapte ses pratiques et ses compétences, s'ouvrant plus largement à la gestion des différences.

La prise en charge des élèves présentant des besoins éducatifs particuliers est donc une préoccupation constante de l'école. En juillet 2014, le Conseil d'État a promulgué un arrêté qui prévoit que des mesures d'adaptation soient mises en œuvre pour répondre aux besoins éducatifs particuliers avérés d'un élève de la scolarité obligatoire. Ces mesures s'adressent aux élèves qui rencontrent de grandes difficultés en matière de facultés d'apprentissage ou de réalisation, de compétences sociales ou de comportement et qui ne peuvent pas, plus ou seulement partiellement suivre le programme de l'école ordinaire. Ce nouveau concept a pour ambition de favoriser un développement adéquat des élèves à besoins éducatifs particuliers mais également d'harmoniser au niveau cantonal les conditions cadres nécessaires à assurer leur suivi.

Les directions des écoles sont responsables de la mise en œuvre de ces mesures dans le cadre fixé par le canton. Il s'agit pour elles d'une tâche conséquente qui a pour enjeu principal de tout mettre en œuvre pour neutraliser ou diminuer les désavantages rencontrés par les élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. Les directions sont, par voie de conséquence, des acteurs privilégiés pour intégrer ce changement de culture important dans chaque cercle scolaire.

Les mesures d'adaptations nécessitent la réunion de réseaux, la rédaction d'un projet pédagogique pour l'élève et l'utilisation d'un livret de suivi, ainsi que les tâches liées à la communication des mesures octroyées aux titulaires de l'autorité parentale et au corps enseignant. Elles doivent ensuite faire l'objet d'un suivi afin d'adapter les décisions prises suite à l'évolution de la situation.

L'accueil des élèves présentant des besoins éducatifs particuliers exige également des directions d'école le développement de collaborations avec les professionnel-le-s de l'enseignement spécialisé et les spécialistes susceptibles de signaler les besoins de l'élève, aux fins d'assurer l'articulation entre les ressources de l'école ordinaire et celles des prestataires spécialisés.

Dans les faits, la mise en œuvre des solutions retenues relève donc des directions d'école qui doivent associer les titulaires de l'autorité parentale à la procédure de décision relative à l'attribution de mesures d'adaptation. Il faut convenir ici que les directions n'ont en général pas reçu de formation spécifique concernant les élèves présentant des besoins éducatifs particuliers et que de telles compétences doivent être développées dans les écoles. En outre, la régionalisation de la scolarité obligatoire engendre par définition et dans les faits, des différences notables dans les ressources sur lesquelles peuvent s'appuyer les directions. Les cercles scolaires ont en effet créé les structures qu'ils jugent indispensables afin de répondre aux missions qui leur sont confiées. Pour rappel, les services socio-éducatifs relèvent des cercles scolaires qui en assument l'intégralité des coûts.

Conformément à l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, une décision quant à l'attribution de mesures renforcées est prise lorsque les mesures disponibles dans le cadre de l'école ordinaire s'avèrent insuffisantes. L'effectif d'élèves concernés est estimé à 200[5] pour l'année scolaire 2015-2016 pour un total de 13 centres scolaires.

[5] L'effectif total des élèves de la scolarité obligatoire est de 20'387 (situation au 15 octobre 2015)

Un concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée est en cours d'élaboration suite à l'entrée en vigueur de la RPT et sur la base de dispositions constitutionnelles fédérales et cantonales, mais aussi en vertu de l'accord intercantonal sur la collaboration en matière de pédagogie spécialisée. Le SEO est chargé d'élaborer ce concept cantonal dans lequel il décrira les différentes mesures, ordinaires et renforcées. Il précisera notamment les procédures à suivre ainsi que le rôle des directions.

2.4. Le service de l'enseignement obligatoire (SEO)

2.4.1. La réorganisation et les missions du SEO

Le SEO est né de la fusion, en 2000, du service de l'enseignement primaire et du service de l'enseignement secondaire. Il a aujourd'hui pour champ d'activité les écoles de la scolarité obligatoire, les écoles spécialisées et les classes des institutions pour enfants et adolescents, l'orthophonie, la psychomotricité, ainsi que le Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE). Dans le cadre du pilotage du système scolaire, la responsabilité et l'action du service couvrent les domaines de l'éducation et de la formation durant l'école obligatoire.

Dans le domaine de la pédagogie, le SEO garantit la mise en œuvre de la politique scolaire définie par les instances fédérales ou intercantonales et par l'autorité cantonale, en assurant le lien avec les cercles scolaires. Il définit et alloue les ressources pédagogiques, l'équipement et les services informatiques. De plus, il promeut et conduit des projets spécifiques comme par exemple l'éducation routière, la promotion de la lecture, la gestion des situations critiques en milieu scolaire, l'utilisation de l'informatique en classe, etc.

Le SEO se situe à l'articulation entre le niveau politique et la mise en œuvre des décisions par les directions d'école. Dans le domaine de la scolarité, le SEO détermine le cadre garantissant le parcours scolaire des élèves ainsi que l'encadrement nécessaire à l'organisation de leur affectation. Il créé les conditions favorables permettant aux écoles de contribuer, en collaboration avec la famille, à l'éducation de l'enfant. En fonction de la situation de l'élève ayant des besoins particuliers, il promeut une scolarité en école ordinaire et, cas échéant, prend des décisions relevant de la pédagogie spécialisée.

Dans le domaine de la qualité et du monitorage, le SEO exerce la surveillance de l'enseignement et des établissements scolaires et propose des mesures dans une logique d'amélioration continue. Le SEO a en outre pour mission de fournir aux autorités cantonales une aide à la décision. Il appuie les autorités régionales et les directions d'école dans l'application du cadre cantonal et informe le public en général et les parents en particulier sur le système scolaire. Le SEO est aussi chargé d'exercer la surveillance des écoles et d'assurer la coordination des activités du CMNE.

Pour répondre aux différents défis, le SEO a connu ces dernières années une profonde réorganisation tant au niveau de ses missions que de sa structure. Il a notamment mis en place un office de l'enseignement spécialisé (OES) suite à la RPT[6] et au transfert au canton du financement de la gestion de la pédagogie spécialisée qui relevait auparavant

[6] RPT : Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

de la compétence de l'assurance-invalidité (AI). Il a également intégré la coordination des mesures dans le domaine de l'orthophonie et de la psychomotricité.

Pour répondre aux missions qui sont les siennes et sans nouvelles ressources, notamment au niveau du nombre de collaborateur-trice-s, le SEO a mis en place un secteur finances qui conduit la gestion financière et budgétaire dans les limites fixées par le cadre cantonal et en assure le contrôle. Il a également créé un secteur droit et ressources humaines qui a notamment pour mission de/d' :

– préparer les bases légales cantonales relatives à la scolarité obligatoire et au CMNE ;

– contrôler la légalité de la réglementation communale et intercommunale en matière de scolarité obligatoire en vue de sa sanction par le Conseil d'État ;

– favoriser l'application du cadre légal cantonal par les cercles scolaires ;

– offrir un support aux partenaires du SEO sur les questions juridiques et liées aux ressources humaines ;

– assurer la mise au concours des offres publiques d'emploi pour les enseignements obligatoire et postobligatoire ;

– assurer le processus de nomination du personnel enseignant et de direction ;

– déterminer les classifications des membres du personnel enseignant et de direction ;

– gérer la Gestion évoluée des remplacements (GER) et les fiches de remplacements ;

– assurer diverses autres tâches relevant de la compétence cantonale en matière de ressources humaines dans la scolarité obligatoire (suivi des retraites, suivi des primes de fidélités, etc.).

2.4.2. L'évolution du SEO au niveau des entités

CMNE Conservatoire de musique neuchâtelois
SEAC Service des affaires culturelles
SEP Service de l'enseignement primaire
SES Service de l'enseignement secondaire
SEO Service de l'enseignement obligatoire
SJ Service de la jeunesse
BIS Bureau de l''informatique scolaire
OES Office de l'enseignement spécialisé
OISO Office de l'informatique scolaire et de l'organisation

Années	**Rattachement des entités et restructurations**						
1999			SEP	SES	(SJ)		(SEAC)
2000	**SEO**	**=**	SEP	SES	(SJ)		

2005	**SEO**	**=**	SEP	SES	Psychomotricité	Coordination Orthophonie			
2006	**SEO**	**=**	SEP	SES	Psychomotricité	Coordination Orthophonie	BIS		
2007	**SEO**	**=**	SEP	SES	Psychomotricité	Coordination Orthophonie	BIS	OES	
2015	**SEO**	**=**	SEP	SES	Psychomotricité	Coordination Orthophonie	OISO	OES	CMNE

2.4.3. L'évolution des EPT au SEO suite à la régionalisation

Entre les années 2011 et 2017, le SEO, sans tenir compte des entités qui lui sont rattachées, est passé de 24.78 EPT à 17.05 EPT[7], soit une diminution de 31,2% de ses effectifs. Comme expliqué au chapitre 2.1.3., le SEO consacre aujourd'hui environ 2 EPT, sur les 17.05 EPT précités, à la coordination intercantonale et aux nouvelles missions qui en découlent.

Notons encore qu'en 1999, quatre chefs de service chapeautaient les entités qui sont actuellement placées sous la responsabilité d'un seul.

2.5. La répartition des compétences dans la scolarité obligatoire

Les réformes qui ont été engagées dans la scolarité obligatoire ont abouti à une adaptation de la répartition des compétences entre les niveaux communaux, cantonaux et intercantonaux.

Le présent chapitre présente cette répartition au travers de cinq domaines d'activité :

1. Les élèves
2. L'enseignement
3. Les ressources humaines
4. Les finances
5. La logistique

Pour chacun de ces domaines, des activités sont présentées dans l'annexe 1 avec le-s niveau-x qui en assument la responsabilité ainsi qu'avec leurs enjeux, respectivement les critères qui ont présidé à la répartition des compétences, à savoir si elles relèvent plutôt de la qualité, de la mobilité, de la coordination, de la proximité ou de l'homogénéité de l'offre et de l'équité.

[7] Toutes fonctions confondues (cadres et secrétariat)

2.6. Les difficultés rencontrées au niveau de la scolarité obligatoire

Ce chapitre vise à présenter, dans un esprit d'amélioration, des difficultés rencontrées dans le fonctionnement de la scolarité obligatoire. Il est clair que celles-ci ne relèvent pas de la responsabilité exclusive de l'État ou des cercles scolaires. Il convient également de préciser qu'elles n'ont pas de lien avec le fait qu'il y ait des directions d'école. Celles-ci, tout comme les autres professionnels de l'école obligatoire, constituent au contraire un élément clef pour améliorer le fonctionnement du système scolaire. En outre, certaines difficultés étaient préexistantes à la mise en place de la régionalisation de la scolarité obligatoire.

Au niveau régional, les différentes pratiques administratives et pédagogiques, les contraintes politiques locales ainsi que les écarts dans les ressources allouées à l'école (qui découlent plus de la répartition des financements entre le canton et les communes que de la régionalisation) génèrent des différences entre les cercles scolaires. Il est alors difficile de concrétiser des orientations développées par une politique cantonale ou intercantonale.

L'organisation actuelle de la scolarité obligatoire permet néanmoins d'avoir des approches différentes pour répondre aux spécificités locales. Ainsi, les modèles peuvent varier en fonction des besoins des cercles. Dans ce contexte, l'État doit néanmoins veiller au respect d'une équité pédagogique entre les élèves de tout le canton.

Cette situation est un corollaire naturel de l'autonomie des cercles scolaires et existait déjà avant la régionalisation. L'encadrement des élèves, les pratiques pédagogiques, la prise en charge des élèves en difficulté scolaire et la manière de gérer le corps enseignant pouvaient déjà ainsi fortement varier en fonction des écoles. L'État travaille à harmoniser les pratiques dans les domaines de la scolarité obligatoire relevant de sa compétence.

L'école obligatoire, au vu de son fonctionnement actuel, rencontre un certain nombre de difficultés dont quelques exemples concrets peuvent être présentés ci-après :

– L'évolution démographique des régions amène les cercles scolaires à adapter leur organisation des classes chaque année. Pourtant des secteurs comme celui de l'enseignement spécialisé ne suivent pas toujours cette évolution. Lorsque les effectifs augmentent, des classes à effectif réduit s'ouvrent. A contrario, ces classes ont tendance à rester ouvertes au moment où les effectifs diminuent. Alors qu'un équilibrage des ressources entre les cercles scolaires pourrait être attendu, c'est une augmentation générale de ces classes qui est constatée à l'échelle cantonale. Une meilleure perméabilité du système notamment au niveau des ressources permettrait de mieux équilibrer celles-ci en fonction des besoins et d'allouer les ressources de manière plus efficiente.

– L'État reste un témoin sans possibilité d'action lorsque les cercles scolaires rencontrent entre eux des difficultés dans la facturation de certains écolages qui relèvent de la seule autonomie communale. Ainsi, même si les cercles scolaires se sont organisés en signant une convention de facturation relative aux écolages, il est constaté dans le cadre du concept Sports-Arts-Etudes que certains d'entre eux paient des montants parfois importants lorsque des élèves intègrent un centre régional de performance (CRP) situé dans un autre cercle scolaire.

– L'application du cadre cantonal par les cercles scolaires génère des différences qui peuvent déstabiliser le système. Le suivi des élèves à besoins éducatifs particuliers (BEP), par exemple, est représentatif de la régionalisation. Les documents mis à

disposition par le canton ne sont pas systématiquement utilisés par les cercles scolaires et des adaptations régionales voient même le jour. Au final, l'information transmise par le canton ne correspond pas toujours aux pratiques proposées dans les cercles scolaires. Cette situation dessert l'appropriation du projet par les acteurs de l'école.

– L'État peine à recueillir les données fiables nécessaires à une conduite satisfaisante de la scolarité obligatoire. Le calcul du coût par élève en est un exemple. Alors que cette donnée permettrait d'améliorer l'organisation de la scolarité obligatoire, le canton et les cercles scolaires rencontrent des difficultés à établir ce coût notamment de par le fait que les cercles scolaires évaluent et comptabilisent les données financières selon leurs propres procédures.

– L'organisation actuelle de la scolarité obligatoire montre des limites dans la gestion de domaines spécifiques comme la gestion des ressources humaines par exemple lorsque des cas pointus se présentent aux centres scolaires. Ces cas sont souvent trop rares à l'échelle d'un cercle scolaire pour être traités de manière efficiente. Une collaboration et un appui fort du canton sur ce type de situations sans pour autant limiter l'autonomie des cercles scolaires sont fondamentaux pour que ces problèmes particuliers soient réglés dans le respect de l'équité et de la légalité.

– La communication demeure un point faible du fonctionnement de la scolarité obligatoire. En effet, avec l'organisation actuelle voulant notamment que l'État ne puisse pas communiquer directement avec le personnel enseignant, il arrive parfois, à titre d'exemples, que des informations se perdent et n'arrivent jamais aux personnes concernées ou que les enseignant-e-s de deux cercles scolaires différents reçoivent l'information avec six semaines d'écart. Le canton et les cercles scolaires doivent travailler ensemble à améliorer cette communication en veillant au respect de la voie hiérarchique dans les centres scolaires et à ce que les rôles de chacun soient clairs et connus notamment de la part du personnel enseignant.

– Le statut du personnel enseignant de la scolarité obligatoire est compliqué. En effet, si les cercles scolaires sont les autorités d'engagement, soit les employeurs, le DEF constitue l'autorité de nomination. Cette situation génère un alourdissement et une complication des procédures juridiques (suppression de poste, sanction, octroi de congés de longue durée, etc.).

L'organisation actuelle a augmenté la professionnalisation de l'école obligatoire ce qui lui a permis de relever des défis qu'elle n'aurait pas pu réussir sans cet apport extrêmement important notamment au niveau de l'encadrement des écoles. Il n'en demeure pas moins que les problèmes de fonctionnement rencontrés actuellement doivent être corrigés. À cette fin, l'État doit notamment continuer à travailler à la mise en place d'un cadre cantonal clair pour les écoles et aider celles-ci dans son application. Ce dernier doit en revanche être strictement mis en œuvre par les cercles scolaires. Il est enfin fondamental que les cercles scolaires et le DEF travaillent dans un esprit de collaboration et de transparence afin que le fonctionnement de la scolarité obligatoire puisse être amélioré.

2.7. Les principaux travaux menés depuis 2008 ou en cours

La nécessité d'un encadrement scolaire suffisant, que ce soit au niveau des cercles scolaires ou du canton, doit également s'apprécier à la lumière des réformes mises en place, en cours ou à venir. En effet, en parallèle de leurs missions ordinaires qui sont les leurs dans la vie quotidienne des écoles, les acteurs concernés (enseignant-e-s, membres de direction, collaborateur-trice-s du SEO, etc.) œuvrent à la réalisation d'un

nombre important de réformes. Jamais l'école neuchâteloise n'en a connu autant sur une si courte durée. L'analyse des travaux mis en œuvre depuis dix ans permet de visualiser l'étendue des chantiers qui ont déjà été menés, qui sont en cours d'introduction ou à venir :

1. la mise en place et le suivi du concordat HarmoS et de la convention scolaire romande (école obligatoire à 4 ans, nouvelle grille horaire, constitution des cycles, développement du demi-cycle 7-8, monitorage, évaluation du système, etc.) (depuis 2009) ;

2. la reprise de missions qui appartenaient à l'AI dans le cadre de la pédagogie spécialisée (depuis 2008) ;

3. la mise en œuvre du concordat sur la pédagogie spécialisée accompagnée de la mise en place d'un concept de pédagogie spécialisée (développement continu) ;

4. la rédaction et mise en œuvre du PER avec notamment l'introduction d'une nouvelle discipline qu'est la formation générale et la rédaction et l'introduction de nouveaux moyens d'enseignement (français, géographie, histoire, etc.) (depuis 2009) ;

5. la modification des démarches liées à l'évaluation des apprentissages de l'élève, notamment en lien avec le PER (depuis 2014) ;

6. la régionalisation de la scolarité obligatoire (entrée en vigueur en 2012) ;

7. la réforme des autorités scolaires - abolition des commissions scolaires et création des Conseils d'établissement scolaires (entrée en vigueur en 2008) ;

8. la révision du système de classification et de rémunération des membres de direction (entrée en vigueur en 2012) ;

9. la réforme de la politique salariale (entrée en vigueur prévue en 2017) ;

10. la clarification du statut du personnel enseignant et du cadre légal cantonal, la mise en place d'une mobilité professionnelle et l'amélioration du système de mise au concours des offres d'emplois (développement continu) ;

11. la rénovation du cycle 3 (entrée en vigueur progressive entre 2015 et 2017) ;

12. l'évolution de l'enseignement des langues (enseignement bilingue, concept cantonal des langues, PRIMA, langues et culture d'origine, etc.) (développement continu) ;

13. la prévention et la lutte contre l'illettrisme (développement continu) ;

14. la mise en place de mesures d'aide pour les élèves à besoins éducatifs particuliers (entrée en vigueur d'un nouveau concept en 2014) ;

15. la révision du concept de "Sports-Arts-Etudes" (entrée en vigueur d'un nouveau concept en 2015) ;

16. la mise en place d'épreuves cantonales de compétences pour les élèves de 8^{e} et de 9^{e} années (en vigueur depuis 2015) ;

17. la mise en place d'un cadre de référence des compétences professionnelles des enseignant-e-s (implantation, analyse/bilan du dispositif et adaptation) (entrée en vigueur en 2014) ;

18. le développement de la gestion des situations critiques en milieu scolaire (entrée en vigueur d'un concept élargi en 2016) ;

19. la mise en place d'outils et de recommandations propres à favoriser le mouvement à l'école (entrée en vigueur d'un nouveau concept prévue en 2016) ;

20. l'intégration des MITIC (Médias, Images, Technologies de l'Information et de la Communication), mise en place de diverses plateformes cantonales (portail RPN.ch, épreuves cantonales, "blogs", etc.) et d'outils informatiques administratifs pour la gestion des écoles (développement continu) ;

21. l'intégration des outils informatiques comme mesures compensatoires pour les élèves à besoins éducatifs particuliers.

Ces travaux ont été ou sont nécessaires afin que l'école puisse répondre aux défis qui sont les siens. L'étendue de cette énumération non exhaustive laisse apparaître que les professionnel-le-s de l'école ne sont pas uniquement aux prises avec une gestion ordinaire d'établissement scolaire mais bel et bien les acteurs centraux d'un train de réformes sans précédent. Ils doivent appliquer des normes fédérales, intercantonales suisses ou romandes, cantonales, régionales et répondre aux réalités locales tout en faisant les liens avec les familles.

Les professionnels de l'école sont également les acteurs d'une école qui veille à intégrer les élèves ayant des difficultés particulières dont les profils sont très variés (haut-potentiel, dyslexiques, dysphasiques, ayant des traits autistiques, ayant une trisomie, etc.).

Il convient de noter que grâce à ces projets, le cadre scolaire a été redéfini et décrit dans les détails ; il n'a jamais été aussi clair. Les efforts de clarification et d'amélioration du système doivent donc perdurer afin que l'école puisse répondre à ses missions, de renforcer l'équité entre élèves et d'augmenter leurs chances de réussite.

La réalisation de ces travaux sans précédent est l'œuvre de tous les acteurs de la scolarité obligatoire, qu'ils soient cantonaux ou régionaux. Seul un étroit partenariat entre les deux niveaux précités peut permettre au système scolaire de s'améliorer et de répondre à ses défis.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans une vision plus large que la seule question de l'encadrement et dans une optique d'amélioration du système scolaire, le Conseil d'État estime nécessaire de prendre sept mesures, à savoir :

Mesure n°1 : Mener à terme les travaux en cours au niveau de la scolarité obligatoire et stabiliser le système

Le Conseil d'État réaffirme sa volonté de mener à terme les travaux lancés au niveau de la scolarité obligatoire qui permettront à l'école de répondre aux défis qui sont les siens,

de gagner en équité et en clarté. Il s'agit notamment de poursuivre dans les travaux liés à la rénovation du cycle 3, à la prise en charge des élèves ayant des difficultés particulières, à l'épuisement professionnel et au renforcement de la formation professionnelle.

Le Conseil d'État souligne également que les différentes réformes qui ont touché et touchent encore la scolarité obligatoire n'ont pas impacté et n'impactent pas l'ensemble de l'école simultanément. Même s'il y a des entités qui sont plus particulièrement touchées comme les directions d'écoles ou le SEO, qui sont au cœur de tous les processus, tout ne change pas en même temps pour tout le monde. Une certaine stabilisation s'avère néanmoins nécessaire afin de permettre à la scolarité obligatoire de faire aboutir les réformes qui sont les siennes, d'évaluer celles-ci et de procéder aux améliorations qui sont nécessaires.

La stabilisation est d'ailleurs la ligne de conduite de la CDIP pour son prochain plan d'activités. Cette ligne de conduite semble être aussi parfaitement cohérente avec les économies actuellement demandées.

Mesure n°2 : Clarifier les compétences des acteurs dans la scolarité obligatoire

La structure de la scolarité obligatoire est très enchevêtrée entre les niveaux cantonal et communal. Le Conseil d'État souligne l'importance d'avoir une répartition claire des compétences entre les acteurs de la scolarité obligatoire afin d'en assurer le bon fonctionnement. Sur la base de l'annexe 1 du présent rapport, il élaborera un arrêté allant dans ce sens.

Selon l'art. 16 de la loi concernant les autorités scolaires (LAS), du 18 octobre 1983, les conseils communaux et les comités scolaires ont la faculté de déléguer une partie de leurs attributions aux directions d'école. Dans l'esprit précité, le Conseil d'État invite les cercles scolaires à veiller à ce que cette délégation de compétences soit également claire et formalisée.

Mesure n°3 : Mise en place d'un cahier des charges cadre pour le personnel enseignant de la scolarité obligatoire

La législation détermine les tâches du personnel enseignant en précisant notamment qu'il assume l'enseignement, les travaux de préparation, de planification, de correction, d'évaluation et de contrôle qui s'y rapportent, les relations avec les parents ainsi que la participation à la gestion de la classe, à la marche de l'établissement et aux activités hors-cadre. Il y est également précisé que pour d'autres obligations liées à l'enseignement, un cahier des charges est établi par l'autorité scolaire régionale, après consultation du personnel concerné[8].

Le cahier des charges constitue un outil indispensable à la gestion des ressources humaines. Il permet de connaître de manière précise et concise la position occupée, les responsabilités inhérentes au poste et décrit les activités exercées. À l'heure actuelle, il n'y a pas un cahier des charges officiel pour le personnel enseignant. Il existe un cadre cantonal de référence des compétences professionnelles des enseignant-e-s mis en

[8] Art. 15 du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten), du 21 décembre 2005

place dans tous les cercles scolaires. Ce cadre de référence permet d'indiquer la ligne pédagogique et permet le contrôle de l'enseignement par les directions d'école.

Fort de ce constat, dans un esprit de clarification, d'harmonisation et non d'unification, le Conseil d'État souhaite mettre en place, en partenariat étroit avec les directions d'école et les associations professionnelles du personnel enseignant, un cahier des charges cadre. Ce document permettra d'avoir une clarification et une unité des attentes au sein du canton, rendant ainsi plus aisée la mobilité du personnel enseignant sur le territoire cantonal. Le cahier des charges cadre pourra ensuite être complété par les autorités scolaires régionales avec des tâches propres à chaque centre scolaire en fonction de leurs besoins et ce, après consultation du personnel concerné.

Mesure n°4 : Réduire les tâches administratives demandées au corps enseignant

Le Conseil d'État a décidé de lancer des travaux avec tous les partenaires (associations professionnelles du personnel enseignant, directions d'écoles et services du DEF concernés), dès le 1er trimestre 2017, dont l'objectif est la réduction des tâches administratives demandées au corps enseignant.

Mesure n°5 : Améliorer la communication

Le bon fonctionnement du système scolaire tient notamment à la communication des informations à l'intérieur de celui-ci. Le système actuel ne donne pas entière satisfaction dans ce domaine et le processus de communication doit être revu afin de gagner en efficience. Aujourd'hui, les communications du DEF aux membres du personnel enseignant transitent toujours par les directions d'école ce qui engendre une surcharge de travail pour celles-ci et un ralentissement de la transmission des informations. De plus les enseignant-e-s ne recevant pas ces dernières en même temps, en fonction du cercle scolaire dans lequel ils-elles sont en activité, il s'en suit un manque d'homogénéité dans la communication.

Le Conseil d'État souhaite, en partenariat avec les autorités scolaires communales et intercommunales et plus particulièrement les directions d'école, revoir le protocole de communication en vigueur dans la scolarité obligatoire afin que les membres du personnel enseignant puissent, dans certains cas bien précis, être informés d'éléments relevant de la compétence de l'État directement par le SEO. Afin de garantir un fonctionnement adéquat, les membres de direction devront néanmoins toujours être informés avant les enseignant-e-s afin qu'ils puissent effectuer, en amont, les travaux nécessaires à la réception de la communication.

Mesure n°6 : Rapprocher les processus de gestion

L'hétérogénéité des processus de gestion des écoles complique le pilotage du système scolaire neuchâtelois. La gestion des charges horaires du personnel enseignant, des allégements, des décharges, etc. doit être harmonisée afin d'améliorer l'efficience globale du système scolaire. Cela doit permettre également de mettre les informations utiles à l'exécution des tâches cantonales à disposition du SEO.

Mesure n°7 : Modifier le statut des membres de direction

À l'heure actuelle, quand bien même l'État ne subventionne plus les traitements des membres de direction depuis le 1er janvier 2016, les règles contraignantes en matière d'organisation des directions d'école de la scolarité obligatoire avec notamment deux fonctions uniques prévues, à savoir celles de directeur-trice et de directeur-trice adjoint-e sont fixées au niveau cantonal. Il en va de même des éléments qui constituent le statut

des membres de direction, tels que les salaires, les vacances, la formation obligatoire, les règles relatives à la nomination, etc.

Le Conseil d'État souhaite corriger à terme cette situation et permettre aux communes d'avoir la faculté d'organiser l'encadrement de leurs établissements scolaires. En effet, la fin du subventionnement par l'État des salaires de membres de direction devrait permettre aux communes, qui assument désormais le 100% de leur traitement, de disposer d'une marge de manœuvre plus importante quant au statut de ceux-ci et une capacité d'action renforcée quant à l'organisation de l'encadrement des écoles. Les communes ont néanmoins demandé à pouvoir bénéficier du statut cantonal pour les membres de directions de la scolarité obligatoire durant une période transitoire afin qu'elles puissent s'organiser et élaborer des directives de référence concernant les salaires des membres de direction. Il s'agira notamment d'éviter une concurrence entre les cercles scolaires.

Une fois ce nouveau cadre communal en place, le Conseil d'État proposera au Grand Conseil une révision légale qui aura pour effet de libérer les communes des contraintes existantes en matière de statut, de salaires et de titres requis pour les membres de direction. Cet allégement de la législation cantonale permettra aux communes de gagner en autonomie et en flexibilité.

4. CONSÉQUENCES JURIDIQUES, FINANCIÈRES ET AU NIVEAU DES RESSOURCES HUMAINES

Le présent rapport n'a aucune conséquence **financière.** Il en va de même au niveau des **ressources humaines.**

Il n'a pas non plus de conséquences **juridiques** relevant de votre Autorité. Le Conseil d'État élaborera cependant, sur la base de l'annexe 1 du présent rapport, un arrêté qui fixera clairement la répartition des compétences entre les acteurs de la scolarité obligatoire.

5. CONCLUSION

L'encadrement des écoles obligatoires neuchâteloises est dans la moyenne des autres cantons romands. Les coûts de la scolarité obligatoire sont pour leur part relativement bas en comparaison nationale. Ainsi l'encadrement répond aux exigences et doit faire face à des défis multiples, notamment de société, ainsi qu'à des réformes majeures tout en garantissant l'efficience et l'équité de traitement dans le suivi des élèves, des familles et des enseignant-e-s.

Les cercles scolaires ont ainsi des compétences propres concernant le taux d'encadrement. Comme l'État s'est retiré du subventionnement des postes de direction, il laisse à l'appréciation des autorités politiques des cercles scolaires l'organisation de cette dernière.

Au vu des éléments exposés dans le présent rapport et des mesures prévues, le Conseil d'État propose à votre Autorité de prendre acte du présent rapport et de classer le postulat Andreas Jurt 14.168, du 1er décembre 2014, "École obligatoire : Moins d'état-

major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement".

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

Neuchâtel, le 14 novembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Annexe 1

Répartition des compétences dans la scolarité obligatoire

Domaine d'activité : ÉLÈVES (EL)			**Niveau**			**Enjeux des activités**							
	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
EL 1	Pédagogie - Cadre	Définition du plan d'études, de l'évaluation des apprentissages des élèves, des moyens d'enseignement, du développement de l'informatique pédagogique, etc.	**X**	**X**		++	+++	+++		+++			++
EL 2	Pédagogie - Mise en œuvre	Mise en œuvre opérationnelle de la pédagogie dans les centres scolaires			**X**	+++			+++	++			++
EL 3	Normes	Définition des conditions de scolarisation des élèves (temps scolaires, structures pédagogiques, dotations par discipline, orientation)	**X**	**X**		++	+++	+++		+++			++
EL 4	Encadrement et orientation	Encadrement et orientation des élèves, relations avec les parents (activités effectuées par les enseignant-e-s et les directions d'établissement)			**X**	++		+	+++	++			++
EL 5	Orientation scolaire	Activités d'orientation scolaire réalisées par les psychologues en orientation, mesures d'assouplissement[9], orientation des élèves venant de l'externe, avancements scolaires		**X**	**X**	++	+++	++	+	++			++

[9] Domaine d'activité relevant de l'OCOSP (office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle) et du SEO

	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
EL 6	Effectifs	Prévisions des effectifs d'élèves, ouverture et fermeture de classes (définition du cadre par le canton et application par les cerces scolaires)		**X**	**X**		+	+++	+	+++	++		+
EL 7	Classes - horaires	Affectation des élèves dans les classes, attribution des domaines d'enseignement aux enseignant-e-s, confection des horaires			**X**	++		+	+++	++			++
EL 8	Expertise et conseil dans le domaine du suivi de l'élève	Procédure d'évaluation standardisée (PES) pour les élèves à BEP et octroi des mesures renforcées, etc*.		**X**		+++		++			++		+++
EL 9	Sports	Camps sportifs (activités sportives extrascolaires)		**X**	**X**	++		+	+++				+
EL 10	Prévention routière	Éducation routière (financement cantonal)**		**X**		++		+		+++	++		
EL 11	Autres politiques de prévention	Santé - Violence - Culture - Financements cantonaux et communaux		**X**	**X**			++	+				
EL 12	Médecine scolaire	Prestations médicales et paramédicales (définition du cadre par le canton, organisation et financement par les communes)		**X**	**X**	++			++				+++
EL 13	Psychologie scolaire	Soutien ou orientation vers une thérapie psychologique, intervention dans les classes, conseil avec les enseignant-e-s ou d'autres intervenants, conseils éducatifs ou guidances parentales, etc.		**X**	**X**	++			+++	++			

*La description du fonctionnement des élèves concernés et la récolte des documents nécessaires à l'expertise sont effectuées par les cercles scolaires

**Dans certains établissements, les directions participent à la planification des passages du groupe éducation et prévention routière de la Police neuchâteloise

Domaine d'activité : ENSEIGNEMENT (ENS)			Niveau			Enjeux des activités							
	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
ENS 1	Système qualité	Système qualité – Standards – Tests – Épreuves cantonales (à terme, romandes) – Concordat HarmoS	**X**	**X**		+++	+++	++		+++			++
ENS 2	Plan d'études Conception	Définition des contenus de l'enseignement (plan d'études romand – PER) – Convention scolaire romande	**X**	**X**		+++	+++	++		+++	+		++
ENS 3	Plan d'études Coordination	Coordination et planification des activités de déploiement du PER		**X**		+++	+++	++		+++			+
ENS 4	Plan d'études Mise en œuvre	Suivi de la mise en place effective du PER			**X**	+++	+++	++		+++			++
ENS 5	Régulation	Régulation des pratiques d'enseignement et d'évaluation des élèves			**X**	+++		+++	+++	+			+
ENS 6	Évaluations externes	Évaluations externes des établissements scolaires (à mettre en place)		**X**		+++					+	+	++

	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
ENS 7	Enseignement spécialisé	Définition et mise à jour du concept cantonal de pédagogie spécialisée pour les 0-20 ans : bases légales, pilotage du système, définition des prestations, procédures, gestion des partenariats avec les écoles spécialisées et formations initiale et continue des enseignant-e-s, Évaluation des besoins et réalisation des prestations de pédagogie spécialisée (soutien pédagogique spécialisé, psychomotricité, orthophonie, soutien aux élèves malentendants, etc.) Regroupement du financement au niveau du canton	**X**	**X**		+++		+++		++	+++		+++
ENS 8	Cadre de référence	Définition du cadre cantonal de référence des compétences professionnelles des enseignant-e-s permettant d'indiquer la ligne pédagogique et d'harmoniser les attentes		**X**		+		+		+++		+++	++
ENS 9	Contrôle de l'enseignement	Contrôle de la qualité de l'enseignement sur la base du cadre de référence			**X**	+++			+++			++	++

Domaine d'activité : Ressources humaines (RH)			Niveau			Enjeux des activités							
	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
RH 1	Politique RH en matière de personnel enseignant	Définition des ressources humaines dont la scolarité obligatoire a besoin		**X**		++	++	++		+++	+	+++	+
RH 2	Politique RH en matière de personnel administratif et technique ainsi que du personnel des services socio-éducatifs et médicaux des écoles	Définition des ressources humaines dont les cercles scolaires ont besoin			**X**	++	+		++	+		+++	+
RH 3	Dialogue social	Concertation État - associations professionnelles		**X**				+++		+++	+	++	
RH 4	Statuts du personnel enseignant et de direction	Définition des cadres statutaires* (politique salariale, etc.)		**X**		++	+++	+		+++	+	+++	+++
RH 5	Statuts du personnel administratif et technique ainsi que du personnel des services socio-éducatifs et médicaux des écoles	Définition des cadres statutaires du personnel			**X**	++	+		+	+		+++	+++
RH 6	Prévoyance	Personnel affilié à la Caisse de pensions cantonale (Prévoyance.ne)		**X**						+++	++	++	+++

*Le traitement des membres de direction n'est plus subventionné par le canton depuis le 1er janvier 2017. À terme, le statut des membres de direction pourrait devenir communal (cf. mesure n°7 en page 22).

	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
RH 7	Classification	Déterminer le traitement des membres du personnel enseignant et de direction*		**X**		++		+++			++		+++
RH 8	Planification du personnel enseignant	Mouvements du corps enseignant (entrées-retraites-démissions), prévision du nombre d'enseignants à former		**X**	**X**		+++	+++			++		+
RH 9	Formation du personnel enseignant	Formation initiale et continue des enseignants (HEP-BEJUNE – reconnaissance des titres CDIP)	**X**	**X**	**X**	+++	++	++		++			+++
RH 10	Formation des directions	Formation initiale et continue des directions	**X**		**X**	+++	+++						+++
RH 11	Formation autres	Formation continue des autres personnels			**X**	+++	++						+++
RH 12	Gestion de l'emploi	Sur la base des postes alloués aux établissements, analyse des besoins et excédents d'emploi et coordination de la mobilité des enseignants		**X**	**X**		+++	+++					++

*Même remarque que pour l'activité RH 4

	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
RH 13	Engagement du personnel	Engagement des enseignant-e-s et du personnel administratif et technique et des membres de direction			**X**	++	+		++				++
RH 14	Nomination	Nomination des enseignant-e-s et des membres de direction*		**X**		++	+++		++				++
RH 15	Encadrement du personnel enseignant	Encadrement, gestion de proximité, évaluation des prestations et contrôle pédagogique, appui du personnel et développement de ses compétences			**X**	++		+	+++			+	+++
RH 16	Soutien aux enseignants et aux directions	Prestation de soutien aux professionnels en difficulté des établissements scolaires – Prestation du CAPPES		**X**		++					++	+	++
RH 17	Expertise juridique et RH	Soutien et expertise aux établissements scolaires et aux autorités scolaires (règlementation, avis, etc.)		**X**		+++		+++			++	+	+++

*Même remarque que pour l'activité RH 4

Domaine d'activité : FINANCES (FIN)			Niveau			Enjeux des activités							
	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
FIN 1	Processus budgétaire – Postes personnel enseignant	Sur la base des prévisions d'effectifs d'élèves, identification des besoins en postes d'enseignant-e-s et allocation des ressources par établissement			**X**	+			+++	+++	+++	+++	++
FIN 2	Salaires	Versement des salaires			**X**	+++			+++				++
FIN 3	Comptes	Suivis financiers des dépenses, comptabilité			**X**				+++				++
FIN 4	Surveillance	Contrôle financier des lignes budgétaires « personnel enseignant »		**X**		++							++
FIN 5	Investissements	Planification des investissements Financement communal			**X**	++			++			++	
FIN 6	Biens, services, marchandises (hors matériel scolaire)	Gestion des biens, services et marchandises Financement communal			**X**				+++				
FIN 7	Matériels scolaires	Achats de matériels et moyens d'enseignement officiels* (financement cantonal)		**X**	**X**			++	++		+++	++	

*Les cercles scolaires gèrent leurs stocks, font les commandes au canton et financent du matériel complémentaire.

Domaine d'activité : LOGISTIQUE (LOG)	Niveau	Enjeux des activités

	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
LOG 1	Infrastructures et équipements	Gestion et maintenance des biens immobilisés (bâtiments et équipements) – Financement communal			**X**	++			++			++	++
LOG 2	Normes de construction	Définition des normes de construction et de sécurité des bâtiments		**X**						++	+		+++
LOG 3	Transports	Organisation des transports scolaires – Financement communal			**X**				+++				
LOG 4	Choix des moyens d'enseignement	Sélection ou conception des moyens d'enseignement (CIIP – CSR)	**X**	**X**			+++	++		+++	+		++
LOG 5	Achat des moyens d'enseignement	Achats groupés des moyens d'enseignement et des fournitures scolaires - Financement cantonal		**X**				++		+	+++		

	Libellé de l'activité	Descriptif de l'activité	Intercantonal	Canton	Cercle scolaire / établissement	Qualité	Mobilité	Coordination	Proximité	Homogénéité de l'offre / équité	Economie d'échelle / efficience	Clarté des rôles et responsabilités	Technicité
LOG 6	Informatique administrative	Gestion du système d'information scolaire CLOEE / EDT / Guichet unique (Elèves, horaires, évaluations, absences, enseignant-e-s) - Financement cantonal Autres logiciels administratifs complémentaires - Financement communal		**X**	**X**	++		+++	++	+++	+++		+++
LOG 7	Infrastructure du réseau pédagogique neuchâtelois	Équipement cantonal RPN (matériel et logiciels), télécommunication, systèmes centraux, support technique (financement cantonal) Équipement supplémentaire RPN avec redevance (financement communal)		**X**	**X**	++	+	++	+++	++	+++		+++
LOG 8	Statistique scolaire	Élaboration de la statistique scolaire (mémento, indicateurs, études spécifiques, etc.)		**X**		++		+			++		+++

Annexe 2

TAUX D'ENCADREMENT EN VIGUEUR EN SUISSE ROMANDE ET À SCHAFFOUSE

Membres de direction

BE	Le nombre de postes de direction est exprimé en pourcentage du degré d'occupation. Sa dimension est calculée à l'aide de la formule suivante : *a. nbre d'élèves* x 0.062 + *b. nbre de leçons* x 0.106 + *c. nbre d'enseignants* x 0.194.
FR	1 EPT pour 544 élèves.
GE	1 EPT pour 400 élèves.
NE	1 EPT pour 475 élèves *(norme de subventionnement jusqu'au 31.12.2015).*
JU	Pour les membres de direction et dans chaque cercle, il y a des indemnités annuelles et des diminutions du temps d'enseignement qui sont prévues en fonction du nombre de classes. A titre d'exemple, dans le degré primaire, pour 2 classes, il y a une indemnité annuelle de 960 francs / an sans diminution du temps d'enseignement. Entre 34 et 36 classes, il y a une indemnité annuelle de 18.000 francs / an et 14 leçons de décharge par semaine. Au-delà de 36 classes, le cercle peut bénéficier de l'indemnité annuelle et de la diminution du temps d'enseignement pour une double fonction. Dans l'enseignement secondaire, entre 6 et 9 classes, il y a une indemnité annuelle de 9000 francs sans diminution du temps d'enseignement et avec 23 classes et plus, il y a 18.000 francs d'indemnité annuelle et 20 leçons de décharge par semaine.
VD	1 EPT pour 520 élèves aux cycles 1-2 ; 1 EPT pour 400 élèves au cycle 3. S'ajoute une dotation initiale de 0.5 EPT, résultat arrondi au dixième inférieur. En plus de la dotation de base, des dotations complémentaires peuvent être accordées en fonction des besoins reconnus et des ressources disponibles.
VS	Le nombre de postes de direction se base sur 5 critères : *a. nbre d'élèves* ; *b. nbre de périodes* ; c*. nbre d'enseignants* ; *d. sites* ; *e. périodes ES*, qui sont ensuite multipliés par un coefficient. De ce fait, l'encadrement varie énormément en fonction du cycle et de l'établissement scolaire concerné.

SH[10]	A la question "*Est-ce qu'il y a des directions d'école dans le canton de Schaffhouse ?"*, ledit canton répond *"oui"*. L'encadrement des écoles est en effet assuré par des directions d'établissement *(Schulleitungen)* qui ne dépendent pas du canton mais uniquement des communes. Des inspecteurs-trices de l'enseignement, qui sont des employé-e-s cantonaux-ales relevant du département de l'éducation, sont responsables de la qualité de l'enseignement, du développement de la scolarité obligatoire et de sa surveillance. Les autorités scolaires locales, constituées en principe de laïcs, ont également une responsabilité au niveau de la surveillance de l'enseignement. Les mêmes inspecteurs-trices scolaires sont également responsables de la mise en œuvre des différentes réformes avec le concours des directeurs-trices d'école et des membres du personnel enseignant. Le canton de Schaffhouse n'est pas en mesure d'indiquer un taux d'encadrement pour ses établissements relevant de la scolarité obligatoire car chaque commune met en place une structure qui lui est propre en fonction de ses besoins et des tâches locales à réaliser.

[10] Réponse originale du canton de Schaffhouse :

1. Est-ce qu'il y a des directions d'école dans le canton de Schaffhouse ? *Ja, es hat Schulleitungen. Diese sind aber gesetzlich nicht kantonal verankert und ausschliesslich von den Gemeinden angestellt.*

2. Comment le suivi de la qualité de l'enseignement est-il organisé ? *Für die Unterrichtsqualität sind die Schulinspektorinnen und –inspektorinnen zuständig, die kantonale Angestellte in der Abteilung Schulentwicklung und Aufsicht sind. Einen Aufsichtsauftrag bezüglich Unterrichtsqualität haben aber auch die kommunalen Schulbehörden, die aber im Normalfall aus Laien bestehen.*

3. Qui fait en sorte que les réformes décidées par l'exécutif cantonal soient appliquées par les membres du personnel enseignant ? *Im Grundsatz sind für die Einführungen von Beschlüssen die bereits oben erwähnten Schulinspektorinnen und –inspektoren zuständig. Selbstverständlich versucht man die lokalen Schulleitungen und Lehrpersonen in die Prozesse miteinzubeziehen.*

4. Combien y a-t-il de cadres scolaires en fonction du nombre d'élèves (ex : 1 membre de direction à plein temps pour 475 élèves) ? *Darauf kann keine Antwort gegeben werden, da die Gemeinden die Schulleitungen entsprechend den lokalen Bedürfnissen und Aufgaben anstellen und so die Pensen festlegen.*

Annexe 3

ENCADREMENT DANS LES CERCLES SCOLAIRES

Commentaires :

– Membres de direction : État au mois de novembre 2015 – Source : SAP/HR.

– Nombre d'élèves : État au 30 octobre 2015 – Sources : Cercles scolaires.

– EPT : Équivalent Plein Temps (= 100% de taux d'activité).

– Pour les postes de direction, seuls les EPT de direction sont indiqués, c'est-à-dire sans la part d'enseignement des membres de direction.

– Dans la rubriques *"Autres collaborateurs-trices s'occupant d'affaires scolaires dans le cercle ou la commune*", les membres du personnel enseignant, les concierges, les chauffeurs de transports scolaires, les bibliothécaires, le personnel de l'OCOSP, les médecins et infirmiers scolaires ainsi que les collaborateurs administratifs (secrétaires) ne sont pas compris.

– Toutes les fonctions indiquées dans la présente annexe s'entendent aussi au féminin. Pour des questions de lisibilité des tableaux, le langage épicène n'a malheureusement pas pu être systématiquement retenu.

1	Nombre d'élèves dans les années 1 à 11	**Cercle scolaire de l'École obligatoire région Neuchâtel (éorén) → *5 centres scolaires***						
		Partie 1			***Partie 2***			Total de toutes fonctions confondues (partie 1 + partie 2)
		Directeurs-trices	**Directeurs-trices adjoint-e-s**	**Encadrement par les membres de direction** *(sans la part enseignement qui permet d'approcher un taux de 1 EPT pour 475 élèves)*	*Cadres scolaires administratifs (ex : secrétaire général, directeur administratif, attaché scolaire, délégué à l'éducation physique)*	*Collaborateurs-trices des services socio-éducatifs*	*Autres collaborateurs-trices s'occupant d'affaires scolaires dans le cercle ou la commune*	
Centre du Mail	1601	1 EPT	2.86 EPT	*16.19 EPT en 2015 réduit de 0,2 EPT en 2016* ***soit 1 EPT pour 442 élèves***	1.8 EPT	*2.1 EPT*	*2 EPT (Économat)*	28.19 EPT *soit 1 EPT pour 251 élèves*
Centre du Bas-Lac	1051	0.86 EPT	1.5 EPT			*1 EPT*		
Centre des Deux-Thielles	1145	1 EPT	1.61 EPT			*1.1 EPT*		
Centre de la Côte	1609	1 EPT	2.64 EPT			*2 EPT*		
Centre des Terreaux	1663	1 EPT	2.72 EPT			*2 EPT*		
Total membres de direction		*4.86 EPT*	*11.33 EPT*					
Total élèves	*7069*							
Effet de la régionalisation	*Avant la régionalisation l'éorén comptait 8,55 EPT de membres de direction pour le secondaire et 3,25 EPT pour les écoles enfantines et primaires pour un total de 7500 élèves, soit 1 EPT pour 635.6 élèves. À cela s'ajoutaient les décharges pour les correspondants administratifs et maîtres principaux qui n'ont pas été quantifiées par l'éorén.*							
Précisions de l'éorén	*L'éorén a diminué de 0.2 EPT de membre de direction au 01.02.2016. Par ailleurs, les décharges de facteurs d'horaires n'ont pas été comptabilisées dans les EPT de membres de direction.*							

2	Nombre d'élèves dans les années 1 à 11	**Cercle scolaire de Colombier et environs (CESCOLE) → *1 centre scolaire***						
		Partie 1			***Partie 2***			Total de toutes fonctions confondues (partie 1 + partie 2)
		Directeur-trice	Directeurs-trices adjoint-e-s	**Encadrement par les membres de direction** *(sans la part enseignement qui permet d'approcher un taux de 1 EPT pour 475 élèves)*	*Cadres scolaires administratifs (ex : secrétaire général, directeur administratif, attaché scolaire, délégué à l'éducation physique)*	*Collaborateurs-trices des services socio-éducatifs*	*Autres collaborateurs-trices s'occupant d'affaires scolaires dans le cercle ou la commune*	
CESCOLE	1860	1 EPT	3.1 EPT	*4.1 EPT soit* ***1 EPT pour 454 élèves***	*1 EPT*	*1 EPT*	*0 EPT*	6.1 EPT *soit 1 EPT pour 305 élèves*
Effet de la régionalisation	*1.6 EPT (postes de directeurs-trices adjoint-e-s uniquement) en plus. Aucun autre engagement supplémentaire.*							
Précisions de CESCOLE	*L'accroissement du nombre de postes de directeurs-trices adjoint-e-s correspond aux charges supplémentaires assumées selon les nouveaux descriptifs de fonction.* *L'encadrement se détaille comme suit : 4.5 EPT de postes administratifs, 1 EPT de bibliothécaire, 4 EPT de concierges, 0.6 EPT d'infirmière scolaire.* *La gestion de l'ensemble des salaires et des assurances est assurée par la direction et l'administration du cercle. Il n'y a pas d'appui communal en parallèle.*							

3	Nombre d'élèves dans les années 1 à 11	**Cercle scolaire Les Cerisiers (CSRC) → *1 centre scolaire***						
		Partie 1			***Partie 2***			Total de toutes fonctions confondues (partie 1 + partie 2)
		Directeur-trice	Directeurs -trices adjoint-e-s	**Encadrement par les membres de direction** *(sans la part enseignement qui permet d'approcher un taux de 1 EPT pour 475 élèves)*	*Cadres scolaires administratifs (ex : secrétaire général, directeur administratif, attaché scolaire, délégué à l'éducation physique)*	*Collaborateurs -trices des services socio-éducatifs*	*Autres collaborateurs-trices s'occupant d'affaires scolaires dans le cercle ou la commune*	
CSRC	1584	0.93 EPT	2.59 EPT	*3.52 EPT soit* ***1 EPT pour 450 élèves***	*1 EPT (administrateur)*	*1.32 EPT*	*0 EPT*	5.84 EPT *soit 1 EPT pour 271 élèves*
Effet de la régionalisation	*Depuis la création du cercle en 2011 : 1.37 EPT de plus pour la direction et 0.82 EPT de plus pour le Service socio-éducatif (SSE).*							
Précisions du CSRC	*Au vu de l'augmentation des échanges avec les parents et les différents partenaires de l'école, le CSRC met en place une structure pour éviter une surcharge administrative des enseignant-e-s et leur permettre de se concentrer sur l'aspect pédagogique. Il est à relever que les exigences du PER et des diverses réformes sont très profitables aux élèves mais elles requièrent des ressources supplémentaires au niveau de la direction et du secrétariat. (exemples : cadre de référence, rénovation des filières et soutien des élèves en difficulté. D'autre part, le remplacement des commissions scolaires dans les communes a professionnalisé l'encadrement, mais a engendré une réorganisation interne pour reprendre les différents dossiers. En conclusion, les diverses réformes pédagogiques et structurelles sont bénéfiques pour la qualité de l'enseignement, mais impliquent une organisation différente et des ressources supplémentaires pour les cercles scolaires.*							

4	Nombre d'élèves dans les années 1 à 11	**Cercle scolaire du Val-de-Travers (JJR-VDT) → *1 centre scolaire***						
		Partie 1			***Partie 2***			Total de toutes fonctions confondues (partie 1 + partie 2)
		Directeur -trice	Directeurs -trices adjoint-e-s	**Encadrement par les membres de direction** *(sans la part enseignement qui permet d'approcher un taux de 1 EPT pour 475 élèves)*	*Cadres scolaires administratifs (ex : secrétaire général, directeur administratif, attaché scolaire, délégué à l'éducation physique)*	*Collaborateurs -trices des services socio-éducatifs*	*Autres collaborateurs-trices s'occupant d'affaires scolaires dans le cercle ou la commune*	
JJR-VDT	1330	1 EPT	1.75 EPT	*2.75 EPT soit* ***1 EPT pour 484 élèves***	*0.50 EPT (administrateur)*	*1.1 EPT*	*0.45 EPT*	4.8 EPT *soit 1 EPT pour 277 élèves*
Effet de la régionalisation	*La mise en place du cercle scolaire coïncide avec les réformes découlant de la fusion des 9 communes, mais on peut évaluer à 1.5 à 2 EPT les nouveaux postes liés à la régionalisation.*							
Précisions du JJR-VDT	*Autres collaborateurs : 0.2 EPT effectué par un enseignant qui est responsable des camps, déchargeant ainsi la direction d'école. 0.25 EPT effectué par un autre enseignant qui est responsable de l'organisation des horaires des salles de sport et cours de natation au Centre sportif. De même, de nombreuses missions (organisation des transports scolaires, médecine dentaire et scolaire, organisation de manifestations de fin d'année) sont gérées depuis le dicastère, ce qui décharge la direction de l'école JJR. En outre, même s'il n'est pas demandé d'indiquer les EPT des collaborateurs administratifs, leur travail décharge également les directeurs sur le plan purement administratif.* *Au 1er août 2017, il est envisagé de passer à 3 directeurs adjoints pour 1.8 EPT.*							

5	Nombre d'élèves dans les années 1 à 11	**Cercle scolaire du Val-de-Ruz (CSVR) → *1 centre scolaire***						
		Partie 1			***Partie 2***			Total de toutes fonctions confondues (partie 1 + partie 2)
		Directeur-trice	Directeurs -trices adjoint-e-s	**Encadrement par les membres de direction** *(sans la part enseignement qui permet d'approcher un taux de 1 EPT pour 475 élèves)*	*Cadres scolaires administratifs (ex : secrétaire général, directeur administratif, attaché scolaire, délégué à l'éducation physique)*	*Collaborateurs -trices des services socio-éducatifs*	*Autres collaborateurs -trices s'occupant d'affaires scolaires dans le cercle ou la commune*	
CSVR	2218	1 EPT	3.8 EPT	*4.8 EPT soit* ***1 EPT pour 462 élèves***	1,15 EPT *(0,6 de RH et 0,55 d'administratrice du dicastère)* + 0,3 EPT pour les décharges des enseignants sports, culture, responsables matériel, etc.	*1.6 EPT*	*1 EPT (prévention et médiation)*	8.55 EPT *soit 1 EPT pour 259 élèves*
Effet de la régionalisation	*L'effet de la régionalisation a été la création de 2 EPT de direction, d'1 EPT de secrétaire de direction, d'1,6 EPT de conseillers socio-éducatifs et de 0,2 EPT de prévention et médiation.*							
Précisions du CSVR	*À la régionalisation se sont ajoutées la réorganisation liée à la fusion, l'augmentation du nombre d'élèves sur le cercle scolaire, ainsi que la reprise d'une partie des élèves scolarisés à l'éorén.*							

6	Nombre d'élèves dans les années 1 à 11	**Cercle scolaire du Locle (CSLL) → *1 centre scolaire***						
		Partie 1			***Partie 2***			Total de toutes fonctions confondues (partie 1 + partie 2)
		Directeur-trice	Directeurs-trices adjoint-e-s	**Encadrement par les membres de direction** *(sans la part enseignement qui permet d'approcher un taux de 1 EPT pour 475 élèves)*	*Cadres scolaires administratifs (ex : secrétaire général, directeur administratif, attaché scolaire, délégué à l'éducation physique)*	*Collaborateurs-trices des services socio-éducatifs*	*Autres collaborateurs-trices s'occupant d'affaires scolaires dans le cercle ou la commune*	
CSLL	1555	0.93 EPT	2.45 EPT	*3.38 EPT soit* ***1 EPT pour 460 élèves***	*1 EPT (administratrice)*	*1.95 EPT*	0.4 EPT (salaires-allocations familiales-remplacements-etc.)	6.73 EPT *soit 1 EPT pour 231 élèves*
Effet de la régionalisation	*Aucun EPT n'a été créé suite à la régionalisation. Une diminution a touché l'encadrement précédent vu que le CSLL disposait de 1.5 EPT de direction pour les écoles enfantines et primaires et une direction pour l'école secondaire.*							
Précisions du CSLL	*Le nombre d'EPT mentionné semble difficilement comparable entre les cercles scolaires vu les organisations administratives différentes voir les dénominations différentes.*							

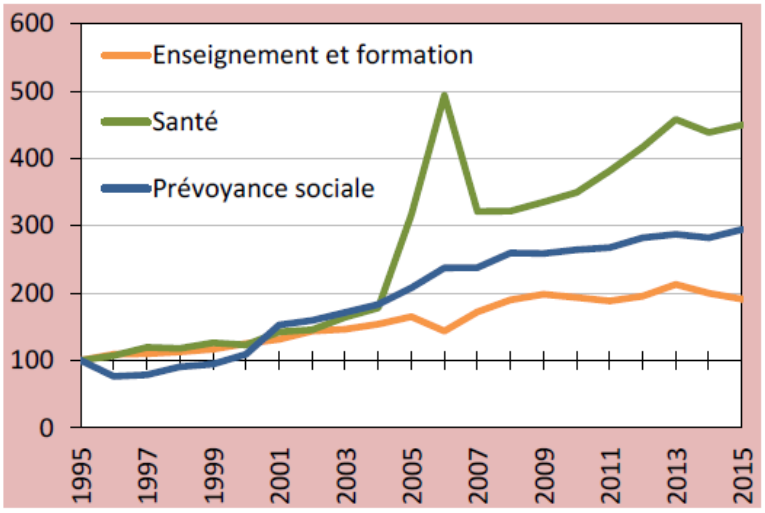
7	Nombre d'élèves dans les années 1 à 11	**Cercle scolaire de l'École obligatoire de La Chaux-de-Fonds (EOCF) → *3 centres scolaires appelés "secteurs"***						
		Partie 1			***Partie 2***			Total de toutes fonctions confondues (partie 1 + partie 2)
		Directeurs-trices	Directeurs-trices adjoint-e-s	**Encadrement par les membres de direction** *(sans la part enseignement qui permet d'approcher un taux de 1 EPT pour 475 élèves)*	*Cadres scolaires administratifs (ex : secrétaire général, directeur administratif, attaché scolaire, délégué à l'éducation physique)*	*Collaborateurs-trices des services socio-éducatifs*	*Autres collaborateurs-trices s'occupant d'affaires scolaires dans le cercle ou la commune*	
Secteur Sud	1796	1 EPT	3.0122 EPT	*10.4694 EPT* ***soit 1 EPT pour 462 élèves***	*0.6667 EPT*	*2.4 EPT*	*0*	18.89 EPT *Soit 1 EPT pour 256 élèves*
Secteur Nord	1436	1 EPT	2.1729 EPT		*0.6667 EPT*	*2 EPT*		
Secteur Ouest	1609	1 EPT	2.2843 EPT		*0.6667 EPT*	*2 EPT*		
Total élèves	4841							
Effet de la régionalisation	*Pas d'effet signalé par l'EOCF.*							
Précisions de l'EOCF	*Pas de remarques transmises par l'EOCF.*							

Annexe 4

Coûts de la scolarité obligatoire

En 2017, la scolarité obligatoire représente pour l'État un budget de 94'751'000 francs ce qui représente une augmentation de 1'394’000 francs par rapport au budget de 2016. Cette augmentation provient principalement de l’anticipation de 3 classes supplémentaires d’accueil pour faire face à l’arrivée de réfugiés ainsi que les coûts de la mise en place des filières dans le cycle 3 (11e année sur 2016-2017). Le 90% de ce budget est représenté par le subventionnement aux cercles des traitements et charges patronales du personnel enseignant. À ce montant de 94'751'000 francs, il convient d'ajouter en 2017, 40'268’000 francs pour l'Office de l'enseignement spécialisé (OES), 3'592'000 francs pour l'Office de l'informatique scolaire et de l'organisation (OISO), 153’000 francs pour le Centre de psychomotricité (CEPM) et 6’670’000 francs pour le Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE).

À la lecture du graphique ci-dessous, nous pouvons constater que les charges en matière d'enseignement augmentent notamment moins que celles d’autres secteurs depuis vingt ans et sont particulièrement stables depuis 2008.



NB : Dans le graphique ci-contre, la ligne du haut correspond à la santé, celle du milieu à la prévoyance sociale et celle du bas à l'enseignement et à la formation.

Source : Memento financier neuchâtelois, page 9, résultats des trois plus importants postes de charges depuis 1995 (indice base=100 en 1995)

L'art. 46 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984, attribue aux communes les responsabilités financières inhérentes aux charges d'enseignement.

La régionalisation a conduit certaines communes à s'associer en syndicats intercommunaux afin de pouvoir répondre aux nouvelles exigences d'organisation de l'école en cercles scolaires. De ce fait, ces communes doivent participer financièrement aux frais de l'école dans la mesure du règlement constitutif du syndicat concerné dont elles font partie. Certains cercles ont lissé le coût de l'élève à un même prix pour toute la scolarité, d'autres ont établi un prix d'élève par cycle qui sera facturé à la commune de domicile de l'enfant. Cette organisation a notamment aujourd'hui comme corollaire qu'il n'est pas possible de définir, de manière précise, un coût par élève pour l'enseignement obligatoire par cycle et par cercle.

L'introduction d'un coût par élève pourrait permettre de corriger cette situation. La stratégie d'utilisation précise de ces données sera discutée dans le cadre des travaux menés entre les autorités scolaires communales et l’État. Il doit pour le moins permettre d'augmenter la transparence des données et d'avoir des structures de coûts claires. Ainsi, dans le cadre de la mise en place du nécessaire pilotage cantonal, des indicateurs

décriront les données financières du système scolaire et plus particulièrement le coût par élève.

Ce dernier doit être défini afin qu'il puisse être comparable avec d'autres entités, notamment au niveau fédéral. Il est prévu de le décomposer en trois domaines :

1. l'enseignement, qui comprend les salaires, la caisse de pensions, les charges sociales, les remplacements, etc. (ce coût par élève diffère selon le cycle) ;

2. l'encadrement, qui comprend les salaires et les charges sociales de secrétariat, du personnel socio-éducatif, de la direction, des concierges, du médecin scolaire, etc. (ce coût est, en principe, ventilé sur les 11 années de scolarité) ;

3. les autres charges, correspondant au niveau cantonal à un montant comprenant notamment les moyens d'enseignement, l'informatique scolaire, les frais de fonctionnement de l'Administration cantonale neuchâteloise (ACN), etc. Pour les communes, ce montant comprend notamment les frais de transports et d'infrastructures avec par exemple l'entretien et les amortissements (ces coûts doivent également être ventilés sur les 11 années de la scolarité obligatoire).

Annexe 5

Lutte contre la surcharge administrative et l'épuisement professionnel

Chaque centre scolaire s'organise de manière autonome au niveau administratif et met en place les processus qu'il juge adéquats. La communication des diverses informations communales, intercommunales ou cantonales avec le corps enseignant est, à titre d'exemple, une prérogative qui relève de la seule compétence des directions d'école.

Toute action de l'administration, y compris scolaire, se doit d'être proportionnelle. Il doit donc y avoir un rapport adéquat entre le but et le moyen. Il convient alors que les différents processus administratifs mis en place soient les plus légers et efficients que possible afin de ne pas créer de surcharge de travail inutile. Afin de contribuer à la lutte contre la surcharge de travail et l'épuisement professionnel, il est également de la responsabilité de chaque acteur et actrice de la scolarité obligatoire de se remettre personnellement en question pour s'assurer que son action ou inaction ne génère pas des efforts disproportionnés et/ou inutiles à ses partenaires.

En 2014 et en 2015, des discussions et une enquête sur la question du stress chez les cadres scolaires ont été menées en collaboration avec l'Université de Neuchâtel.

En 2014 également, le Comité de la Caisse de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public a estimé que l'évolution du nombre d'absences remplacées (+79% par affilié en dix ans) était préoccupante et qu'il était admis que cette évolution devait être considérée comme le signe d'une exposition accrue du corps enseignant à l'épuisement professionnel. Suite à ce préoccupant constat, un groupe de travail a été mandaté afin de réaliser un inventaire des ressources existantes dans le canton en matière de détection et de prévention-action par rapport au stress et à l'épuisement professionnel pour le personnel enseignant et les membres de direction. Ce groupe a également pour mission d'élaborer, d'ici fin 2016, un plan d'action consistant en une liste de mesures individuelles ou collectives, ponctuelles ou durables qui doit permettre de prévenir le phénomène de l'épuisement professionnel et d'en limiter l'impact lorsqu'il survient.

Le Conseil d'État a également renforcé le CAPPES[11] en engageant notamment une chargée de mission (0,3 EPT) qui se consacre, d'une part au projet de lutte contre l'épuisement professionnel (enquête, analyse des besoins et propositions de mesures de prévention) et d'autre part à l'accompagnement des personnes en situation d'épuisement. Le CAPPES, par ses prestations, inscrit ses activités dans un processus allant de la prévention à la postvention, en passant par l'accompagnement et la promotion de la qualité de vie. Il prend soin de la qualité de vie, promeut le vivre ensemble, améliore les relations et le climat scolaire, prévient la violence et gère les situations difficiles ou critiques.

[11] Centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires

Annexe 6

Renforcement de la formation professionnelle

À la demande du député Andreas Jurt, le postulat touche indirectement la question de l'importance de la valorisation de la formation professionnelle. Le Conseil d'État a donc jugé opportun de rappeler les éléments qui suivent :

Une motion interpartis, adoptée en 2006 par le Grand Conseil neuchâtelois, a demandé au Conseil d'État d'étudier diverses pistes afin de soutenir l'apprentissage. En réponse, celui-ci lui a remis en septembre 2011 un important rapport consacré à l'avenir de la formation professionnelle, qui décrit un plan d'action détaillé doté d'objectifs ambitieux.

En huit ans, le taux d'élèves libérables choisissant la formation professionnelle devrait passer de 58 à 68% (moyenne suisse : 72%) et la proportion d'apprentissages en système dual de 57 à 80% (moyenne suisse : 88%). Selon les estimations faites au moment de la rédaction du rapport, la création de 400 places d'apprentissage supplémentaires devait permettre d'atteindre les objectifs fixés. Ce rapport a débouché sur un travail de concertation dirigé par un comité de pilotage que préside actuellement la cheffe du DEF.

En acceptant un projet de loi portant révision de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP) et un projet de décret instituant des aides à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques, votre Autorité a permis à l'État de se munir d'outils lui permettant d'implémenter des réformes structurelles importantes qui pourront à terme générer des économies et surtout augmenter encore la qualité de la formation dont les débouchés seront notamment plus proches des besoins des entreprises. En effet, en proposant des mesures pérennes et non pérennes visant à soutenir les entreprises formatrices et à donner les impulsions nécessaires à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques, le plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle peut continuer à déployer ses effets et notre canton reviendra progressivement à une situation plus proche de celle qui prévaut au niveau des autres cantons.

En résumé, le dispositif mis en place permettra d'/de :

– offrir des prestations supplémentaires aux entreprises formatrices (par exemple : financement complet des cours interentreprises pour toutes les entreprises neuchâteloises jusqu'à concurrence du prix moyen suisse) ;

– soutenir davantage les entreprises formatrices (par exemple : financement de mesures permettant l'appui et l'accompagnement des apprenti-e-s en difficultés) ;

– mettre en place un système de formation dans le domaine technique qui soit proche des besoins des entreprises grâce à un décret portant sur 6,5 millions de francs répartis sur cinq ans qui seront versés dès 2016 aux entreprises qui créeront des places d'apprentissage ;

– clore la dernière étape du plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle validé en 2011 par le Grand Conseil.

Annexe 7

Synthèse des positions des associations professionnelles du personnel enseignant (SAEN et SSP-RN Enseignants) et de la Fédération des Associations de Parents d'Elèves du canton de Neuchâtel (FAPEN)

Le Syndicat autonome des enseignant-e-s neuchâtelois (SAEN) relève que le nombre de membres de direction d'école n'est pas vraiment un problème en regard des enseignant-e-s et des élèves qu'ils encadrent dans les cercles scolaires à taille humaine. En effet, dans un cercle typique avec trois directeurs-trices adjoint-e-s pour les trois cycles et un-e directeur-trice, le nombre de membres de direction ne paraît pas exagéré. Les directions gèrent prioritairement les flux d'élèves et se vouent à des tâches administratives qui incomberaient totalement aux enseignant-e-s sans elles comme, par exemple, les relations compliquées avec des parents d'élèves intrusifs ou quérulents. Il observe que les cercles scolaires gérant environ 1'500 élèves semblent plutôt bien réussir leur mission offrant une autonomie à des établissements de taille humaine avec une cohérence dans la verticalité qui n'existait pas du temps de l'école communale. En revanche, il souligne que la donne change lorsque les entités sont plus grandes avec une couche administrative et politique supplémentaire qui en perturbe le bon fonctionnement. Il relève que la taille et l'organisation de l'encadrement de ces grands cercles génèrent des problèmes de dilution ou de concentration des responsabilités. L'abandon de toute participation financière du canton dans les traitements des membres de direction est également problématique car il accorde, au moins implicitement, plus de pouvoir aux conseillers-ères communaux-ales en charge de l'éducation au détriment du département. Pour le SAEN, il convient de concevoir de nouveaux canaux de communication qui doivent devenir des aides précieuses pour le personnel enseignant. Il s'élève avec vigueur contre le fait de libérer les communes des contraintes existantes en matière de statut, de salaires et de titres requis pour les membres de direction. Accorder ainsi plus de liberté aux communes revient à les inviter à engager des membres de direction dépourvus d'expérience d'enseignement, choisis pour leur compétence administrative, voire pour la modestie de leurs attentes salariales, ce qui est problématique notamment pour le contrôle de la qualité de l'enseignement, tâche difficile à gérer et trop souvent reléguée à l'arrière-plan quand tous les problèmes matériels (horaires, transports, salles, etc.) ont été réglés. La qualité de l'enseignement est un élément central. Les autorités ne doivent pas seulement chercher à l'évaluer mais également l'améliorer en offrant par exemple des actes de formation continue en phase avec les demandes des enseignant-e-s.

Le Syndicat des services publics, région Neuchâtel - Section enseignants (SSP-RN Enseignants) souligne que le peu de moyens à disposition est mis au service des postes de direction au détriment de l'encadrement des élèves. Il constate que dans le canton, le nombre d'élèves par classe n'a pas été diminué et qu'au contraire, l'encadrement des enseignant-e-s a augmenté, ce qui se traduit d'abord par une multiplication de séances pas toujours fertiles. Le SSP-RN Enseignants relève qu'il est permis de douter du fait que les membres du personnel enseignant se retrouvent mieux soutenus aujourd'hui qu'avant la régionalisation. Loin d'aider les enseignant-e-s, l'augmentation des postes de direction contribue à accentuer la pression et, bien sûr, à augmenter le nombre de burn-out. Il souligne qu'un meilleur encadrement, soit un nombre plus élevé d'enseignant-e-s correctement formé-e-s et payé-e-s qu'aujourd'hui, permettrait de réduire l'intensité des conséquences de certains problèmes. Les autorités politiques ont vu trop grand et trop vite et ont doté les écoles d'un corps directorial important, au détriment des enseignant-e-s et des élèves. Le SSP-RN Enseignant précise également que dans le système actuel, le pouvoir de décision est noyé et que les directions sont amenées à prendre des décisions pour des membres du corps enseignant qu'ils ne connaissent pas, pour des problèmes dont elles ne mesurent que peu les enjeux. Il en devient difficile de savoir qui

décide, ni comment, ni pourquoi. Il relève que l'engagement de membres de direction détenteurs d'un titre universitaire se fait plus difficilement avec les conséquences que cela peut avoir notamment au niveau de la compréhension de certains problèmes spécifiques au cycle 3. Le SSP-RN souligne également l'importance d'avoir un cahier des charges pour le personnel enseignant face à une société qui se complexifie.

La Fédération des Associations de Parents d'Elèves du canton de Neuchâtel (FAPEN) relève la complexité du système actuel ainsi que l'enchevêtrement des tâches qui existe entre l'État et les communes. Elle souligne l'importance d'avoir un système scolaire harmonisé, de clarifier les rôles de chacun et la nécessité d'une bonne collaboration entre les différents partenaires de l'école obligatoire. La FAPEN défend un système cantonal qui simplifierait grandement toute l'organisation et supprimerait l'enchevêtrement actuel. Cela induirait une meilleure efficacité et des coûts inférieurs en évitant les doublons et en comblant les manques actuels. Un système cantonal serait par ailleurs beaucoup plus simple à comprendre et à aborder, et donc à améliorer. La FAPEN soutient fortement le fait que l'État doit notamment continuer à travailler à la mise en place d'un cadre cantonal clair et applicable dans les écoles et que celui-ci doit être strictement mis en œuvre par les cercles scolaires. La FAPEN salue la mise en place d'une communication plus directe et souligne l'importance de la question du contrôle de la surveillance objective du système scolaire par l'État, du contrôle de la qualité de l'enseignement par les directions et de définir un cahier des charges pour le personnel enseignant. En matière d'épuisement professionnel, elle relève que la prévention est bien entendu à renforcer pour éviter d'en arriver à la postvention. Elle met également en évidence le rôle central des directions en matière de prévention de l'épuisement professionnel car celles-ci sont en contact régulier avec leurs enseignant-e-s. La FAPEN s'inquiète du fait que libérer les communes des contraintes cantonales en matière de statut des membres de direction ne fasse qu'augmenter les différences d'une commune à l'autre et donc de jouer contre l'harmonisation cantonale au niveau scolaire.

ENCADREMENT DE LA SCOLARITÉ OBLIGATOIRE 17.036

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 14 novembre 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

concernant le rapport du Conseil d'État en réponse au postulat Andreas Jurt 14.168, du 1er décembre 2014, « École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement »

La commission parlementaire École obligatoire,

composée de Mmes et MM. Jean-Claude Guyot, président, Olga Barben, vice-présidente, Hugues Scheurer, Sandra Menoud, Isabelle Weber, Didier Germain, Mary-Claude Fallet, Françoise Gagnaux, Laura Zwygart-de-Falco, Matthieu Lavoyer *(en remplacement de Corine Bolay Mercier*), Dominique Andermatt-Gindrat, Assamoi Rose Lièvre, Sarah Blum, Fabien Fivaz *(en remplacement de Niel Smith)*, Jean-Jacques Aubert,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaires de la commission

La commission s'est réunie le lundi 5 février 2018 en présence de Mme Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du DEF, de son secrétaire général, du chef du service de l'enseignement obligatoire (SEO) et du responsable du secteur droit et ressources humaines du SEO.

Mme Maire-Hefti a commenté le rapport 17.036 en réponse au postulat Andreas Jurt 14.168. Elle précise que la régionalisation, décidée en 2010, n'est pas remise en question et rappelle qu'elle permet aux communes de disposer d'une grande autonomie dans la gestion de l'école obligatoire. Le volet pédagogique est de compétence cantonale, intercantonale, voire fédérale.

Pour une bonne compréhension du dossier, il est important de différencier les cercles scolaires, les centres scolaires, les établissements scolaires, les directions d'écoles, les directions de centres scolaires et autres.

Quelques commissaires ont relevé que les nombreux changements survenus ces dernières années nécessitent un encadrement adéquat et que ce rapport démontre que « rien n'est de trop ». Or, le programme de législature prévoit une augmentation des effectifs d'un élève par classe pour les cycles 1 et 2, ce qui préoccupe ces mêmes commissaires.

Mme Maire-Hefti indique que Neuchâtel est le canton où les effectifs des classes sont les moins élevés et que des mesures d'assainissement financier doivent être prises. Le canton détermine la moyenne des effectifs de la scolarité obligatoire, ce qui confère plus d'autonomie aux communes.

La séparation des coûts administratifs et de l'enseignement suite à la régionalisation ne laisse guère de levier à l'État pour réaliser des économies.

La commission a trouvé qu'il est difficile d'affirmer que Neuchâtel se situe dans la moyenne suisse du taux d'encadrement car les paramètres des autres cantons sont différents. Entre autres, depuis le 1er janvier 2016, les salaires des directions neuchâteloises ne sont plus subventionnés par l'État.

Afin de clarifier les tâches des enseignants, un cahier des charges sera établi à leur intention et à la disposition des directions. Une réflexion est menée afin de réduire et de faciliter le travail administratif des enseignants.

La mise sur pied de la régionalisation a nécessité l'engagement de directeurs de sites pour remplacer non seulement les commissions scolaires, composées de miliciens, mais aussi les postes d'inspectrices-teurs scolaires. Dès lors, à partir de 2011, le SEO a baissé le nombre de ses EPT de 30%. Toutefois, le SEO poursuit sa mission de soutien auprès des cercles scolaires.

Deux projets sont en cours afin de réduire les inégalités entre les communes : la péréquation dans le domaine scolaire et la pondération pour les élèves aux besoins éducatifs particuliers (BEP).

La commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat au vu des nombreuses réformes menées par le Conseil d'État. Il souhaite finaliser tous les travaux entrepris et stabiliser la situation.

Postulat dont le Conseil d'État propose le classement

Par 12 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat Andreas Jurt 14.168, du 1er décembre 2014, « École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement ».

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 14 mars 2018

Au nom de la commission École obligatoire :

Le président, J.-C. GUYOT

La rapporteure, M.-C. FALLET

HEURES D'OUVERTURE DES COMMERCES 17.107

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe libéral-radical 17.107, du 15 février 2017, portant modification de la loi sur les heures d'ouvertures des commerces (LHOCom)

(Du 24 janvier 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 15 février 2017, le projet de loi suivant a été déposé :

17.107
15 février 2017
Projet de loi du groupe libéral-radical portant modification de la loi sur les heures d'ouvertures des commerces (LHOCom)

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

Article premier La loi sur les heures d'ouvertures des commerces (LHOCom), du 19 février 2013, est modifiée comme suit :

Article 8, al. 3

[3]Si le Conseil d'État désigne, conformément à la Loi sur le travail (LTr) et à la législation cantonale d'introduction de la LTr, *deux dimanches* par année pendant *lesquels* le personnel peut être occupé dans les commerces sans qu'aucune autorisation ne soit nécessaire, les commerces sont autorisés à ouvrir *ces dimanches* durant un maximum de sept heures entre 9h00 et 18h00.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Premier signataire : Fabio Bongiovanni.

Autres signataires : Béatrice Haeny, Yves Fatton, Andreas Jurt, Pascal Sandoz, Josette Frésard, Étienne Robert-Grandpierre, Hermann Frick.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Baptiste Hunkeler
Vice-présidente:	Mme Céline Vara
Rapporteur:	M. Pierre-André Currit
Membres:	Mme Katia Babey
	Mme Anne Bourquard Froidevaux
	Mme Corine Bolay Mercier
	M. Thomas Facchinetti
	Mme Veronika Pantillon
	Mme Zoé Bachmann
	M. Pierre-André Steiner
	Mme Béatrice Haeny
	M. Michel Zurbuchen
	M. Christophe Schwarb
	M. Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean
	M. Hugues Scheurer

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date du 15 décembre 2017. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 24 janvier 2018.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du DEAS, le chef du service juridique et une juriste dudit service ont participé aux travaux de la commission.

M. Fabio Bongiovanni a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

M. Bongiovanni présente le projet de loi visant à autoriser l'ouverture des commerces deux dimanches par année, au lieu d'un seul actuellement. Cette proposition a pour but de permettre aux commerces locaux de s'adapter à la réalité de vie et aux coutumes d'achats des citoyens.

4.2. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État estime qu'il s'agit d'une thématique sensible, qui avait déjà fait l'objet de longues négociations entre partenaires sociaux et avait abouti, dans un premier temps, à la signature d'une convention collective de travail du commerce de détail en 2012, puis, en novembre 2013, à l'adoption en votation populaire de la LHOCom, entrée en vigueur le 1er avril 2014. Cette nouvelle loi a, entre autres, instauré l'autorisation d'ouverture des commerces à un dimanche par année.

Selon le Conseil d'État, sans l'accord des partenaires sociaux, le projet de loi a peu de chances d'être accepté par le Grand Conseil. De plus, en ne modifiant que la LHOCom et non la Loi d'introduction de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, il aboutirait à accorder aux commerces l'autorisation d'ouvrir un dimanche supplémentaire par année, sans toutefois avoir le droit d'employer du personnel.

4.3. Débat général

Les avis sont partagés. Certains membres de la commission souhaitent donner cette possibilité aux commerces, évoquant le fait que certains petits commerces sont eux-mêmes demandeurs et que la perspective de travailler pour un salaire-horaire plus élevé est très attractive. L'ouverture dominicale au mois de décembre permettrait également de lutter contre la concurrence des commerces bernois et de France voisine. D'autres commissaires y sont défavorables, estimant que le sujet doit être discuté avec les partenaires sociaux et que ce changement ne favoriserait que les grandes surfaces, au détriment des commerces de détails. Ce projet de loi porterait également préjudice aux personnes qui sont déjà dans des situations délicates, notamment les familles monoparentales, en les contraignant à travailler le dimanche.

5. CONCLUSION

Par 7 voix contre 7, la voix du président étant prépondérante, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi ci-devant.

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

Neuchâtel, le 24 janvier 2018

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
B. HUNKELER	P.-A. CURRIT

VOTATION CANTONALE 18.002

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la validation de la votation cantonale du 26 novembre 2017 sur :

a) la loi du 27 mars 2017 portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE), de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile) ;

b) la loi du 27 mars 2017 portant modification de la loi sur les finances des établissements médico-sociaux (LFinEMS).

(Du 31 janvier 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté, le 27 mars 2017, la loi portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE), de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile).

Cette dernière a fait l'objet d'un référendum déposé le 4 juillet 2017 et muni de 6'726 signatures valables.

Par ailleurs, à cette même date, il a également adopté la loi portant modification de la loi sur les finances des établissements médico-sociaux (LFinEMS).

Cette loi a également fait l'objet d'un référendum déposé le 4 juillet 2017 et muni de 6'770 signatures valables.

Ces deux objets ont été soumis au vote du peuple le 26 novembre 2017.

La loi portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), de la loi sur l'Hôpital neuchâtelois (LHNE), de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile) a été refusée par 30'140 « non » contre 9'232 « oui ». La loi portant modification de la loi sur les finances des établissements médico-sociaux (LFinEMS) a été refusée par 30'355 « non » contre 8'990 « oui ».

La participation au scrutin a été de 29,35%.

En matière de vote électronique, 4'475 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 34'881 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente

11,18% du total des votes exprimés. À signaler encore la participation de 125 Suissesses et Suisses de l'étranger sur un total de 671 inscrits au Guichet unique.

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la Feuille officielle du 17 février 2017.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 31 avril 2017 et vous présentons ce rapport pour information.

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

Neuchâtel, le 31 janvier 2018

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

TARIF DES FRAIS 17.026

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)

(du 20 septembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Lors du processus d'établissement du budget 2017, le Grand Conseil a voté un amendement demandant que soient augmentés de 25% les émoluments et frais perçus par les autorités judiciaires (ci-après : AUJU), au titre de la rubrique comptable « contributions ». Cet amendement, accepté par le Grand Conseil, avait été proposé par un membre de la commission financière (COFI) sur la base de comparaisons intercantonales. Cela implique une révision du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais).

Les chiffres ressortant de la version actuelle du tarif prévoient généralement une fourchette entre un minimum et un maximum, formulée de manière très large. La révision vise, d'une part, à augmenter ces chiffres (minimum et maximum) et, d'autre part, à restreindre la marge d'appréciation en fixant des paliers plus serrés au sein de la fourchette. Outre l'augmentation attendue des recettes, on tendra ainsi à une uniformisation des pratiques, avec l'avantage d'une meilleure prévisibilité des frais pour les parties et leurs mandataires.

1. INTRODUCTION : FONDEMENT ET OBJECTIF

Sous le régime des anciens codes de procédure neuchâtelois, le Conseil d'État avait édicté un *arrêté concernant le tarif des frais de procédure, du 22 décembre 2009*. Puis, lors de la refonte de l'organisation judiciaire en 2010, comportant en particulier l'adaptation aux nouveaux codes fédéraux de procédure civile et pénale, au vu de l'ampleur de la tâche, le Grand Conseil avait délégué pour deux années supplémentaires (2011–2012) au Conseil d'État la compétence de fixer ce tarif, dans l'a*rrêté temporaire fixant les tarifs des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative, du 22 décembre 2010* (rapport 10.047).

Cette période de deux années était destinée à permettre d'intégrer dans le futur projet de décret les expériences concrètes des autorités judiciaires fraîchement réorganisées. La base légale pérenne attendue s'est concrétisée en la forme de l'actuel *décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative, du 6 novembre 2012*, entré en vigueur le 1er janvier 2013 (rapport 12.046).

Mis à part une adaptation datant du 3 décembre 2015 (art. 55, al. 2bis nouveau, relatif aux frais de déplacement du défenseur d'office), ce décret n'a fait l'objet d'aucune modification. Le projet de révision n'entend pas modifier de manière fondamentale les principes généraux contenus dans le décret, mais uniquement adapter certains montants à la hausse, une comparaison intercantonale montrant que notre canton est plutôt modeste actuellement dans le prélèvement des frais (voir ci-après ch. 3 et annexe 2).

Profitant de cette révision, dont le but premier est l'augmentation des recettes issues du fonctionnement des autorités judiciaires, le Conseil d'État entend proposer à votre Autorité une uniformisation des pratiques en matière de frais, et par là une budgétisation plus aisée pour les AUJU et une meilleure prévisibilité pour les parties et avocats (lesquels pourront utilement conseiller leurs clients sur le montant des frais encourus, et sur une éventuelle adaptation de la valeur litigieuse pour abaisser le montant de l'avance de frais à charge du client). Le tarif actuel prévoit en effet de (trop) grandes fourchettes, qui n'assurent ni la sécurité du droit ni l'égalité de traitement.

Ainsi en matière de procédure civile, le texte actuel laisse-t-il une latitude extrême au juge ; à titre d'exemples :

– à l'article 12 (procédure ordinaire et simplifiée), la fixation de l'émolument forfaitaire de décision peut aller, pour une valeur litigieuse entre 8'001.- et 30'000.-, de 400.- à 3'000.- (facteur 7,5) ; pour une valeur litigieuse entre 30'001.- et 100'000.- de 1'000.- à 5'000.- (facteur 5) ;

– à l'article 13 (procédure sommaire), l'éventail laissé à l'appréciation du juge s'étend même de 200.- à 10'000.- (facteur 50) !

D'autres exemples comparables montrant l'ampleur des fourchettes peuvent être cités tant pour la procédure pénale (art. 32ss) que pour la procédure administrative (art. 44ss).

Bien conscientes des effets indésirables de la liberté laissée par le législateur de 2012, les AUJU ont émis des recommandations internes en vue de découper en tranches plus petites, par seuils de valeur litigieuse, les larges fourchettes prévues. Les modifications du tarif proposées ne font que transposer cette idée dans la base légale formelle elle-même. De fait, ces directives s'adressent prioritairement aux greffes, lesquels sont ainsi outillés pour fixer de manière autonome les avances de frais à réclamer aux parties. Jusque-là, le juge n'était pas lié par les montants suggérés dans ces directives internes (sachant toutefois que l'avance de frais réclamée en début de procédure correspond le plus souvent au montant final des frais de justice), avec la marge d'insécurité qui en découlait ; dorénavant, et sauf circonstances exceptionnelles (prévues déjà dans la version actuelle, articles 6 à 8), le juge sera lié plus étroitement par des paliers de tarification plus serrés, dépendant essentiellement de la valeur litigieuse.

Il ne s'agit pas d'une révolution, puisque les AUJU elles-mêmes avaient senti la nécessité de compléter et affiner le champ d'appréciation laissé aux magistrats, au moyen de ces recommandations à usage interne dont une partie a servi de base pour « codifier » ces pratiques dans le décret révisé. On peut donc partir de l'idée que l'acceptance de ces modifications sera élevée auprès des magistrats.

Cela étant, l'impulsion première du présent projet venait de la volonté d'augmenter, dans un contexte budgétaire délicat, les rentrées provenant des frais de justice. Or, il faut être conscients d'une part d'aléatoire dans ces recettes, liée en particulier au fait que les affaires traitées durant l'exercice ne sont pas toujours d'importance égale et ne permettront donc pas forcément d'obtenir un encaissement plus élevé malgré l'augmentation générale des fourchettes. S'y ajoute l'incertitude liée aux cas bénéficiant de l'assistance judiciaire – où en quelque sorte augmenter les frais procède de « l'autogoal », l'État payant d'une main (par le service de la justice) ce que les autorités judiciaires encaissent de l'autre. Certes, théoriquement, les montants octroyés au motif de l'assistance sont remboursables par leurs bénéficiaires (art. 20 à 23 LI-CPC ; art. 22 à 24 LI-CPP ; art. 60i LPJA), mais en pratique seule une faible partie est récupérée.

Dans son rapport annuel d'information au Grand Conseil (rapport 17.607, du 30 mai 2017, ch. 6), la commission judiciaire relativise ainsi l'efficacité de cette mesure de recette supplémentaire, estimant d'emblée que le montant ne sera probablement pas atteint : en effet, même si les tarifs seront revus à la hausse, ceux-ci ne pourront être répercutés sur l'ensemble des dossiers ; de plus, les grosses entrées financières du pouvoir judiciaire sont liées à l'importance et à la valeur litigieuse des affaires sur lesquelles les AUJU n'ont pas la maîtrise et qui constituent des entrées financières aléatoires impossibles à prévoir ; la commission a estimé judicieux qu'une note des AUJU soit transmise à l'attention des députés en vue de la procédure budgétaire 2018.

Enfin, d'autres voies sont également à explorer, comme facturer des frais en matière de bail d'habitation (aujourd'hui gratuit), ou majorer davantage les frais dans certaines matières de droit civil telles que la propriété intellectuelle lorsque le gain du procès procure un avantage financier considérable au demandeur.

2. CHIFFRES ACTUELS ET EXTRAPOLATION

La comparaison se révèle difficile entre les encaissements de frais d'une année à l'autre. Ainsi en 2015, puis également en 2016, ont eu lieu chaque fois une grosse affaire permettant l'encaissement d'environ 90'000 francs de frais chacune (l'une jugée au Tribunal cantonal, l'autre au Tribunal régional à Boudry). Ce type d'affaires n'est pas prévisible et la comparaison est donc délicate, sauf à éliminer de la comparaison les extrêmes (valeurs médianes).

Les revenus des procédures menées par les autorités judiciaires en 2016 se chiffraient globalement à 2'355'122 francs (2012 : 2'060'173 francs / 2013 : 2'081'166 francs / 2014 : 2'322'355 francs / 2015 : 2'249'485 francs). Ces revenus correspondent environ pour 5/6èmes aux rentrées des Tribunaux régionaux et pour 1/6ème à celles du Tribunal cantonal (voir annexe 1, 1er tableau).

La répartition par type de procédure montre que le plus gros poste est constitué par les procédures matrimoniales (37%), suivi des procédures civiles ordinaires (32%) et des mainlevées (24%) (voir annexe 1, 2ème tableau).

À la fin du premier semestre 2017, l'encaissement de frais par les AUJU se situe environ au même niveau que pour 2015 ou 2016 ; mais – indépendamment d'une modification législative permettant une hausse des frais encaissés – le montant final sera probablement en-dessous de ces « bonnes années » qu'étaient 2015 et 2016.

En outre, frais facturés et frais encaissés ne sont pas synonymes ; les chiffres ci-après montrent qu'il faut tenir compte d'une part de pertes, et d'autre part que l'augmentation de 25% de la facturation n'entraînera pas à elle seule une augmentation correspondante des recettes (voir annexe 2, let.*a*).

Il faut également tenir compte des cas soumis à l 'assistance judiciaire ; il s'agit certes d'une avance soumise à remboursement lors d'un retour à meilleure fortune mais, dans la pratique, une faible minorité de cas aboutit à une restitution effective. Ainsi, il faut considérer que l'augmentation de 25% des montants liés à l'assistance judiciaire n'entraînera qu'une minime augmentation de l'encaissement effectif (voir annexe 2, let.*b*). À cela pourrait s'ajouter un effet secondaire de la hausse de 25%, à savoir une augmentation du nombre de requêtes d'assistance.

Il faut encore relever que les frais d'assistance judiciaire ainsi que les émoluments en matière pénale ne sont pas enregistrés dans le budget des AUJU, mais dans celui du service de la justice.

L'extrapolation des gains théoriques attendus se monterait au total à environ 425'000 francs par année, avec toutes les réserves exprimées ici.

3. PRINCIPES ET COMPARAISON INTERCANTONALE

La procédure civile a été unifiée en 2011, mais les frais de justice restent de la compétence cantonale (art. 96 CPC), sous réserve du respect des principes généraux découlant du droit constitutionnel. Cette liberté a pour corollaire d'importantes différences entre cantons dans le coût de l'accès à la justice.

Toutefois les cantons restent liés par deux principes :

– Principe de couverture des coûts : les tribunaux ne doivent pas percevoir pour leurs activités notablement plus que le montant de leurs dépenses effectives ; ainsi l'ensemble des ressources provenant d'un émolument ne doit pas être supérieur à l'ensemble des dépenses de la collectivité pour l'activité administrative en cause ;

– Principe d'équivalence : les tarifs doivent rester dans un rapport proportionnel à la sollicitation de l'organe étatique ; selon une jurisprudence établie, dans la mesure où il est manifeste qu'en matière judiciaire les émoluments ne couvrent pas le coût des tribunaux, la loi n'a pas besoin d'indiquer la base de calcul.

En comparaison intercantonale (voir tableau annexe 3), les différences peuvent être énormes : ainsi en procédure civile, le coût maximal d'une conciliation est de 500 francs à Bâle-Campagne, alors qu'il atteint 5'000 francs à Fribourg.

Selon certains auteurs, des frais élevés ne sont pas toujours compatibles avec le principe d'équivalence. En outre, la partie perdante aura encore à régler des dépens (la plupart des cantons les ont tarifés).

Le demandeur (ou recourant) est en principe tenu d'avancer les frais qui seront imputés sur le décompte final (art. 4 TFrais) et à charge de la partie succombante. Dans la pratique neuchâteloise, le juge demande en principe, à titre d'avance, le montant intégral prévisible (ce qu'autorise l'art. 98 CPC : *« Le Tribunal peut exiger du demandeur une avance à concurrence de la totalité des frais judiciaires présumés »*). Des avances de

frais trop élevées sont également problématiques, sous l'angle de l'accès à la justice (et sous réserve de l'assistance judiciaire, dont les conditions sont toutefois strictes ; et même en cas d'octroi de l'assistance, la partie qui succombe devra régler elle-même les dépens, ce qui peut se révéler prohibitif).

Plusieurs cantons se sont dotés ces dernières années de nouvelles dispositions sur les frais, dont :

– Fribourg : Tarif du Tribunal cantonal des émoluments pour les contestations portant sur des affaires pécuniaires (du 21 janvier 2016) ;

– Vaud : Tarif des frais judiciaires civils (du 28 septembre 2010).

On y observe (particulièrement pour Vaud) une tendance à établir des échelles plus détaillées, laissant finalement moins de liberté au juge, avec les avantages déjà évoqués de la meilleure prévisibilité et de l'égalité de traitement.

À noter enfin que si Neuchâtel reste généralement modeste pour des valeurs litigieuses basses, pour les hautes valeurs litigieuses son tarif (du moins le maximum – théorique – des fourchettes prévues) est plutôt élevé.

4. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS MODIFIÉES

Art. 11, al. 1 ; al. 1bis (nouveau) ; al. 2

Le tarif actuel prévoit simplement une fourchette (200 francs à 2'000 francs). Conformément à l'intention sous-tendant cette révision, l'alinéa 1 contient des chiffres minimaux et maximaux rehaussés. En outre, au sein de cette nouvelle fourchette, ont été fixés des paliers plus détaillés, limitant la liberté du juge mais favorisant une uniformisation bienvenue des pratiques entre les différents sièges des tribunaux et même entre les juges d'un même siège ; à noter que cela rejoint également l'esprit des directives internes que les AUJU s'étaient elles-mêmes données dans la même perspective.

L'alinéa 1bis rappelle, en le précisant, le principe général de l'article 8. Une certaine liberté est ainsi réintroduite en faveur des magistrats, dans des limites toutefois bien définies. L'exemple type est le défaut du défendeur à l'audience de conciliation : dans ce cas il paraît raisonnable de réduire les frais (jusqu'à 300 francs), plutôt que de faire payer jusqu'à 2'500 francs (pour une valeur litigieuse dès 500'001 francs) pour une audience de 5 minutes un demandeur qui n'est pas responsable de l'absence de son adverse partie, ayant empêché toute possibilité de conciliation. À l'inverse, on ne réduira pas les frais en cas de succès de la conciliation, puisqu'elle a précisément joué son rôle et permis de mettre un terme à l'affaire (évitant ainsi d'autres frais ultérieurs, par hypothèse plus élevés encore).

L'arrêté temporaire du 22 décembre 2010 (qui était en vigueur pour 2011 et 2012) prévoyait un mode de calcul assez détaillé lié à la valeur litigieuse. Cette option avait été abandonnée lors de la rédaction du TFrais (rapport 12.046, p. 2 : « *Faisant suite à la proposition des autorités judiciaires, le projet de décret renonce au critère de la valeur litigieuse, qui est remplacé par une fourchette laissant au juge une large marge d'appréciation* »). C'est précisément cette (trop) grande marge, qui n'est apparemment plus souhaitée par les magistrats eux-mêmes et qui a conduit à la rédaction de directives

internes fixant des seuils échelonnés, qui incite aujourd'hui à réintroduire des paliers liés à la valeur litigieuse.

L'alinéa 2 actuel empêche la Chambre de conciliation de mettre à la charge des parties les frais d'administration des preuves (art. 95 al. 2 let. c CPC). En effet si une expertise est ordonnée en phase de conciliation ou que des témoins sont entendus (rare, mais l'art. 203 al. 2 CPC ne l'exclut pas), les frais engendrés par ces mesures d'instruction devraient pouvoir être mis à la charge de la partie succombante en cas de proposition de jugement ou de décision (art. 210 et 212 CPC). L'adjonction d'une seconde phrase à l'alinéa 2 comble cette lacune.

Art. 12, al. 1 et 3

Les mêmes remarques que pour les émoluments de conciliation (art. 11) sont valables pour les émoluments de décision (augmentation des valeurs limites, paliers plus nombreux). Comme certains émoluments sont fixés non pas en chiffres, mais en pourcentages d'une valeur litigieuse, il est judicieux de fixer une règle d'arrondi (phrase finale).

Le rapport 12.046 mentionnait (p.2) que « *Les montants minimaux sont abaissés par rapport à ceux prévus dans l'arrêté temporaire, de manière à élargir la marge d'appréciation du juge qui fixe l'émolument* ». C'est aujourd'hui une tendance contraire qui est envisagée.

On profite de cette révision pour corriger également une incongruité dans l'échelonnement des valeurs litigieuses : en effet, dans la rédaction actuelle, si le montant est d'exactement 8'000 francs, on ne sait pas dans quelle catégorie de frais se ranger (8'000 francs n'est ni « *inférieur à 8'000.-* » , ni « *de 8'001.- à 30'000.-* »). La formulation « inférieure à » est remplacée par « jusqu'à ». La même remarque est valable pour l'article 61.

L'application stricte de la méthode de calcul prévue à l'alinéa premier peut se traduire dans certains cas par un émolument disproportionné et prohibitif. C'est pourquoi il faut laisser au juge la possibilité de le réduire, comme le prévoit le nouvel alinéa 3.

Art. 12a (nouveau)

L'article 104, alinéa 1 CPC prévoit ce qui suit : « Le tribunal statue sur les frais *en règle générale* dans la décision finale ». Cela laisse aux cantons la possibilité de réclamer des frais sans attendre la décision finale, par exemple en cas de comportement chicanier. De même, il peut arriver que la partie qui perd sur toutes les décisions intervenant en cours de procès soit celle qui gagne en finalité le procès. Il apparaît dès lors équitable de pouvoir mettre des frais au fur et à mesure à charge de la partie qui multiplie les incidents de procédure sans que cela ne favorise au final sa position.

Art. 13

La disposition actuelle est extrêmement laconique, se contentant de fixer une large fourchette entre 200 francs et 10'000 francs. Les précisions apportées au mode de calcul sont pour l'essentiel tirées de la pratique des AUJU (directives internes), de manière à la « codifier » ; les montants ont également été augmentés de 25% (arrondi). Les montants concernant la procédure sommaire correspondent en principe à la moitié de ceux figurant à l'article 12 pour les procédures ordinaire et simplifiée.

À noter que dans la pratique des AUJU, le montant actuel de 10'000 francs n'est jamais appliqué, considéré déjà comme trop élevé. Le maximum rehaussé à 12'000 francs ne sera vraisemblablement que rarement atteint, le juge pouvant faire application de l'alinéa 3 nouveau.

Art. 14

Les limites de 200.- / 10'000.- sont portées à : 250.- / 12'000.-.

Art. 15

Les limites de 200.- / 5'000.- sont portées à : 250.- / 6'500.-.

Art. 16

L'adjonction des alinéas 1bis et 1ter (nouveaux) comble une lacune dans le domaine des procédures matrimoniales, pour des cas où l'application stricte des barèmes de l'article 17 mènerait à des incohérences.

Art. 17

Dans la pratique actuelle, c'est généralement un montant de 2% du revenu, respectivement 2‰ de la fortune, qui est réclamé ; pour atteindre l'augmentation de 25%, il ne suffit donc pas de rehausser les montants minimaux (1%, respectivement 1‰) ; l'augmentation de 25% est appliquée aux chiffres précités.

Ainsi, les limites de 1% à 3% du revenu et 1‰ à 3‰ de la fortune sont portées à : 2,5% à 4% du revenu et 2,5‰ à 4‰ de la fortune.

La demande reconventionnelle dans les procédures matrimoniales mérite un traitement particulier, les valeurs litigieuses ne pouvant pas simplement être mises en balance comme dans une procédure civile ordinaire.

Art. 18

Dans la pratique actuelle des AUJU, c'est généralement un montant de 1% du revenu, respectivement 1‰ de la fortune, qui est réclamé ; les montants de l'émolument sont augmentés à 1,3% du revenu et 1,3‰ de la fortune. Les limites de 300.- / 1'500.- sont portées à : 400.- / 2'000.-.

Art. 19, al. 1 à 3 (nouveaux) ; art. 19a, 19b et 19c (nouveaux)

La disposition de l'actuel article 19 est considérée comme trop vague, et elle n'est pas adaptée aux multiples cas de figure dans lesquels interviennent les APEA. Les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 120.- / 12'000.- ; en outre, les principaux cas où les APEA sont amenées à rendre des décisions font l'objet d'une énumération avec le tarif (fourchette restreinte) correspondant. On ancre ainsi dans le TFrais les émoluments perçus pour des décisions que les APEA rendent régulièrement dans quelques situations typiques et qui figurent en bonne partie déjà dans la directive interne élaborée par les AUJU à l'attention des greffes (lorsqu'ils sont amenés à fixer les avances de frais, dont le montant correspond dans la plupart des cas à celui retenu en fin de cause par le juge pour être mis à la charge de l'une ou l'autre des parties).

De manière à équilibrer la structure de la loi, l'article est subdivisé (nouveaux art. 19a, 19b et 19c).

L'article 19c vise à mettre à la charge des parents les frais d'une mesure de protection instituée en faveur d'un enfant, lorsque c'est justifié (cela correspond à la jurisprudence ATF 141 III 401, consid. 4). Exemple : des parents séparés, sans difficultés économiques, qui trouvent tous les prétextes pour alimenter le conflit entre eux, rendant nécessaire l'intervention de l'APEA, la désignation d'un curateur aux relations personnelles et le recours à un Point-Echange ; il paraît juste que ce ne soit pas à l'État de supporter les frais engendrés par une attitude querelleuse des parents, ou lorsque d'autres circonstances le justifient. L'article 19c crée une base légale claire permettant de leur imputer ce type de dépenses.

Art. 20

Les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 120.- / 12'000.-.

Art. 27

Les limites de 200.- / 10'000.- sont portées à : 250.- / 12'000.-.

Art. 28, al. 1 et 2

– alinéa 1 : l'émolument est porté de 400.- à 500.- ;
– alinéa 2 : l'émolument est porté de 200.- à 250.-.

Art. 29

– lettre *a* : les limites de 200.- / 5'000.- sont portées à 300.- / 6'000.- (à noter que dans la pratique judiciaire, l'opération étant simple, cet émolument est généralement fixé vers le minimum de la fourchette) ;

– lettre *b* : l'émolument est porté à 25.- par signature ;

– lettre *c* : l'émolument est porté à 1,3‰ / au moins 250.- ;

– lettre *d* : introduction d'un montant minimum de 500.- ; l'émolument maximum est porté de 10'000.- à 13'000.- ;

– lettre *e* : adjonction des termes «sur la base de l'actif successoral », pour préciser comment appliquer l'art. 12 auquel il est renvoyé ;

– lettre *f* : introduction d'un montant minimum de 500.- ; l'émolument maximum est porté de 10'000.- à 13'000.-.

Art. 30, al. 1, 3 et 4

– alinéa 1, lettre *a* : l'émolument est porté de 3% à 4% ;
– alinéa 1, lettre *b* : l'émolument est porté de 3‰ à 4‰ ;
– alinéa 3 : l'émolument est porté de 200.- à 250.- l'heure de séance ;
– alinéa 4 : les limites de 100.- / 1'000.- sont portées à : 130.- / 1'300.-.

Remarque générale concernant les articles 33 à 40 (émoluments en procédure pénale) : les montants minimum de 50.- / 100.- / 200.- sont considérés comme relativement bas selon certains magistrats ; ils sont augmentés dans une proportion supérieure à 25%, à respectivement 100.- / 200.- / 300.-.

Art. 33

– lettre *a* : les limites de 50.- / 1'000.- sont portées à : 100.- / 1'300.- ;
– lettre *b* : les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 200.- / 20'000.-.
– lettre *c* : idem que b, sauf que le plancher est maintenu à 100.- pour les procédures d'ordonnance pénale sans instruction.

Art. 34

– lettre *a* : les limites de 50.- / 1'000.- sont portées à : 100.- / 1'300.- ;
– lettre *b* : les limites de 100.- / 2'000.- sont portées à : 200.- / 2'500.-.

Art. 35

Les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 200.- / 13'000.-.

Art. 36
Les limites de 800.- / 15'000.- sont portées à : 1'000.- / 20'000.-.

Art. 37

Les limites de 100.- / 10'000.- sont portées à : 200.- / 13'000.-.

Art. 38

Les limites de 100.- / 2'000.- sont portées à : 200.- / 2'500.-.

Art. 39
Les limites de 100.- / 3'000.- sont portées à : 200.- / 4'000.-.

Art. 40

– lettre *a* : les limites de 100.- / 15'000.- sont portées à : 200.- / 20'000.- ;
– lettre *b* : les limites de 200.- / 2'000.- sont portées à : 300.- / 2'500.-.

Art. 44, al. 1 et 2

– alinéa 1 : l'émolument maximum est porté de 6'000.- à 8'000.- ;
– alinéa 2 : l'émolument maximum est porté de 15'000.- à 20'000.-.

Art. 50, al.1

L'émolument de chancellerie est porté de 20.- à 25.- par page.

Art. 51

L'émolument de chancellerie est porté de 80.- à 100.- par heure.

Art. 52, al.1
L'émolument de chancellerie est porté de 20.- à 25.- par pièce ou signature.

Art. 53

En matière de bail, le droit fédéral prévoit l'usage de la procédure simplifiée quelle que soit la valeur litigeuse pour les *litiges portant sur des baux à loyer ou à ferme d'habitations et de locaux commerciaux et sur des baux à ferme agricoles en ce qui concerne la consignation du loyer ou du fermage, la protection contre les loyers ou les fermages abusifs, la protection contre les congés ou la prolongation du bail à loyer ou à ferme* (art. 243, al.2, let. *c* CPC). L'exonération de droit cantonal créée en 2012 à l'article 53 englobe non seulement les cas soumis à la procédure simplifiée, mais tous les litiges de bail, ce qui ne semble pas justifié et prive l'État de la perception d'un émolument.

L'article 53 était d'emblée mal rédigé (on parle deux fois d'« habitation » dans la même phrase). En outre, dans l'élan de 2012 on avait cru bon de prévoir une exonération générale, alors que le débiteur de l'émolument n'est pas forcément la partie faible ; on pense par exemple au cas du locataire qui réclame 50'000.- à son bailleur, situation quasi identique à celle d'un autre plaideur qui réclame 50'000.- à l'autre partie (cf. BGC 2012, p. 2130). Par exemple, le système actuel permet à une partie de mauvaise foi de requérir des expertises dont le coût sera automatiquement laissé à charge de l'État.

Cette exonération de droit cantonal crée une exception souvent injustifiée aux règles générales du CPC. Il est ainsi proposé de réintroduire à l'article 53 la limitation de la gratuité aux procédures soumises, par leur objet ou leur montant, à la procédure simplifiée au sens de l'article 243 CPC.

Art. 61

Cf. la remarque formulée pour l'art. 12, al. 1.

Remarque : Indépendamment du présent rapport et projet de loi, la récente **loi portant modification de la loi concernant les autorités de protection de l'adulte et de l'enfant (APEA)**, qui entrera en vigueur au 1er janvier 2018, prévoit l'abrogation de plusieurs dispositions du TFrais :

– art. 24, al. 2 et art. 25, al. 2 (rémunération pour une audition d'enfant et pour une enquête) : ces deux dispositions fixant la rémunération accordée au SPAJ mandaté d'une enquête par l'APEA n'ont de fait jamais été appliquées ;

– art. 58 et 59 (rémunération du curateur et du tuteur) : ces deux articles sont remplacés par les nouvelles dispositions de la LAPEA ; de toute manière, la rémunération des curateurs n'avait pas place dans le TFrais, n'étant pas assimilable à des émoluments, frais ou dépens.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Le bénéfice escompté par les auteurs de l'amendement au budget doit atteindre 25% d'augmentation sur l'encaissement global. Au sens de ce qui précède, on a vu que l'augmentation ne pourra pas s'appliquer à toutes les affaires, et qu'il faut tenir compte des affaires plaidées sous l'assistance judiciaire.

Compte tenu de ces éléments, pour tenter de s'approcher du but recherché (et pour obtenir autant que possible des chiffres arrondis), l'augmentation de certains postes de frais a été poussée un peu plus haut que 25% (par exemple à l'art. 12, le montant maximum pour une valeur litigieuse en dessus de 100'000.- passe de 3% non pas à 3,75% mais à 4%, soit une augmentation de 33% ; par exemple à l'art. 33, le montant maximum de 1'000.- passe non pas à 1'250.- mais à 1'300.-, soit une augmentation de 30%).

D'après les chiffres développés ci-après par le service de la justice (annexe 2), sur la base des encaissements usuels de frais de justice, les effets financiers escomptés sont les suivants :

– extrapolation du gain théorique pour les dossiers sans assistance judiciaire : 408'250 francs ;

– extrapolation du gain théorique pour les dossiers avec assistance judiciaire : 17'550 francs.

La prévisibilité financière sera certainement accrue en comparaison du TFrais actuel, lequel fixait de grandes fourchettes à la libre appréciation des juges (le rapport 12.046 disait sur ce point : *« … il est probable qu'il en découle une légère incidence financière pour l'État. L'ampleur de cette incidence est difficilement chiffrable puisqu'elle dépendra de la pratique adoptée par les membres de la magistrature […] qui disposent d'un très large pouvoir d'appréciation* »). Les modifications proposées rendront la tarification un peu plus transparente, mais l'effet global sur les finances demeure difficile à chiffrer précisément.

6. CONSÉQUENCES POUR LE PERSONNEL

Le projet n'entraîne aucune conséquence sur le personnel, ni en termes d'effectif ni de charge de travail.

7. PROCÉDURE DE CONSULTATION

Au premier chef sont concernés les magistrats du pouvoir judiciaire. En l'état actuel, ils ont d'ores et déjà été sensibilisés à une augmentation souhaitable de l'encaissement des frais (mais sans qu'ils ne puissent y être contraints, le décret dans sa rédaction actuelle leur laissant une grande liberté à l'intérieur des fourchettes fixées).

Le présent rapport a été mis en consultation auprès de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), des juristes progressistes neuchâtelois (JPN), de l'ordre des avocats neuchâtelois (OAN) et de la Chambre des notaires. Tous se déclarent globalement favorables aux modifications proposées et ne contestent pas la nécessité d'une réforme.

La CAAJ propose d'adapter quelques montants, ainsi que de prévoir la possibilité pour le juge de s'écarter des tarifs lorsqu'ils conduisent à un émolument manifestement excessif au regard de la mise à contribution de la Justice. Le projet a été adapté dans ce sens.

Les JPN et l'OAN, invoquant une récente jurisprudence fédérale[1], doutent que le décret repose sur une base légale suffisante. Toutefois, dans la jurisprudence citée, on a affaire à une délégation du parlement à l'ordre judiciaire, qui nécessite effectivement une base légale formelle et des limites, un cadre, posés au pouvoir délégataire. Or, en l'espèce, le décret est adopté par le parlement lui-même, et il n'y a ainsi aucune délégation à une tierce autorité. La jurisprudence citée semble ainsi ne pas trouver d'application au projet de décret proposé au Grand Conseil. Au demeurant, 35 députés peuvent demander que le décret par lequel serait adopté la révision du TFrais soit soumis au référendum facutlatif (art. 42 let. g Cst-NE).

Les JPN et l'OAN expriment également la crainte que cette révision n'ait pour conséquence de restreindre l'accès à la justice. Cette peur paraît infondée au Conseil d'Etat dans la mesure où les dispositions de l'assistance judiciaires demeurent applicables.

Enfin, les JPN soutiennent une obligation faite au juge (et non seulement la possibilité) de s'écarter des tarifs lorsque leur application se traduit par un émolument disproportionné et prohibitif. Leur proposition n'a pas été retenue, la possibilité donnée au juge de réduire l'émolument paraissant suffisante.

8. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Les communes ne sont pas concernées.

9. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Les codes de procédure fédéraux entrés en vigueur en 2011 ont laissé subsister en mains cantonales la fixation des frais en matière civile et pénale. En matière administrative, où la procédure n'a pas été unifiée par la Confédération, la compétence appartient aux cantons (art. 47, al. 3 LPJA) sous réserve des règles fédérales spécifiques à certaines matières (art. 61 let. a de la loi sur la partie générale des assurances sociales, du 6 octobre 2000[2], art. 69 al. 1bis de la loi sur l'assurance invalidité, du 19 juin 1959[3], art. 73 al. 2 de la loi sur la prévoyance professionnelle, du 25 juin 1982[4], art. 30 de loi sur l'aide aux victimes d'infractions, du 23 mars 2007[5]). La présente révision s'inscrit ainsi dans le champ des compétences propres du canton, conformément à l'article 96 CPC : « Les cantons fixent le tarif des frais » (respectivement art. 424 CPP en matière pénale).

A noter cependant qu'en matière de poursuite pour dettes et de faillite, les seuils minimum et maximum sont fixés exhaustivement par le droit fédéral (Ordonnance sur les émoluments perçus en application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, art. 48 ss) . Ces chiffres échappent ainsi à la compétence cantonale.

[1] TF 2C_501/2015

[2] RS 830.1
[3] RS 831.20
[4] RS 831.40
[5] RS 312.5

Certaines dispositions du TFrais sont redondantes avec les dispositions des codes fédéraux (par exemple, le contenu des art. 8, al. 2 et 9 TFrais découle déjà des art. 112, al. 1 CPC et 425 CPP). Même dans l'optique d'une augmentation des recettes, le droit cantonal ne pourrait de toute manière pas supprimer la possibilité pour le juge de prononcer la renonciation aux frais ou la remise des frais, selon la situation financière du débiteur ; cette marge d'appréciation doit être laissée au magistrat.

Selon le Tribunal fédéral (2C_501/2015), *les frais de justice sont des contributions causales qui trouvent leur fondement dans la sollicitation d'une prestation étatique et, partant, dépendent des coûts occasionnés par le service rendu. Il est cependant notoire que, en matière judiciaire, les émoluments encaissés par les tribunaux n'arrivent pas, et de loin, à couvrir leurs dépenses effectives. L'administration de la justice suppose en effet tout un appareil judiciaire dont l'activité ne se limite pas aux seuls actes de procédure et qui profite directement et essentiellement aux justiciables. Une approche, consistant à mettre la totalité des frais judiciaires à la charge des usagers de la justice, risquerait, dans de nombreux cas, d'entraver la garantie constitutionnelle de l'accès au juge (cf. art. 29a Cst.).*

[…] *Les frais judiciaires qui sont prélevés ne représentent qu'une contribution au coût de fonctionnement global de la justice; ils ne répercutent pas l'intégralité de ce coût sur les justiciables. Partant, il appartient en principe au législateur de déterminer le montant des frais judiciaires dans une loi formelle ou, au moins, d'imposer des limites à leur détermination par le pouvoir délégataire. A minima, ces limites prendront la forme d'un cadre ou d'un plafond, voire préciseront les bases de calcul des émoluments judiciaires en cause.*

La fixation des frais, respectivement leur modification, s'inscrit dans le cadre fixé par le Tribunal fédéral. L'augmentation de principe proposée (environ 25%, sous réserve de la marge de manœuvre laissée à l'intérieur de fourchettes, certes souvent plus réduites que dans le droit actuel) paraît raisonnable en regard des principes supérieurs découlant de la Constitution fédérale (art. 29a – Garantie de l'accès au juge) et de la CEDH (art. 6 – Droit à un procès équitable). Le montant de l'émolument ne doit pas empêcher ou rendre difficile à l'excès l'utilisation de certaines institutions (ATF 139 III 334) ; la révision proposée respecte visiblement cette injonction.

10. RÉFORMES DE L'ÉTAT

Le projet n'est pas en lien direct avec le programme des réformes.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent décret sera voté à la majorité simple du Grand Conseil. Le projet n'entraîne en effet pas de dépenses nouvelles et n'entre pas dans les catégories qui justifieraient un vote à la majorité de trois cinquièmes prévues à l'article 57 Cst.NE (et 36, al.1 LFinEC) ; en outre, les frais et émoluments de justice ne sont pas des recettes fiscales au sens de l'article 57, alinéa 3 Cst.NE.

12. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

L'article 11 de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC) prévoit, légitimant l'utilisation de la forme du décret :

Frais (art. 96 CPC)
Art. 11Le Grand Conseil fixe par décret le tarif des frais judiciaires et des dépens, sur proposition du Conseil d'État.

Cela étant, le présent décret n'entre dans aucune des catégories de l'article 42, alinéa 3, lettre *b* Cst.NE, ce qui confirme – a contrario – qu'il n'est pas soumis au référendum facultatif.

À l'instar du décret originel du 6 décembre 2012, et de la modification du 3 décembre 2015, la modification ici proposée, prenant la forme d'un *décret* (principe du parallélisme des formes), n'est donc pas soumise au référendum facultatif.

13. CONCLUSION

L'augmentation de 25% de l'encaissement des frais de justice se révèle un exercice législatif beaucoup plus délicat que la simple multiplication par ce facteur des chiffres contenus dans le tarif des frais actuel.

En outre, la pratique des AUJU a rapidement démontré les limites du décret de 2012. C'est sur ce constat, et par la nécessité de fournir aux greffes une tarification qui leur permette de fixer de manière autonome les avances de frais à réclamer aux parties, qu'ont été édictées des directives internes aux AUJU (en procédure civile / pénale / APEA). En collaboration étroite avec plusieurs membres de la magistrature de l'ordre judiciaire, la révision propose non seulement l'augmentation des seuils minima et maxima, mais surtout affine au sein des fourchettes les paliers de tarification liés à la valeur litigieuse ou à d'autres critères objectifs. Le tarif révisé sera plus contraignant, mais aussi plus facile à appliquer par les greffiers et magistrats. Quant aux parties et leurs mandataires, elles devraient ainsi disposer d'un outil assurant une meilleure égalité de traitement, et une prévisibilité accrue des frais de justice.

Nous invitons votre Autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

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

Neuchâtel, le 20 septembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 20 septembre 2017,

décrète :

Article premier Le décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, est modifié comme suit :

Art. 11, al. 1 ; al. 1bis (nouveau) ; al. 2

[1]L'émolument forfaitaire de conciliation est fixé selon le tarif suivant :

si la valeur litigieuse est :

Fr.	*Fr.*
- jusqu'à 2’000.-	300.-
- de 2’001.- à 5’000.-	400.-
- de 5’001.- à 8’000.-	500.-
- de 8’001.- à 10’000.-	600.-
- de 10’001.- à 30’000.-	1’000.-
- de 30’001.- à 100’000.-	1’300.-
- de 100’001.- à 500’000.-	1’900.-
- en dessus de 500’000.-	2’500.-

[1bis]Si l’affaire a nécessité peu de travail, les frais peuvent être réduits jusqu’à 300 francs. En principe, les frais ne sont pas réduits si la conciliation aboutit.

[2]Cet émolument couvre l'ensemble des opérations menées par la Chambre de conciliation et notamment, le cas échéant, la tenue d'audiences supplémentaires (art. 203, al. 4, CPC), la proposition de jugement (art. 210 CPC) et la décision au fond (art. 212 CPC). Les frais d’administration des preuves sont réservés.

Art. 12, al. 1, al. 3 (nouveau)

[1]Dans les affaires soumises à la procédure ordinaire ou à la procédure simplifiée, l'émolument forfaitaire de décision est fixé selon le tarif suivant *:*

si la valeur litigieuse est :

Fr.	*Fr.*
- jusqu'à 2’000.-	500.-
- de 2’001.- à 5’000.-	900.-
- de 5’001.- à 8’000.-	1’000.-
- de 8’001.- à 10’000.-	1’200.-
- de 10’001.- à 30’000.-	13% de la valeur litigieuse
- de 30’001.- à 100’000.-	4’000.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 30’000.-
- de 100’001.- à 1'000’000.-	6’500.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 100’000.-
- en dessus de 1'000’000.-	4%

L'émolument est arrondi à la dizaine inférieure.

[3]L’autorité peut s’écarter de ce tarif lorsque sa mise à contribution ne justifie pas l’émolument calculé selon l’alinéa 1.

Art. 12a (nouveau)

Décisions en cours de procès

Le juge peut, lorsqu’il rend une ordonnance ou une décision en cours de procès, mettre les frais de celle-ci à charge de l’une ou l’autre des parties, en appliquant les règles des articles 106ss CPC.

Art. 13, al. 1, 2 à 3 (nouveaux)

[1]Dans les affaires soumises à la procédure sommaire, hormis les affaires relevant de la juridiction gracieuse, l’émolument forfaitaire de décision est fixé entre 250 et 12’000 francs.

[2]Dans les affaires patrimoniales, l’émolument forfaitaire est arrêté selon le tarif suivant :

si la valeur litigieuse est :

Fr.	*Fr.*
- jusqu'à 2’000.-	250.-
- de 2’001.- à 5’000.-	450.-
- de 5’001.- à 8’000.-	500.-
- de 8’001.- à 10’000.-	600.-
- de 10’001.- à 30’000.-	6,5% de la valeur litigieuse
- de 30’001.- à 100’000.-	2’000.- + 1,5% de la valeur litigieuse supérieure à 30’000.-
- en dessus de 100’000.-	3’250.- + 1,5% de la valeur litigieuse supérieure à 100’000.- (jusqu’à 12’000.-)

L'émolument est arrondi à la dizaine inférieure.

[3]L'autorité peut s'écarter de ce tarif lorsque sa mise à contribution ne justifie pas l'émolument calculé selon l'alinéa 2.

Art. 14

Dans les procédures de révision (art. 328 ss CPC), l'émolument forfaitaire de décision est fixé entre 250 et 12'000 francs en cas d'irrecevabilité ou de rejet de la demande de révision.

Art. 15

Dans les procédures d'interprétation ou de rectification (art. 334 CPC), l'émolument forfaitaire de décision est fixé entre 250 et 6'500 francs.

Art. 16, al. 1bis et 1ter (nouveaux)

[1bis]Pour les procédures de modification d'un jugement de divorce, seule la situation de la partie demanderesse est prise en compte pour le calcul de l'avance de frais. En fin de cause, les frais sont fixés selon l'article 16, alinéas 1 et 2, et l'article 17.

[1ter]L'émolument dû pour les mesures provisoires et les mesures protectrices de l'union conjugale se calcule selon l'article 13, alinéa1.

Art. 17, al. 1 et 2 (nouveau)

[1]L'émolument est de 2,5% à 4% du revenu et de 2,5‰ à 4‰ de la fortune des parties, mais au minimum 600 francs.

[2]En cas de demande reconventionnelle, l'émolument est augmenté de moitié ; le supplément est avancé par la partie qui émet les prétentions reconventionnelles.

Art. 18

En cas de divorce sur requête commune avec accord complet, ainsi qu'en cas de dissolution du partenariat enregistré sur requête commune avec accord complet, l'émolument est de 1,3% du revenu et 1,3‰ de la fortune des parties, mais au minimum 400 et au maximum 2'000 francs.

Art. 19, note marginale, al. 1 à 3 (nouveaux)

Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
1. Principe

[1]Les causes traitées par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte donnent lieu à la perception d'un émolument de 120 à 12'000 francs pour chaque opération, audience ou décision.

[2]L'émolument forfaitaire est fixé selon le tarif suivant :

a) institution d'une mesure de protection en faveur d'un adulte (curatelle) : 1,2‰ sur la part de fortune de la personne concernée excédant 20'000 francs, mais au minimum 120 et au maximum 1'200 francs ;

b) examen et l'approbation des rapports et comptes établis par les curateurs : 1,2 à 3,5‰ sur la part de fortune de la personne concernée excédant 20'000 francs, mais au minimum 120 et au maximum 2'500 francs ;

c) consentement à l'un des actes visés à l'article 416, alinéa 1, chiffres 3 à 8 CCS : émolument similaire à la lettre *b*, calculé en fonction de

l'avantage économique que représente l'acte pour la personne concernée ; pour le consentement portant sur d'autres actes, un émolument de 1'200 francs au maximum peut être prélevé si les circonstances le justifient.

[3]L'autorité peut appliquer les mêmes principes lorsque des mesures de protection incluant la gestion des biens sont instituées en faveur d'un enfant.

Art. 19a (nouveau)

2. Entretien d'un enfant, dette alimentaire

[1]Dans les procédures concernant l'entretien d'un enfant (art. 276ss CCS) ou la dette alimentaire (art. 328ss CCS) ou leur exécution, l'émolument forfaitaire est fixé selon le tarif suivant :

a) examen et ratification d'une convention d'entretien : de 120 à 400 francs ;

b) procédure de conciliation : de 200 à 650 francs ;

c) procédure contentieuse : de 250 à 2'500 francs.

[2]Si la procédure porte sur la fixation de l'entretien dû à un enfant mineur par ses parents ou par l'un d'entre eux, le non-paiement de l'avance de frais n'entraîne pas nécessairement le classement de la procédure.

Art. 19b (nouveau)

3. Autres procédures contentieuses

Pour les procédures contentieuses concernant la fixation des relations personnelles, la prise en charge, la garde de fait et l'autorité parentale, il est dû un émolument forfaitaire fixé entre 200 et 2'500 francs. L'autorité détermine de cas en cas s'il y a lieu de demander une avance pour les frais de procédure ; son éventuel non-paiement n'entraîne pas nécessairement le classement de cette dernière.

Art. 19c (nouveau)

4. Cas particuliers

Lorsque les circonstances le justifient, les frais d'une mesure de protection instituée en faveur d'un enfant peuvent être mis à la charge de l'un ou l'autre des parents.

Art. 20

Les causes traitées par la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte donnent lieu à la perception d'un émolument de 120 à 12'000 francs pour chaque opération, audience ou décision.

Art. 27

L'émolument pour les actes de procédure accomplis dans le cadre de l'entraide judiciaire entre tribunaux suisses (art. 196 CPC) est fixé entre 250 et 12'000 francs.

Art. 28, al. 1 et 2

[1]L'émolument pour le dépôt d'une sentence arbitrale est de 500 francs.

[2]L'émolument pour l'attestation du caractère exécutoire d'une sentence arbitrale est de 250 francs.

Art. 29

Les décisions prises en juridiction gracieuse sont soumises aux émoluments suivants :

a)	mise à ban	entre 300 et 6’000 francs
b)	légalisation par le juge	25 francs par signature
c)	pour un dépôt d'argent, de titres ou autres valeurs, par année	1,3‰ de la valeur du dépôt, mais au moins 250 francs
d)	pour toute autre mesure destinée à assurer la dévolution d'une hérédité (notamment procès-verbal d'un testament oral, apposition ou levée de scellés, inventaire, administration d'office ou liquidation officielle, désignation d'un représentant de la communauté héréditaire), par décision ou mesure	entre 500 et 13’000 francs
e)	pour la liquidation officielle d'une succession, sur la base de l’actif successoral	selon l'article 12
f)	pour toute autre opération effectuée ou décision prise par un juge dans une procédure gracieuse	entre 500 et 13’000 francs

Art. 30, al. 1, 3 et 4

[1]Pour les enchères publiques, il est dû un émolument de :

a) 4% de la valeur des objets criés s'il s'agit de meubles ;
b) 4‰ de cette valeur s'il s'agit d'immeubles.

[3]L'émolument est d'au moins 250 francs l'heure de séance, les fractions d'heures comptant pour une heure entière.

[4]Lorsque le Tribunal civil autorise la vente aux enchères d'objets mobiliers par une autre personne que le greffier, il est dû un émolument de décision de 130 à 1’300 francs, selon l'importance de la vente.

Art. 33, let. a et b, c (nouvelle)

Les causes traitées par le ministère public donnent lieu à la perception des émoluments suivants:

a) pour la procédure de conciliation: de 100 à 1’300 francs ;

b) pour la procédure d'instruction, la procédure de l'ordonnance pénale et les autres procédures : de 200 à 20’000 francs.

c) pour la procédure de l'ordonnance pénale sans instruction: de 100 à 20'000 francs.

Art. 34

Les causes traitées par le Tribunal pénal des mineurs donnent lieu à la perception de l'émolument suivant :

a) pour l'instruction de la cause et le jugement par le juge des mineurs : de 100 à 1’300 francs ;

b) pour la procédure devant le Tribunal des mineurs : de 200 à 2’500 francs.

Art. 35

Les causes traitées par le Tribunal de police donnent lieu à la perception d'un émolument de 200 à 13’000 francs.

Art. 36

Les causes traitées par le Tribunal criminel donnent lieu à la perception d'un émolument de 1’000 à 20’000 francs.

Art. 37

Les causes traitées par le Tribunal des mesures de contrainte donnent lieu à la perception d'un émolument de 200 à 2’500 francs.

Art. 38

Les recours et les appels traités par la Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte donnent lieu à la perception d'un émolument de 200 à 2’500 francs.

Art. 39

Les recours traités par l'Autorité de recours en matière pénale donnent lieu à la perception d'un émolument de 200 à 4’000 francs.

Art. 40

Les causes traitées par la Cour pénale donnent lieu à la perception de l'émolument suivant :

a) pour les appels : de 200 à 20’000 francs ;
b) pour les demandes de révision : de 300 à 2’500 francs.

Art. 44, al. 1 et 2

[1]Devant le Tribunal cantonal, le Conseil d'État et les autres autorités, l'émolument de décision n'excède pas 8’000 francs.

[2]Il peut être porté jusqu'à 20’000 francs dans les contestations de nature pécuniaire.

Art. 50, al.1

[1]Pour tout avis, attestations, copie, extrait ou expédition, exécuté ou rédigé après la clôture d'une procédure, il est dû un émolument de 25 francs par page dactylographiée.

Art. 51

Pour toute recherche conduisant à la remise d'un document, effectuée hors procès par un membre du personnel judiciaire, il est dû un émolument de chancellerie de 100 francs par heure.

Art. 52, al. 1

[1]Pour un visa ou une légalisation, il est perçu un émolument de 25 francs par pièce présentée ou signature légalisée.

Art. 53

En matière de baux à loyer portant sur des habitations, il n'est perçu ni frais judiciaires ni émoluments de chancellerie pour les litiges soumis à la procédure simplifiée (art. 243 CPC).

Art. 61

Les honoraires, taxe sur la valeur ajoutée (TVA) non comprise, sont fixés selon le tarif suivant :

si la valeur litigieuse est :

- jusqu'à 8'000.- jusqu'à 2'500.-

(suite inchangée)

Art. 2 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le ……

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

Disposition transitoire à la modification du ……

Le présent décret est applicable à toutes les causes pendantes devant les autorités dès son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1 : revenus par autorité, par type de procédure et par cour

		2012	2013	2014	2015	2016
Tribunaux régionaux	budget	1'760'000	2'050'000	2'050'000	1'800'000	1'920'000
	comptes	1'654'323	1'779'810	1'977'680	1'835'277	1'986'686
Tribunal cantonal	budget	674'500	800'000	600'000	400'000	300'000
	comptes	405'850	301'356	344'655	414'208	368'436

Revenus des tribunaux régionaux et du Tribunal cantonal de 2012 à 2016 (en francs)

Procédures	2012	2013	2014	2015	2016
Mainlevées	336'800	297'500	333'200	271'100	278'750
Matrimonial	501'400	448'100	428'700	433'900	436'300
Successions	76'200	73'700	77'000	77'700	77'100
Procédures civiles ordinaires	148'000	205'000	325'500	261'900	379'300
Dont celles reçues du Tribunal cantonal au 1er janvier 2011	*95'500*	*124'300*	*176'600*	*119'300*	*125'300*

Revenus des tribunaux régionaux par type de procédure de 2012 à 2016 (en francs)

Cours	2012	2013	2014	2015	2016
Anciennes cours civiles	108'900	12'000	10'700	-	-
Cour civile	8'800	3'600	13'600	7'800	53'600
Cour d'appel civile	160'000	137'800	126'900	212'500	164'000
Cour de droit public (ancien Tribunal administratif)	116'900	120'900	147'000	105'000	88'500

Revenus globaux de 2012 à 2016 du Tribunal cantonal par cour (en francs)

(source: Rapport de gestion 2016 de la commission administrative et du Conseil de la magistrature)

Annexe 2 : extrapolation des gains théoriques attendus

a) frais judiciaires pour les dossiers sans assistance judiciaire :

En moyenne ces 5 dernières années, il a été facturé annuellement 2'350'000 francs/an de frais judiciaires (ce qui représente 45% du total facturé avec les amendes et les peines pécuniaires). Avec une augmentation de 25% du barème des frais judiciaires, il serait facturé 2'937'000 francs/an, soit 587'000 francs/an d'augmentation de recettes.

Les frais judiciaires transmis à l'office du recouvrement de l'État pour une mise aux poursuites s'élèvent à 986'500 francs/an, la perte effective s'élève à 579'000 francs/an (25% de la part facturée et 59% de ce qui a été transmis aux poursuites). À cela, il faut ajouter 135'000 francs/an de pertes effectives enregistrées au service de la justice, le total des pertes est ainsi de 714'000 francs/an (30% de la part facturée).

Avec une augmentation de 25% du barème des frais judiciaires, le montant transmis à l'office du recouvrement s'élèverait à 1'233'000 francs/an (+ 246'600 francs), la perte effective à 724'000 francs/an (+ 145'000 francs). À cela, on doit ajouter 168'750 francs/an (+ 33'750 francs) de pertes supplémentaires au service de la justice pour un total de pertes de 892'750 francs/an (+ 178'750 francs, voire 30% de la part facturée).

Extrapolation du gain théorique pour les dossiers sans assistance judiciaire : 408'250 francs

b) frais judiciaires pour les dossiers avec assistance judiciaire :

En moyenne ces 5 dernières années, il a été facturé 1'150'000 francs/an de frais judiciaires (ce qui représente 29% du total facturé si on y ajoute les honoraires d'avocats).

Avec une augmentation de 25% du barème des frais judiciaires, il serait facturé 1'437'500 francs/an, soit 287'500 francs/an d'augmentation de recettes.

Les frais judiciaires découlant de l'assistance judiciaire transmis à l'office du recouvrement de l'État pour une mise aux poursuites s'élèvent à 285'000 francs/an, sur ce montant la perte effective s'élève à 280'850 francs/an (24% de la part facturée et 99% de ce qui a été transmis aux poursuites). À cela, on doit ajouter 799'200 francs/an de pertes enregistrées au service de la justice pour un total de pertes de 1'080'050 francs/an (94% de la part facturée).

Avec une augmentation de 25% du barème des frais judiciaires, le montant transmis à l'office du recouvrement général s'élèverait à 356'250 francs/an (+ 71'250 francs) et la perte effective à 351'000 francs/an (+ 70'200 francs). À cela, on doit ajouter 999'000 francs/an (+ 199'800 francs) de pertes enregistrées au service de la justice pour un total de pertes de 1'350'000 francs/an (+ 269'950 francs, voire 94% de la part facturée).

Extrapolation du gain théorique pour les dossiers avec assistance judiciaire : 17'550 francs

(données du Service de la justice)

Annexe 3 : tableau comparatif intercantonal



Les frais de justice pour une valeur litigieuse de 100 000 fr. (valeur maximale, en francs)

	Conciliation	1re instance	2e instance
AG	500.–	7 770.–*	7 770.–*
AI	500.–	15 000.–	20 000.–
AR	200.–	5 000.–	5 000.–
BE	1000.–	20 000.–	20 000.–
BL	500.–	10 000.–	10 000.–
BS	30 000.–	5 400.–	8 100.–
FR	5 000.–	30 000.–	100 000.–
GE	200.–	8 000.–	8 000.–
GL	800.–	10 000.–	10 000.–
GR	500.–	30 000.–	30 000.–
JU	500.–	15 000.–	3 000.–
LU	600.–	8 000.–	8 000.–
NE	2 000.–	5 000.–	5 000.–
NW	700.–	6 000.–	4 000.–
OW	10 000.–	6 000.–	4 200.–
SG	1 000.–	6 000.–	8 000.–
SH	1 000.–	25 000.–	25 000.–
SO	1 500.–	8 000.–	8 000.–
SZ	500.–	100 000.–	100 000.–
TG	400.–	4 000.–	4 500.–
TI	3 000.–	8 000.–	8 000.–
UR	2 000.–	12 000.–	12 000.–
VD	900.–	7 000.–	1 000.–*
VS	120.–	8 000.–	3 200.–
ZG	600.–	6 000.–	6 000.–
ZH	615.–	8 750.–*	8 750.–*

*Valeurs effectives

Source: Travail de master «Das Prozesskosten und der Zugang zum Gericht», Linda Weber 2015.

(source : Revue Plaidoyer N° 03/2016 et 04/2016)

TARIF DES FRAIS 17.026

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 20 septembre 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)

La commission législative,

composée de M[mes] et MM. Baptiste Hunkeler (président), Céline Vara (vice-présidente), Katia Babey, Anne Bourquard Froidevaux, Corine Bolay-Mercier, Thomas Facchinetti, Veronika Pantillon, Zoé Bachmann, Pierre-André Steiner, Béatrice Haeny, Michel Zurbuchen, Christophe Schwarb, Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, Hugues Scheurer et Pierre-André Currit

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Suite aux discussions concernant le budget 2017, le Grand Conseil a voté un amendement demandant une augmentation des émoluments et des frais de l'ordre de 25 %.

Sur la base de ce mandat, la commission s'est réunie à trois reprises.

D'emblée, il est apparu que le mandat de la commission n'était pas de revoir l'intégralité de la loi sur les frais et dépens (TFrais). Elle s'est donc limitée à l'examen des modifications proposées tout en soulignant que certaines remarques formulées par les personnes consultées (ordre des avocats, juristes progressistes et CAAJ notamment) devront être analysées et intégrées ultérieurement dans une révision complète de la loi. Pour ce faire, il faudra tenir compte de l'impact de cette loi notamment en ce qui concerne l'accès à la justice.

Dans un premier temps, la commission, pour respecter un arrêt du tribunal fédéral, a adopté un amendement au projet de telle sorte qu'il s'agit actuellement d'une loi soumise à référendum facultatif.

Ensuite et dans le cadre de l'examen de détail, il est apparu que certaines augmentations proposées étaient très significatives. Même si le projet prévoit plusieurs garde-fous, la commission a accepté certains amendements apportant des précisions quant aux augmentations et aux fourchettes proposées (art. 12 et 33).

Enfin, on relèvera quelques éléments importants :

– suppression de l'article 12a qui n'est pas conforme au code de procédure civile.

– l’article 31 n’a pas été modifié malgré des remarques pertinentes de la CAAJ. Ces remarques seront analysées dans le détail dans le cadre de la révision complète de la Loi.
– à l’article 33, il est précisé que les frais d’enquête de police doivent être comptabilisés comme des débours.
– à l’article 42, il est précisé que les frais de traduction et interprète justifiés par le fait que le prévenu ne comprend pas le français ne peuvent pas être mis à sa charge.
– amendement à l’article 53 visant à rétablir la gratuité des procédures en matière de baux comme c’est le cas actuellement.

Il est encore une fois précisé que la commission s’est concentrée sur un toilettage de l’actuel décret et non sur une révision complète de la loi qui devra intervenir ultérieurement.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de décret et amendements

<table>
<tr><th>Projet de décret du Conseil d'État</th><th>Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)</th><th>Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)</th></tr>
<tr><td>Titre :
Décret portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)</td><td>Amendement de la commission
(initialement déposé par le groupe socialiste)
Titre :
<u>Loi</u> <u>(en remplacement de : décret)</u> portant modification du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)
Accepté par 13 voix contre 1.</td><td></td></tr>
<tr><td>Article premier
Article 11, alinéa 1
[1]L'émolument forfaitaire de conciliation est fixé selon le tarif suivant :
si la valeur litigieuse est :
<table><tr><td>Fr.</td><td>Fr.</td></tr><tr><td>jusqu'à 2’000.-</td><td>300.-</td></tr><tr><td>de 2’001.- à 5’000.-</td><td>400.-</td></tr><tr><td>de 5’001.- à 8’000.-</td><td>500.-</td></tr><tr><td>de 8’001.- à 10’000.-</td><td>600.-</td></tr><tr><td>de 10’001.- à 30’000.-</td><td>1’000.-</td></tr><tr><td>de 30’001.- à 100’000.-</td><td>1’300.-</td></tr><tr><td>de 100’001.- à 500’000.-</td><td>1’900.-</td></tr><tr><td>en dessus de 500’000.-</td><td>2’500.-</td></tr></table></td><td></td><td>Amendement du groupe socialiste
Article 11, alinéa 1
[1]L'émolument forfaitaire de conciliation est fixé selon le tarif suivant :
si la valeur litigieuse est :
<table><tr><td>Fr.</td><td>Fr.</td></tr><tr><td>jusqu'à 2’000.-</td><td><u>250.-</u></td></tr><tr><td>de 2’001.- à 5’000.-</td><td><u>450.-</u></td></tr><tr><td>de 5’001.- à 8’000.-</td><td>500.-</td></tr><tr><td>de 8’001.- à 10’000.-</td><td>600.-</td></tr><tr><td>de 10’001.- à 30’000.-</td><td>1’000.-</td></tr><tr><td>de 30’001.- à 100’000.-</td><td>1’300.-</td></tr><tr><td>de 100’001.- à 500’000.-</td><td>1’900.-</td></tr><tr><td>en dessus de 500’000.-</td><td>2’500.-</td></tr></table>Refusé par 7 voix contre 5 et 2 abstentions</td></tr>
</table>

<table>
<tr><th>Projet de décret du Conseil d'État</th><th>Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)</th><th>Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)</th></tr>
<tr><td>Art. 12, al. 1
[1]Dans les affaires soumises à la procédure ordinaire ou à la procédure simplifiée, l'émolument forfaitaire de décision est fixé selon le tarif suivant :
si la valeur litigieuse est :
<table><tr><td>Fr.</td><td>Fr.</td></tr><tr><td>jusqu'à 2’000.-</td><td>500.-</td></tr><tr><td>de 2’001.- à 5’000.-</td><td>900.-</td></tr><tr><td>de 5’001.- à 8’000.-</td><td>1’000.-</td></tr><tr><td>de 8’001.- à 10’000.-</td><td>1’200.-</td></tr><tr><td>de 10’001.- à 30’000.-</td><td>13% de la valeur litigieuse</td></tr><tr><td>de 30’001.- à 100’000.-</td><td>4’000.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 30’000.-</td></tr><tr><td>de 100’001.- à 1'000’000.-</td><td>6’500.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 100’000.-</td></tr><tr><td>en dessus de 1'000’000.-</td><td>4%</td></tr></table>L'émolument est arrondi à la dizaine inférieure.</td><td>Amendement de la commission
(initialement déposé par le groupe socialiste)
Article 12, alinéa 1
[1]Dans les affaires soumises à la procédure ordinaire ou à la procédure simplifiée, l'émolument forfaitaire de décision est fixé selon le tarif suivant :
si la valeur litigieuse est :
<table><tr><td>Fr.</td><td>Fr.</td></tr><tr><td>jusqu'à 2’000.-</td><td>500.-</td></tr><tr><td>de 2’001.- à 5’000.-</td><td>900.-</td></tr><tr><td>de 5’001.- à 8’000.-</td><td>1’000.-</td></tr><tr><td>de 8’001.- à 10’000.-</td><td>1’200.-</td></tr><tr><td>de 10’001.- à 30’000.-</td><td>13% de la valeur litigieuse</td></tr><tr><td>de 30’001.- à 100’000.-</td><td>4’000.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 30’000.-</td></tr><tr><td>de 100’001.- à 1'000’000.-</td><td>6’500.- + 3% de la valeur litigieuse supérieure à 100’000.-</td></tr><tr><td>en dessus de 1'000’000.-</td><td>4% <u>(jusqu’à 300’000.-)</u></td></tr></table>L'émolument est arrondi à la dizaine inférieure.
Accepté à l’unanimité des membres présents.</td><td></td></tr>
<tr><td>Art. 12a
Le juge peut, lorsqu’il rend une ordonnance ou une décision en cours de procès, mettre les frais de celle-ci à charge de l’une ou l’autre des parties, en appliquant les règles des articles 106ss CPC.</td><td>Amendement de la commission
(initialement déposé par le groupe socialiste)
Article 12a
Supprimé.

Accepté à l’unanimité des membres présents.</td><td></td></tr>
</table>

Projet de décret du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Art. 33, let. a et b ; let. c (nouvelle) Les causes traitées par le ministère public donnent lieu à la perception des émoluments suivants: *a)* pour la procédure de conciliation: de 100 à 1'300 francs ; *b)* pour la procédure d'instruction, la procédure de l'ordonnance pénale et les autres procédures : de 200 à 20'000 francs. *c)* pour la procédure de l'ordonnance pénale sans instruction: de 100 à 20'000 francs.	**Amendement de la commission** *Article 33, lettre d (nouvelle)* *d) Si l'ordonnance pénale est rendue sans instruction, l'émolument peut être réduit ; il est de 100 francs au minimum.* **Accepté à l'unanimité des membres présents.**	
Art. 53 En matière de baux à loyer portant sur des habitations, il n'est perçu ni frais judiciaires ni émoluments de chancellerie pour les litiges soumis à la procédure simplifiée (art. 243 CPC).	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe socialiste) *Article 53* *Maintien de la teneur actuelle.* **Accepté par 9 voix contre 3 et 2 absentions.**	

Projet de décret du Conseil d'État	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Disposition transitoire à la modification du …… Le présent décret est applicable à toutes les causes pendantes devant les autorités dès son entrée en vigueur.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe socialiste) *Disposition transitoire à la modification du ……* *La présente loi* est applicable à toutes les causes pendantes devant les autorités dès son entrée en vigueur. **Accepté par 13 voix contre 1.**	
	Amendement de la commission (initialement déposé par le groupe socialiste) **Article 2 (nouveau)** *[1]La loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit :* *Art. 11* *Le Grand Conseil fixe par une loi le tarif des frais, (…)* *[2]La loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 27 janvier 2010 est modifiée comme suit:* *Art. 36, al. 2* *[2]Ce tarif est établi par une loi.* *[3]La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit :* *Art. 47, al. 3* *[3]Le Grand Conseil fixe par une loi le tarif des frais (…)* ***L'article 2 devient 3.*** **Accepté par 13 voix contre 1.**	

Projet de décret du Conseil d'État	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de refuser (art. 172 OGC)
Art. 2 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe socialiste) ***Article 3*** **(art. 2 du projet du Conseil d'État)** *La présente loi est soumise* au référendum facultatif. **Accepté par 13 voix contre 1.**	
Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le …… [2]Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe socialiste) ***Article 4*** **(art. 3 du projet du Conseil d'État)** [1]*Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.* [2]*Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution*. **Accepté par 13 voix contre 1.**	

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Motion déposée (cf. annexe)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter la motion 18.126, du 22 mars 2018, TFrais : bilan.

Neuchâtel, le 22 mars 2018

Au nom de la commission législative :

Le président, B. HUNKELER

Le rapporteur, C. SCHWARB

Annexe

DJSC

22 mars 2018 **18.126**
ad 17.026

Motion de la commission législative

TFrais : bilan

Le Grand Conseil demande d'étudier dans un délai de 24 mois l'impact du décret (ou de la loi) fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), aussi bien sur le montant global encaissé que du point de vue de l'accès à la justice.

Développement

La commission législative a eu à traiter de l'augmentation des frais et émoluments en matière civile, pénale et administrative. Lors des séances de travail, ses commissaires ont souligné à de réitérées reprises la difficulté de connaître les effets véritables des augmentations prévues par le nouveau décret (nouvelle loi).

En effet, auparavant, des fourchettes mentionnant un minimum et un maximum étaient citées, mais la commission n'a pas pu obtenir le détail de l'application des montants contenus dans les fourchettes, étant donné que chaque Tribunal, voire chaque juge, appliquait de manière différenciée le décret, en fonction de sa sensibilité et éventuellement en fonction de règles internes spécifiques non connues des commissaires.

L'idée sous-jacente à la modification du décret était d'augmenter les tarifs de 25%. Cela a donc été fait ainsi, en moyenne. Le nouveau décret (nouvelle loi) fixe cependant à présent des montants plus précis, échelonnés selon le revenu ou le montant du litige. Il est donc impossible de comparer réellement le contenu de l'ancien et du nouveau décret.

Il semble indispensable que notre Autorité soit rapidement informée des effets produits par le nouveau texte, afin de déterminer si le but visé a été atteint, mais également, de pouvoir analyser si un effet négatif sur l'accès à la justice peut être constaté. Il est important que l'augmentation des tarifs ne soit pas prohibitive et que les citoyennes et les citoyens continuent à solliciter la justice en cas de besoin.

Nous demandons donc que soient pris des renseignements au cours des prochains mois auprès des Tribunaux, mais également de l'Ordre des avocats neuchâtelois, et qu'un rapport soit établi à l'attention du Grand Conseil dans les 24 mois après l'adoption du nouveau décret (de la nouvelle loi).

Signataire : Baptiste Hunkeler, président de la commission.

INITIATIVE « POUR LA DÉFISCALISATION TOTALE DES PRIMES MALADIE OBLIGATOIRES » 17.035

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »

(Du 6 novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'État le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires".

Le texte en est le suivant :

> *"Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative la modification de la Loi sur les Contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000. Celle-ci doit être modifiée comme suit :*
>
> *Art. 36 Sont déduits du revenu (remplacé)*
> *g) La totalité des primes d'assurance-maladie obligatoire au sens de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994 effectivement payées par le contribuable pour lui-même, le cas échéant pour son conjoint et les personnes à sa charge au sens de l'article 39.*
> *Disposition (nouveau)*
> *Le nouveau texte de l'article 36, let. g entre en vigueur pour la taxation fiscale de l'année suivant son acceptation."*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle numéro 49, du 11 décembre 2015, et les listes de signatures attestées ou le certificat de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'État le 31 mai 2016, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 28 juin 2016, publié dans la Feuille officielle numéro 26, du 1er juillet 2016, la chancellerie d'État a arrêté le nombre de signatures valables à 6’083, 514 ayant été annulées, en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

En date du 21 septembre 2016, le Conseil d'État a présenté le rapport 16.038 à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative

populaire cantonale "Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires". Le décret constatant la recevabilité de l'initiative a été adopté par le Grand Conseil le 21 février 2017.

À l'occasion de recherches juridiques connexes, un motif d'irrecevabilité a été toutefois découvert. Le présent projet de décret a donc pour fonction de remplacer le décret 16.038 et de constater l'irrecevabilité de l'initiative pour cause de non-conformité au droit fédéral.

L'irrecevabilité de l'initiative et la nécessité de corriger l'erreur que constitue l'arrêté constatant la recevabilité découlent du droit fédéral. Celui-ci ne laisse aucune marge de manœuvre aux autorités exécutives et législatives cantonales. Les modalités de cette correction sont, quant à elles, imposées par le droit cantonal régissant l'exercice des droits politiques.

L'adoption d'un nouveau rapport par le Conseil d'État et d'un nouveau décret par le Grand Conseil est rendue nécessaire par le principe du parallélisme des formes, en vertu duquel un acte de l'autorité peut être modifié par la même autorité, dans un acte de rang équivalent.

Le présent rapport reprend donc le contenu du rapport 16.038 en y apportant les corrections rendues nécessaires par la découverte de ce motif d'irrecevabilité.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale "Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires" a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 4'500 par l'article 40, alinéa 1 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 décembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3, LDP).

Il convient de noter, à ce propos, que la LDP n'autorise aucune autorité à procéder à un examen de la recevabilité matérielle d'une initiative avant qu'elle ait recueilli le nombre de signatures requis. La procédure de traitement des initiatives a donc été scrupuleusement respectée et seule une erreur technique, intervenue lors de l'examen réglementaire, est à l'origine du présent rapport rectificatif.

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'État la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4, LDP).

Si l'initiative est déclarée irrecevable par le Grand Conseil, aucune suite ne lui sera donnée (art. 107, al. 4, LDP a contrario).

Le présent rapport vise exclusivement à traiter de la recevabilité matérielle de l'initiative à l'exclusion de toute autre considération quant à son contenu. En d'autres termes, la recevabilité d'une initiative ne dépend que d'un examen juridique technique, à l'exclusion de toute appréciation d'ordre politique. Cela signifie qu'il y a lieu de se prononcer sur le respect des principes de l'unité de la forme et de la matière, sur celui de l'unité de rang, d'examiner si l'initiative est conforme aux normes supérieures de droit fédéral, à celles des conventions intercantonales ou internationales, ainsi qu'aux normes internes de droit cantonal dont la hiérarchie ne saurait être altérée. Enfin, il convient de mentionner que l'examen porte aussi sur l'exécutabilité de l'initiative et sur son respect du principe de la bonne foi.

Pour ce qui concerne la présente initiative, la complexité des questions juridiques qu'elle pose, ainsi que diverses circonstances du moment, ont eu pour conséquence qu'un motif d'irrecevabilité a malencontreusement échappé à l'attention du service juridique de l'État, chargé de cet examen. Cette erreur n'ayant été découverte que postérieurement à l'adoption par le Grand Conseil du décret constatant la recevabilité, elle ne peut plus être corrigée que par l'adoption d'un décret rectificatif, qui fait l'objet du présent rapport. En effet, en application du principe du parallélisme des formes, une autorité est habilitée à défaire ce qu'elle a fait, par l'adoption d'un acte contraire de rang équivalent.

La nécessité du présent rapport découle uniquement de cette erreur et ne constitue que l'extension, à un cas exceptionnel, de l'application correcte de la procédure régissant le traitement des initiatives.

Une erreur de ce type revêt un caractère tout à fait extraordinaire et elle ne s'était d'ailleurs jamais produite jusqu'ici. Néanmoins, elle a conduit l'administration à revoir le processus d'examen de la recevabilité des initiatives, afin de réduire au maximum le risque qu'elle se reproduise à l'avenir, en prévoyant une implication accrue et systématique des services métier concernés par les domaines touchés.

2.1. Respect du principe de l'unité de la forme

Cette règle signifie que l'initiative se présente soit comme un projet rédigé de toutes pièces, soit comme une demande conçue en termes généraux. Cette règle empêche les auteurs de l'initiative de jouer sur tous les tableaux et les obligent à choisir clairement entre les deux genres prévus. Avant tout, c'est l'intention des initiants qui est déterminante. En l'espèce, l'initiative vise à modifier la lettre g de l'article 36 LCdir. Dans sa teneur actuelle, cette disposition se présente comme suit :

« Sont déduits du revenu les primes d'assurance-vie, d'assurance-maladie, ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne au profit du contribuable, le cas échéant de son conjoint et des personnes à sa charge au sens de l'article 39, jusqu'à concurrence d'un montant global de 4'800 francs pour les contribuables mariés vivant en ménage commun et d'un montant de 2'400 francs pour les autres contribuables ; ces montants sont augmentés de 25% pour les contribuables qui ne versent pas de cotisations selon les lettres e et f. Ils sont augmentés de 800 francs pour chaque personne pour laquelle le contribuable peut faire valoir une déduction au sens de l'article 39, alinéas 1 et 2 ».

En l'espèce, l'initiative revêt la forme d'un projet rédigé puisqu'elle substitue au texte ci-dessus une nouvelle teneur de la lettre g de l'article 36 LCdir. Elle satisfait à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 LDP.

Le choix de la forme d'un projet rédigé, par les initiants, a pour conséquence que les autorités, tout comme les initiants, sont liés par le texte déposé et la LDP ne leur confère pas le pouvoir de lui apporter la moindre modification. Ce qui constitue un avantage pour

l'exercice du droit d'initiative, à savoir la certitude que le texte qui peut finalement être adopté correspondra exactement à ce qui était exprimé initialement, a pour corollaire l'inconvénient d'une absence complète de souplesse dans le traitement de l'initiative. En conséquence, un texte irrecevable ne pourra pas être corrigé de manière à lever cette irrecevabilité pour qu'il puisse être ensuite soit accepté par le Grand Conseil, soit refusé par celui-ci et soumis au vote du peuple.

2.2. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne a priori qu'une seule matière, à savoir le montant de la déduction des primes d'assurance-maladie obligatoire, pour laquelle toute limitation est supprimée. La lettre g de l'article 36 LCDir, dans sa teneur actuelle, prévoit cependant que les primes d'assurance-vie et les intérêts de capitaux d'épargne sont inclus dans un forfait global déductible. Le texte de l'initiative ne reprend pas ces éléments de la déduction. On peut néanmoins considérer, dans le cas présent, que la modification de plusieurs aspects relativement connexes d'une déduction fiscale par une seule initiative ne porte pas atteinte de manière significative au principe de l'unité de la matière. La condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 LDP, est ainsi également remplie.

2.3. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle propose clairement la modification d'une loi, la LCdir, et remplit ainsi la troisième condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

2.4. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, telle la garantie de la propriété, et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel à prendre en considération est le texte même de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée. Dans le cadre de sa mise en œuvre, il faut qu'une initiative concerne un domaine dans lequel le canton jouit d'une compétence, soit propre, soit déléguée, pour légiférer. L'initiative doit en d'autres termes respecter la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, telle qu'elle est définie par la Constitution fédérale et les lois.

L'article 129 de la Constitution fédérale (Cst. féd.) donne à la Confédération une large compétence en matière d'harmonisation fiscale, compétence dont elle a fait usage en adoptant la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), du 14 décembre 1990. L'article 9, alinéa 2 LHID fixe de manière exhaustive la liste des déductions générales que les cantons ont l'obligation de reprendre dans leur législation, sans en modifier le nombre ni les modalités d'application. La lettre g de cette disposition a la teneur suivante :

> *g. les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et ceux d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la let. f[1] ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal; ce montant peut revêtir la forme d'un forfait ;*

Comme indiqué plus haut, le texte de l'initiative supprime, respectivement, la mention des primes d'assurances-vie, la mention des intérêts de capitaux d'épargne et toute limite à cette déduction. Or, l'article 9 alinéa 2, lettre g LHID impose très clairement aux cantons de prévoir dans leur législation, non seulement une déduction des primes d'assurances-maladie, des primes d'assurances-vie, des primes d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f et des intérêts de capitaux d'épargne, mais également une limitation chiffrée de cette déduction. La seule liberté laissée aux cantons sur cette question réside dans la détermination du montant à concurrence duquel la déduction de ces éléments sera admise.

La suppression de cette limite, outre qu'elle constitue en elle-même une violation du droit fédéral, donnerait une tout autre importance à la suppression de la déductibilité des primes d'assurances susmentionnées et des intérêts de capitaux d'épargne. En effet, l'article 72, alinéa 2 LHID prévoit que le droit fédéral est applicable directement si le droit cantonal n'a pas été adapté dans les délais qui leur étaient impartis.

De ce fait, les contribuables, pourraient revendiquer, au besoin auprès du Tribunal fédéral, la déduction totale de tous les éléments énumérés par l'article 9, alinéa 2, lettre g LHID. L'administration et les tribunaux n'ayant pas la possibilité de suppléer à l'absence de fixation d'une limite par le législateur cantonal, le Conseil d'État serait tenu d'édicter en urgence les dispositions provisoires nécessaires pour déterminer cette limite, en application de l'article 72, alinéa 3 LHID, jusqu'à ce que le législateur cantonal adopte une disposition conforme à nouveau au droit fédéral.

Enfin, le texte de l'initiative objet du présent rapport ne saurait être interprété d'une façon qui le rendrait compatible avec l'article 9, alinéa 2, lettre g LHID.

Les considérations développées plus haut ont été soumises au Département fédéral des finances, dont le secrétariat général a répondu, par son service juridique, qu'il en partageait les conclusions touchant à l'irrecevabilité de l'initiative.[2]

Vu ce qui précède, force est donc de constater que l'initiative objet du présent rapport est manifestement incompatible avec une norme de rang supérieur qui la rend sans objet. Aussi ne respecte-t-elle pas le principe de la conformité au droit supérieur.

2.5. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine et la jurisprudence même à défaut de

---

[1] f. les primes et cotisations versées en vertu de la réglementation sur les allocations pour perte de gain et des dispositions sur l'assurance-chômage et l'assurance-accidents obligatoire;

[2] La réponse est rédigée dans les termes suivants : « Wir teilen entsprechend die Ansicht des Rechtsdienstes der Staatskanzlei Neuenburg, wonach der Wortlaut der Gesetzesinitiative, wie er aus den übermittelten Unterlagen ersichtlich ist, nicht mit übergeordnetem Bundesrecht vereinbar ist.» ce qui peut se traduire par : «Nous partageons en conséquence l'avis du service juridique de la chancellerie d'État de Neuchâtel selon lequel la teneur de l'initiative législative, telle qu'elle ressort de la documentation envoyée, n'est pas compatible avec le droit fédéral supérieur».

disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, l'incompatibilité manifeste de l'initiative avec la LHID, qui entraînerait l'application directe du droit fédéral pour la détermination des éléments déductibles, et qui nécessiterait l'adoption en urgence d'une réglementation provisoire du Conseil d'État pour ce qui concerne le rétablissement d'un montant limite, permet de conclure que l'initiative n'est pas exécutable.

2.6. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. L'initiative n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus, ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

3. CONCLUSION

Le droit d'initiative touche à l'essence même de notre démocratie et, partant, aux droits fondamentaux des citoyennes et citoyens. L'approximation découverte est donc d'autant plus regrettable. Cela étant, le gouvernement ne pouvait pas non plus ignorer le nouveau motif découvert par le SJEN sans risquer d'affaiblir gravement ces droits démocratiques ; une irrecevabilité constatée par exemple sur la base d'un recours après acceptation de l'initiative aurait été encore plus dommageable.

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons de déclarer irrecevable l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires ». Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 6 novembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst NE), du 24 septembre 2000 ;

vu l'article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 6 novembre 2017,

décrète :

Article premier L'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires », conçue sous la forme d'un projet rédigé, est déclarée irrecevable.

Art. 2 Le présent décret abroge et remplace le décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires », du 21 février 2017.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

INITIATIVE « POUR LA DÉFISCALISATION TOTALE DES PRIMES MALADIE OBLIGATOIRES » 17.035

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 6 novembre 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »

La commission législative,

composée de M[mes] et MM. Baptiste Hunkeler, président, Céline Vara, vice-présidente, Katia Babey, Anne Bourquard Froidevaux, Corine Bolay Mercier, Thomas Facchinetti, Veronika Pantillon, Zoé Bachmann, Pierre-André Steiner, Béatrice Haeny, Michel Zurbuchen, Christophe Schwarb, Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, Hugues Scheurer et Niels Rosselet-Christ,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaire de la commission

Ce rapport figurait initialement à l'ordre du jour de la session de janvier du Grand Conseil. Lors de la séance du 23 janvier 2018, ce dernier a décidé de renvoyer ce projet de décret à la commission législative.

En date du 20 février 2018, les membres de la commission ont reçu un message du service juridique de l'État qui transmettait l'avis du Département fédéral des finances concernant la recevabilité de l'initiative populaire. Ce dernier est le suivant *« Wir teilen entsprechend die Ansicht des Rechtsdienstes der Staatskanzlei Neuenburg, wonach der Wortlaut der Gesetzesinitiative, wie er aus den übermittelten Unterlagen ersichtlich ist, nicht mit übergeordnetem Bundesrecht vereinbar ist »*. Le DFF estime donc que le texte de l'initiative ne respecte pas le droit fédéral supérieur.

Lors de sa séance du 21 février 2018, la commission a traité de ce rapport.

Des commissaires du groupe libéral-radical expliquent que leur projet de loi 18.117, du 19 février 2018, portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) fera l'objet d'une discussion au sein du bureau lors d'une prochaine séance. La commission législative n'est donc pas formellement saisie de ce projet de loi.

Quelques commissaires contestent l'avis exprimé dans le rapport du Conseil d'État, à savoir que l'initiative est irrecevable. Pour eux, le fait qu'elle n'est pas compatible avec le droit fédéral supérieur ne signifie pas forcément qu'elle est irrecevable. Ils estiment que les travaux sur la recevabilité de l'initiative pourraient être suspendus au profit du travail sur le fond, sachant que si une solution est trouvée – par exemple par le biais du projet de loi 18.117 –, les initiants pourraient retirer leur initiative. Ils s'interrogent sur le fait que la commission doive se saisir

de ce projet de loi ou qu'il soit renvoyé à la commission fiscalité, puisque le Conseil d'État proposera un projet global en matière de fiscalité.

D'autres commissaires et le président du Conseil d'Etat estiment que cela revient à mélanger la forme et le fond. La question à traiter est la recevabilité ou l'irrecevabilité de l'initiative. Le Conseil d'État est convaincu qu'elle est irrecevable tout en prenant en compte le souci des initiants lié aux primes maladies. Cette question doit être traitée dans le cadre de la réforme fiscale des personnes physiques. Le postulat du bureau du Grand Conseil 18.102 montre que le fond de l'initiative est pris en considération.

Le chef du service juridique explique que les initiants ont choisi la forme de l'initiative rédigée de toutes pièces et non la forme conçue en termes généraux et que dans ce cas il n'y a pas lieu à interprétation. Le texte de l'initiative supprime, respectivement, la mention des primes d'assurances-vie, la mention des intérêts de capitaux d'épargne et toute limite à cette déduction. Or, l'article 9, alinéa 2, lettre *g*, LHID impose très clairement aux cantons de prévoir dans leur législation, non seulement une déduction des primes d'assurance-maladie, des primes d'assurances-vie, des primes d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre *f* et des intérêts de capitaux d'épargne, mais également une limitation chiffrée de cette déduction.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 8 voix contre 6, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 8 voix contre 5 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 10 voix contre 3 et 1 abstention, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Postulat lié au présent rapport

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat du bureau du Grand Conseil 18.102, du 18 janvier 2018, « Pour une prise en compte de l'initiative sur la défiscalisation totale des primes LAMal ».

Neuchâtel, le 22 mars 2018

Au nom de la commission législative,

Le président,	*La rapporteure,*
B. HUNKELER	V. PANTILLON

AVENANT CONVENTION-CADRE AUD 17.037

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret relatif à l'adoption de l'avenant à la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)

(Du 14 novembre 2017)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le Grand Conseil est appelé à adopter un projet de décret relatif à l'adoption de l'avenant à la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD). Cet avenant à la convention du 6 septembre 2013 instituant un groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) portant sur la substitution des trois communes françaises de Morteau, Villers-le-Lac et des Fins par la communauté de communes du Val-de-Morteau. Cet avenant doit être validé par l'ensemble des parties signataires de la convention et par respect pour le parallélisme des formes, cet avenant doit également être validé par votre Conseil.

1. INTRODUCTION

Réunissant les communes françaises de Morteau, Villers-le-Lac et des Fins et les communes neuchâteloises de La Chaux-de-Fonds, du Locle et des Brenets, l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD) s'est constituée en Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) en 2013. Votre Conseil a adopté un décret relatif à l'adoption de la convention transfrontalière au sein de l'AUD en date du 2 juillet 2014 (Rapport 14.017).

2. HISTORIQUE

Seule agglomération transfrontalière de l'Arc jurassien, l'Agglomération urbaine du Doubs trouve ses origines dans le projet de Réseau Urbain Neuchâtelois (RUN). Il s'agit d'un espace binational de plus de 63'000 habitants, offrant plus de 37'000 emplois. Le processus d'intégration a pris forme à partir de l'année 2006. En 2013, l'AUD a souhaité renforcer le cadre légal de leur coopération en se constituant en un Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT).

Le GLCT est un organisme de droit international prévu par l'Accord de Karlsruhe et qui permet de doter l'entité territoriale de la personnalité juridique et d'une autonomie budgétaire. Ainsi, l'AUD est devenu un organisme de droit international pouvant s'exprimer d'une seule voix.

3. AVENANT À LA CONVENTION PARTENARIALE DU GROUPEMENT LOCAL DE COOPÉRATION TRANSRONTALIÈRE DE L'AGGLOMÉRATION URBAINE DU DOUBS

Lors de l'assemblée du Groupement local de coopération transfrontalière, du 30 mars 2017, il a été approuvé le principe de substitution de la communauté de commune du Val de Morteau aux trois communes françaises membres du GLCT. Cette substitution fait écho aux évolutions des compétences de l'échelon intercommunal - notamment en matière de développement économique et de promotion du tourisme - suite à l'entrée en vigueur, le 7 août 2016, de la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) en France, mais aussi à un besoin de cohérence avec le bassin de vie des habitant-e-s de l'AUD.

Afin d'être effective, cette substitution doit être préalablement inscrite dans la convention partenariale signée le 6 septembre 2013 entre les collectivités membres et les collectivités partenaires du Groupement local de coopération transfrontalière et fait donc l'objet de l'avenant proposé.

4. EXAMEN DES CONSÉQUENCES DE CET ÉLARGISSEMENT

Élargissement territorial côté français :

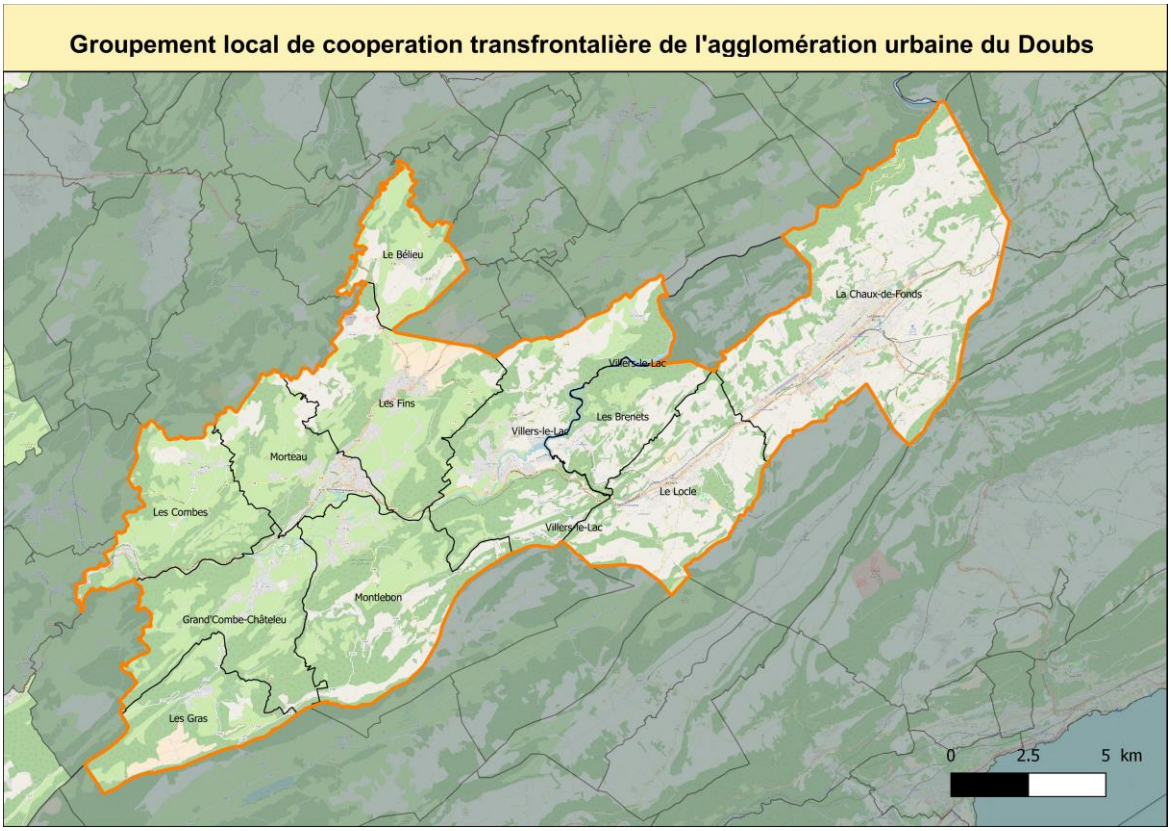
Cette modification étend le périmètre d'AUD côté français puisque la communauté de communes du Val de Morteau est constituée, en plus de Morteau, Villers-le-Lac, les Fins, des communes de Montlebon, de Grand'Combe-Châteleu, des Gras, des Combes et de Bélieu. Élargissement conduit à une augmentation de la population de la partie française de 5'330 habitant-e-s. La part de la **population française passe ainsi de 22,4% à 28,3% de la population d'AUD.** (CH : 50'203 / FR : 19'835 contre 14'505 avant élargissement).

Population de l'agglomération urbaine du Doubs (Source Suisse : OFS / RFP / ESPOP – France INSEE / RP – Année de référence 2013 – Données transmises par l'OSTAJ / Service de statistique)

▪ **Partie française (les communes du Val de Morteau) :**	**19'835**
• Morteau	6'803
• Villers-le-Lac	4'680
• Les Fins	3'022
• *Montlebon*	1'984
• *Grand'Combe-Châteleu*	1'432
• *Les Gras*	803
• *Les Combes*	731
• *Le Bélieu*	380

- **Partie suisse** **50’203**
- La Chaux-de-Fonds 38’699
- Le Locle 10’425
- Les Brenets 1’079

Il n’y a actuellement pas de projet d’extension du territoire de l’AUD du côté suisse. Toutefois, la question pourrait se reposer à l’avenir.



Statuts :

Les statuts devront être modifiés. Le canton n’est pas concerné par ces modifications car il n’est pas adhérant à la structure. Le GLCT AUD relevant du droit français, les statuts doivent être validés par arrêté préfectoral (contrôle de légalité).

Cotisations :

Les cotisations sont versées au prorata par habitants, ce qui implique une augmentation de la quote-part de la partie française et une diminution pour la partie suisse.

Fonctionnement de l’AUD :

L’équilibre interne de la structure transfrontalière n’est pas modifié. Il n’y a pas de changement tant pour la composition du Bureau (3 CH et 3 FR), la présidence tournante de l’AUD, le Secrétariat général - qui reste assumé par le secrétariat du Pays horloger – ainsi que la répartition des sièges pour l’assemblée AUD (15 CH et 15 FR). C’est la partie française qui devra se répartir ses sièges entre plus de « candidats », mais cela n’a pas d’incidence sur la répartition franco-suisse.

5. CONSULTATION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

L'avenant à la convention a été présenté aux membres de la commission des affaires extérieures (CAF) lors de la séance du 17 octobre 2017. Il a été accueilli favorablement par la commission.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR LE CANTON

La ratification de cet avenant n'a aucune incidence financière directe.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption du projet de décret est soumise à la majorité simple des votants (article 309 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012).

8. CONCLUSION

La ratification de cet avenant permet à l'AUD de répondre à une adaptation du cadre législatif français et ne peut que renforcer la coopération au sein de cet organisme.

Vu ce qui précède, nous vous invitons, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, à approuver le décret qui vous est soumis et par là, à encourager la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs.

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

Neuchâtel, le 14 novembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Décret relatif à l'adoption de l'avenant à la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 56, alinéa 3 de la Constitution de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 ;

vu l'article 70, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

vu la ratification de l'Accord de Karlsruhe par la République et canton de Neuchâtel le 22 février 2006 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 14 novembre 2017,

décrète :

Article premier Le Grand Conseil neuchâtelois approuve l'avenant à la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD), relatif à la substitution des trois communes françaises de Morteau, Villers-le-Lac et les Fins par la communauté de communes du Val de Morteau.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

AVENANT

à la

CONVENTION-CADRE SUR LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE AU SEIN DE L'AGGLOMÉRATION URBAINE DU DOUBS AUD du 6 septembre 2013

ENTRE

D’une part,

Les parties à la convention :

La République et Canton de Neuchâtel, par son Conseil d'État ;

La Région Bourgogne Franche-Comté, par sa présidente Madame Marie-Guite Dufay ;

Le Conseil départemental du Doubs, par sa présidente, Madame Christine Bouquin ;

La commune de La Chaux-de-Fonds, par son Conseil communal ;

La commune du Locle, par son Conseil communal ;

La commune des Brenets, par son Conseil communal ;

La commune de Morteau, par son Maire Madame Annie Genevard ;

La commune de Villers-le -Lac, par son Maire Madame Dominique Mollier ;

La commune des Fins, par son Maire Monsieur Bruno Todeschini

Et

D’autre part,

La communauté de commune du Val de Morteau, par son président Monsieur Jean-Marie Binetruy ; Ci-après dénommées les parties, conviennent ce qui suit :

Il est porté modification aux articles de la convention suivants :

Article 1 Objectif

[1]Par la présente convention, les parties acceptent conjointement de promouvoir, soutenir et coordonner la coopération transfrontalière à l'échelle de l'agglomération urbaine du Doubs selon une logique de projets et sur la base d'une géométrie variable.

[2] *L’alinéa 2* : Les parties signataires veillent à ce que les communes de La Chaux-de-Fonds, du Locle, des Brenets, de Morteau, de Villers-le-Lac et des Fins constituent un groupement local de coopération transfrontalière GLCT au sens de l'article 11 de l'Accord de Karlsruhe, dénommé Agglomération urbaine du Doubs AUD.

Est remplacé par l'alinéa suivant : Les parties signataires veillent à ce que les communes de La Chaux-de-Fonds, du Locle, des Brenets, et la communauté de communes du Val de Morteau[1] constituent un groupement local de coopération transfrontalière GLCT au sens de l'article 11 de l'Accord de Karlsruhe, dénommé Agglomération urbaine du Doubs AUD.

Article 5 Gouvernance du GLCT: membres, autorités associées et invités

[1] *L'alinéa 1er* : Les communes et l'établissement public de coopération intercommunale sont les seuls membres du GLCT et, à ce titre, ils supportent la totalité des frais inhérents au fonctionnement de cet organisme.

Est remplacé par l'alinéa suivant : Les communes de La Chaux-de-Fonds, du Locle, des Brenets et la communauté de communes du Val de Morteau sont les seuls membres du GLCT et, à ce titre, ils supportent la totalité des frais inhérents au fonctionnement de cet organisme.

[2]Partenaires privilégiés des membres, le canton de Neuchâtel, la Région Bourgogne Franche-Comté, et le Département du Doubs prennent part aux travaux et délibérations du GLCT à titre consultatif.

[3]Différents organismes (Association Réseau urbain neuchâtelois, PETR du Pays Horloger, CTJ, etc.) peuvent être invités à prendre part auxdits travaux menés au sein du GLCT.

Article 6 Organisation spécifique du GLCT

[1] *L'alinéa 1er* : Le fonctionnement du GLCT est réglé dans les statuts qui seront adoptés par les communes membres parallèlement à cette convention.

Est remplacé par l'alinéa suivant : Le fonctionnement du GLCT est réglé dans les statuts qui seront adoptés par les membres parallèlement à cette convention.

[2]Les statuts du GLCT sont soumis à la consultation préalable des parties.

Article 9 Durée

[1]*L'Alinéa 1er* : La convention est conclue pour une durée de six ans.

Est remplacé par l'alinéa suivant : La convention est conclue pour une durée de six ans. L'avenant à la convention est conclu pour la durée de la convention.

[2]Un an avant son terme, sa reconduction sera réexaminée à l'initiative d'une des parties signataires.

[1] Auquel appartiennent les communes de Morteau, de Villers-le-Lac, des Fins, de Montlebon, de Grand'Combe-Châteleu, des Gras, des Combes et de Bélieu.

Article 10 Entrée en vigueur

L'alinéa unique : La convention entre en vigueur dès que les modalités d'adoption et d'approbation prévues par le droit interne applicable à chaque autorité sont accomplies.

Est remplacé par l'alinéa suivant : La convention et l'avenant à la convention entrent en vigueur dès que les modalités d'adoption et d'approbation prévues par le droit interne applicable à chaque autorité sont accomplies.

(suivent les signatures des signataires de l'avenant à la convention)

AVENANT CONVENTION-CADRE AUD 17.037

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 14 novembre 2017)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret relatif à l'adoption de l'avenant à la convention-cadre sur la coopération transfrontalière au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD)

La commission parlementaire des affaires extérieures,

composée de M[mes] et MM. Patrick Herrmann, président, Jean-Claude Guyot, vice-président, Clarence Chollet, Françoise Casciotta, Océane Taillard, Pierre-André Steiner, Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, Julien Spacio, Edith Aubron Marullaz, Laurence Vaucher, Marie-France Matter, Annie Clerc-Birambeau, Dominique Bressoud, Françoise Jeanneret et Marc Arlettaz,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Commentaires de la commission

La commission s'est réunie le 16 mars écoulé pour traiter le projet de décret qui sera soumis au vote du Grand Conseil. Elle s'est vite rendu compte qu'il ne s'agit que d'un décret purement formel. Il s'agit en résumé de remplacer dans la convention-cadre sur la coopération au sein de l'Agglomération urbaine du Doubs (AUD) via un avenant, les trois communes françaises de Morteau, Villers-le-Lac et des Fins par la communauté de communes du Val-de-Morteau. Cette dernière ayant englobé les trois communes précitées suite à l'entrée en vigueur, le 7 août 2016, de la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) en France.

Cet avenant doit bien entendu être validé par les parties signataires à la Convention mais aussi par le Grand Conseil neuchâtelois par parallélisme des formes, la région Bourgogne Franche-Comté et le Conseil département du Doubs l'ayant signé aussi.

Cette modification n'est toutefois pas sans conséquence sur le périmètre de l'AUD côté français puisque la communauté de communes du Val-de-Morteau en plus des trois communes susmentionnées englobe aussi les Communes de Montlebon, de Grand'Combe-Châteleu, des Gras, des Combes et de Bélieu. La part de population française passe ainsi de 22,4% à 28,3% de la population d'AUD (CH : 50'203, F : 19'835).

La commission a naturellement posé la question d'un éventuel élargissement suisse d'AUD. Il apparaît premièrement qu'il n'est pas de la compétence cantonale de définir ce périmètre. Seule une adhésion volontaire d'une commune intéressée par AUD peut être envisagée. Ce processus est en cours de réflexion au sein de Centre-Jura et du Réseau urbain neuchâtelois.

Plusieurs questions relatives aux transports transfrontaliers (train et routes), la reconnaissance des diplômes et la collaboration hospitalière, ont aussi été posées. Ces questions, n'ayant pas de lien direct avec le décret soumis au vote, ont été mises de côté. Elles seront traitées par la commission ultérieurement dans un cadre encore à définir.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 9 avril 2018

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

Le président, P. HERRMANN

Le rapporteur, J. SPACIO

INITIATIVE « POUR LA CRÉATION D'UNE COUR DES COMPTES » 18.007

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour la création d'une Cour des comptes »

(Du 14 mars 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'État le lancement d'une initiative constitutionnelle populaire cantonale intitulée « Pour la création d'une Cour des comptes ». Le texte en est le suivant :

« Les électrices et électeurs soussignés, faisant application des articles 97 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel du 24 septembre 2000 soit complétée comme suit :

Art. 86 bis (nouveau)
Attributions
1. Il est institué une Cour des comptes qui assure un contrôle autonome et indépendant de l'administration cantonale, des communes, des institutions de droit public et des organismes privés subventionnés dans lesquels les pouvoirs publics exercent une influence prépondérante.

2. Les contrôles opérés par la Cour des comptes relèvent du libre choix de celle-ci et font l'objet de rapports rendus publics, pouvant comporter des recommandations. Ces rapports sont communiqués au Conseil d'État, au Grand Conseil ainsi qu'à l'entité contrôlée.

3. La Cour des comptes exerce son contrôle selon les critères de la légalité des activités, de la régularité des comptes et du bon emploi des fonds publics. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques.

Art. 86 ter (nouveau)
Contrôle des comptes de l'État
La Cour des comptes est également le réviseur chargé de contrôler les comptes de l'État.

Art. 86 quater (nouveau)
Election
La Cour des comptes est élue par le peuple tous les 6 ans au système majoritaire.

Art. 86 quinquies (nouveau)
Budget et comptes
La Cour des comptes établit chaque année son budget de fonctionnement inscrit au budget cantonal dans une rubrique spécifique ainsi que ses comptes et son rapport de gestion. Ces derniers sont soumis à l'approbation du Grand Conseil.

Art. 86 sexies (nouveau)
Secret de fonction
1. Nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes. Le secret fiscal et les autres secrets institués par la loi sont réservés.
2. La Cour des comptes peut solliciter la levée des secrets prévus par la loi par une requête motivée qui fixe les limites et les finalités de l'investigation.»

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle N° 13, du 31 mars 2017, et les listes de signatures attestées, ou les certificats de leur dépôt auprès des Conseils communaux, ont été déposés à la chancellerie d'État dans le délai échéant le 2 octobre 2017, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 15 novembre 2017, publié dans la Feuille officielle N° 46, du 17 novembre 2017, la chancellerie d'État a arrêté le nombre de signatures valables à 6'733 et à 674 le nombre de signatures nulles en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, al. 1 LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour la création d'une Cour des comptes » a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6'000 par l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 décembre 2000, et par l'article 97 de la LDP.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE CONSTITUTIONNELLE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3 LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'État la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4 LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 109, al. 1 LDP).

Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'un projet rédigé, le Grand Conseil décide s'il l'approuve ou non. Le projet est alors soumis

au vote du peuple, accompagné ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art. 109, al. 3 LDP).

La partie révisée de la Constitution est soumise à la sanction populaire dans un délai maximum de six mois à partir de la décision définitive du Grand Conseil et doit, pour être acceptée, réunir la majorité absolue des électrices et électeurs ayant valablement pris part à la votation (art. 109, al. 4 LDP).

3. RECEVABILITÉ MATERIELLE

3.1. Respect du principe de l'unité de forme

Cette règle signifie que l'initiative se présente soit comme un projet rédigé de toutes pièces, soit comme une demande conçue en termes généraux. Cette règle empêche les auteurs de l'initiative de jouer sur tous les tableaux et les oblige à choisir clairement entre les deux genres prévus. Avant tout, c'est l'intention des initiants qui est déterminante. En l'espèce, l'initiative prévoit l'ajout dans la Constitution cantonale des articles 86 bis à sexies ayant pour but l'institution d'une Cour des comptes. Elle revêt donc la forme d'un projet rédigé et satisfait ainsi à la première condition de recevabilité prévue à l'article 97, al. 3 LDP.

Le choix, par les initiants, de la forme d'un projet rédigé a pour conséquence que les autorités, tout comme les initiants, sont liés par le texte déposé et la LDP ne leur confère pas le pouvoir de lui apporter la moindre modification. Ce qui constitue un avantage pour l'exercice du droit d'initiative, à savoir la certitude que le texte qui peut finalement être adopté correspondra exactement à ce qui était exprimé initialement, a pour corollaire l'inconvénient d'une absence complète de souplesse dans le traitement de l'initiative.

3.2. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir la création d'une Cour des comptes, de sorte que le principe de l'unité de la matière est respecté (art. 97, al. 3 *in fine* LDP).

3.3. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport vise à l'introduction d'une nouvelle règle constitutionnelle, à l'exclusion d'une modification d'une loi ou d'un décret. Elle remplit ainsi la condition de recevabilité prévue à l'article 97, al. 2 LDP.

3.4. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale (Cst.) et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel à

prendre en considération est le texte même de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée. Dans le cadre de sa mise en œuvre, il faut qu'une initiative concerne un domaine dans lequel le canton jouit d'une compétence, soit propre, soit déléguée, pour légiférer. L'initiative doit en d'autres termes respecter la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, telle qu'elle est définie par la Constitution fédérale et les lois.

Selon l'article 51, al. 1 Cst., les cantons jouissent d'une large autonomie constitutionnelle, notamment dans leur organisation politique ; ils sont notamment libres de créer, en plus des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, des organes de contrôle et d'en arrêter la composition et le mode de désignation de leurs membres (FF 2006 8337, p. 8340). Les cantons disposent en outre d'une certaine marge de manœuvre pour déterminer les conditions d'éligibilité et les incompatibilités, mais doivent néanmoins respecter les droits fondamentaux et justifier toute restriction conformément à l'article 36 Cst. (FF 2006 8337, p. 8340).

En l'occurrence, les nouvelles dispositions constitutionnelles instaurent une Cour des comptes, chargée en particulier d'assurer un contrôle autonome et indépendant de l'administration cantonale, des communes, des institutions de droit public et des organismes privés subventionnés dans lesquels les pouvoirs publics exercent une influence prépondérante. La création d'une Cour des comptes s'inscrit dans l'autonomie cantonale en matière d'organisation. Pour le reste, les dispositions proposées respectent également le droit supérieur, à l'instar de la réglementation genevoise dont les dispositions sont similaires aux articles 86 bis à sexies proposés (FF 2013 8319 ; FF 2017 1383, p. 1390).

3.5. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine que la jurisprudence, même à défaut de disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, aucun obstacle ne ressort du texte de l'initiative, qui est ainsi *a priori* exécutable.

3.6. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. L'initiative n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutirait à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour la création d'une Cour des comptes ». Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 14 mars 2018

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour la création d'une Cour des comptes »

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 100 et 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 ;

vu l'article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 14 mars 2018,

décrète :

Article unique L'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pour la création d'une Cour des comptes », conçue sous la forme d'un projet rédigé, est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

INITIATIVE « POUR UNE FISCALITÉ PLUS ÉQUITABLE» 18.011

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour une fiscalité plus équitable »

(Du 21 mars 2018)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'État le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une fiscalité plus équitable". Le texte en est le suivant :

"Les électrices et électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, soit modifiée comme suit :

Art. 53, al. 1 et 2
[1]L'impôt de base sur la fortune est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant :

Catégories			*Taux de chaque catégorie*	*Impôt dû pour la fortune maximale de la catégorie*	*Taux réel du maximum de chaque catégorie*
Fr.		*Fr.*	*‰*	*Fr.*	*‰*
0.-	*à*	*50.000.-*	*0,00*	*0.-*	*0,000*
50.001.-	*à*	*200.000.-*	*3,00*	*450.-*	*2,250*
200.001.-	*à*	*350.000.-*	*4,00*	*1.050.-*	*3,000*
350.001.-	*à*	*500.000.-*	*5,00*	*1.800.-*	*3,600*
500.001.-	*à*	*1.000.000.-*	*5,00*	*4.300.-*	*4,300*

[2]La fortune supérieure à 1.000.000 de francs est imposée à 4,300‰."

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle N° 4, du 27 janvier 2017, et les listes de signatures attestées, ou les certificats de leur dépôt auprès des Conseils communaux, ont été déposés à la chancellerie d'État dans le délai échéant le 27 juillet 2017, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 18 août 2017, publié dans la Feuille officielle N° 7, du 16 février 2018, la chancellerie d'État a arrêté le nombre de signatures valables à 4'746 ; 617 ayant été annulées en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1 LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale « Pour une fiscalité plus équitable » a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 4'500 par l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 décembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'État présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3 LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'État la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4 LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1 LDP).

Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'un projet rédigé, le Grand Conseil peut :

a) l'approuver par une loi ou un décret ;

b) ne pas l'approuver ; le projet est alors soumis au vote du peuple accompagné ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art. 110, al. 3 LDP).

3. RECEVABILITÉ MATERIELLE

3.1. Respect du principe de l'unité de forme

Cette règle signifie que l'initiative se présente soit comme un projet rédigé de toutes pièces, soit comme une demande conçue en termes généraux. Cette règle empêche les auteurs de l'initiative de jouer sur tous les tableaux et les oblige à choisir clairement entre les deux genres prévus. Avant tout, c'est l'intention des initiants qui est déterminante. En l'espèce, l'initiative vise à modifier les alinéas 1 et 2 de l'article 53 LCdir. L'initiative revêt donc la forme d'un projet rédigé puisqu'elle substitue aux dispositions actuelles une nouvelle teneur des alinéas 1 et 2 de l'article 53 LCdir par l'ajout d'une catégorie dans le

barème de l'alinéa 1 ayant une incidence sur l'aliéna 2 également. Elle satisfait à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 LDP.

Le choix, par les initiants, de la forme d'un projet rédigé a pour conséquence que les autorités, tout comme les initiants, sont liés par le texte déposé et la LDP ne leur confère pas le pouvoir de lui apporter la moindre modification. Ce qui constitue un avantage pour l'exercice du droit d'initiative, à savoir la certitude que le texte qui peut finalement être adopté correspondra exactement à ce qui était exprimé initialement, a pour corollaire l'inconvénient d'une absence complète de souplesse dans le traitement de l'initiative.

3.2. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir le barème applicable au calcul de l'impôt de base sur la fortune. La deuxième condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 *in fine* LDP, est ainsi remplie.

3.3. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle propose clairement la modification d'une loi, la LCdir, et remplit ainsi la troisième condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 1 LDP.

3.4. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale (Cst.), telle la garantie de la propriété, et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel à prendre en considération est le texte même de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée. Dans le cadre de sa mise en œuvre, il faut qu'une initiative concerne un domaine dans lequel le canton jouit d'une compétence, soit propre, soit déléguée, pour légiférer. L'initiative doit en d'autres termes respecter la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, telle qu'elle est définie par la Constitution fédérale et les lois.

L'article 129 Cst. donne à la Confédération une large compétence en matière d'harmonisation fiscale, compétence dont elle a fait usage en adoptant la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), du 14 décembre 1990. Toutefois, lorsqu'aucune réglementation particulière n'est prévue, les impôts cantonaux et communaux sont établis en vertu du droit cantonal ; restent en particulier de la compétence des cantons la fixation des barèmes, celle des taux et celle des montants exonérés d'impôt (art. 1er, al. 3 LHID). L'initiative en cause se bornant à modifier le barème d'imposition de la fortune des personnes physiques est donc conforme à la LHID.

Sachant que cette initiative prévoit d'augmenter le taux d'imposition de la fortune, l'examen de sa conformité avec le principe de l'interdiction de l'imposition confiscatoire s'impose au surplus. Selon le Tribunal fédéral, pour juger si une imposition a un effet confiscatoire, le taux de l'impôt exprimé en pour cent, respectivement en pour mille, n'est

pas seul décisif ; il faut examiner la charge que représente l'imposition sur une assez longue période, en faisant abstraction des circonstances extraordinaires ; à cet effet, il convient de prendre en considération l'ensemble des circonstances concrètes, la durée et la gravité de l'atteinte ainsi que le cumul avec d'autres taxes ou contributions et la possibilité de reporter l'impôt sur d'autres personnes (ATF 143 I 73, consid. 5.1 et les références citées). Le Tribunal fédéral a notamment jugé que l'essence de la propriété privée n'est pas touchée si, pendant une courte période, le revenu à disposition du contribuable ne suffit pas à s'acquitter de la charge fiscale sans entamer la fortune (ATF 143 I 73, consid. 5.1 et les références citées). En l'espèce, il n'apparaît pas à première vue qu'une imposition de la fortune telle qu'envisagée puisse avoir un effet confiscatoire (ATF 143 I 73).

Pour le surplus, il n'apparaît pas non plus que cette initiative puisse porter atteinte aux principes spécifiques applicables aux impôts, tels que l'universalité de l'impôt, l'égalité de l'imposition et l'imposition selon la capacité contributive.

3.5. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine que la jurisprudence, même à défaut de disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, aucun obstacle ne ressort du texte de l'initiative, qui est ainsi *a priori* exécutable.

3.6. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. L'initiative n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutirait à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour une fiscalité plus équitable ». Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 21 mars 2018

Au nom du Conseil d'État :

Le président, L. FAVRE

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale « Pour une fiscalité plus équitable »

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000 ;

vu l'article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 21 mars 2018,

décrète :

Article unique L'initiative législative populaire cantonale « Pour une fiscalité plus équitable », conçue sous la forme d'un projet rédigé, est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *La secrétaire générale,*

TABLE DES MATIÈRES

Séance du 27 mars 2018

Présence 1

Propositions déposées 2

18.119 Égalité salariale : Neuchâtel fera mieux que le Parlement fédéral !
Interpellation du groupe socialiste 2

18.123 Cacophonie cantonale suite à l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la gratuité des activités scolaires obligatoires : la discrimination sociale, suivant le domicile, menace…
Interpellation des députés Vert'Libéraux 3

18.124 Faut-il faire le deuil de La Chrysalide ?
Interpellation François Konrad 4

18.127 Comment expliquer le changement de paradigme dans le domaine des placements pour mineurs ?
Interpellation du groupe socialiste 5

18.128 Réguler ou éradiquer les populations de sangliers ?
Interpellation du groupe PopVertsSol 6

18.129 Éducation sexuelle à l'école : quid de la situation dans le canton de Neuchâtel
Interpellation du groupe socialiste 6

18.130 Placement à des fins d'assistance (PAFA) et traitement sans consentement : l'État se donne-t-il tous les moyens pour respecter les droits des patients et prendre en considération leurs volontés ?
Interpellation du groupe socialiste 7

18.131 Les bus intercités dans le canton de Neuchâtel, une concurrence déloyale pour le transport ferroviaire ?
Interpellation du groupe socialiste 8

18.133 Neuchâtel, en panne de promotion
Interpellation du groupe libéral-radical 9

18.134 Abandon de La Chrysalide
Interpellation Blaise Fivaz 11

18.136 États généraux de la culture : le Conseil d'État ne veut-il pas comprendre ?
Interpellation du groupe socialiste 11

18.137 Subventions énergétiques : des exemptions à quel prix ?
Interpellation du groupe socialiste 12

18.138 Et si Neuchâtel accompagnait la sortie du nucléaire ?
Interpellation du groupe socialiste 13

18.120 Projet de loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
Projet de loi des groupes PopVertsSol et socialiste 14

18.139 Projet de loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)
Projet de loi du groupe PopVertsSol 14

18.121 Création d'une monnaie locale neuchâteloise
Motion d'un groupe de députés interpartis PopVertsSol, socialiste et Vert'Libéraux 15

18.126 TFrais : bilan
Motion de la commission législative 17

18.132 Une stratégie cantonale en matière de formation des adultes : une nécessité
Motion du groupe socialiste 17

18.122 Une carte professionnelle pour lutter contre le travail au noir et la sous-enchère salariale
Postulat du groupe libéral-radical 18

18.125 Favoriser le Guichet unique par un bonus financier
Postulat du groupe socialiste 19

18.135 Pour une transparence de la part des entreprises sur le taux de travailleurs frontaliers
Postulat du groupe UDC 20

18.317 Communication de l'HNE : l'objectif est-il vraiment de #santépublique ou plutôt de #toutfairepourtorpillerlechoixpopulaire ?
Question Armin Kapetanovic 20

18.318 Comment mieux encadrer les stages en crèche ?
Question du groupe socialiste 21

18.319 Expertises médicales pratiquées par la clinique privée Corela à Genève : quel impact et quelles mesures prises ?
Question du groupe socialiste 21

18.320 Répercuter la baisse de la TVA sur les prix des transports publics neuchâtelois
Question Lionel Rieder 22

18.321 Moins d'administratif pour le corps enseignant. Quelles mesures mises en place ?
Question Mireille Tissot-Daguette 22

18.322 Le Conseil d'administration d'HNE outrepasse-t-il ses droits ?
Question Daniel Ziegler 22

18.323 Représentation du canton à l'Assemblée générale de la BNS et répartition du bénéfice net
Question Aël Kistler 23

18.324 Des frontaliers dans l'administration cantonale ?
Question du groupe UDC 23

Ordre du jour 24

Éloge funèbre 26

Mutation au sein du Grand Conseil 26

Assermentation d'un député suppléant 26

Communications du président 27

17.036 Rapport Encadrement de la scolarité obligatoire
Débats 29

14.168 École obligatoire : Moins d'état-major de directions d'écoles, moins de paperasse et davantage de focus à l'enseignement
Postulat Andreas Jurt 35

Composition d'une commission 35

17.107 Rapport Heures d'ouverture des commerces
Débats 36

18.002 Rapport Votation cantonale
Débats 41

18.109 Copains comme cochons…
Interpellation de membres du parti Les Verts 42

18.113 Nos beaux pâturages et pâturages boisés, le grand écart ?
Interpellation du groupe PopVertsSol 43

18.115 Quel est le profil des mouvements migratoires intercantonaux ?
Interpellation Mauro Moruzzi 45

18.116 Stations d'épuration non conformes et dichotomie des déclarations : quelles explications ?
Interpellation du groupe UDC 47

18.124 Faut-il faire le deuil de La Chrysalide ?
Interpellation François Konrad 48

18.127 Comment expliquer le changement de paradigme dans le domaine des placements pour mineurs ?
Interpellation du groupe socialiste 50

18.123 Cacophonie cantonale suite à l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la gratuité des activités scolaires obligatoires : la discrimination sociale, suivant le domicile, menace…
Interpellation des députés Vert'Libéraux 52

18.128 Réguler ou éradiquer les populations de sangliers ?
Interpellation du groupe PopVertsSol 54

18.129 Éducation sexuelle à l'école : quid de la situation dans le canton de Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste 55

18.130 Placement à des fins d'assistance (PAFA) et traitement sans consentement : l'État se donne-t-il tous les moyens pour respecter les droits des patients et prendre en considération leurs volontés ?
Interpellation du groupe socialiste 56

18.119 Égalité salariale : Neuchâtel fera mieux que le Parlement fédéral !
Interpellation du groupe socialiste 59

18.136 États généraux de la culture : le Conseil d'État ne veut-il pas comprendre ?
Interpellation du groupe socialiste 60

18.133 Neuchâtel, en panne de promotion
Interpellation du groupe libéral-radical 62

17.128 Moratoire sur le diesel pour les véhicules de l'État neuchâtelois
Postulat Roby Tschopp 64

17.135 Insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 35 ans
Postulat du groupe socialiste 66

17.137 Pour des Vot'Infos équitables
Postulat du groupe libéral-radical 68

17.138 Instauration d'un impôt sur les rendements locatifs excessifs
Motion du groupe socialiste 70

18.127 Comment expliquer le changement de paradigme dans le domaine des placements pour mineurs ?
Interpellation du groupe socialiste 83

18.124 Faut-il faire le deuil de La Chrysalide ?
Interpellation François Konrad 86

18.134 Abandon de La Chrysalide
Interpellation Blaise Fivaz 86

18.305 Salaires des médecins à l'HNE – le dernier tabou du dossier des hôpitaux ?
Question Diego Fischer 90

18.308 Comment le Conseil d'État pense-t-il « décrocher la lune » en communication interne au canton ?
Question du groupe socialiste 91

18.322 Le Conseil d'administration d'HNE outrepasse-t-il ses droits ?
Question Daniel Ziegler 94

18.323 Représentation du canton à l'Assemblée générale de la BNS et répartition du bénéfice net
Question Aël Kistler 95

18.324 Des frontaliers dans l'administration cantonale ?
Question du groupe UDC 96

18.318 Comment mieux encadrer les stages en crèche ?
Question du groupe socialiste 96

18.321 Moins d'administratif pour le corps enseignant. Quelles mesures mises en place ?
Question Mireille Tissot-Daguette 97

18.319 Expertises médicales pratiquées par la clinique privée Corela à Genève : quel impact et quelles mesures prises ?
Question du groupe socialiste 97

18.320 Répercuter la baisse de la TVA sur les prix des transports publics neuchâtelois
Question Lionel Rieder 99

18.139 Projet de loi portant modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)
Projet de loi du groupe PopVertsSol 99

Séance du 24 avril 2018

Présence 101

18.141 Dossier électronique du patient : le canton de Neuchâtel rejoindra-t-il l'Association romande du dossier électronique du patient cara ?
Interpellation du groupe PopVertsSol 102

18.142 Beaucoup de bruit, peu d'action
Interpellation Naomi Humbert 103

18.143 1,5 million de francs d'économies sur les institutions subventionnées, cela ne veut pas dire 2 millions de francs !
Interpellation du groupe socialiste 103

18.140 Pour une défiscalisation substantielle, voire totale, des primes d'assurance-maladie
Motion du groupe Vert'Libéral-PDC 104

18.325 Contre le démantèlement de la ligne de bus 421
Question Christine Ammann Tschopp 104

Ordre du jour 105

Communications du président 108

17.006 Rapport Tarif des frais
Débats 109

18.126 TFrais : bilan
Motion de la commission législative 119

17.035 Rapport Initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »
Débats 122

18.102 Pour une prise en compte de l'initiative sur la défiscalisation totale des primes LAMal dans la réforme de la fiscalité
Postulat du bureau du Grand Conseil 136

18.140 Pour une défiscalisation substantielle, voire totale, des primes d'assurance-maladie
Motion du groupe Vert'Libéral-PDC 137

17.037 Rapport Avenant convention-cadre AUD
Débats 138

18.007 Rapport Initiative « Pour la création d'une Cour des comptes »
Débats 141

18.011 Rapport Initiative « Pour une fiscalité plus équitable »
Débats 142

18.143 1,5 million de francs d'économies sur les institutions subventionnées, cela ne veut pas dire 2 millions de francs !
Interpellation du groupe socialiste 143

18.114 Appel d'offres : l'État annule une victoire !
Interpellation du groupe libéral-radical 146

18.119 Égalité salariale : Neuchâtel fera mieux que le Parlement fédéral !
Interpellation du groupe socialiste 148

18.133 Neuchâtel, en panne de promotion
Interpellation du groupe libéral-radical 149

18.123 Cacophonie cantonale suite à l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la gratuité des activités scolaires obligatoires : la discrimination sociale, suivant le domicile, menace…
Interpellation des députés Vert'Libéraux 151

18.128 Réguler ou éradiquer les populations de sangliers ?
Interpellation du groupe PopVertsSol 152

Séance du 25 avril 2018

Présence 157

18.316 Surveillance des structures d'accueil de la petite enfance
Question Dominique Andermatt-Gindrat 158

18.317 Communication de l'HNE : l'objectif est-il vraiment de #santépublique ou plutôt de #toutfairepourtorpillerlechoixpopulaire ?
Question Armin Kapetanovic 160

18.325 Contre le démantèlement de la ligne de bus 421
Question Christine Ammann Tschopp 162

18.322 Le Conseil d'administration d'HNE outrepasse-t-il ses droits ?
Question Daniel Ziegler 162

18.119 Égalité salariale : Neuchâtel fera mieux que le Parlement fédéral !
Interpellation du groupe socialiste 164

18.129 Éducation sexuelle à l'école : quid de la situation dans le canton de Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste 166

18.130 Placement à des fins d'assistance (PAFA) et traitement sans consentement : l'État se donne-t-il tous les moyens pour respecter les droits des patients et prendre en considération leurs volontés ?
Interpellation du groupe socialiste 167

18.131 Les bus intercités dans le canton de Neuchâtel, une concurrence déloyale pour le transport ferroviaire ?
Interpellation du groupe socialiste 169

18.136 États généraux de la culture : le Conseil d'État ne veut-il pas comprendre ?
Interpellation du groupe socialiste 171

18.137 Subventions énergétiques : des exemptions à quel prix ?
Interpellation du groupe socialiste 173

18.141 Dossier électronique du patient : le canton de Neuchâtel rejoindra-t-il l'Association romande du dossier électronique du patient cara ?
Interpellation du groupe PopVertsSol 175

18.142 Beaucoup de bruit, peu d'action
Interpellation Naomi Humbert 175

18.138 Et si Neuchâtel accompagnait la sortie du nucléaire ?
Postulat du groupe socialiste 176

18.108 Onde Verte, ligne rouge
Postulat Céline Vara 181

18.125 Favoriser le Guichet unique par un bonus financier
Postulat du groupe socialiste 185

18.132 Une stratégie cantonale en matière de formation des adultes : une nécessité
Motion du groupe socialiste 189

ANNEXES – Rapports

17.036 Encadrement de la scolarité obligatoire
Rapport du Conseil d'État 195
Rapport de la commission 245

17.107 Heures d'ouverture des commerces
Rapport de la commission 247

18.002 Votation cantonale
Rapport du Conseil d'État 251

17.026 Tarif des frais
Rapport du Conseil d'État 253
Rapport de la commission 277

17.035 Initiative « Pour la défiscalisation totale des primes maladie obligatoires »
Rapport du Conseil d'État 287
Rapport de la commission 295

17.037 Avenant convention-cadre AUD
Rapport du Conseil d'État 297
Rapport de la commission 305

18.007 Initiative « Pour la création d'une Cour des comptes
Rapport du Conseil d'État 307

18.011 Initiative « Pour une fiscalité plus équitable »
Rapport du Conseil d'État 313