

## VINGT-SIXIÈME SESSION DE LA 50<sup>e</sup> LÉGISLATURE

---

Session du Grand Conseil des 21 et 22 janvier 2020

**Séance du mercredi 22 janvier 2020, à 8h30, au Château de Neuchâtel**

Présidence de M. Baptiste Hunkeler, 1<sup>er</sup> vice-président

---

### PRÉSENCE

**Présents : 102 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants**

*Députées et députés excusés*

M<sup>me</sup> Carole Bill  
M<sup>me</sup> Corine Bolay Mercier  
M. Didier Calame  
M<sup>me</sup> Emma Chollet Ramampiandra  
M<sup>me</sup> Mary-Claude Fallet  
M<sup>me</sup> Sylvie Fassbind-Ducommun  
M. Alain Gerber  
M. Andreas Jurt  
M<sup>me</sup> Nathalie Matthey  
M. Marc-André Nardin  
M. Nicolas Ruedin  
M. Daniel Sigg

*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*

—  
M. Stéphane Reichen  
M. Thierry Brechbühler  
M. François Perret  
M. Jean-Claude Guyot  
M. Tristan Robert  
M. Lionel Rieder  
M. Xavier Hüther  
M. Grégory Jaquet  
M. Frédéric Vaucher  
M. Bruno Cortat  
M. Jean-Luc Naguel

*Député absent non excusé*

M. Frédéric Matthey-Doret

—

*Le 1<sup>er</sup> vice-président :* – Le président va mieux, mais malheureusement il ne peut pas encore venir ce matin, cependant il vous salue toutes et tous. M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti est malade et ne pourra pas nous rejoindre, ce qui fait que ses réponses aux questions et à l'interpellation seront données à la prochaine session, s'il n'y a pas d'opposition des personnes qui posaient les questions.

### RÉPONSE AUX QUESTIONS

*Le 1<sup>er</sup> vice-président :* – Nous pouvons tout de suite passer aux réponses aux autres questions, en commençant par le DFS. Monsieur Laurent Kurth, vous avez la parole.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé :* – Nous vous remercions de nous donner la parole, Monsieur le président, mais selon l'inventaire que nous avons

fait des questions et interpellations déposées, il y en a une qui demande une réponse écrite et l'autre qui a été déposée dans un délai qui nous permet de répondre à la prochaine session.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président : – Magnifique ! Département suivant. Monsieur Jean-Nathanaël Karakash.*

**DEAS**

**20.310**

**20 janvier 2020, 11h58**

**Question Béatrice Haeny**

**Contrôle des entreprises. Qui dit vrai ?**

*Le 17 décembre dernier, la presse régionale a couvert la communication du Conseil d'État relative aux contrôles des entreprises de maintenance du site Varo à Cressier en relevant qu'un cinquième des entreprises, soit 18,8%, ne respectaient pas les conditions salariales.*

*Face à cette situation, nous prions le Conseil d'État de bien vouloir répondre aux questions suivantes :*

- *Les taux d'infraction énoncés par ledit média sont-ils corrects ?*
- *Est-il vrai, comme l'affirme le média en question, que le Conseil d'État est satisfait du résultat du contrôle ?*
- *De qui relève la compétence de contrôle des conditions de travail : de l'État ? Des partenaires sociaux ? Des deux ?*
- *Quelles mesures sont-elles prises face aux entreprises qui ont commis des infractions ?*

*Signataire : Béatrice Haeny.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Deux questions du côté du DEAS. Une qui porte sur la question du service social de La Chaux-de-Fonds, à laquelle, d'entente avec vous, nous avons convenu que nous répondrions en même temps qu'à l'interpellation, dans la foulée de son développement, si développement il y a. Donc, on aura l'occasion, comme cela, d'éviter de redire deux fois exactement le même contenu dans le déroulement de la matinée. Et l'autre question, qui est une question de la députée Béatrice Haeny qui porte sur les contrôles effectués auprès de l'entreprise Varo.*

Nous commençons par remercier très sincèrement la députée Béatrice Haeny de nous donner l'occasion, à travers sa question, de revenir sur ce sujet, qui a fait l'objet, nous devons bien le dire, d'un traitement médiatique totalement inacceptable à nos yeux de la part d'*Arcinfo*, dans le cadre de l'article que la question mentionne...

Nous sommes vraiment assez fâché, nous devons le dire, par cet article qui est truffé de contre-vérités, intellectuellement malhonnête et clairement contraire à la déontologie journalistique, notamment au troisième devoir fixé dans la Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste.

Si nous reprenons vos questions dans l'ordre.

« *Les taux d'infraction énoncés par ledit média sont-ils corrects ?* ». L'article titre « *Une entreprise sur cinq était en infraction chez Varo* », ce qui est tout simplement faux, pour au moins deux raisons. D'une part, il n'est pas possible de parler d'infraction lorsque l'entreprise se met en conformité sur simple demande. D'autre part, le communiqué diffusé par l'État le 17 décembre 2019 indiquait effectivement que 6 entreprises sur les 33 contrôlées avaient « *fait l'objet d'une demande d'ajustement des salaires et/ou des indemnités de détachement* » en indiquant bien qu'à date, toutes s'étaient mises en conformité, à l'exception d'une, pour laquelle les démarches étaient toujours en cours.

Et c'est notamment sur ce dernier aspect que la déontologie journalistique est ignorée, puisque l'on cache une information qui est pourtant essentielle à la compréhension de la vérité par le lecteur. En finalité, le taux de conformité confirmé à ce jour parmi les 33 entreprises contrôlées est de 97%, et nous ne lâchons rien concernant les 3% restants, puisque la procédure est toujours en cours. On est donc extrêmement loin de la situation décrite par l'article, qui s'étendait ensuite, nous citons, sur « *l'étrange satisfaction* » du Conseil d'État.

Ce qui nous amène à votre deuxième question : « *Est-il vrai, comme l'affirme le média en question, que le Conseil d'État est satisfait du résultat du contrôle ?* ». Alors, oui, Madame la députée, pour répondre à votre deuxième question, le Conseil d'État est effectivement satisfait du résultat du contrôle et il a de bonnes raisons de l'être.

D'une part, la qualité du partenariat avec Varo, qui repose sur un positionnement éthique et responsable de l'entreprise, a permis de déployer un contrôle de grande ampleur dans des conditions de collaboration optimales.

D'autre part, ce contrôle a permis d'assurer le respect des dispositions légales, ce qui nous semble effectivement essentiel sur une thématique aussi importante et sensible que le respect des conditions de travail, notamment sous l'angle de la confiance que la population doit avoir quant à la capacité des autorités à contrôler la bonne application des règles.

« *De qui relève la compétence de contrôle des conditions de travail : de l'État ? Des partenaires sociaux ? Des deux ?* ». La compétence de contrôle des conditions de travail sur le plan salarial est de l'État pour les domaines non conventionnés et des commissions paritaires pour les domaines conventionnés. Il faut dire que les activités de maintenance d'une raffinerie sont extrêmement spécifiques en termes d'activité sur le site et, indépendamment de l'activité usuelle des entreprises, les arrêts de maintenance dans ce cadre concernent bien davantage la compétence de contrôle de l'État, d'où l'opération que nous avons déployée sur le site de Varo l'été dernier.

« *Quelles mesures sont prises face aux entreprises qui ont commis des infractions ?* ». Si, au terme des démarches menées par le service de l'emploi, une entreprise devait continuer à refuser de se mettre en conformité, elle serait alors en infraction et elle serait dénoncée à la commission tripartite, qui serait ensuite compétente pour entreprendre les démarches ultérieures pour exiger la mise en conformité, ou aller encore plus loin en cas de besoin.

**DDTE**

**20.315**

**20 janvier 2020, 11h51**

**Question du groupe PopVertsSol**

**État de la biodiversité dans le canton : comment l'améliorer ?**

*Notre canton possède des surfaces protégées au-dessus de la moyenne suisse. Malgré cela, la biodiversité y est en moyenne plus faible que dans les autres cantons, quand bien même on a pu constater le retour de l'une ou l'autre espèce disparue.*

*Le Conseil d'État peut-il nous dire :*

- *Quelles sont les raisons faisant que le taux de biodiversité soit relativement faible dans notre canton ?*
- *Quelles mesures il entreprend ou entreprendra pour y remédier et dans quel délai ?*
- *Dans quelles politiques sectorielles il prendra davantage en considération la biodiversité et comment il procédera ? Par quelles mesures ?*

*Première signataire : Doris Angst.*

*Autre signataire : Laurent Debrot.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Neuf questions, vous nous avez gâté ! C'est vrai que vous nous avez peu entendu ces derniers jours ! (Rires.)*

Nous répondrons à cinq questions, dans le temps imparti de trois minutes ; les quatre autres nécessitent un peu plus de temps, nous le ferons dès lors par écrit, comme discuté avec le secrétariat général du Grand Conseil, ce qui nous paraît très bien.

Nous commençons avec la question du groupe PopVertsSol sur la biodiversité dans le canton. Dans le cadre de la préparation de la convention-programme nature 2020-2024 entre l'Office fédéral de l'environnement et le canton de Neuchâtel, l'OFEV a élaboré un document présentant les priorités nationales pour notre canton. Il met ainsi en évidence que le canton de Neuchâtel abrite 1,5% de la surface totale de tous les biotopes d'importance nationale. La part de la superficie cantonale

occupée par les objets des inventaires fédéraux s'élève, elle, à 1,8% pour notre canton contre 2,4% en moyenne suisse.

Au-delà de ces chiffres, le canton porte une responsabilité particulière pour la préservation des hauts-marais. À cela, il convient de relever que notre canton, avec 15% des pâturages boisés de l'Arc jurassien, porte également une responsabilité pour la préservation de cette forme de gestion sylvo-pastorale traditionnelle qui façonne de manière remarquable le paysage de nos hautes vallées. Ce même rapport précise que notre canton abrite un grand nombre d'espèces rares, dont la conservation est jugée prioritaire.

Ainsi, nous pouvons répondre précisément à la question posée de la manière suivante. Concernant le taux relativement faible – selon votre expression, bien sûr – de biodiversité dans le canton, le développement ci-dessus vous montre que, si c'est le cas pour certains types de biotopes ou d'espèces, on ne peut bien sûr pas en faire une généralité. Et pour ce qui est des mesures, vous aurez l'occasion d'en prendre connaissance et d'en débattre prochainement lors de la présentation des demandes de crédits d'engagement au titre des conventions-programmes protection de la nature 2020-2024, mais aussi dans la convention paysage et celle des forêts, qui montrent la volonté du canton de s'investir d'autant plus dans la préservation de la biodiversité. Ces mesures visent à améliorer la qualité biologique de nombreux milieux et à les mettre en réseau, dans une démarche qui intègre la participation non seulement, bien sûr, de l'État, mais aussi des communes, des organisations non gouvernementales et des tiers.

Pour plus de précisions donc, nous vous renvoyons aux demandes de crédits qui vous seront soumises en février, voire en mars.

**DDTE**

**20.306**

**19 janvier 2020, 17h29**

**Question Maxime Auchlin**

**Deux refuges à Cottendar, deux mêmes difficultés**

*Le canton de Neuchâtel compte cinq refuges pour 180'000 habitants, ce qui n'est pas sans conséquence sur la dilution de leurs moyens. Par plusieurs fois dans les temps récents, on a pu lire dans la presse que la Société protectrice des animaux Neuchâtel et environs (SPANE), puis le Refuge de Cottendar étaient à tour de rôle en manque de liquidités. On apprenait enfin en décembre 2019 que le second était à nouveau en difficulté.*

*Il est demandé au Conseil d'État de renseigner sur les points suivants :*

- Le canton accorde-t-il des subventionnements aux SPA, et si oui, quels en sont les montants ?*
- Le canton dispose-t-il d'une stratégie relative aux SPA ?*
- Y a-t-il une opportunité de proposer une médiation visant au regroupement de ces deux refuges voisins ?*

*Premier signataire : Maxime Auchlin.*

*Autre signataire : Mireille Tissot-Daguette.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous répondons à la question de M. Maxime Auchlin concernant les deux refuges à Cottendar et leurs difficultés.*

Dans notre canton, cinq institutions, cinq refuges, recueillent des animaux. Cette situation implique que la taille des refuges est en général modeste et que leurs frais fixes sont élevés par rapport au nombre d'animaux recueillis. Les revenus sur lesquels ils comptent pour couvrir leurs frais, notamment sous la forme de dons, sont ainsi partagés entre les différentes institutions. En conséquence, la situation financière des refuges subit des variations récurrentes, engendrant parfois des difficultés de trésorerie et des manques de liquidités. Les deux sociétés situées à Cottendar – la Société protectrice des animaux de Neuchâtel et environs et la Fondation neuchâteloise pour l'accueil des animaux – ont dû déménager dernièrement. Elles ont investi dans de nouvelles installations, ce qui, aujourd'hui, pèse sur leurs finances. Ce déménagement forcé n'a malheureusement pas été mis à profit pour mettre les forces et les ressources en commun. En conséquence, chaque société a investi de son côté. Les investissements consentis pour

reconstruire deux refuges sur le même site ont certainement été plus importants que si une seule structure commune avait été construite. Mais on parle là d'initiatives et d'affaires privées.

Nous répondons aux trois questions précises posées.

La première concerne les subventionnements à la SPA. En fait, vous vous en souvenez, on en a parlé dernièrement, la taxe sur les chiens est perçue par les communes. Pour chaque chien soumis à la taxe, les communes rétrocèdent 30 francs à l'État. De ces 30 francs, 5 sont versés sous forme de subvention aux refuges pour chiens mettant des boxes à disposition des autorités communales et cantonales. Le nombre de chiens soumis à la taxe est stable depuis plusieurs années et se monte à environ 11'000 animaux. Le montant total des subventions se monte ainsi à environ 55'000 francs, répartis à parts égales aux refuges concernés. Chaque refuge pour chiens touche dès lors environ 10'000 francs et plus de subventions par an.

À la question 2 quant à une stratégie relative aux refuges, nous dirons simplement que, par égalité de traitement, le montant des subventions est réparti entre les institutions qui remplissent les critères. Des critères comme, par exemple, le respect strict de l'ensemble des normes de protection des animaux ou la mise à disposition, en tout temps, d'un minimum de deux boxes pour le placement de chiens par les autorités communales ou cantonales.

Et finalement, troisième question, celle de proposer une médiation pour le regroupement des refuges. Nous aimerais vous rappeler qu'en 1996 déjà, notre vétérinaire cantonal s'est engagé personnellement pour tenter de regrouper les deux sociétés qui se trouvent à Cottendart au sein d'une même entité. À l'époque, plusieurs rencontres ont eu lieu avec les responsables des deux SPA, sans qu'un consensus, malheureusement, puisse être dégagé pour envisager un avenir commun. Depuis lors, plusieurs discussions en ce sens ont encore eu lieu, mais il n'a pas été possible jusqu'ici d'engager un processus de rapprochement. Les deux sociétés préfèrent conserver leur autonomie, au détriment d'une situation financière peut-être tendue. Aujourd'hui, les possibilités de rapprochement paraissent plus compromises encore, dans la mesure où les deux institutions se sont fortement engagées financièrement suite aux investissements consentis par la construction des deux nouveaux refuges. Et nous précisons encore une fois que l'on parle d'activités privées, associatives, qui échappent directement à l'emprise, au contrôle de l'État, si ce n'est les conditions, bien sûr, d'exploitation, notamment en termes de protection des animaux.

## DDTE

20.307

19 janvier 2020, 20h17

Question Veronika Pantillon

**Pourquoi ne pas plus encourager la formation continue en matière de Certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) ?**

*La Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg dispense une formation continue en analyse énergétique des bâtiments. Le but de la formation est de former des experts CECB qui seront capables de proposer des plans pertinents de rénovation de bâtiments. Cette formation s'inscrit dans le contexte politique actuel, lié à la stratégie énergétique 2050.*

*Le canton de Fribourg a décidé de soutenir financièrement les candidats fribourgeois en leur payant la moitié des frais de la formation, soit un montant de 3'000 francs. Le canton de Neuchâtel, par contre, ne donne aucune aide.*

*S'agit-il d'un choix délibéré du Conseil d'État ? Si oui, pour quelles raisons ?*

*Au vu de la situation climatique actuelle, le Conseil d'État pense-t-il revoir cette décision et accorder une telle aide ?*

*Signataire : Veronika Pantillon.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Madame la députée, vous évoquez le CAS en analyse énergétique des bâtiments conduit par la Haute École spécialisée d'ingénierie de Fribourg, sur mandat du service de l'énergie fribourgeois, qui s'articule, bien sûr, autour du certificat énergétique cantonal des bâtiments, appelé le CECB.*

Cette formation à Fribourg est donnée sur une durée de 26 jours, principalement les vendredis, lors desquels environ 200 périodes d'enseignement sont dispensées. En fin de formation, le candidat ou la candidate doit réaliser un travail personnel d'une centaine d'heures et le coût de l'écolage s'élève à 6'000 francs. Cette formation s'adresse aux architectes, ingénieurs, planificateurs et spécialistes en énergie envisageant de devenir experts CECB, mais également à celles et ceux qui le sont déjà et qui ont le souci de parfaire leurs connaissances et d'étudier de plus près la faisabilité des mesures d'efficacité énergétique à proposer.

Cette formation s'adresse donc à deux publics bien distincts : les personnes qui veulent parfaire leurs connaissances dans le domaine énergétique en étant déjà un expert CECB, et celles qui veulent devenir expert-e-s CECB. En effet, pour devenir expert, soit la personne est au bénéfice d'une formation suffisante dans le domaine du bâtiment ou des installations techniques, le tout complété par quelques années d'expérience, soit elle complète sa formation initiale par un CAS en analyse énergétique des bâtiments, par exemple.

Finalement, combien d'experts avons-nous dans le canton de Neuchâtel ? À ce jour, nous disposons de 46 experts CECB et sommes, avec 27 experts pour 100'000 habitants, le quatrième canton suisse à avoir la plus grande densité d'experts. La moyenne suisse s'élève, quant à elle, à 18,5 experts pour 100'000 habitants. Il n'y a donc pas de carence, aucunement, en termes d'experts CECB dans le canton de Neuchâtel, bien au contraire !

En termes de formation continue, cette fois, des experts CECB : ceux-là doivent, pour maintenir leur accréditation, obtenir 10 points tous les deux ans pour maintenir leur expertise. Pour ce faire, l'association CECB met en place des formations d'une demi-journée sur des thèmes en lien avec le bâti et les installations techniques. L'élaboration de ces cours est réalisée en collaboration entre l'association CECB et les services de l'énergie des cantons romands, afin que les formations dispensées répondent pleinement aux objectifs des politiques énergétiques cantonales, et à la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération, bien sûr.

Ces deux dernières années, deux sessions de cours ont été organisées chaque année dans notre canton pour les experts neuchâtelois. Ces formations ont attiré en moyenne 36 experts par année et elles sont gratuites. C'est là notre effort pour la formation continue des experts CECB dans le canton de Neuchâtel. C'est une subvention qui est allouée par le SENE via le fonds cantonal de l'énergie. Afin de poursuivre sur cette lancée, deux sessions de cours organisées sur le même modèle que ces dernières années sont déjà agendées dans le canton durant le premier semestre 2020. Ils resteront gratuits.

En conclusion, nous souhaitons vous rassurer : la bonne formation des experts CECB est l'une des volontés du Conseil d'État, qui, grâce au partenariat avec l'association CECB, est mise en œuvre. Et au vu de la situation à ce jour, nous jugeons qu'un soutien financier complémentaire provenant du fonds cantonal de l'énergie n'est pas nécessaire pour les candidats neuchâtelois au CAS proposé par la HES du canton de Fribourg.

**DDTE**

**20.302**

**17 janvier 2020, 10h46**

**Question du groupe PopVertSol**

**Centres forestiers du canton de Neuchâtel, qu'en est-il ?**

*En 2008-2009, le canton de Neuchâtel construit à Noirraigues un centre forestier pour l'équipe du Creux-du-Van. Sa construction a coûté environ 700'000 francs, financés à 60% par l'État (réserve forestière) et à 40% par la Confédération (subventions).*

*En 2016-2017, soit huit ans plus tard, le Conseil d'État décide de supprimer l'équipe forestière, rendant de fait les locaux inutilisés.*

*En 2017, le centre forestier de Montmollin brûle. 90% du bâtiment dédié à la forêt est détruit, mettant dans l'embarras les collaborateurs.*

*Le Conseil d'État peut-il nous renseigner sur l'avenir de ces deux sites ? Synergie ? Vente ? Construction ? Financement ?*

*Premier signataire : Richard Gigon.*

*Autres signataires : Clarence Chollet, Laurent Debrot, Doris Angst, Sébastien Frochaux, Sven Erard, Zoé Bachmann, Jean-Jacques Aubert, Johanna Lott Fischer, François Konrad.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Nous tenterons de résumer. Sachez qu'en raison de sa position géographique, au centre du canton, et de la bonne accessibilité, la reconstruction du centre forestier de Montmollin s'intègre dans la stratégie de rationalisation des équipes forestières neuchâteloises. Elle fera l'objet d'un crédit d'investissement présenté au Grand Conseil, probablement au deuxième trimestre de cette année 2020. Le projet de construction pourra bénéficier d'une subvention fédérale prévue dans le cadre des accords de prestations pour la période 2020-2024 et pourra aussi bénéficier des indemnités de l'ECAP. Vous vous souvenez que le centre actuel a malheureusement subi un incendie. Sachez aussi que le fonds forestier de réserve ne sera pas utilisé pour cette reconstruction.*

De l'autre côté, à Noirague, le centre des Courtoms est très bien placé par rapport au flux touristique au Val-de-Travers. Dès lors, des opportunités de valorisation par location, respectivement par location-vente ou par vente, sont aujourd'hui à l'étude, ceci en bonne collaboration avec le SBAT, le NECO et la commune du Val-de-Travers.

Ainsi, la démarche de rationalisation des équipes forestières de l'État a entraîné le besoin de repenser l'utilisation des centres forestiers. Les atouts du site de Montmollin pour l'équipe forestière du Bas sont clairement plus nombreux que pour celui des Courtoms. L'équipe de Montmollin s'occupe notamment de la gestion de toutes les compensations écologiques de la N5, via des contrats avec l'Office fédéral des routes, d'où l'intérêt du centre de Montmollin, au-delà même, bien sûr, des travaux en forêt qui se déroulent en bonne partie au Val-de-Ruz.

Le Grand Conseil pourra prochainement se prononcer sur le crédit d'engagement du centre de Montmollin et discuter plus avant de cette problématique.

**DDTE**

**20.301**

**10 janvier 2020, 14h16**

**Question Sera Pantillon**

**Utilisation de pesticides en forêt : cette pratique a-t-elle lieu dans notre canton ?**

*Une étude faite par Médecins en faveur de l'environnement (MfE) a récemment démontré que la quasi-totalité des cantons suisses utilisaient des pesticides de synthèse afin de traiter le bois coupé entreposé en forêt. Or, l'article 18 de la Loi sur les forêts (LFo) stipule que « l'utilisation en forêt de substances dangereuses pour l'environnement est interdite ». De plus, cette pratique a également lieu pour traiter du bois certifié FSC.*

*Dans une réponse à une interpellation au Conseil national sur ce thème, le Conseil fédéral a répondu ne pas être en mesure de répondre, s'agissant de la responsabilité des cantons.*

*Nous prions donc le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :*

1. *Des pesticides sont-ils utilisés dans les forêts neuchâteloises (sur du bois certifié FSC et non certifié) ?*
2. *Si oui, en quelles quantités ?*

*Première signataire : Sera Pantillon.*

*Autres signataires : Sven Erard, Clarence Chollet, Laurent Debrot, Jean-Luc Naguel.*

*M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement : – Madame la députée, les traitements avec des produits de synthèse sont totalement prohibés sur les parterres de coupe, coupe de bois bien sûr, ou en zones de protection des eaux, en zones de captage en forêt. Par contre, sur les places de stockage, stockage des bois, généralement situées en bordure de forêt, en bordure de chemin ou de route, moyennant un contrôle strict, des traitements sont effectués dans certains cas sur les piles de bois, pour les protéger. La Suisse dispose, comme d'autres pays, d'une dérogation pour traiter les bois certifiés FSC et PEFC, sous certaines conditions. Ces conditions sont que les traitements doivent faire l'objet d'une demande préalable et obtenir une autorisation, le personnel effectuant les traitements doit disposer d'un permis et le traitement doit se limiter au strict minimum, et ce, lorsque aucune alternative n'est possible.*

Finalement, seuls deux principes actifs sont autorisés par l'Office fédéral de l'environnement et par le FSC/PEFC. Il s'agit de l'alpha-cyperméthrine et de la cyperméthrine elle-même. Sachez que les traitements des bois sont principalement utilisés dans les massifs montagneux, car la configuration géographique et la topographie font que les bois coupés en automne ou en hiver sont normalement recouverts de neige – cela viendra peut-être cette année. Au printemps, la neige fond rapidement sur les piles de bois, alors que les accès, longs et sinueux, les accès routiers ou les dessertes forestières, restent impraticables jusque tard dans la saison. Le bois qui est resté sur place, empilé, est alors la cible d'insectes, de scolytes liserés, qui forent des galeries dans le bois et lui font perdre ses qualités et sa durabilité, bien également aussi sa valeur marchande. Et vous connaissez la valeur bien trop basse du bois suisse et neuchâtelois actuellement, qui pose un problème de rentabilité et d'exploitation de nos forêts.

En 2018, dans le canton de Neuchâtel, ont été utilisés au total 140 litres de produits pour traiter environ 25'000 mètres cubes de bois ; 82 litres uniquement sur du bois provenant de forêts certifiées. Il faut mentionner que durant l'année 2018, dont nous parlons, par ces quantités modestes de produits – 82 litres, respectivement 140 –, la quantité utilisée a été élevée en comparaison annuelle, en raison des nombreuses tempêtes et chablis qui ont fait verser des bois et qui ont provoqué des récoltes de bois rapides, du stockage en piles, d'où la nécessité de les protéger contre les insectes et les scolytes liserés, pour que ce bois soit durablement, et nous pesons nos mots là, utilisable dans la filière de valorisation du bois indigène.

## PRÉSIDENCE

20.304

18 janvier 2020, 19h38

Question Mauro Moruzzi

**Cafouillage dans la transmission des résultats électoraux à Fribourg : un sujet d'inquiétude pour Neuchâtel ?**

*Lors du deuxième tour de l'élection au Conseil d'État dans le canton de Fribourg, le 10 novembre dernier, une panne informatique dans la transmission des résultats a conduit à un retard très considérable de la proclamation des résultats.*

*Or, selon les informations qu'on a pu lire dans la presse, le système informatique utilisé dans le canton de Fribourg est le même que celui en usage dans le canton de Neuchâtel.*

*La chancellerie peut-elle nous dire si l'origine du problème a été identifiée et si sa répétition peut être exclue ? Pour mémoire, des retards très conséquents avaient également été enregistrés lors des dernières élections communales en Ville de Neuchâtel. Étaient-ils également dus à des problèmes informatiques liés à la transmission des données ? Y a-t-il un risque que ce type de dysfonctionnement se reproduise ?*

*Signataire : Mauro Moruzzi.*

*M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat : – Le canton de Neuchâtel utilise effectivement la solution de gestion des scrutins développée pour le canton de Fribourg. C'est une solution avec laquelle le canton de Fribourg a organisé 30 scrutins sans aucun incident, jusqu'au deuxième tour des élections fédérales. Quant au bug informatique, il est dû à la tenue simultanée des élections communales sans dépôt de listes – c'est-à-dire le cas où tous les électrices et électeurs d'une commune sont candidats – et fédérales – c'était le deuxième tour des fédérales. C'est un cas de figure que nous ne connaissons pas. Nous pouvons donc écarter le risque que ce cas de figure précis se produise dans notre canton. Il n'empêche naturellement que des tests importants doivent être faits avant chaque scrutin, pour s'assurer du bon fonctionnement de la solution le jour des élections.*

Quant à la transmission des résultats de la Ville de Neuchâtel qui sont évoqués dans le développement de la question, ils sont effectivement tombés plus de deux heures après ceux des autres communes. Cela n'a pas été dû à un quelconque problème informatique, mais à des problèmes d'avancement des travaux de dépouillement. Les travaux de tri des bulletins par parti, par compacts et modifiés, et de contrôle des bulletins modifiés ont finalement pris beaucoup plus de temps que prévu.

Nous pouvons encore vous informer que la chancellerie travaille actuellement justement à la simplification de ces travaux. Elle souhaite mettre à disposition des plus grandes communes un outil

de numérisation des bulletins, afin qu'un tri automatique puisse être fait entre bulletins compacts et bulletins modifiés, en vue du traitement de ces derniers directement par les opérateurs de saisie. Des tests sont d'ailleurs en cours en vue de l'organisation des élections communales du 14 juin.

Voilà, on n'est jamais complètement sûr, mais ce n'est en tout cas pas le cas fribourgeois qui doit particulièrement nous inquiéter, un cas très particulier qui devrait, là aussi, ne plus se représenter dans le canton de Fribourg, d'après les informations que nous avons.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président : – Nous pouvons passer aux interpellations. Nous rappelons que pour la première, 19.198, il sera répondu lors de la prochaine session. Quant à l'interpellation 19.291, interpellation des groupes socialiste et PopVertSol, c'est M. Jean-Nathanaël Karakash qui répondra pour les deux départements.*

## INTERPELLATIONS

### Réponse du Conseil d'État

**DEF/DEAS**

**19.201**

**4 novembre 2019, 16h33**

**Interpellation des groupes socialiste et PopVertSol**

**Quel avenir pour les cours de compétences de base du CEFNA (et pour l'institution) ?**

*(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 6 novembre 2019.)*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Le Conseil d'État avait effectivement prévu de vous répondre à deux voix, celle de la cheffe du DEF et la nôtre. En l'absence de M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, vous aurez remarqué que les « garçons » sont capables de resserrer les rangs et nous tenterons, pour notre part, de répondre également aux questions qui relèvent de la compétence du DEF.*

En préambule, il convient de préciser ce que l'on entend par « formations générales », le titre pouvant éventuellement porter à confusion. Au vu du développement, nous partons du principe que les interpellateurs font en fait référence à ce que nous appelons les cours de « compétences de base », à savoir de français, de numération/calculs de base et les TIC. C'est dans cette compréhension-là de la question que le Conseil d'État vous apporte ses réponses.

Tout d'abord, en réponse au premier bloc de questions, il faut relever qu'à ce jour, en plus du SFPO – sur lequel nous reviendrons –, trois services du DEAS fournissent ou achètent des cours spécifiquement dédiés aux compétences de base, à savoir : le service de l'emploi (SEMP), en faveur des demandeurs d'emploi ; le service des migrations (SMIG), en faveur des requérants d'asile et des personnes admises à titre provisoire pour lesquelles le canton ne touche plus de forfait d'assistance – les AP+, pour les experts ; et le service cantonal de la cohésion multiculturelle (COSM), en faveur des réfugiés statutaires et des admis provisoires.

À l'inverse, le développement des compétences de base dans le domaine social ne fait pas l'objet d'achat de places dédiées, mais est intégré dans le cadre de certains programmes ISP ou fait l'objet de mesures individuelles lorsqu'un besoin le justifie ; notamment, un petit nombre de places est acheté et financé par le SASO au profit de son public, si nous pouvons dire, via le SEMP auprès du CEFNA. Il n'y a donc pas d'achat direct de places du SASO vers le CEFNA. Voilà pour ce qui est des différents services du DEAS.

Et ce que l'on peut affirmer d'emblée, c'est qu'il est tout simplement faux de dire que les cours de compétences de base ne sont plus commandés au CEFNA par les services de l'Etat, notamment du côté du DEAS, puisque, pour 2020, le SEMP a en effet confié à cette entité un mandat conséquent, à hauteur de 1,3 million de francs, dans ce but, en plus des mandats qui sont confiés au CEFNA pour d'autres types de formations qui ne sont pas liées aux compétences de base.

Le COSM aussi mandate depuis plusieurs années le CEFNA, non pas pour des cours de compétences de base, mais pour un cours d'accueil des nouveaux arrivants, pour un montant annuel de 140'000 francs. Par contre, il est exact de dire que le COSM a décidé effectivement, au 2<sup>e</sup> semestre 2017, de retirer, à compter de 2018, le mandat qui était précédemment confié au CEFNA pour les cours de français.

Le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de vous expliquer à deux reprises les motivations de cette décision, d'abord le 19 décembre 2017 en réponse à une question, puis en réponse à une nouvelle question posée dans le cadre du dernier budget. Il semble néanmoins nécessaire de rappeler une nouvelle fois les éléments qui, à l'époque, ont conduit à cette décision, qui est entrée en force depuis plus de deux ans maintenant.

Pour commencer, il faut savoir que le COSM dispose d'un budget issu des forfaits fédéraux d'intégration versés en faveur des personnes qui obtiennent protection dans le cadre du droit d'asile. Ce forfait unique, versé une fois pour chaque personne, est destiné à financer l'ensemble de l'effort d'intégration d'une personne. Ce forfait s'élevait à l'époque, à 6'000 francs, ce qui est ridiculement faible si l'on sait qu'une scolarité obligatoire complète, par exemple, coûte plus de 100'000 francs pour un élève qui, à l'arrivée, rappelons-le, est considéré comme non qualifié !

Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2019, le montant des forfaits a certes triplé dans le cadre de l'Agenda Intégration Suisse, et c'est tant mieux, mais on reste encore extrêmement loin de couvrir la réalité des besoins. Les volumes de personnes accueillies ont en outre diminué de manière structurelle, en lien avec l'ouverture des centres fédéraux d'asile sur notre territoire.

Quoi qu'il en soit, Neuchâtel, comme les 25 autres cantons, doit faire avec les moyens que la Confédération lui met à disposition et la majeure partie des montants est donc investie dans l'achat de cours de français. C'est dans ce cadre qu'un appel d'offres a été lancé en 2017 par le COSM. L'offre proposée à l'époque par l'École-Club Migros (ECM) permettait de proposer 210 places pour 620'000 francs, contre 111 places au CEFNA pour 655'000 francs, donc 99 places de cours en plus pour 30'000 francs de moins. Nous vous rappelons qu'à l'époque, nous étions dans un contexte où nous n'arrivions pas à répondre aux besoins, même avec l'offre moins chère de l'ECM. Par ailleurs, en termes de qualité, les propositions des deux prestataires étaient jugées globalement équivalentes, une appréciation confirmée par la suite. Enfin, l'offre de l'ECM présentait un avantage logistique, avec une meilleure flexibilité de la prise en charge et la poursuite de la prestation durant les vacances. Pour tous ces motifs, le mandat avait donc été attribué à l'ECM à compter de 2018.

Il est important de souligner, nous y tenons, que le canton a toujours utilisé la totalité des montants mis à disposition par la Confédération, y compris les 30'000 francs économisés suite à cette attribution, qui ont été réinjectés dans d'autres prestations d'insertion. Ainsi, contrairement à ce qu'ont pu sembler croire certains, il n'y avait, pour le COSM, ni un enjeu financier, ni une pression liée à des mesures d'économies à réaliser, mais une motivation uniquement dictée par la volonté d'offrir un meilleur accompagnement aux personnes arrivées dans le cadre de l'asile. La situation n'a pas changé depuis, ni la conviction du Conseil d'État quant au bien-fondé de ce choix.

Quant au SEMP, il est évident que les volumes globaux de prestations qui sont commandées fluctuent en fonction de l'évolution du chômage et des besoins, au même titre que les moyens que la Confédération met à disposition. Vous le savez, notre canton a vécu une très forte baisse du chômage en 2018 et 2019, de l'ordre de 40% en l'espace de deux ans seulement. Évidemment, cet état de fait est réjouissant, mais il est clair aussi que le budget dévolu aux mesures du marché du travail (MMT), qui est octroyé par la Confédération, s'est lui aussi réduit de manière significative, de sorte que la subvention fédérale a diminué de 3 millions de francs entre 2017 et 2020, ce qui a obligé le SEMP à réduire le volume global de ses achats.

Dans le domaine des compétences de base, les prestations étaient commandées par le SEMP jusqu'en 2018 auprès de trois partenaires, à savoir le CEFNA, l'ECM et l'École Mosaïque. Toutefois, au vu des difficultés financières rencontrées par le CEFNA, et malgré la réduction globale des moyens que nous avons déjà évoquée, le SEMP a augmenté le budget des achats envers le CEFNA entre 2018 et 2019, au détriment de l'ECM, qui a perdu cette année-là son mandat pour les cours de français. À cette occasion, le SEMP a néanmoins souligné qu'il ne pourrait pas s'engager à acheter un volume de prestations aussi élevé qu'en 2019 en 2020, ni s'engager sur un volume stable à l'avenir, alors que les besoins sont en constante évolution, aussi bien dans leur nature que dans leur intensité.

L'année suivante, c'est dans le cadre de l'élaboration du budget 2020 que le CEFNA a informé le SEMP de sa décision d'abandonner progressivement les cours de compétences de base d'ici 2021, notamment en regard des exigences de flexibilité requises et de l'absence d'un marché permettant une diversification de la clientèle pour de tels cours.

Ainsi, tout en maintenant un mandat conséquent au CEFNA en 2020 pour les compétences de base, le SEMP a à nouveau fait appel à l'ECM pour un mandat portant sur les cours de français, afin de se préparer à l'abandon des prestations fournies par le CEFNA dans le domaine des compétences de base.

En résumé, du côté du SEMP, il n'y a jamais eu aucune volonté ni aucune raison de remettre en question sa collaboration avec le CEFNA. Le SEMP était plutôt satisfait des relations, mais il n'est par contre pas possible pour le SEMP de s'engager sur des volumes fixes sur plusieurs années, alors que le chômage évolue.

Enfin, précisons que du côté du SMIG, les cours sont dispensés par des formateurs qui sont engagés directement par le service, de sorte que le CEFNA n'a jamais été mandaté.

Si on regarde maintenant du côté du DEF, il y a aussi des prestations – c'est évoqué – qui sont commandées au CEFNA, financées dans le cadre du SFPO dans le domaine des compétences de base. En l'occurrence, il s'agit du portail d'entrée en formation (PEF), qui s'adresse aux jeunes migrants arrivés tardivement. C'est un outil très précieux à travers lequel les compétences de base des jeunes qui peuvent aspirer à rejoindre une formation professionnelle dans le canton sont d'abord évaluées, avant que des mesures adaptées soient proposées pour permettre à ces jeunes de rejoindre une formation professionnelle. Donc, une satisfaction évidente pour ce PEF, qui engendre un mandat de l'ordre d'un peu plus d'un demi-million de francs, 525'000 francs si nous ne faisons erreur.

Voilà pour ce qui est des réponses à la première question. Peut-être, en complément de ce que nous avons déjà dit, pour répondre d'emblée à la deuxième question, trois éléments.

Premièrement : en plus de poursuivre sa collaboration avec l'ECM et Mosaïque, pour l'avenir, le SEMP évaluera la possibilité de travailler avec de nouveaux partenaires, pour continuer à bénéficier d'une offre diversifiée. On ne se contentera donc pas, le cas échéant, d'augmenter les mandats confiés à l'ECM et à Mosaïque, puisqu'on ne souhaite pas se trouver face à une offre dont la diversité se réduit, ni se trouver d'ailleurs en situation de dépendance vis-à-vis d'un prestataire en particulier.

Deuxièmement : en ce qui concerne le domaine de la migration – c'est une information que nous avons déjà évoquée dans le cadre du budget, sur laquelle nous revenons –, aussi bien SMIG que COSM, la situation va changer assez fondamentalement dans les deux services, en lien avec le projet Espace – que nous avions évoqué déjà dans le cadre du budget –, qui prévoit la création d'une structure dédiée, fondée et conduite en partenariat entre le COSM, le SMIG et des structures associatives du domaine de l'asile, avec une offre spécifique pensée et adaptée pour l'acquisition des compétences de base dans le cadre de la migration. Le projet avance rapidement et fera prochainement l'objet d'une communication publique, de sorte que pour l'avenir, pour 2021 et les années suivantes, l'ECM ne devrait en principe plus être sollicitée pour fournir des cours de compétences de base dans ce cadre.

Finalement, troisième et dernier élément : du côté du PEF, il suivra le même chemin que les autres formations pérennes délivrées par le CEFNA aujourd'hui, sur lesquelles nous reviendrons en conclusion.

Du côté des quatrième et cinquième questions posées par l'interpellation, dans la mesure où, en définitive, le seul mandat qui a été retiré au CEFNA l'a été par le COSM pour répondre à un besoin critique des bénéficiaires, il est évidemment abusif de parler d'une politique qui viserait à confier des mandats exclusivement à des entreprises privées. D'ailleurs, dans la concrétisation d'Espace, qui prendra prochainement le relais du même mandat, la nouvelle structure intégrera des formateurs engagés par l'État, avec des conditions comparables à celles offertes par le CEFNA.

Voilà pour ce qui était des cinq premières questions. Quant à l'avenir du CEFNA, où évidemment il était envisagé que ce soit la cheffe du DEF qui réponde, ce qui a déjà pu être clarifié dans le cadre des communications que nous avons émises du côté du Conseil d'État, c'est que tout le volet des formations lié aux aspects plus techniques, donc ce qui ne relève pas du domaine des compétences de base, mais aussi un élément tel que le PEF, qui inclut des compétences de base, tout cela sera

transféré aux écoles professionnelles, sur le modèle qui est en fait appliqué aujourd’hui par le CPMB dans le domaine des métiers du bâtiment. Donc, nous nous trouverons avec des écoles professionnelles qui proposeront des formations initiales, supérieures et continues sous le même toit. Et, dans ce cadre-là, un élément comme le PEF, qui relève du domaine des compétences de base, pourra aussi être intégré et délivré à l’avenir par cette structure.

Par contre, l’avenir du CEFNA en tant que tel : vous le savez, le CEFNA est appelé à se dissoudre, puisque les formations pérennes qu’il délivre aujourd’hui seront transférées, donc, à nos écoles professionnelles.

Voilà, nous espérons avoir été clair et nous vous remercions de votre attention.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président* : – Les premiers signataires n’étant soit plus membres du Grand Conseil, soit pas présents, nous donnons la parole à M. Patrick Herrmann, troisième signataire.

*M. Patrick Herrmann (PVS)* : – Deux réactions : satisfait de la réponse, donc, effectivement, les explications données sont intéressantes et expliquent bien des choses, mais, effectivement, insatisfaction totale quant à la gestion du dossier. Il s’agit là d’un gâchis institutionnel, d’un gâchis humain, voire d’un gâchis parlementaire, dans la mesure où les choses étaient en gestation depuis bien longtemps et le Grand Conseil, par aucun de ses canaux, n’était informé de la situation. Et, dans ce sens-là, c’est quelque chose qui ne devrait jamais se produire de cette manière-là.

Donc, vous l’avez compris, merci au Conseil d’État de sa réponse, mais déception immense liée en partie aussi au fait que le système qui veut que les institutions soient mises sous pression financière et ne puissent que travailler dans le court terme pour choisir leurs partenaires empêche d’avoir une stratégie à long terme, et ceci est extrêmement dommage.

## **Urgence**

*Le 1<sup>er</sup> vice-président* : – Concernant l’interpellation du groupe Vert’Libéral-PDC 20.109, du 17 janvier 2020, « Parc éolien du Crêt-Meuron : les opposants bafouent-ils la démocratie ? », l’urgence a été retirée par son auteur. Nous traiterons donc ce point plus tard.

## **Développement**

*Le 1<sup>er</sup> vice-président* : – Nous avons ensuite l’interpellation Lionel Rieder 19.203, du 24 novembre 2019, « Vieilles bobines et vieux établis, qu’en est-il de la formation horlogère ? ». Monsieur Lionel Rieder, souhaitez-vous développer votre interpellation ?

*M. Lionel Rieder (LR)* : – Ce n’est pas nécessaire, Monsieur le 1<sup>er</sup> vice-président.

## **DEAS**

### **20.102**

**10 décembre 2019, 22h15**

**Interpellation Martine Docourt Ducommun**

**Aide cantonale apportée aux personnes victimes de violence à l’étranger**

*Selon l’article 4 de la Convention d’Istanbul, en vigueur en Suisse depuis 2018, toutes les personnes victimes de violence doivent pouvoir bénéficier d’une aide spécialisée. Malheureusement, l’attitude et la pratique de la Confédération et des cantons ne respectent pas cette obligation internationale.*

*Les questions suivantes sont donc adressées au Conseil d’État :*

- Qui peut être contacté dans notre canton par les personnes victimes de violence à l’étranger si elles :
  - sont en procédure d’asile ;
  - ont reçu une décision de non-entrée en matière ou une décision négative en matière d’asile, ou ;

- ne bénéficient pas d'un permis de séjour ?
- L'aide apportée aux victimes dans notre canton répond-elle aux exigences de la Convention d'Istanbul et de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ? Reçoivent-elles une assistance spécialisée ?
- Le Conseil d'État envisage-t-il une marge de manœuvre pour plaider auprès de la Confédération en faveur d'une assistance aux victimes non discriminatoire et équitable ?

### **Développement**

*Si une femme est violée sur la route de l'exil vers la Suisse, si une femme est victime de traite d'êtres humains à l'étranger, ou si une personne sans permis de séjour a subi des violences dans son pays d'origine, alors ces personnes ne reçoivent en Suisse aucune aide spécialisée. Selon le communiqué de presse du Conseil fédéral du 16 octobre 2019<sup>1</sup>, elles ne devraient pas en recevoir non plus à l'avenir. La Confédération ne souhaite en effet pas étendre le champ d'application de la Loi sur l'aide aux victimes (LAVI), refusant ainsi d'aider les personnes sans papiers, en cours de procédure d'asile ou ayant reçu une décision de non-entrée en matière ou une décision négative, aggravant encore leur vulnérabilité et leur détresse.*

*Le Conseil fédéral souhaite en effet plutôt « trouver des solutions pragmatiques pour que les femmes et les filles victimes de violence et autorisées à rester en Suisse aient accès aux prestations d'aide et de soutien correspondantes ». En limitant ses prestations aux titulaires d'un permis de séjour, il propose une solution seulement partielle qui perpétue les discriminations. Selon le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR)<sup>2</sup>, la position du Conseil fédéral n'est pas satisfaisante.*

*Toutes les personnes victimes de violences, y compris les requérant-e-s d'asile et les sans-papiers, doivent avoir un accès immédiat et non discriminatoire aux centres d'aide spécialisés. Ceci est un impératif de justice et d'humanité qui ne doit en aucun cas être subordonné à l'existence ou à la couleur de leur permis de séjour.*

<sup>1</sup>Rapport sur la situation des femmes et des filles relevant du domaine de l'asile (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-76715.html>)

<sup>2</sup>Avis du UNHCR sur l'accès aux services d'assistance spécialisés pour les femmes et les jeunes filles requérantes d'asile et victimes de violences sexuelles (en allemand) (<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2019/2019-10-16/ber-sem-fluechtlingsfrauen-f.pdf>)

Première signataire : Martine Docourt Ducommun.

Autres signataires : Nathalie Matthey, Éric Flury, Laurent Duding, Florence Aebi, Josiane Jemmely, Laura Zwygart de Falco, Johanne Lebel Calame, Dominique Bressoud, Laurence Vaucher, Hassan Assumani, Tristan Robert, Florence Nater, Sylvie Fassbind-Ducommun.

*Mme Martine Docourt Ducommun (S) : – Qu'une femme subisse un viol sur la route de l'exil en direction de la Suisse, qu'elle soit victime de la traite des êtres humains ou qu'elle soit sans papiers et qu'elle ait subi des violences dans son pays d'origine, ces femmes, selon le cadre législatif actuel en Suisse, ne reçoivent aucune aide spécialisée.*

Dans un communiqué du Conseil fédéral du 16 octobre dernier, il annonçait ne pas vouloir étendre le champ d'application de la loi sur l'aide aux victimes. Il refuse ainsi à celles qui sont dans une procédure d'asile ou qui reçoivent une décision de non-entrée en matière ou encore une décision négative ainsi qu'à toutes les sans-papiers, l'aide dont elles ont un besoin urgent et à laquelle elles ont droit.

Un état de fait, alors que la Convention d'Istanbul prévoit que toutes les personnes victimes de violences doivent pouvoir bénéficier d'une aide spécialisée. Une convention qui, devons-nous le rappeler, est en vigueur en Suisse depuis le 1<sup>er</sup> avril 2018. Une situation qui a également été pointée du doigt par le Conseil de l'Europe. En effet, dans un rapport du groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), il a appelé la Suisse à garantir les droits et la protection de toutes les victimes de la traite des êtres humains présentes en Suisse.

Pour le groupe socialiste, cette injustice est inacceptable. Ce sont des femmes qui vivent sur le territoire suisse et font partie des migrantes et migrants montrant déjà une grande vulnérabilité.

Cette interpellation a été déposée dans le cadre des 16 jours contre les violences faites aux femmes, période durant laquelle de nombreuses femmes ont manifesté à travers la Suisse – dont plusieurs centaines dans notre canton – pour dénoncer les violences sexistes et sexuelles, mais surtout pour que les personnes les ayant subies puissent être soutenues et accompagnées.

Le Conseil d'État a déjà répondu en partie à la Convention d'Istanbul par le biais de son rapport sur les violences domestiques. Toutefois, la problématique évoquée aujourd'hui n'a pas été traitée dans ledit rapport. Pour notre groupe, toute femme ayant été victime de violences doit pouvoir avoir accès aux centres d'aide spécialisés. C'est pourquoi nous aimerions savoir si dans notre canton, des mesures spécifiques sont prises pour pallier cette lacune fédérale. Si oui, comment cela se traduit dans la pratique ? Est-ce que les mesures prises actuellement dans le canton sont en accord avec l'article 4 de la Convention d'Istanbul qui dit que toutes les victimes de violences doivent bénéficier d'une aide spécialisée ? Et le canton serait-il prêt à plaider auprès de la Confédération pour que le cadre légal s'élargisse à toutes les victimes sans discrimination ?

Nous remercions par avance le Conseil d'État pour les réponses apportées à nos questions.

## **DEF**

### **20.103**

**22 décembre 2019, 15h17**

**Interpellation Sera Pantillon**

**Quelle représentativité féminine au sein des Conseils exécutifs nommés par le Conseil d'État ?**

*Nous interpellons le Conseil d'État sur le taux de représentation féminine dans les Conseils exécutifs nommés par l'État de Neuchâtel ainsi que sur un éventuel objectif de représentativité et d'outils y relatifs. Nous demandons donc au Conseil d'État de répondre aux questions suivantes :*

1. *Quel est le pourcentage de femmes dans les Conseils exécutifs (d'administration, d'institution, etc.) nommés par le Conseil d'État ?*
2. *Y a-t-il des discrépances entre secteurs ? Si oui, lesquels ?*
3. *Y a-t-il déjà des mesures ayant été prises afin de renforcer la présence féminine au sein desdits Conseils ?*
4. *Le Conseil d'État a-t-il un objectif de représentativité hommes-femmes au sein desdits Conseils ?*
5. *Si oui, quels moyens envisage-t-il de mettre en place pour atteindre cet objectif ?*

### **Développement**

*L'égalité salariale entre hommes et femmes fait son chemin dans les esprits et reste encore loin d'être acquise. Ce combat ne doit cependant pas être le seul dans le domaine de l'égalité. La représentation des femmes au sein des Conseils d'administration de sociétés anonymes est bien loin d'être paritaire en Suisse (environ 17%). En comparaison européenne ou internationale, ce taux est excessivement bas<sup>2</sup>.*

*Nous estimons que l'État doit être exemplaire en matière d'égalité et c'est notamment dans ce sens que le peuple de Bâle-Ville a largement accepté d'introduire un quota d'au moins 30% dans les Conseils d'administration des entreprises dont il est majoritaire<sup>3</sup>. Le parlement jurassien a également fait un pas en faveur de l'égalité cette semaine puisqu'il a accepté à une très large majorité une motion exigeant que 40% à 60% de femmes soient nommées dans les mandats étatiques ou paraétatiques<sup>4</sup>.*

*Nous interpellons donc le Conseil d'État afin de connaître les chiffres pour les Conseils exécutifs qu'il nomme. En outre, nous souhaitons savoir si les préoccupations citées ci-devant sont partagées par le Conseil d'État, et quelles sont les mesures envisagées ou déjà prises afin de passer des objectifs théoriques aux faits.*

*À l'heure où les Chambres fédérales ont accepté la réforme du droit des sociétés anonymes et où l'on constate une claire volonté populaire pour une égalité en politique et dans les organes de direction, nous estimons que l'État doit donner l'exemple. Faute de mise en place d'un cadre, l'égalité hommes-femmes au sein des Conseils exécutifs pourrait ne jamais être atteinte.*

<sup>1</sup>Rapport Business Monitor 2019 « Répartition hommes-femmes au sein de la direction des entreprises en Suisse »

<sup>2</sup><https://www.letemps.ch/economie/nombre-femmes-conseils-dadministration-atteint-un-record>

<sup>3</sup><https://www.arcinfo.ch/articles/suisse/bale-ville-est-le-premier-canton-a-introduire-des-quotas-feminins-311745>

<sup>4</sup><https://www.rfj.ch/rfj/Actualite/Region/20191218-Plus-de-femmes-dans-les-mandats-etatiques.html>

Première signataire : *Sera Pantillon*.

Autres signataires : *Doris Angst, Sébastien Frochaux*.

*Mme Sera Pantillon (S) : – Dans le cadre de l'égalité, une représentation égalitaire au sein des plus hautes sphères de la société est l'un des aspects particulièrement compliqués àachever. En effet, le terme de « plafond de verre » étant particulièrement adapté dans ces situations, on constate effectivement dans la progression de carrière la difficulté pour les femmes à accéder à des postes de direction.*

Les études le montrent, la Suisse est particulièrement mauvaise dans ce domaine de l'égalité. Avec environ 17% de femmes dans des Conseils d'administration ou exécutifs, la moyenne suisse est médiocre en comparaison avec d'autres pays européens. À titre de comparaison, la France, l'Allemagne, la Finlande ou l'Italie ont tous des taux proches ou supérieurs à 30%, près du double de la Suisse.

Certes, le secteur public ou parapublic est meilleur élève que le secteur privé. Mais les chiffres au niveau suisse montrent que le chemin vers une représentation paritaire des femmes et des hommes au sein des Conseils exécutifs est encore long. L'État doit être exemplaire afin d'induire un changement de société positif.

C'est dans cette optique que nous souhaitons avoir plus d'informations sur les taux de représentativité féminine dans les Conseils exécutifs nommés par le Conseil d'État, et de connaître les éventuelles discordances entre secteurs. Nous demandons également au Conseil d'État de nous faire part de son analyse de la situation et des éventuelles mesures prises ou envisagées.

## DDTE

**20.109**

**17 janvier 2020, 15h14**

**Interpellation du groupe Vert'Libéral-PDC**

**Parc éolien du Crêt-Meuron : les opposants bafouent-ils la démocratie ?**

*La ville de La Chaux-de-Fonds, par la voix de son Conseil communal, ainsi que Tourisme neuchâtelois, ont fait part de leurs oppositions au parc éolien susmentionné. Le Conseil d'État est prié de renseigner le Grand Conseil sur les points suivants :*

- *L'État tolère-t-il que des associations financées par des deniers publics s'opposent à un programme promu par l'État lui-même, d'autant plus lorsqu'il a été avalisé par le peuple en votation ?*
- *Est-ce bien sérieux qu'une ville majeure se découvre une opposition à un projet connu depuis six ans, d'autant plus lorsque la principale raison de cette opposition est antécédente ? Le Conseil d'État contestera-t-il cette opposition ?*

## Développement

*Le 18 mai 2014, en votation populaire, 65,5% de la population acceptait la planification d'installation de parcs éoliens sur cinq sites soit Le Crêt-Meuron, la Montagne de Buttes, La Vue-des-Alpes, La Joux-du-Plane et le Mont de Boveresse.*

*Or, que se passe-t-il aujourd'hui ? La ville de La Chaux-de-Fonds – qui plébiscite pourtant régulièrement le respect de la démocratie – se déclare, par la voix de son Conseil communal, prête à faire opposition au parc éolien du Crêt-Meuron en raison de l'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO. Ceci alors même que l'inscription au patrimoine précède le vote sur les parcs éoliens.*

*Pire encore, Tourisme neuchâtelois, bénéficiaire de 100% de subventions étatiques, s'oppose à cette réalisation et il en va de même de Neuchâtel Ski de Fond.*

*L'éolien est appelé à apporter une contribution décisive à l'atteinte de l'objectif de décarbonation de nos sources d'énergie. N'est-ce pas clairement ce que nous voulons ?*

*Est-il besoin de rappeler les enjeux planétaires ? Un des objectifs les plus ambitieux de l'Union européenne est de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40% d'ici à 2030. La Suisse veut sortir du nucléaire au plus tard en 2034 et les cinq centrales nucléaires devront être mises hors service d'ici cette date. Si nous ne réagissons pas très rapidement, nous devrons selon toute vraisemblance importer encore plus d'électricité produite par des centrales à charbon allemandes. C'est d'ailleurs déjà le cas et la multiplication des véhicules à propulsion électrique n'améliorera certainement pas cet état de fait. Est-ce là notre volonté ?*

*Dès lors, que penser de ces oppositions systématiques à des réalisations permettant de créer des énergies propres, et ceci localement ? Mesdames, Messieurs, soyons conséquents avec nous-mêmes et arrêtons de nous tirer une balle dans le pied. Lors des élections fédérales, tous les partis ont parlé d'écologie, de réchauffement climatique, etc. et la population a clairement exprimé sa volonté de faire plus pour freiner les conséquences du réchauffement climatique. La question esthétique – dans le cas de l'UNESCO – ne peut être une raison sérieuse d'opposition à l'éolien. Dans les régions inscrites au patrimoine mondial, il est déjà difficile de poser quelques cellules solaires, et surtout, il y a de nombreux critères à respecter.*

*Antoine de Saint-Exupéry a dit ceci : « Nous n'héritons pas de la terre de nos parents, nous l'empruntons à nos enfants ». Aussi nous vous posons la question : Que voulez-vous laisser à vos descendants ? Des éoliennes se démontent en une semaine. Le climat, lui, ne se remettra pas de notre passage avant des temps bien plus longs.*

### **Urgence retirée, le 22 janvier 2020.**

Premier signataire : Blaise Fivaz.

Autres signataires : Nathalie Schallenberger, Mauro Moruzzi, Mireille Tissot-Daguette, Aël Kistler, Maxime Auchlin, Jennifer Hirter, Laurent Suter.

*M. Blaise Fivaz (VL-PDC) : – Permettez-nous tout d'abord de porter à votre connaissance qu'au vu de l'évolution du dossier et de la procédure en cours, nous avons accepté de retirer l'urgence de notre interpellation afin, entre autres, d'éviter un long débat sur un thème que tout le monde partage.*

Mesdames, Messieurs, doit-on encore expliquer ce qu'est l'urgence climatique ? En tous les cas, pas aux quelque 10'000 manifestants présents à Lausanne ce vendredi 17 janvier 2020. Au vu des oppositions relatives au parc éolien du Crêt-Meuron, nous, Autorité cantonale, devons nous positionner pleinement en faveur de ce projet puisque dans les Montagnes neuchâteloises, nonobstant la décision populaire, l'exécutif communal s'apprête à faire opposition à la réalisation du parc sur ce site. Vous avez bien entendu, les autorités communales s'apprêtent à faire opposition. Est-ce un coup du troll ? Permettez-nous d'en douter !

Nombreux sont les citoyens qui ne font plus confiance à leurs élus et nous prions instamment le Conseil d'État et vous, Mesdames et Messieurs les représentants du peuple, de faire respecter le choix de la *vox populi* qui, nous le rappelons, a dit « oui » à 65,5% le 18 mai 2014 déjà.

Il s'agit ici de donner un signe fort quant au respect de la démocratie et de faire un pas important dans le sens du respect des enjeux planétaires en matière de climat. Que souhaitez-vous laisser en héritage à vos enfants ?

Pour terminer, nous vous invitons à lire ou relire l'interpellation numéro 20.109 de notre groupe, et nous terminons notre intervention par la citation d'Antoine de Saint-Exupéry : « *Nous n'héritons pas de la terre de nos parents, nous l'empruntons à nos enfants* ».

**DDTE**

**20.110**

**19 janvier 2020, 17h29**

**Interpellation Maxime Auchlin**

**Travaux sur la route cantonale 5 entre Cornaux et Cressier : et la piste cyclable ?**

*Le Conseil d'État est prié d'indiquer si la construction d'une piste cyclable ou l'aménagement d'une bande cyclable sont prévus le long de la route cantonale 5 entre Cornaux et Cressier.*

**Développement**

*La route cantonale 5 entre Cornaux et Cressier est en réfection partielle par la construction d'un bâtiment industriel. Une bande de goudron, séparée de la route par une bande de terre, est en train d'être aménagée. La faible largeur de cette bande et sa terminaison à Cornaux au niveau d'un arrêt de bus nouvellement construit laissent présager que la question d'une piste cyclable a été omise.*

*En 2018, le peuple suisse a accepté à une majorité de 73,6% la « Votation Vélo », donnant ainsi un signal fort en faveur de la mobilité cycliste. Alors qu'un espace est goudronné, pris sur le champ adjacent, pourquoi ne pas profiter de construire une piste cyclable digne de ce nom sur un tronçon à circulation rapide ?*

*Premier signataire : Maxime Auchlin.*

*Autres signataires : Aël Kistler, Blaise Fivaz.*

**M. Aël Kistler (VL-PDC) :** – En l'absence de M. Maxime Auchlin, comme cela a été dit, nous lirons son interpellation, ou plutôt sa désolation de constater que des travaux sont actuellement en cours entre Cornaux et Cressier. Il parcourt ce tronçon plus souvent que nous, donc c'est lui qui a pu en prendre acte, pour se rendre compte qu'en fait, il y avait une toute petite bande qui avait été prise sur le champ d'à côté pour faire très clairement ce que l'on peut appeler un petit sentier pédestre et au-delà de cela, pas davantage. Donc, il a été répondu hier que normalement, cela allait aller dans le bon sens, nous nous réjouissons de voir matériellement la concrétisation.

**Le 1<sup>er</sup> vice-président :** – Nous avons ensuite l'interpellation Andreas Jurt 20.112, du 20 janvier 2020, Vente de médicaments dans les EMS : favorisons l'économie circulaire/présentielle.

M. Andreas Jurt renonce au développement.

## **DFS**

**20.113**

**20 janvier 2020, 10h33**

**Interpellation Andreas Jurt**

**La vérité et toute la transparence sur tous les flux financiers entre le canton et les communes neuchâteloises**

*Nous demandons au Conseil d'Etat de nous fournir, sous forme écrite, sur les cinq derniers exercices comptables un tableau de tous les flux financiers entre le canton et les communes neuchâteloises.*

### **Développement**

*Pourquoi cette interpellation ?*

*Plus de transparence devrait permettre de « tordre le cou aux rumeurs » et autres « fake news » en apportant davantage de clarté et de compréhension sur les flux financiers entre le canton et les communes neuchâteloises. Indépendamment de la motion 19.024 (ad 18.043) récemment acceptée par le Grand Conseil, sur les charges géo-topographiques, prévues dans le cadre et les mécanismes de la péréquation fédérale, il nous semble urgent de voir rapidement « la forêt et non seulement l'arbre ».*

*En vue d'apporter de la transparence, il faut arrêter de penser en « Silo ». Ainsi, il faut montrer les flux financiers non seulement de manière isolée, département par département ou rapport par rapport, mais surtout insister sur leur intégralité et leur transversalité.*

*Est-il exact que le canton de Neuchâtel ne distribuerait qu'environ 7% aux communes de la manne fédérale, au contraire des cantons de Vaud et du Valais dont l'effet redistributif dépasserait les 30% ?*

*Rappelons-nous :*

- *L'harmonisation de la facture sociale (rapport 13.050) en 2013 a inversé la répartition des charges (surtout subsides LAMAL et aide sociale) de 40%/60% à 60%/40%, soit 20% de plus à la charge de l'Etat, mais avec un transfert d'un seul point d'impôt des communes à l'Etat.*
- *Le rapport 18.043 réforme de manière totale le volet des charges de la péréquation financière en traitant isolément quatre domaines de surcharges identifiés (éducation, accueil extrafamilial,*

*routes et voies publiques, transports en commun), sans oublier le coup de pouce pour le volet culture. L'objectif est donc de corriger les distorsions étape par étape en offrant un modèle péréquatif plus transparent, plus lisible, plus évolutif et plus crédible. Ces adaptations tiennent aussi compte des disparités socio-démographiques entre communes « riches » et « pauvres ».*

- *La non-harmonisation de l'impôt frontalier, pourtant votée préalablement par le Grand Conseil, avant de faire marche arrière.*
- *La disparité des investissements consentis entre les districts (intervention de M. Théo Bregnard).*

*Qui a reçu combien et qui a payé combien ? Dès lors, cette interpellation mérite d'être traitée dans les meilleurs délais, étant une requête plus large, complémentaire et différente que celle exprimée par la motion 19.125, du 15 mars 2019, de la commission Péréquation financière.*

*Juste pour rappel : la péréquation fédérale est une notion intégrée dans les comptes globaux de l'État (comme dans tous les cantons). S'il devait y avoir, à l'intérieur du canton, une reconnaissance pour les charges géo-topographiques, ce ne serait donc pas par un simple transfert d'argent, mais par un nouvel équilibre (transfert de points d'impôt par exemple). La péréquation fédérale doit aussi être considérée en lien avec la répartition des tâches entre Confédération et cantons. Ainsi, par exemple, les charges dynamiques des institutions pour handicapés sont passées de la Confédération aux cantons – et non aux communes, d'où la nécessité d'une vision générale.*

*Premier signataire : Andreas Jurt.*

*Autres signataires : Béatrice Haeny, Jean-Claude Guyot, Frédéric Vaucher, Nicolas Ruedin, Philippe Haeberli, Hermann Frick, Matthieu Aubert, René Curty, Mary-Claude Fallet, Daniel Geiser, Hans Peter Gfeller, Michel Robyr, Christian Steiner.*

*M. Julien Spacio (LR) : – En l'absence de M. Andreas Jurt, nous développons cette interpellation.*

Cette demande – et surtout la réponse, si elle est bien faite, ce dont nous ne doutons pas – aura deux buts principaux. C'est premièrement de nous faire comprendre l'ensemble des flux financiers entre l'État et les communes que l'on voit souvent, en fait, au coup par coup. C'est donc une vision complète, transparente, claire qui nous fait actuellement défaut. Ensuite, c'est aussi de rendre ces flux transparents et compréhensibles en tordant aussi le cou aux rumeurs – parce qu'il y en a –, comme par exemple que les communes du Bas sont mieux traitées que celles du Haut, etc. Bruits que l'on entend trop souvent, que ce soit au Conseil général de la ville de La Chaux-de-Fonds ou même ici, dans cet hémicycle.

La question est certes complexe parce que c'est quand même vaste, mais c'est justement pour cela qu'il faut donner une limpidité totale à ces flux. Elle vient compléter – car la demande, comme vous le constatez, est bien plus large – les motions 19.024 et 19.125.

L'interpellation, sans la paraphraser, pose des questions concrètes, notamment aussi sur la manne fédérale reçue par les cantons et la distribution aux communes.

Au fond, il s'agit de répondre à une question générale : qui a reçu combien et qui a payé combien ?

Il nous semble que cela appelle donc une réponse détaillée, en particulier pour la cohésion cantonale et pour la création concrète d'*un canton, un espace*, qui ne doit pas rester – nous sommes tous d'accord – un slogan marketing vide de sens.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président : – Nous avons ensuite l'interpellation du groupe libéral-radical 20.114, du 20 janvier 2020, Service de l'action sociale de La Chaux-de-Fonds. L'interpellatrice souhaite-t-elle développer ? Elle renonce.*

## Réponse du Conseil d'État

**DEAS**

**20.114**

**20 janvier 2020, 11h35**

**Interpellation du groupe libéral-radical**

**Service de l'action sociale de La Chaux-de-Fonds**

*La presse s'est faite l'écho des graves dysfonctionnements du service de l'action sociale de La Chaux-de-Fonds. Cela nous amène à poser plusieurs questions au Conseil d'État sur les incidences financières que cela peut avoir sur la facture sociale et plus généralement sur le fonctionnement du service cantonal chargé par la loi du contrôle des services sociaux du canton et sur l'image des services communaux de l'action sociale que donnera cette affaire.*

1. *Depuis combien de temps les dysfonctionnements du service sont-ils connus du service de l'action sociale (SAS) ?*
2. *Quelles sont les incidences sociales et financières pour les bénéficiaires ?*
3. *Quelles sont les incidences financières sur la facture sociale ?*
4. *Quelles sont les incidences financières sur le subventionnement octroyé par l'État aux collaborateurs des services sociaux ?*
5. *La presse parle de millions de francs donnés à tort ou pas récupérés. Que pense faire le Conseil d'État pour évaluer les pertes de ces sommes ?*
6. *Que pense faire le SAS pour rétablir rapidement un climat de confiance auprès des usagers et des partenaires du service concerné ?*
7. *Que pense faire le Conseil d'État pour éviter que de tels dysfonctionnements ne se reproduisent à l'avenir également dans d'autres communes ?*

### **Développement**

*Arcinfo s'est fait l'écho de dysfonctionnements extrêmement graves des services sociaux de La Chaux-de-Fonds. À titre d'exemple, nous citons quelques déclarations parues dans le journal du 9 janvier dernier :*

*Un assistant social : « Nous ratons des délais pour réclamer des remboursements. Ce sont des centaines de milliers de francs qui s'envolent ». Un avocat : « Rien qu'en additionnant les dossiers de mes clients, la ville a perdu près d'un million de francs sur dix ans ». Ou encore un professionnel d'un autre service : « Pour moi, batailler contre ce service est un vrai bonheur. C'est tellement le bordel que je sais que j'obtiendrai tout. »*

*Depuis plusieurs années, avant l'arrivée du chef actuel, des rumeurs persistantes faisaient état d'importantes difficultés dans la gestion du personnel. Un turnover important, des arrêts maladie fréquents des assistants sociaux ont pour conséquence une surcharge importante pour les autres collègues qui assument le travail. L'organisation du service reste de la compétence (ou de l'incompétence) de la ville de La Chaux-de-Fonds, alors que les dépenses ou les non-recettes sont réparties, au travers la facture sociale, sur l'ensemble des communes et de l'État.*

*Apparemment, diverses mesures ont été prises par les autorités communales sans pour autant régler les problèmes dans ce service. Bien que la conseillère en charge ne donnait pas l'air de s'émouvoir particulièrement de la situation lors de son interview à la Télévision suisse romande, il nous semble qu'il appartient à l'État qui a la charge du contrôle de l'utilisation des deniers publics et du respect de la loi, notamment pour le traitement des dossiers en cours, d'agir. L'important absentéisme occasionne une surcharge de travail pour les collaborateurs restants et chacun peut facilement se rendre compte que si on attribue beaucoup plus de dossiers aux assistants sociaux, le travail de soutien, de suivi et de contrôle des dossiers ne peut pas se faire dans des conditions qui assurent la bienfacture du travail accompli.*

*L'augmentation importante des dépenses sociales ces dernières décennies a pour effet une volonté de l'État de mieux maîtriser les dépenses. Dès lors, chacun doit bien se rendre compte que le travail des assistants sociaux s'est énormément complexifié ces dernières années. À titre d'exemple, ils doivent maîtriser pas moins de 12 budgets différents selon les situations. On peut facilement se rendre compte qu'il n'est pas facile de remplacer au pied levé un-e assistant-e social-e sur le départ ou en congé maladie.*

*Tous ces dysfonctionnements ont certainement pour conséquence des pertes financières importantes. Dire oui à un bénéficiaire qui insiste pour avoir un peu plus d'argent est beaucoup plus rapide à faire que dire non. Suivre le contentieux est fastidieux, si vous n'avez pas le temps de le faire, vous ne le faites pas.*

*Sachant que l'État prend en charge le 60% des dépenses sociales dans le cadre de la facture sociale et qu'il subventionne les salaires du personnel, il paraît évident qu'il doit, comme la loi le lui*

*impose, assumer par son office d'aide sociale la surveillance du fonctionnement des services communaux. À noter également que les autres communes devront assumer financièrement les dysfonctionnements du service chaudefonnier puisque les 40% de la facture sociale sont répartis dans les communes.*

*Que pense donc faire le Conseil d'État pour rétablir un climat de confiance et éviter que de tels dysfonctionnements ne se reproduisent dans d'autres communes ?*

*Première signataire : Béatrice Haeny.*

*Autres signataires : Matthieu Aubert, Bernard Schumacher, Jean-Daniel Jeanneret-Grosjean, Edith Aubron Marullaz, Christophe Schwab, Andreas Jurt, Antoine Barizzi, Julien Spacio, Boris Keller, Didier Boillat, Christian Steiner, Sébastien Marti, Fabio Bongiovanni, Jean-Bernard Steudler, Frédéric Matthey-Doret, René Curty, Yves Strub, Sandra Menoud, Jean-Frédéric De Montmollin, Frédéric Vaucher, Alain Gerber, Quentin Di Meo, Jan Villat, Lionel Rieder, Bastian Droz, Jean-Paul Wettstein, Etienne Robert-Grandpierre, Jean Fehlbaum, Michel Zurbuchen, Michel Robyr, Josette Frésard, Patrice Zürcher, Stéphane Rosselet, Hermann Frick, Mary-Claude Fallet, Philippe Haeberli, Hans Peter Gfeller, Laurent Schmid, Damien Humbert-Droz, Claude Guinand, Nicolas Ruedin, Jean-Claude Guyot.*

## DEAS

20.303

17 janvier 2020, 19h23

**Question du groupe Vert'Libéral-PDC**

**Service de l'action sociale de La Chaux-de-Fonds**

*Le 8 janvier 2020, nous avons pris connaissance, via les médias, des difficultés rencontrées par le service central de l'action sociale (SCAS) de La Chaux-de-Fonds, tant au niveau du tournus du personnel, de la tête du service, que des difficultés financières rencontrées, suite à une gestion que nous qualifierons de mauvaise.*

*Pour exemple, un bénéficiaire qui devait rembourser 70'000 francs à ce service de la ville de La Chaux-de-Fonds n'a pas pu le faire, faute d'un décompte qui ne lui est jamais parvenu. Le Département de l'économie et de l'action sociale, autorité de recours, lui a donné raison. La ville n'a donc rien encaissé, mais a de surcroît dû s'acquitter des frais d'avocat.*

*Plusieurs questions se posent :*

- *Vu l'implication du canton dans le financement des services régionaux de l'action sociale à raison de 60%, engageant de ce fait les deniers de tous les contribuables du canton, quel regard porte-t-il sur cette situation ? D'autres communes connaissent-elles des problèmes similaires ? À combien peut-on chiffrer les pertes pour le canton ?*
- *En outre, le temps de réaction paraît tout de même étonnant : il semblerait que les problèmes aient été connus depuis longtemps, sans que personne ne réagisse apparemment, alors que la surveillance incombe au même Département de l'économie et de l'action sociale, qui agit comme autorité de recours. Les services de l'État communiquent-ils entre eux ? Pourquoi l'État a-t-il failli à son devoir de surveillance ? Quelles mesures entend-il prendre pour éviter la répétition de telles situations à l'avenir ?*
- *Au vu de cette situation, peut-on légitimement craindre que certaines personnes dans le besoin soient abandonnées au bord de la route, tandis que d'autres continuent de percevoir indûment des indemnités ?*

*Premier signataire : Blaise Fivaz.*

*Autres signataires : Laurent Suter, Aël Kistler, Jennifer Hirter, Mauro Moruzzi, Mireille Tissot-Daguette, Maxime Auchlin.*

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale : – Nous vous remercions d'emblée pour la tolérance dont vous ferez preuve, puisque nous allons nous permettre de cumuler les temps de réponse octroyés à la question et à l'interpellation dans ce cadre. Nous croyons que c'est un sujet qui vous intéresse toutes et tous suffisamment pour que vous nous passiez cette largesse !*

Nous répondons donc ici à la question et à l'interpellation déposées concernant des dysfonctionnements du service social régional (SSR) de La Chaux-de-Fonds, en précisant d'emblée que si nous vous livrons ici l'état de situation actuel, il faut savoir qu'un suivi beaucoup plus détaillé est d'ores et déjà assuré par la sous-commission de gestion du DEAS, puisque la commission de gestion s'est saisie, à juste titre, de la question.

En préambule, il paraît nécessaire de rappeler certains éléments utiles à la bonne compréhension des rôles et des responsabilités de chacun. Dans notre canton, l'organisation de l'aide sociale est définie par la loi cantonale sur l'action sociale (LASoc). De manière très résumée, cette loi, elle prévoit que le Conseil d'État définit la politique cantonale en matière sociale et qu'il en exerce la haute surveillance. Cette même loi prévoit que les communes sont responsables de l'exécution ; en particulier, ce sont elles qui ont la responsabilité de constituer et de gérer les services sociaux régionaux, les SSR, et ce sont elles qui assument le rôle d'autorité d'aide sociale. Le DEAS, enfin, le département que nous dirigeons, assume quant à lui, en vertu de la loi, un rôle de conseil et de surveillance des autorités communales compétentes, qui consiste, entre autres, à examiner la gestion des dossiers ainsi qu'à contrôler les comptes. Comme prévu par la loi toujours, cette mission est assumée en premier lieu via le service cantonal de l'action sociale, le SASO.

Il faut donc bien comprendre que le canton n'a pas la compétence de gérer les services sociaux régionaux, qui sont responsables d'appliquer les normes d'aide sociale dans les dossiers dont ils ont la compétence. Le canton a, par contre, la responsabilité de surveiller l'activité de ces mêmes services sociaux.

Concernant la question de la répartition des coûts également, il paraît utile de rappeler ce qui est prévu par les dispositions légales en vigueur, à savoir que les dépenses d'aide matérielle, les frais de personnel des services sociaux, le financement des programmes d'insertion et les contributions financières qui font l'objet d'un contrat de prestations sont répartis entre l'État et les communes, via un système de pot commun.

Sont toutefois exclues de la répartition certaines dépenses, notamment les dépenses d'aide matérielle qui seraient non conformes aux normes, les frais de personnel qui ne correspondent pas aux critères d'organisation définis par la législation cantonale, ou encore les frais administratifs des autorités d'aide sociale.

Jusqu'à la création de la facture sociale harmonisée – sur laquelle nous reviendrons –, le pot commun se répartissait à raison de 60% à charge de l'ensemble des communes, 40% à charge de l'État. Depuis l'harmonisation, les dépenses d'aide matérielle sont réparties comme toutes les autres prestations sous condition de ressources, à raison, cette fois-ci, de 40% à la charge de l'ensemble des communes et 60% à la charge de l'État, alors que, par contre, des contributions aux frais de personnel des SSR restent réparties selon la proportion inverse, comme par le passé, à savoir 60% pour les communes, 40% pour l'État.

Voilà pour quelques généralités.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'organisation de la mission de surveillance qui incombe à l'État, cette dernière est effectuée par l'office cantonal de l'aide sociale (ODAS), qui est rattaché au SASO. L'ODAS effectue cette tâche par son secteur « ODAS-contrôle », qui vérifie le respect des normes et des directives par les SSR. Ce secteur bénéficie d'une dotation de 2 équivalents plein temps (EPT), constituée de 1 EPT du responsable du contrôle et 2 fois 0,5 EPT de collaboratrices administratives.

Si on revient sur cette mission de surveillance, lorsque nous sommes entré en fonction en 2013, le contexte, nous devons le rappeler, était marqué par de très fortes tensions entre l'État et les communes en matière de politique sociale, liées au projet de désenchevêtrement qui tablait à l'époque sur une cantonalisation complète de l'aide sociale. À cette époque-là, l'activité d'ODAS-contrôle portait sur un contrôle systématique de la cohérence des données transmises par les SSR lors de l'ouverture et de la fermeture des dossiers – ce qui représente tout de même environ 4'000 mouvements par année –, ainsi que sur des pointages effectués sur la base des données issues du logiciel SACSO, le logiciel métier de l'aide sociale, auxquelles l'ODAS avait accès, afin de s'assurer du respect des normes dans la gestion courante des dossiers. Certaines communes se prévalaient encore de leur statut d'autorité d'aide sociale pour contester la légitimité de l'État à contrôler de manière plus fine la gestion des dossiers, et l'ODAS devait parfois se battre pour obtenir que ses injonctions soient suivies d'effet.

La perspective d'une cantonalisation de l'aide sociale a définitivement été abandonnée par le nouveau Conseil d'État dès le début de la législature 2013-2017, au profit de la mise en œuvre de la dernière étape de la réforme ACCORD, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014, suivie de l'harmonisation de la facture sociale, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Cette reconnaissance du rôle important des communes dans le domaine de la politique sociale a permis de recréer rapidement un esprit de partenariat constructif entre l'État, les autorités communales d'aide sociale et la jeune CDC-Social, à laquelle le service cantonal d'action sociale participe de manière systématique. Dans la foulée, la collaboration s'est beaucoup renforcée dans la conduite de la politique sociale, notamment via la création du Conseil de la facture sociale. Depuis, le rôle de surveillance de l'État a été clarifié et n'a plus été contesté par les autorités communales d'aide sociale.

Ainsi, en janvier 2016, le Conseil de la facture sociale a soutenu la mise en œuvre par le département d'une nouvelle procédure, appliquée depuis le 1<sup>er</sup> mars 2016, qui prévoit que, si une injonction de l'ODAS portant sur un non-respect des normes n'est pas suivie d'effet, de corrections, les coûts engendrés sont mis à charge de la commune de domicile du bénéficiaire, charge à elle ensuite de se retourner contre le SSR compétent si, évidemment, on est en présence d'un SSR qui couvre plusieurs communes.

Dans la foulée de cette décision, l'activité de surveillance déployée par l'ODAS s'est intensifiée. Comme prévu lors de l'adoption de cette directive, un point de situation de la mise en œuvre a été effectué par l'ODAS sept mois plus tard. Ainsi, nous pouvons vous dire qu'entre début mars et fin septembre 2016, l'ODAS avait interpellé les SSR concernant 68 dossiers qui présentaient des situations de non-conformité et toutes les corrections demandées avaient été apportées à satisfaction, démontrant de la part des communes un bien meilleur respect des règles applicables.

Dans la foulée, l'ODAS a envisagé de déployer à nouveau des contrôles des SSR sur site. Toutefois, durant le 2<sup>e</sup> semestre 2017, ce projet a dû être reporté suite à l'absence de longue durée d'une collaboratrice administrative et au départ du responsable du secteur. En juillet 2017, une nouvelle responsable du secteur, elle-même issue du CCFI, a été nommée. En plus du contrôle « à distance », des opérations de contrôle sur site sont déployées depuis 2018, selon des principes qui ont, eux aussi, été approuvés ou validés par le Conseil de la facture sociale le 6 juillet 2018, avec une orientation SCI/processus internes des SSR.

À ce jour, nous considérons donc que la mission de surveillance incombe au DEAS est assumée de manière satisfaisante, au regard évidemment des ressources disponibles et des réalités du terrain.

Nous nous permettons encore, avant d'en venir au problème spécifique du SSR de La Chaux-de-Fonds, de compléter ce tableau d'ensemble par quelques rappels sur l'évolution plus générale du contexte de l'aide sociale et en donnant aussi quelques perspectives à ce niveau-là.

Nous rappelons d'abord que la conduite du domaine de l'aide sociale a été fortement renforcée durant la législature 2013-2017, en lien avec des objectifs extrêmement ambitieux que nous poursuivions, notamment en termes de politique sociale, mais également en matière de maîtrise financière. Un rythme d'évolution très soutenu a été imposé au secteur, pour déployer des réformes importantes dans des délais très serrés – avec ACCORD, l'harmonisation de la facture sociale et la nouvelle stratégie cantonale d'intégration professionnelle, pour ne citer que les principales. Dans le domaine de l'aide sociale, les activités d'insertion se sont fortement développées, tandis que de très nombreuses modifications de normes visant à réduire les coûts ont été mises en œuvre, au prix toutefois d'une complexification de ces mêmes normes. Parallèlement, la conduite financière de la facture sociale et le contrôle de l'application rigoureuse des directives ont été renforcés, tout comme la prévention et la lutte contre les abus, via le projet REGLO, qui a été déployé entre 2016 et 2018, et qui se poursuit évidemment.

Si les résultats obtenus sont particulièrement bons au regard des objectifs visés, comme nous avons pu le démontrer dans le rapport 18.034, tant le service d'action sociale que les services sociaux régionaux et leurs responsables politiques respectifs ont fonctionné au maximum de leurs possibilités pour mener de front l'ensemble des chantiers, sans ressources supplémentaires.

Nous avons eu l'occasion de souligner à plusieurs reprises, ces trois dernières années, qu'il est désormais nécessaire de relâcher la pression imposée à ce secteur si l'on veut éviter une situation de rupture et d'échec des réformes ultérieures. Dans cette perspective, les prochaines évolutions visent notamment à réduire la complexité du travail pour les professionnels. Parmi ces évolutions

prévues à court terme, trois aspects importants doivent encore faire l'objet d'améliorations d'ici à la fin de la législature cantonale en cours, projets qui sont d'ailleurs largement commentés dans un rapport portant sur une nouvelle étape de la redéfinition des prestations sociales, que le Conseil d'État a déjà vu en première lecture et qu'il adoptera dans les semaines à venir.

Ces trois améliorations principales sont les suivantes.

- Une simplification des normes d'aide matérielle, dont la complexité, on l'a dit, s'est accrue ces dernières années, en même temps d'ailleurs que s'accroissait la complexité des situations des ménages que l'aide sociale appuie. Cette simplification des normes permettra évidemment d'éviter certaines erreurs et de dégager davantage de temps pour assurer un meilleur traitement des dossiers, tant sous l'angle de l'accompagnement social qu'en termes de qualité de suivi.
- L'introduction d'un nouveau logiciel métier de l'aide sociale, qui devrait faciliter la saisie correcte des informations liées aux dossiers et permettre l'automatisation, aussi, de nombreux contrôles qui sont aujourd'hui effectués manuellement par l'ODAS, ce qui permettra de faciliter le respect des normes par les SSR et d'utiliser au mieux les capacités cantonales dédiées à la surveillance.
- L'harmonisation des pratiques des SSR, qui découlera aussi bien de l'introduction de ce nouveau logiciel métier que de la volonté politique de déployer un modèle de suivi différencié harmonisé des bénéficiaires. Cette harmonisation permettra d'améliorer la mobilité des professionnels au sein du dispositif, de mutualiser les formations mises en place ainsi que certaines tâches complexes effectuées aujourd'hui par les SSR, notamment dans le domaine de l'appui juridique ou de la gestion du contentieux, de limiter les impacts lors de transferts de dossiers d'un professionnel à l'autre, ainsi que de faciliter l'activité de surveillance ; le tout en améliorant évidemment l'équité de traitement des bénéficiaires en matière de suivi social.

Voilà pour le cadre général. Malgré toutes les améliorations déjà apportées et à venir, il faut aussi être honnête et être clair sur le fait qu'un dispositif tel que l'aide sociale, qui intervient de manière décentralisée via sept services sociaux régionaux en faveur de milliers de bénéficiaires dont la situation se modifie constamment, continuera forcément à générer un certain nombre d'erreurs. L'approche privilégiée par l'État dans son rôle de surveillance consiste donc et consistera encore à l'avenir à tenter de maximiser la pertinence des contrôles, à favoriser les bonnes pratiques, à s'assurer que les taux d'erreurs restent faibles et à veiller à ce que les problèmes détectés soient corrigés.

Si on en vient maintenant à la question du SSR de La Chaux-de-Fonds, dès lors que le contexte est largement décrit, nous pouvons vous dire qu'en 2013 déjà, des problèmes ont été relevés par l'État concernant ce service social régional, s'agissant de l'application effective de certaines directives, notamment quant aux normes de loyer. Le service connaissait alors une situation de surcharge et faisait face à des difficultés organisationnelles, notamment en matière d'effectifs et de locaux, en lien avec la forte croissance du nombre de dossiers d'aide sociale à laquelle il avait dû faire face depuis quelques années.

À cette époque, il n'est pas anodin de relever que l'approche de l'ODAS en matière de contrôle était critiquée par l'autorité politique communale, tout comme le niveau jugé trop restrictif des normes de loyer qu'imposaient les directives cantonales pour le district de La Chaux-de-Fonds.

Suite à plusieurs échanges intervenus en 2014, nous avons finalement organisé une rencontre de mise au point avec la cheffe du dicastère communal de l'époque, en présence de représentants du SSR et du SASO. Cette séance s'est tenue le 26 janvier 2015 dans notre bureau et, à cette occasion, nous avons indiqué qu'en l'absence de dérogation validée par l'ODAS pour motifs dûment justifiés, le DEAS ne pourrait plus tolérer de situations de loyers hors norme. Si l'autorité communale refusait de se mettre en conformité, nous envisagerions d'exclure les dépenses excédentaires du pot commun pour les porter à la charge de la Ville.

Nous pouvons peut-être rappeler aussi, quant au contexte de cette époque, que c'est quelques jours plus tard, le 11 février 2015, que le Conseil d'État annonçait publiquement son projet de réforme hospitalière, ce qui – vous vous en souvenez – a ouvert une période de crise majeure dans les relations entre les autorités de la Ville et le Conseil d'État. Dans ce contexte politique extrêmement tendu, les échanges de suivi se sont néanmoins tenus, mais entre la cheffe du SSR et les chefs du SASO et de l'ODAS. Dans ce cadre, il a été porté à la connaissance du SASO que le SSR faisait face à de multiples absences de longue durée, ainsi qu'à un roulement élevé du personnel, alors que les travaux permettant d'accueillir des effectifs supplémentaires dans les

locaux n'étaient pas encore achevés. Un retour à la normale était envisageable, au mieux, pour la fin 2015, lorsque la dotation du service serait à nouveau complète.

Si le renforcement des contrôles consécutif à l'adoption de la directive du 1<sup>er</sup> mars 2016 a effectivement permis de mettre en évidence une certaine amélioration de la situation du SSR, il a également démontré que ce SSR continuait à connaître une problématique spécifique, puisqu'une très large majorité des 68 demandes de correction que nous évoquions tout à l'heure – donc de ces demandes de correction émises par l'ODAS – portaient de fait sur le SSR de La Chaux-de-Fonds. Mais il est aussi important de signaler que toutes ces demandes ont été suivies d'effet.

Sur la base de ces constats, un accord a été trouvé entre le SSR et le SASO, accord que nous avons nous-même validé, pour prioriser les travaux de mise à niveau des dossiers du SSR. Toutefois, le départ de la cheffe du SSR en 2017 a créé une nouvelle rupture, tandis que le taux de roulement du personnel est resté élevé, induisant des difficultés d'autant plus grandes dans le suivi et la documentation des dossiers que les assistants sociaux du service ne fonctionnaient pas ou plus sur la base de processus de travail rigoureux.

C'est donc en toute logique que le SSR de La Chaux-de-Fonds a été retenu dans le cadre du premier cycle de contrôles sur site menés par l'ODAS entre 2018 et 2019, aux côtés de trois autres SSR.

Dans ces trois derniers services, nous tenons à souligner qu'aucun problème majeur ou systématique n'a été détecté. Par contre, l'ampleur des problèmes constatés lors du contrôle opéré à La Chaux-de-Fonds a amené à de nombreux échanges entre le service cantonal et le SSR d'abord, puis à notre niveau, en présence de la cheffe, nouvelle cette fois, de dicastère. Cette dernière a confirmé la situation critique dans laquelle se trouvait le SSR au niveau de ses ressources humaines, et nous a informé qu'une démarche d'audit avait été mandatée par le conseil communal sous cet angle en 2019, ce qui a été révélé publiquement ultérieurement par la presse.

En tant qu'autorité de surveillance et dans la suite de ces échanges, nous avons pris la décision de saisir formellement le conseil communal en novembre 2019, pour lui faire part des graves problèmes détectés en matière de respect des normes d'aide sociale, de gestion des dossiers, de gestion des flux financiers et de procédures de contrôle interne du SSR. Le Conseil d'Etat et le Conseil de la facture sociale ont également été informés de la situation.

Dans ce cadre, nous avons fait part au conseil communal de nos exigences en vue de rétablir la situation dans les meilleurs délais. Dans les grandes lignes, ces exigences portaient notamment sur la remise par la commune d'une planification de mise en conformité, traitant aussi bien du pilotage et de l'accompagnement de la démarche, de la gouvernance et de l'organisation du service que des étapes prévues. Elle fixait également avec précision les modalités de suivi du déploiement par l'autorité de surveillance, notre département, incluant l'organisation d'un nouveau contrôle sur site durant le 2<sup>e</sup> semestre 2020.

Ces exigences ont été acceptées et sont actuellement mises en œuvre par le conseil communal. Elles visent prioritairement à rétablir un fonctionnement courant conforme aux normes et directives d'ici à la fin de l'été. Ce n'est qu'ensuite qu'il conviendra pour le service de rattraper les retards accumulés et d'en minimiser les conséquences négatives. Cela étant, il ne sera matériellement pas possible de documenter rétroactivement l'ensemble des dossiers qui ont été renseignés de manière erronée ou incomplète, de sorte que le SSR continuera de toute évidence à faire face à certaines difficultés dans les années à venir, chaque fois qu'il s'agira de documenter rétrospectivement les interventions auxquelles il a procédé dans un dossier particulier.

Parallèlement à ces exigences, nous avons également indiqué que le SASO se tiendrait à disposition de la Ville pour appuyer le processus de mise en conformité dans la mesure de ses possibilités, dans le cadre de son rôle – également inscrit dans la loi – d'appui et de conseil. Cette offre de soutien a été sollicitée par la commune ; dès lors, une collaboratrice d'ODAS-conseil – pas de conflit d'intérêts avec ODAS-contrôle – participera désormais, en tant qu'invitée permanente, à la structure communale de pilotage de la démarche. C'est toutefois la commune qui garde seule la main sur l'organisation et la mise en œuvre des mesures qu'elle entend prendre pour corriger la situation.

En conclusion et à ce stade de la démarche, il ne nous est pas possible d'en dire davantage, si ce n'est que nous avons le sentiment que le conseil communal a pleinement pris la mesure des enjeux et des responsabilités qui lui incombent, notamment celle consistant à rétablir un fonctionnement sain et respectueux des normes d'ici au contrôle sur site prévu au 2<sup>e</sup> semestre.

Quant aux autres aspects évoqués par la question et l'interpellation, nous pouvons vous confirmer que, selon les éléments en notre possession, aucun bénéficiaire n'a été « abandonné au bord de la route », puisque ce sont les termes utilisés par la question, mais que, par contre, la qualité de l'accompagnement social a évidemment très probablement été altérée durant cette période, face aux difficultés traversées par le SSR.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président* : – Merci Monsieur le conseiller d'État, vous avez en effet largement cumulé vos temps de parole ! Madame Béatrice Haeny, pour votre indice de satisfaction.

*Mme Béatrice Haeny (LR)* : – Nous remercions le Conseil d'État pour cette réponse très complète. Degré de satisfaction mitigé. Satisfait de savoir qu'il y a autant de démarches qui ont été effectuées par le Conseil d'État pour venir en aide à la Ville de La Chaux-de-Fonds sur ce dossier épique. Un petit peu moins satisfaite de voir que cela fait autant d'années que ce dossier est pris à bras-le-corps et que les résultats se font encore attendre. Le groupe libéral-radical sera toutefois attentif à l'évolution et y reviendra certainement par le biais d'une interpellation ou d'une question dans le courant du deuxième semestre de cette année.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président* : – Nous en avons donc fini avec les interpellations, nous pouvons passer aux motions.

## MOTIONS

### DDTE

**19.183**

**2 octobre 2019, 15h15**

**Motion Johanna Lott Fischer** (initialement déposée par Céline Vara)

**Faut-il se méfier de l'eau qui dort ?**

*Le groupe PopVertSol demande au Conseil d'État d'adresser un rapport d'information au Grand Conseil portant sur des tests qui devront être effectués dans les cours d'eau, lacs, étangs et eaux souterraines du canton.*

*Ces tests devront mettre en évidence la présence ou l'absence du chlorothalonil et des néonicotinoïdes.*

*Pour ce faire, il est suggéré au Conseil d'État de solliciter l'aide de l'Université de Neuchâtel dans cette démarche, laquelle s'est distinguée internationalement sur l'identification et la recherche des néonicotinoïdes.*

### Développement

*À la question de savoir si les eaux du canton de Neuchâtel étaient polluées par des pesticides de synthèse, le Conseil d'État a répondu le 8 mai dernier qu'il n'en était rien, du moins pas à des concentrations inquiétantes.*

*On ne sait pas précisément sur quels pesticides se basait l'analyse du Conseil d'État, et plus précisément quels résidus ont été analysés, ainsi que sur quelles normes il s'est appuyé pour décider qu'il n'y avait aucun problème pour la santé humaine et la santé des écosystèmes aquatiques.*

*Par ailleurs, on ne sait pas quel laboratoire a été mandaté pour faire ces analyses. Sur ce dernier point, il faut préciser que la plupart des laboratoires sont accrédités pour mesurer la concentration de résidus potentiellement problématiques pour la santé humaine, alors que l'on sait que les normes à ne pas dépasser pour la santé de l'environnement sont bien inférieures (500 fois en ce qui concerne certains néonicotinoïdes, par exemple).*

*Or, en août dernier, l'actualité faisait état de résidus importants de chlorothalonil dans les eaux souterraines, un fongicide déclaré potentiellement cancérogène, lequel contamine plusieurs captages.*

Fabriqué notamment par le géant agrochimique suisse Syngenta, ce produit sert à combattre les maladies comme le mildiou sur de nombreux fruits et légumes, de la vigne à l'oignon en passant par le blé, les carottes et même les champignons de culture. Massivement utilisé en Suisse depuis cinquante ans, il a été déclaré « cancérogène » potentiel ce printemps, après que l'Union européenne lui a retiré son autorisation. L'Office fédéral de l'agriculture souhaite l'interdire aussi, si possible dès cet automne.

Le chlorothalonil inquiète parce que ses produits de dégradation ont montré une désagréable capacité à persister dans les eaux souterraines. Leur durée de vie serait de 3'320 jours, soit plus de neuf ans. Or, les nappes souterraines fournissent 80% de l'eau potable en Suisse.

Jusqu'à aujourd'hui, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a donné peu de détails sur les endroits où les résidus de chlorothalonil ont été retrouvés. On sait par exemple que 31 stations de mesure ont détecté ces substances dans le cadre d'une étude pilote. Et dans 20 cas sur 31, la limite légale de 0,1 microgramme par litre a été dépassée.

En 2017, l'étude pilote baptisée « suspect-screening » a été menée sous l'égide de l'OFEV pour dépister quelque 1'000 résidus chimiques dans les eaux souterraines. Trois produits de dégradation (appelés métabolites) du chlorothalonil sont apparus plus de 80 fois dans les échantillons testés. Dans un cas, la teneur en métabolites était 13 fois supérieure à la limite légale.

L'OFEV ne dit pas où les échantillons contenant des résidus de chlorothalonil ont été prélevés. On sait seulement qu'il s'agissait de régions du Plateau, là où l'agriculture est la plus intensive.

En mai, le président de la Société suisse de l'eau et du gaz, qui regroupe quelque 550 distributeurs d'eau, avait dénoncé « l'énorme problème » représenté par les résidus de pesticides et critiqué l'immobilisme de Berne : « Il n'existe aucun plan politique tangible pour protéger la ressource en eau », dénonçait-il.

Dans le numéro 21 de Vivre la Ville, paru le 3 juillet dernier, on apprenait que sur quinze échantillons collectés dans différents points d'eau du canton, seuls trois ne contenaient pas de néonicotinoïdes (le Ruau de Saint-Blaise, la Serrière et le Rhédoz, au Val-de-Travers).

Cinq échantillons provenant de plans d'eau en forêt étaient contaminés alors que l'utilisation de produits phytosanitaires y est pourtant interdite.

L'échantillon du Seyon était lui contaminé à une concentration totale de 9,79 ng/l, dépassant la norme de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) pour la santé des cours d'eau qui est fixée à 9 ng/l

L'auteur de l'article susmentionné rappelait que : « Les néonicotinoïdes sont des pesticides de synthèse utilisés depuis deux ou trois décennies dans l'agriculture. Ils sont désormais l'objet de vives critiques et l'utilisation de plusieurs d'entre eux a été interdite en Suisse comme en Europe, depuis qu'il est prouvé qu'ils perturbent le système nerveux central des insectes, avec notamment des effets dévastateurs sur les colonies d'abeilles. Les études neuchâteloises montrent que 93% des sols agricoles et 100% des moineaux analysés sur le plateau suisse sont contaminés par au moins un type de néonicotinoïdes. Et que 75% des miels de la planète en contiennent ».

Cette petite enquête a été menée par le professeur Alexandre Aebi, maître d'enseignement et de recherche en agroécologie à l'Université de Neuchâtel. Elle a été mise sur pied pour alerter le Conseil général de la ville de Neuchâtel sur la problématique des pesticides et a suscité un grand intérêt auprès des politicien-ne-s présent-e-s lors de la présentation des résultats. Cet intérêt s'est d'ailleurs transformé en attente.

Au vu de ce qui précède, à des fins sanitaires et environnementales, il est essentiel de mener les recherches nécessaires sur le territoire cantonal, permettant d'établir si, oui ou non, nos cours d'eau et eaux souterraines sont pollués par ces pesticides de synthèse.

Première signataire : Johanna Lott Fischer.

Autres signataires : Zoé Bachmann, Richard Gigon, Sarah Blum, François Konrad, Fabien Fivaz, Patrick Herrmann, Jean-Jacques Aubert, Brigitte Neuhaus, Naomi Humbert, Clarence Chollet, Xavier Challandes, Sera Pantillon, Laurent Debrot, Sven Erard, Numa Glutz, Veronika Pantillon, Cédric Dupraz, Christine Ammann Tschopp, Philippe Weissbrodt.

Le 1<sup>er</sup> vice-président : – Cette motion n'est pas contestée par le Conseil d'État, est-ce qu'un député conteste cette motion ? Si ce n'est pas le cas, **elle est donc adoptée**.

**DJSC**

**19.192**

**1<sup>er</sup> novembre 2019**

**Motion populaire d'un groupe de citoyens**

**Mieux vivre ensemble : vive le patrimoine UNESCO neuchâtelois !**

*Les soussignés demandent, par la voie de la motion populaire, au Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, d'enjoindre le Conseil d'État à lui adresser un rapport indiquant comment il entend favoriser et soutenir un projet culturel axé sur le patrimoine UNESCO neuchâtelois pour réunir sous cette bannière l'ensemble du canton et contribuer à la cohésion sociale et à l'attractivité économique du canton.*

**Développement**

*Notre canton souffre de ses clivages régionaux qui tantôt l'affaiblissent tantôt le déstabilisent. Or, la culture a une capacité de rassembler et notre canton regorge de richesses patrimoniales culturelles. Deux d'entre elles sont inscrites à l'inventaire du Patrimoine mondial de l'humanité : l'urbanisme horloger des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle et les sites palafittiques du lac de Neuchâtel. Deux sites UNESCO qui illustrent la qualité et la diversité tant culturelles que géographiques de notre canton ; deux atouts complémentaires reconnus à l'extérieur du canton qui peuvent rassembler et fédérer la population neuchâteloise, et une chance pour une meilleure connaissance réciproque du haut et du bas du canton. Cette motion vise à tirer profit de cette reconnaissance mondiale pour raffermir la cohésion cantonale ou, exprimé différemment, pour améliorer notre vivre ensemble et reconstruire les bases d'un futur commun. Son objectif : permettre la réalisation d'un projet culturel reposant sur les deux sites UNESCO pour en faire un vecteur culturel commun, lequel favorisera la cohésion sociale et renforcera l'attractivité économique cantonale. À l'image d'autres villes (Nantes) ou régions (la Ruhr) qui ont misé sur la culture pour se relever, le patrimoine UNESCO neuchâtelois servira de trait d'union entre les régions du canton.*

*Signataire : Florence Meyer, avenue des Alpes 62, 2000 Neuchâtel.*

*Motion populaire munie de 138 signatures.*

*Le 1<sup>er</sup> vice-président : – Le Conseil d'État ne s'oppose pas. Est-ce qu'un député s'oppose à cette motion ? Ce n'est pas le cas, elle est donc adoptée.*

Pour le point suivant, le postulat du groupe socialiste est combattu et il y a des amendements. Étant donné qu'il est 9h50, nous n'aurons pas le temps de finir ce traitement, donc nous allons prendre la pause maintenant, jusqu'à 10h20.

*(Pause.)*

**MORATOIRE SUR L'INSTALLATION DE RÉSEAUX MOBILES****19.133**

**Rapport de la commission Santé au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale urgente  
à l'Assemblée fédérale pour un moratoire  
sur l'installation des réseaux mobiles « 5G millimétrique »**

(Du 4 décembre 2019)

---

M. Karim Djebaili occupe le siège de rapporteur, en remplacement de M. Souhaïl Latrèche, démissionnaire.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Karim Djebaili (S) : – En date du 25 mars 2019, le projet de décret pour un moratoire sur l'installation des réseaux mobiles 5G a été déposé initialement par M. Fabien Fivaz, puis repris par M<sup>me</sup> Brigitte Neuhaus. La commission Santé a traité ce décret lors de ses séances du 28 mai, du 5 septembre et du 19 novembre 2019, en présence du conseiller d'État M. Laurent Favre, chef du DDTE, et du responsable de la protection de l'air, de l'énergie et environnement du canton de Neuchâtel.*

À l'ère du numérique, les technologies évoluent rapidement et les effets potentiels sur la santé des champs magnétiques font l'objet de plusieurs publications scientifiques qui suscitent de nombreux débats publics. Selon l'OMS, les champs électromagnétiques sont de plus en plus présents et influencent de plus en plus notre environnement, suscitant des inquiétudes et des spéculations croissantes. Tout le monde est aujourd'hui exposé, à des degrés divers, à des champs électromagnétiques, dont les niveaux vont continuer d'augmenter avec les progrès de la technologie. Ils sont de plus en plus répandus dans les habitations, les bureaux, de nombreux lieux publics tels que notre hémicycle, les aéroports, écoles, hôpitaux, zones résidentielles et urbaines, et c'est l'exposition de la population aux radiofréquences qui augmente et qui semble avoir un effet nocif sur la faune et la flore ainsi que sur l'organisme humain, même en cas d'exposition à des niveaux inférieurs aux seuils officiels que l'OFEV a fixés dans l'ORNI (Ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant).

Il existe actuellement plusieurs types de 5G : la 5G standard, la 5G adaptive et la 5G millimétrique. Cette dernière n'est pas encore d'actualité et pose pas mal de questions, notamment sur le voltage et ses conséquences sur la santé. L'étude commanditée par l'OFEV devait donner ses conclusions cet été, mais elles sont arrivées en automne 2019. Le groupe de travail a émis des mesures d'accompagnement, mais sans réellement donner une entière satisfaction.

La commission insiste sur un bon dialogue et une concertation entre le canton, les communes, les opérateurs et la Confédération sur la planification de la couverture des différents réseaux et sur la réalisation d'un cadastre national des ondes. Par ailleurs, plusieurs cantons romands, tels que Genève, Vaud et Fribourg, ont adopté également un moratoire.

Enfin, la commission a accepté à l'unanimité des membres présents le projet de décret, et vous recommande de faire de même.

*M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR) : – Le groupe libéral-radical a étudié avec attention le projet de décret sur la 5G. Il relève que toute nouvelle technologie suscite des inquiétudes légitimes dans la population. Il en était de même au XIX<sup>e</sup> siècle avec l'avènement du chemin de fer et au début du XX<sup>e</sup> avec la voiture.*

Le groupe relève avec satisfaction que les débats en commission ont permis de circonscrire le sujet au thème de la 5G millimétrique, soit la technologie en devenir, dont on connaît mal les influences sur la santé. Le groupe est également satisfait que l'on ait renoncé à rendre le canton seul

responsable d'établir un cadastre des radiations non ionisantes, ce qui aurait été difficilement réalisable et très onéreux.

Le groupe relève aussi que les décrets soumettant une initiative aux Chambres fédérales semblent devenir très populaires auprès de certains partis, nonobstant les chances infimes qu'ils ont de susciter un intérêt auprès des élus fédéraux.

Une partie du groupe acceptera le décret, en admettant la nécessité d'études complémentaires avant d'autoriser éventuellement la 5G millimétrique. Une partie du groupe le refusera, en considérant qu'un canton comme le nôtre, qui se veut leader dans le développement de la technologie et dans la recherche scientifique, ne peut pas en même temps freiner le développement. Les opposants signalent aussi qu'il est facile à des citadins qui bénéficient de liaisons filaires à haut débit de renoncer à la 5G, mais que cela est tout différent pour les habitants des campagnes qui doivent pouvoir bénéficier de liaisons sans fil performantes pour leurs communications, eux aussi.

*M<sup>me</sup> Christiane Barbey (UDC)* : – Notre groupe a pris connaissance du projet de décret soumettant une initiative cantonale urgente à l'Assemblée fédérale pour un moratoire sur l'installation des réseaux mobiles 5G millimétrique. Des études sont déjà en cours sur l'installation des réseaux mobiles 5G millimétrique et il n'est pas opportun, de notre point de vue, de demander un projet de décret. Nous estimons qu'il faut faire confiance à la Confédération, compétente en la matière, pour prendre les décisions qu'elle juge pertinentes. Vous l'aurez compris, le groupe UDC refusera ce projet de décret.

*M<sup>me</sup> Brigitte Neuhaus (PVS)* : – Le groupe PopVertSol se réjouit du décret soumis ce jour au Grand Conseil par la commission Santé demandant à l'Assemblée fédérale un moratoire sur l'installation des réseaux mobiles 5G millimétrique. Ce décret est la conséquence directe de l'évolution récente des réseaux de téléphonie mobile.

En effet, en février 2019, la Confédération vendait aux enchères des concessions pour de nouvelles fréquences aux trois opérateurs actuels de téléphonie mobile, pour 380 millions de francs. Aux cantons et aux communes est laissée la responsabilité de donner les autorisations pour l'implantation de nouvelles antennes ou émetteurs 5G et de surveiller le rayonnement non ionisant émis.

Or, de nombreuses craintes et plaintes ont été émises par la population, et des oppositions ont été déposées par des citoyens. Ces manifestations de mécontentement ont abouti, dans le courant de 2019, à l'introduction de moratoires ou de gels des demandes de permis de construire pour les nouvelles antennes dans plusieurs cantons, dont celui de Neuchâtel. Malgré cela, le nombre d'antennes 5G non millimétrique actives a explosé ces six derniers mois : il est passé de 700 émetteurs en fin d'année 2019 à plus de 2'000 aujourd'hui, et de 3 à 18 dans le canton au cours des seuls trois derniers mois.

On le voit, une fois les concessions vendues par la Confédération aux opérateurs, il est très difficile, voire impossible, de freiner ou de négocier l'implantation et l'utilisation des nouvelles fréquences attribuées. Ceci est d'autant plus insatisfaisant que les effets sur la santé et l'environnement ne sont toujours pas maîtrisés et que les aides à l'exécution indispensables à la surveillance efficace des émissions par les cantons tardent toujours à être transmises par la Confédération. Malgré la demande déposée par la Conférence des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP), les cantons sont laissés dans un certain flou sur la manière de surveiller les nouvelles fréquences ou encore les antennes adaptatives.

Une telle situation ne doit pas se reproduire avec les émetteurs 5G millimétrique, dont l'introduction en Suisse sera certainement envisagée à court ou moyen terme. C'est pourquoi un moratoire sur les antennes 5G millimétrique doit être introduit et maintenu aussi longtemps que la recherche n'aura pas pu répondre aux questions sur la sécurité sanitaire et environnementale. Car à ce jour, des effets indésirables sur la santé humaine ou sur la biodiversité sont suspectés.

Le moratoire devrait aussi être maintenu jusqu'à l'établissement du monitoring de l'exposition globale de la population au rayonnement non ionisant (RNI), selon le concept de surveillance des champs électromagnétiques adopté par le Conseil fédéral en 2015 déjà. Celui-ci prévoit en effet des mesures du RNI aux différents champs de fréquences, basses et hautes fréquences, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des habitations. Ce monitoring doit permettre de quantifier le cumul et les effets cocktail des différentes sources d'émissions de RNI et d'en vérifier le respect des valeurs

limites d'immissions fixées dans l'ORNI. Les premiers résultats du monitoring ne sont toutefois pas attendus avant 2022. De même, un cadastre national des RNI permettra d'informer précisément la population sur les sources de rayonnement, leur puissance et leur orientation. Enfin, des campagnes d'information sur les mesures de prévention et de protection de la population, quant à l'usage des téléphones mobiles, des wifi, ordinateurs portables, ou encore des écouteurs sans fil, doivent être organisées rapidement avec le soutien de la Confédération.

L'initiative demande également que les cantons soient associés à la planification des réseaux de téléphonie. Ils pourraient se prononcer avant que les décisions soient arrêtées au niveau fédéral et ainsi définir, en cas de nécessité, des zones blanches sur leur territoire ou des zones où les réseaux de fibre optique sont à privilégier pour assurer, par exemple, la diffusion du réseau à l'intérieur des immeubles. Ceci est d'autant plus important que, selon le scénario de développement de la téléphonie mobile qui sera privilégié par la Confédération, selon qu'il sera accompagné ou non d'un rehaussement des valeurs limites d'installation fixées dans l'ORNI, ce sont jusqu'à 46'000 émetteurs supplémentaires qui devraient être installés.

À noter que les revendications de l'initiative que nous traitons ici, hormis la participation des cantons à la planification et le moratoire, se retrouvent également dans les mesures d'accompagnement prônées par le groupe de travail constitué par le DETEC dans son rapport « Téléphonie mobile et rayonnement », sorti fin novembre 2019.

En effet, suite à sa revue de la littérature scientifique récente, le groupe de travail n'a pas trouvé de réponses suffisantes en matière de sécurité pour la santé humaine. C'est pourquoi il en appelle, comme le décret du jour, à des études complémentaires. Nous citons : « *Il convient d'acquérir des connaissances, d'une part, sur le rôle que joue le rayonnement dans l'apparition de cancers, de maladies neurodégénératives et de symptômes non spécifiques ainsi que dans la reproduction et, d'autre part, sur l'influence du rayonnement sur la physiologie du cerveau, sur les fonctions cognitives et sur d'autres fonctions corporelles.* » On le voit, les incertitudes sont nombreuses et partagées.

Aussi, en acceptant de transmettre aux Chambres fédérales cette initiative visant à établir un moratoire, vous donnez un signal clair et ferme que la santé humaine est prépondérante et que le principe de précaution inscrit dans la loi sur l'environnement doit être respecté. C'est donc sans surprise que le groupe PopVertsSol soutiendra l'initiative cantonale adressée au Parlement fédéral et vous invite à faire de même.

*M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) :* – Nous vous faisons lecture d'une prise de position qui a été préparée par notre collègue M. Maxime Auchlin.

La thématique du déploiement de la 5G fait couler beaucoup d'encre et suscite bien des questionnements et des émotions depuis quelques mois. C'est simple : on entend tout et son contraire. Au milieu de cette confusion, les thèses les plus diverses et variées foisonnent et les craintes, plus ou moins fondées, circulent de tout côté. Notre groupe a vivement débattu lui aussi du sujet, il n'est pas arrivé à une position commune et il sera partagé au moment du vote.

Le rapport de la commission, rédigé en réponse à un projet de décret, modifié par la suite pour ne tenir compte que des ondes millimétriques, le dit clairement : il n'y a pas de marge de manœuvre quant aux antennes 5G déjà installées, qui utilisent les mêmes fréquences que la 4G, installée sur les mêmes antennes. Et c'est précisément le respect des normes de l'Ordonnance sur les réseaux non ionisants (ORNI), actuellement en vigueur, qui contraint à la multiplication des antennes pour la 5G.

Une partie du groupe Vert'Libéral-PDC craint que ce moratoire, inutile dans les faits, ne donne un signal négatif en contradiction avec les efforts du pôle d'innovation sur lequel le canton mise depuis des années. La démarche du moratoire est d'autant plus discutable que l'argument de la puissance émise ne tient pas la comparaison, d'un point de vue physique, avec le rayonnement dû à d'autres sources bien installées dans les appartements ou les poches de tout un chacun : un smartphone ou un haut-parleur nomade émettent beaucoup plus intensément qu'une antenne. Dès lors, faire obstruction à une évolution technologique qui ne concerne de prime abord que le mode d'émission des signaux (les fréquences restant les mêmes que celles de la 4G existante) est aberrant. Comme le rappelle le Conseil d'État, la 5G représente une opportunité de progrès technologique dans ses usages pour la sécurité civile, les transports publics, le développement de l'e-administration, ainsi

que les activités économiques et la recherche. On pense, en particulier mais pas exclusivement, au travail de pointe réalisé par le CSEM.

Sur l'autre plan, les membres du groupe qui soutiennent l'idée du moratoire se posent la question de la finalité d'une course vers le « toujours plus rapide, toujours plus puissant » et de sa réelle plus-value au regard des risques potentiels pour la santé des usagers et pour l'environnement.

Les partisans du moratoire craignent que des forêts d'antennes émettant des ondes millimétriques se développent sans contrôle, alors que les réels effets sanitaires et environnementaux de ces ondes restent inconnus. Ce serait donc le principe de précaution qui s'appliquerait.

L'argument de la consommation énergétique est également avancé : la multiplication de sources d'émissions créera inévitablement une demande énergétique croissante, alors que c'est une diminution de la consommation qui devrait être visée. Enfin, les partisans du moratoire dénoncent aussi l'aspect commercial du développement de la 5G, qui va rendre obsolètes des centaines de millions d'appareils, contraignant leurs propriétaires à acheter autant de nouveaux appareils compatibles avec la 5G, avec l'impact environnemental qu'un tel gaspillage induit.

Vous l'aurez compris, les membres de notre groupe voteront selon leurs convictions divergentes et pourront, cas échéant, développer plus en détail leurs opinions au cours du débat.

*M. Karim Djebaili (S) : –* Le groupe socialiste a suivi avec intérêt les travaux de la commission et, à la lumière des éléments présentés par le rapport et les travaux de la commission Santé, ainsi que les rapports de la commission qui a été mandatée par l'OFEV et des accompagnements qui ont été donnés, le principe de précaution devrait s'appliquer lorsque l'évaluation scientifique ne permet pas de déterminer le risque avec suffisamment de certitude, certains orateurs l'ont rappelé. D'autant que, compte tenu de l'exposition croissante des populations aux rayonnements, notamment des groupes les plus vulnérables comme les jeunes et les enfants, le coût économique et humain de l'inaction pourrait être très élevé si les avertissements précoces étaient négligés. Le groupe socialiste suit à l'unanimité l'avis de la commission et vous convie à faire de même.

*M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du département du développement territorial et de l'environnement : –* Le Conseil d'État tient tout d'abord à rappeler l'importance de la 5G en Suisse, et dans le canton de Neuchâtel en particulier, pour un bon dynamisme des activités socio-économiques dans nos régions, notamment hors de l'agglomération, qui ne bénéficient pas de fibre optique malheureusement ; l'intérêt aussi en termes de sécurité publique, d'attractivité des transports publics aussi. Une technologie qui permettra de combler le fossé numérique entre villes et campagnes, qui permettra de faciliter les applications de l'e-administration et qui, par ailleurs, fait l'objet de recherches et développements intéressants du côté du CSEM, une institution neuchâteloise, qui mérite aussi une sensibilité politique quant au travail réalisé au quotidien.

On constate, et cela a été rappelé par M. Mauro Moruzzi, que la 5G actuelle utilise des fréquences connues, inférieures au wifi, aux ordinateurs que vous utilisez maintenant, inférieures ou semblables à la 4G, qui semblent ne pas poser de problèmes en termes de santé publique. En tous les cas, on n'en connaît pas de particuliers. Dès lors, un moratoire sur la 5G n'est pas possible. On l'a dit, on l'a redit, nous croyons que vous l'avez aussi bien compris : légalement, un moratoire n'est pas possible. Par contre, nous avons adapté notre système de procédure suite à la recommandation que vous avez appuyée il y a quelques mois, soumettant les antennes 5G de la génération actuelle à permis de construire dans tous les cas, non seulement les nouvelles antennes mais aussi les cas bagatelles. Ce fut votre souhait et nous l'avons exaucé.

De ce point de vue-là, il a été juste, dans le cadre de la commission, de concentrer vos efforts sur la prochaine génération 5G, la 5G dite millimétrique, qui utilisera potentiellement des fréquences situées entre 20 et 30 GHz. Effectivement, il est intéressant que les recherches, cette fois, soient menées bien en amont de l'attribution des potentielles futures concessions 5G millimétrique, parce que, on doit bien le reconnaître, la situation que nous avons connue l'année passée avec l'avènement des concessions 5G n'a pas été très confortable pour le canton de Neuchâtel, disons pour tous les cantons qui se sont retrouvés dans une situation de mise en œuvre un brin compliquée parce que, effectivement, l'aide à l'exécution de l'OFEV a tardé, les systèmes de mesure du METAS (Institut fédéral de métrologie) aussi. Nous avons pu dire notre insatisfaction du côté de la Confédération quant au processus que nous avons vécu l'année passée.

Vous avez donc, dans le cadre du traitement de cette initiative, concentré vos efforts sur la 5G millimétrique, et effectivement, nous pensons que cela se justifie, c'est la prochaine génération. Nous pensons que les travaux doivent être faits bien en amont, avant l'attribution des concessions. Et vous avez également entendu le Conseil d'État, en précisant dans le texte qu'il fallait aussi solliciter des moyens complémentaires de la part de la Confédération, qui encaisse le produit des concessions, si véritablement vous souhaitez, en Suisse et dans les cantons, par là même, l'établissement d'un cadastre national des rayons non ionisants, si vous souhaitez une planification cantonale et une sensibilisation complémentaire de notre population. En l'état, effectivement, le canton n'a pas les ressources pour mener de tels travaux ; dès lors, il était juste de solliciter des appuis, des collaborations, des ressources complémentaires de la part de la Confédération. Disons que le moratoire 5G demandé initialement dans ce projet a bien évolué vers une demande de travaux complémentaires quant à la 5G millimétrique prochaine génération, qui mérite d'être effectivement bien préparée.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président :* – Il n'y a plus de demande de prise de parole. L'entrée en matière semble être contestée par le groupe UDC, nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

**L'entrée en matière est acceptée par 76 voix contre 23.**

*Débat article par article*

**Décret**

**soumettant une initiative cantonale urgente à l'Assemblée fédérale  
pour un moratoire sur l'installation des réseaux mobiles « 5G millimétrique »**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 58 voix contre 39.**

**INSTITUTION CANTONALE, RÉGIONALE OU INTERCANTONALE  
D'ASSURANCE-MALADIE****19.159****Rapport de la commission Santé au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale  
afin d'introduire la possibilité pour les cantons de créer ou non  
une institution cantonale, régionale ou intercantionale d'assurance-maladie**

(Du 19 novembre 2019)

---

M. Yves Strub occupe le siège de rapporteur.

**Débat d'entrée en matière**

*M. Yves Strub (LR) : – Le rapport de la commission Santé au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale afin d'introduire la possibilité pour les cantons de créer ou non une institution cantonale d'assurance-maladie a été modifié à l'unanimité en « assurance cantonale ou intercantionale ou régionale », pour des raisons évidentes qui seront expliquées par la suite. Est proposée une modification de la loi sur l'assurance-maladie, la LAMal, autorisant les cantons à créer par voie législative une institution cantonale ou intercantionale dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins (AOS), habilitée à :*

1. fixer et percevoir des primes ;
2. financer les coûts à la charge de l'AOS ;
3. Acheter et contrôler l'exécution des tâches administratives déléguées aux assureurs autorisés à pratiquer l'AOS ;
4. Contribuer au financement des programmes de prévention et de promotion de la santé.

La commission s'est réunie deux fois, les 7 et 19 novembre 2019, en présence du conseiller d'État M. Laurent Kurth, chef du DFS, du chef adjoint du service cantonal de la santé publique, du chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie et de la juriste du service juridique (SJEN).

L'invitation d'examen de la modification de la LAMal avec une proposition législative fédérale répond à la préoccupation majeure de l'augmentation des primes d'assurance et à une meilleure conduite locale du système. Elle encouragerait la transparence financière et la décentralisation administrative, un contrôle des abus financiers éventuels, l'abolition des primes graduées pour une même prestation et la création d'emplois locaux.

La multiplicité des choix d'assureurs est préservée, contrairement au monopole envisagé lors du concept de la « caisse unique », refusé par le peuple. La mutualisation des volumes financiers, des ressources et des fonds correspondrait aux principes des caisses publiques, syndicales et patronales : elle veut supprimer la compensation des risques et favoriser la prévention sanitaire, dans la limitation des risques. Davantage d'investissements avec la diligence d'une planification sanitaire de la prévention et de la réhabilitation presuppose une économie des rentes de l'assurance-invalidité (AI) à terme. Les prérogatives cantonales amélioreraient la régulation sanitaire, avec un pilotage local avisé, un gain de transparence des flux financiers et des prestations. La même prime pour une même prestation médicale en est l'élément saillant.

La commission a pu débattre sereinement de manière constructive en dépit des avis divergents ou critiques. Le périmètre limité de l'autorité d'une caisse cantonale soulève l'inquiétude d'une insuffisante base de recrutement des assurés, avec les carences financières que cela peut supposer. La commission le reconnaît et amende l'énoncé de la loi en précisant « la possibilité pour les cantons de créer ou non une institution cantonale, régionale ou intercantionale d'assurance-maladie », en encourageant d'autres cantons à adhérer. Toutefois, l'élargissement territorial éventuel pose la question d'une potentielle « caisse unique bis », avec une prime unique non

modulable. Bien que cela ne concerne que les soins d'assurance de base, préservant les autres modèles d'assurance et le libre choix, la commission reste divisée.

Le risque d'une carence potentielle d'assurés induit le coût d'une réserve financière élevée et une instabilité budgétaire. L'appel de la caisse pour des personnes dont la prise en charge est plus lourde et chère est un désavantage certain. Cependant, pour les personnes réticentes ou incapables de changer de caisse-maladie annuellement selon les dispositions actuelles, il demeure une inégalité de traitement.

Quid de l'exécution des tâches ? Des assurances complémentaires ? Du rapport effectif entre le service de l'État et les assureurs privés ? Quid de la mise en place de postes administratifs et des coûts de fonctionnement ? Quid du coût des soins, qui ne ressort pas de ce projet ? Une partie de la commission doute que ce projet soit la bonne solution pour réduire les coûts de la santé.

Les assurances actuelles semblent prendre en charge de réels coûts ; ces derniers seraient-ils mieux contrôlés si l'on considère que 75% des caisses dites familiales font des économies par la prévention proposée ? Cependant, il faut préciser, cette prévention peut souffrir de distorsions lors de la sélection des risques, parfois poussée à l'extrême.

Cette initiative, telle que rédigée et soumise au Grand Conseil selon les compétences qui sont les siennes, respecte le droit supérieur, qui a été vérifié. L'entrée en matière a été acceptée le 7 novembre par 11 voix contre 4. Le projet de décret amendé par la commission a été accepté majoritairement par 11 voix contre 4. Le projet est soumis à la majorité simple.

*Mme Florence Nater (S) : –* De santé, il en est souvent question dans cet hémicycle. Qu'il s'agisse de notre organisation hospitalière, de planification médico-sociale ou encore des subsides à l'assurance-maladie, les objets de travail en matière de santé au sein de ce parlement ne manquent pas. Ceci est juste, eu égard à la responsabilité des différents niveaux de l'État, fédéral, cantonal et communal, ne serait-ce que pour garantir le respect de l'alinéa b de l'article 41 de notre Constitution fédérale. Un article qui garantit à chacune et à chacun les soins nécessaires à sa santé.

La santé, notre santé, est à n'en pas douter notre bien le plus précieux. Elle n'est pourtant pas une marchandise comme une autre. Si, individuellement, nous pouvons prendre soin de notre santé, si les collectivités peuvent prévenir certaines affections ou encore encourager des mesures de promotion de la santé, force est de constater qu'une bonne ou une mauvaise santé ne s'achète pas. Dans le même esprit, rappelons-nous que le discours sur la responsabilité individuelle, dans ce domaine, a ses limites, tant il est vrai que, fondamentalement, nous ne sommes pas égaux devant notre santé. Une bonne hygiène de vie, sans excès et avec suffisamment d'activité physique, influence certes favorablement notre santé. Mais ces seuls éléments ne suffiront malheureusement pas à nous prémunir totalement d'un cancer, d'un burn-out ou encore d'une maladie cardio-vasculaire. D'où l'importance d'un système de santé qui soutienne la solidarité avant la responsabilité individuelle.

À cet égard, la création de la Loi sur l'assurance-maladie, entrée en vigueur en 1996, a constitué un progrès indéniable en matière de solidarité. Solidarité entre jeunes et plus âgés, solidarité entre malades et bien-portants, notamment. Alors, si aujourd'hui le système souffre de défauts, ne jetons pas le bébé avec l'eau du bain, mais œuvrons à en corriger les carences. C'est dans ce but que le groupe socialiste a déposé le projet de décret à l'origine de celui qui vous est proposé aujourd'hui par la commission Santé.

Cette initiative cantonale est destinée au Parlement fédéral et demande en substance une modification de la Loi sur l'assurance-maladie, de façon à ce que les cantons qui le souhaitent puissent mettre sur pied des caisses cantonales d'assurance-maladie. Ce projet-là veut corriger une carence du système, celle de l'administration même de l'assurance obligatoire des soins.

Première réflexion sur le fond : comment expliquer que la gestion de l'assurance-maladie sociale soit entièrement confiée à des acteurs privés, à savoir les caisses-maladie ? Plus factuellement, peut-on cautionner un système de pseudo-concurrence, alors que les prestations à délivrer au titre de l'AOS sont les mêmes pour tout le monde ? Peut-on accepter que les réserves constituées par les caisses-maladie au titre de couverture des risques ne suivent pas leurs assurés ? Peut-on tolérer du démarchage téléphonique, de la publicité en papier glacé ou, pire encore, de la « chasse aux bons risques » dans un système d'assurance sociale ? Peut-on considérer comme efficient un système qui oblige le Conseil fédéral à valider chaque année en quelques mois quelque 300'000 primes différentes ? Peut-on accepter que les assuré-e-s que nous sommes toutes et tous, peut-on

accepter que nous soyons, chaque année, appelés à tenter de faire un choix dans un système complexe, de fait, pour bénéficier de mêmes prestations ? Peut-on considérer comme économiquement acceptables les coûts administratifs générés par les démarches de changement de caisse, notamment auprès des offices chargés de l'administration des subsides, mais aussi des services sociaux ? Autant de questions dont la liste ne saurait se prétendre exhaustive. Autant de questions auxquelles le groupe socialiste répond résolument non.

Non, l'administration de l'AOS ne saurait perdurer de cette façon. Dans le projet de décret qui vous est soumis aujourd'hui, ce que le groupe socialiste, à l'origine de celui-ci, propose, c'est de modifier la LAMal dans le but de mutualiser tous les flux financiers de l'assurance-maladie obligatoire, et cela dans le cadre d'une caisse cantonale ou intercantonale d'assurance-maladie. Le tout en laissant aux assurances-maladie les compétences métiers de gestion des factures, d'administration des prestations, des savoir-faire que les caisses pourront facturer à la caisse centrale selon un tarif unique défini ensemble et semblable pour toutes les caisses. Ce modèle pourrait clairement s'inspirer de la pratique actuelle en matière d'assurance-chômage.

Avec une telle proposition, le groupe socialiste n'a pas la prétention de résoudre la question des coûts de la santé, mais, indéniablement, de gagner en transparence. Tous les assurés se trouvant dans un même cercle, il n'y a plus besoin de compenser les risques. L'institution cantonale paie les montants des frais générés par les assurés, qu'ils soient des cas « lourds » ou non. Il s'agit d'une compensation des coûts et non plus des risques. Les réserves de tous les assureurs sont mutualisées, ce qui permet d'en réduire le niveau. Ensuite, un tel système garantit que les augmentations de primes se limitent exactement, chaque année, pour tous les assurés, à l'évolution effective des coûts de la santé.

En outre, avec le modèle proposé, les coûts de gestion de l'assurance-maladie se recentrent sur l'essentiel : l'encaissement des primes et le remboursement des frais médicaux. Plus besoin d'allouer des ressources au démarchage téléphonique pour débusquer de nouveaux assurés, si possible jeunes et en bonne santé. Plus besoin d'allouer des ressources à la publicité, à l'analyse et à la validation de multiples primes d'assurance-maladie, au traitement des frais administratifs engendrés par les changements de caisse, et nous en oublisons.

Enfin, en prévoyant de contribuer au financement de programmes de prévention et de promotion de la santé, le projet d'une caisse cantonale permet d'investir dans de telles mesures, pour tous les assurés, et cela dans un vrai principe de solidarité entre personnes malades et bien-portantes.

Ce qui vous est proposé aujourd'hui est une mesure, parmi d'autres propositions, dans le but de corriger, autant que faire se peut, les carences du dispositif actuel. Ce n'est pas une solution miracle, mais une solution pragmatique qui, subsidiairement, n'aurait pas besoin d'être fondamentalement inventée. C'est une proposition, enfin, à laquelle les Neuchâteloises et Neuchâtelois sont plutôt sensibles. Nous en voulons pour preuve le soutien de plus de 51% des Neuchâtelois-es au projet de caisse unique d'assurance-maladie en 2007 – un projet qui, par ailleurs, allait au-delà de ce qui est proposé aujourd'hui – et le large soutien de plus de 60% de la population à l'initiative fédérale sur la caisse publique d'assurance-maladie en 2014.

En conclusion, le groupe socialiste vous invite à suivre les recommandations et la position adoptée par la commission Santé et à soutenir ce projet. Parce que notre responsabilité de députés, au-delà de nos convictions politiques, est de s'engager pour modifier l'administration d'un système qui, aujourd'hui, frise l'absurde.

*Mme Christiane Barbey (UDC) : –* C'est avec attention que notre groupe s'est penché sur le projet de décret soumettant une initiative à l'Assemblée fédérale afin d'introduire la possibilité pour les cantons de créer ou non une institution cantonale, régionale ou intercantonale d'assurance-maladie.

Le groupe UDC est partagé. Nous ne voulons pas d'une assurance intercantonale, mais cantonale pourquoi pas. La démarche semble pertinente pour une partie d'entre nous, car elle n'empêche pas sur le marché privé, mais offre l'idée d'une alternative intéressante qui serait un bon moyen de lutter contre les primes trop chères. Pour d'autres, c'est une mesure peu ou pas efficace, qui ne s'attaque pas au fond du problème. Des inquiétudes quant à la réalisation d'un tel projet ainsi qu'à son implication financière ont été formulées. Enfin, relevons encore que les initiatives cantonales font la plupart du temps chou blanc à Berne. Dès lors, il ne paraît pas utile de la soutenir. Notre groupe sera donc partagé.

*M. Laurent Suter (VL-PDC)* : – Le groupe Vert'Libéral-PDC a examiné l'opportunité de créer une institution cantonale ou intercantonale d'assurance-maladie. Dans un sens, il faudrait éviter de créer un nouveau boulet pour le canton, comme Prévoyance.ne, en récoltant les mauvais risques. Dans un autre sens, nous avons des institutions paraétatiques qui fonctionnent très bien et rendent service à la population – la Banque cantonale, le contrôle des autos, etc.

Mais ce n'est pas le débat d'aujourd'hui. Le débat de fond viendra si la proposition, accompagnée par d'autres propositions de cantons latins, est acceptée par l'Assemblée fédérale. La question à laquelle nous devons répondre maintenant, c'est : voulons-nous demander d'avoir la possibilité légale de fonder une caisse-maladie ? Si c'est cela la question, notre groupe sera plutôt favorable.

Il y a quelques années, nous avions posé ici la question de savoir quelles possibilités avaient nos autorités de contrôler les caisses-maladie. Les primes augmentent, quel contrôle ? La réponse complète et détaillée du Conseil d'État disait honnêtement, et nous résumons : « On essaie de réagir, les délais sont courts, on fait ce que l'on peut, on l'a fait, d'ailleurs, mais en fin de compte, nous n'avions que très peu de marge de manœuvre. »

Donner la possibilité aux cantons d'exercer une certaine pression sur les caisses serait une bonne chose. Imaginons le dialogue : « Si vous ne vous conduisez pas correctement, nous allons créer nous-mêmes une caisse. » Et des dysfonctionnements, il y en a. Par exemple, sur la constitution et la gestion obscure des réserves. Vous vous souvenez qu'une caisse bien implantée chez nous a quitté le canton avec des millions de francs de réserves constituées par les assurés neuchâtelois. Un autre problème : les démarcheurs d'assurances qui veulent amener des bons risques et repousser les mauvais. Cela crée un tourisme des assurés, qui vont de caisse en caisse. Cela coûte très cher administrativement et les gens ne sont pas mieux soignés pour autant. Là, nous partageons nettement l'opinion socialiste ; pour une fois que nous sommes d'accord avec vous, autant le souligner !

Il semble que les choses bougent à Berne. Il y a une initiative de notre parti et plusieurs cantons amènent des propositions. Finalement, créer une caisse s'inscrit dans une certaine logique et une certaine obligation politique, à notre avis. Permettez-nous une comparaison : l'école est obligatoire, donc l'Etat doit organiser un système scolaire contrôlé. D'ailleurs, quand on manque l'école pour cause de maladie, on doit amener une dispense. Mais pas vous, Madame Monika Maire-Hefti : si vous nous entendez, nous vous souhaitons un prompt rétablissement et nous vous dispensons de dispense ! Bon, nous revenons à nos affaires. L'affiliation à une caisse-maladie est obligatoire, comme l'école, donc l'Etat doit donner la possibilité aux citoyens de remplir cette obligation. Demandons donc à nos parlementaires fédéraux de nous donner cette liberté de nous organiser. Cela nous étonnerait que cette demande aboutisse, vu le grand nombre de parlementaires qui travaillent pour les caisses. Là aussi, on sent que cela bouge, et certains suggèrent qu'en cas de conflit d'intérêts, des élus employés de caisses-maladie ne puissent pas siéger dans les commissions de santé. Ces commissions vont d'ailleurs donner un avis sur notre demande. Vive la démocratie !

*M. Daniel Ziegler (PVS)* : – Nos préopinants, notamment M<sup>me</sup> Florence Nater, ayant déjà dit l'essentiel, nous allons être bref.

Le groupe PopVertSol acceptera ce projet d'initiative cantonale à l'adresse du Parlement fédéral. Certes, bon nombre de questions soulevées en commission restent irrésolues. Une caisse cantonale aura-t-elle la taille suffisante pour assurer sa viabilité ? Comment se présenterait une caisse régionale ? Quelle coopération intercantonale ? Ce sont là des questions pertinentes, mais nous n'avons pas à les résoudre aujourd'hui. Par cette initiative cantonale, nous visons précisément à pouvoir nous les poser. Le groupe PopVertSol est particulièrement sensible à l'idée de mutualisation des flux financiers, censée supprimer la compensation des risques et rendre inutile la chasse aux bons cas de patients. Il salue la volonté d'une plus grande transparence financière et d'une réduction des coûts induits par le seul jeu concurrentiel actuel. Il se félicite donc du lancement de cette initiative cantonale et la votera de façon unanime.

*M. Yves Strub (LR)* : – Aussi fortement préoccupé que les autres députés de notre chambre, ainsi que les citoyens du pays, le groupe PLR refuse le rapport 19.159 dans sa grande majorité, pensant qu'il s'agit d'une fausse bonne idée, en dépit des bonnes intentions.

Les responsables des coûts réels de la santé sont les prestataires de soins et les patients, et non pas les caisses-maladie. Rappelons que les primes d'assurance augmentent proportionnellement aux coûts de la santé, la prime étant le reflet du coût exact. À cette aune, la caisse-maladie dite cantonale n'engendre pas d'économies.

L'aspect positif du rapport se situe dans les transparences financière et administrative souhaitées et dans la baisse induite des réserves des caisses. En revanche, la caisse-maladie dite cantonale, avec sa mutualisation des primes, ne peut entrevoir une économie, alors que 90 caisses privées perdurent, ou encore si la prime unique ne s'associe pas à une réforme hospitalière étendue à toute la Suisse.

Une base de recrutement d'assurés doit être suffisante pour concevoir un fonds financier sain, sans mettre en danger des finances cantonales tenues à des réserves conséquentes. L'élargissement territorial de ladite caisse ne peut être qu'intercantonal, les cantons ne pouvant se fractionner en régions : la caisse unique bis se profile alors. La carence potentielle d'assurés et le possible cumul de patients à haut risque médical et aux prises en charge coûteuses créent une instabilité financière. Rappelons que le canton de Neuchâtel se place en tête de classement national pour les situations sociétales difficiles et la gestion des dépenses qui en découlent.

Déjà évoqués, l'exécution des tâches, le rapport effectif entre le service de l'État et les assurances privées, les coûts administratifs cantonaux et les assurances complémentaires posent un questionnement non résolu. Le coût des soins est d'un intérêt majeur et il reste pourtant sans mention. Guette donc le choix d'une baisse des prestations.

Nous ne pouvons donc accepter ce rapport et nous doutons que les Autorités fédérales l'étudient avec diligence.

*M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du département des finances et de la santé :* – Comme nous avons eu l'occasion de l'indiquer en commission, le Conseil d'État considère que, lorsque le parlement prend l'initiative de s'adresser au Parlement fédéral, l'exécutif n'a pas forcément à prendre position. Cela étant, les problèmes sont si nombreux dans ce domaine que le Conseil d'État ne s'interdit pas non plus de le faire et, en l'occurrence, il a choisi, non pas de faire un plaidoyer, mais de documenter quelques-uns des enjeux liés à ce projet de texte. Et, nous aimerais le dire d'emblée, pour l'essentiel, nos constats rejoignent ceux qui viennent d'être développés et ceux qui ont été traités en commission.

D'abord, nous constatons que, par rapport à des initiatives précédentes qui demandaient la suppression pure et simple des compagnies privées d'assurance au profit d'une caisse unique, le projet est beaucoup plus équilibré, dès lors qu'il fait coexister les caisses privées avec la nouvelle institution cantonale ou régionale qui serait instituée. Il permet ainsi de maintenir ou de conserver un grand nombre d'emplois dans les caisses-maladie actuelles – c'est une crainte qui a souvent été évoquée. Il permet de maintenir ou de conserver les savoir-faire et les méthodes développées par ces mêmes caisses lorsqu'il s'agit de traiter en masse des factures ou des affiliations – il y a de véritables métiers là-dedans. Et il permet de maintenir et de conserver le choix de leur caisse pour les assurés – puisque nous n'aurions pas une caisse unique dans les relations entre l'assuré et l'assurance – et donc de maintenir aussi une certaine compétition entre les caisses qui subsistent sur la qualité de ce qui est véritablement différent, c'est-à-dire la qualité du service offert et du niveau des coûts administratifs, mais sur ce champ-là uniquement.

De même, si, pour le même modèle d'assurance, la prime sera la même – ce qui revient, au passage, à permettre de supprimer une véritable inégalité de traitement qui prévaut à l'heure actuelle, puisque, dans deux situations comparables, le traitement réservé n'est pas le même, puisqu'on connaît des primes différentes pour une même prestation –, le projet ne supprime pas la possibilité de prévoir des modèles d'assurance différenciés, avec notamment des franchises variables ou des modèles d'assurance différents et des primes qui tiennent compte de ces variations.

La commission a par ailleurs raison de relever aussi que la mutualisation des fonds offrirait de multiples avantages, au point que l'on se demande d'ailleurs pourquoi, au niveau du Parlement fédéral, on n'y a pas songé plus tôt. À vrai dire, on ne se le demande pas vraiment... Nous en citons quelques-uns : la suppression du système complexe et opaque de compensation des risques, cela a été dit ; la suppression des incitations à la chasse aux bons risques – et Dieu sait si elle prévaut ; la réduction, voire la suppression totale des écarts de prime, les seules variations des frais

administratifs pouvant motiver des écarts minimes d'une compagnie à l'autre ; la plus forte incitation au développement des prestations de prévention, puisque, avec la mutualisation des flux financiers, réduire le risque profite à celui qui investit dans ce sens, à l'inverse de ce qui se passe aujourd'hui, où beaucoup renoncent à investir dans la prévention, convaincus que les coûts que cela va générer vont faire fuir les assurés qui bénéficieront de ces éléments préventifs ; investissement donc dans la prévention, comme cela se voit par exemple dans le domaine de l'assurance des bâtiments ou dans le domaine de l'assurance-accidents avec la SUVA, voire encore de l'AI ; le regroupement des réserves financières et, corolairement, la possibilité de les réduire, et donc de régler – cela a aussi été évoqué – le lancinant problème des réserves qui suivent ou, plus précisément, qui ne suivent pas les assurés qui changent de caisse ; le contrôle démocratique exercé sur la gestion des réserves et l'affectation plus marquée du produit de leur placement au financement des prestations plutôt qu'au financement des dividendes des propriétaires des caisses ; la séparation claire des fonds de l'assurance de base de ceux liés aux assurances complémentaires ; la possibilité de supprimer ce que nous appellerons la « prise en otage » des assurés qui ont aujourd'hui des retards dans leur paiement de primes et qui, aujourd'hui, ne peuvent plus simplement changer de caisse.

Enfin, on peut penser aussi que les instruments de pilotage du système de santé – et nous répondons directement ici à la remarque du porte-parole du groupe libéral-radical – seront plus simples à élaborer, plus rapidement disponibles et plus complets, notamment pour les cantons, dès lors que toutes les données financières seront consolidées auprès d'un seul et même fonds, alors que les cantons n'ont aujourd'hui pas d'accès direct aux données statistiques, ce qui est un problème de pilotage. Et qui dit problème de pilotage dit aussi problème pour conduire dans la direction d'une réduction des coûts.

La commission est également pertinente, de notre point de vue, lorsqu'elle relève que le maintien de caisses multiples et la mutualisation des fonds de l'assurance est un modèle bien connu dans notre pays. Plusieurs exemples ont été cités en commission : celui de l'assurance-chômage – où coexistent des caisses d'employeurs, des caisses syndicales et des caisses publiques, qui toutes financent leurs prestations à charge du même fonds de compensation de l'assurance-chômage – et qui, donc, parle dans ce sens aussi pour l'assurance-maladie. Dans une certaine mesure, les caisses de compensation pourraient être citées dans ce sens également.

On peut souligner encore que la proposition ne reprend pas l'idée d'une prime en fonction du revenu, qui accompagnait certains des projets précédents sur la caisse unique et qui avait été en partie à l'origine du refus des propositions précédentes au plan national. Au passage, cela a été relevé, Neuchâtel s'est par le passé exprimé de manière assez claire en faveur d'un plus grand regroupement des forces dans ce domaine, ce qui, de notre point de vue, légitime, au plan politique, la démarche qui vous est soumise ce jour.

Beaucoup d'avantages donc, même si, et cela a été relevé, l'impact sur les coûts restera, non pas modeste ou nul, mais indirect. Un impact sur les coûts lié à la possibilité de développer, on l'a dit, des mesures de prévention, à l'affectation du produit des fonds de l'assurance directement à l'assurance, à l'amélioration des instruments de pilotage et à la réduction des coûts des réserves ou des frais administratifs. Autant d'éléments qui contribueront à la maîtrise des coûts, même si elle n'en est pas forcément la composante essentielle, et si, évidemment, il faudra faire usage de ces instruments le jour où ils seront à notre disposition.

Vous l'avez compris, nous n'avons pas de grandes divergences à exprimer au regard du point de vue développé par la commission, que nous pouvons, par conséquent, faire nôtre, tout en relevant qu'évidemment, le chemin est encore long vers l'institution d'une caisse cantonale ou régionale, mais ce débat vaut d'être mené tant les problèmes sont nombreux aujourd'hui dans la gestion de l'assurance-maladie.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président* : – Plus aucune demande de prise de parole n'étant formulée, nous allons voter sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

**L'entrée en matière est acceptée par 67 voix contre 37.**

*Débat article par article*

**Décret**

**soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale  
afin d'introduire la possibilité pour les cantons de créer ou non  
une institution cantonale, régionale ou intercantonale d'assurance-maladie**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 63 voix contre 37.**

**INITIATIVE ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE MERCOSUR****19.167**

**Rapport de la commission législative au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale  
pour un référendum sur l'accord de libre-échange avec le MERCOSUR**

(Du 12 décembre 2019)

---

**Avis du Conseil d'État**

---

M. Christophe Schwab occupe le siège de rapporteur.

*Débat d'entrée en matière*

*M. Mauro Moruzzi (VL-PDC) : – Nous souhaitons nous récuser pour ce débat.*

*M. Christophe Schwab (LR) : – Très brièvement, nous vous soumettons une nouvelle initiative cantonale adressée à l'Assemblée fédérale visant à soumettre le futur potentiel accord MERCOSUR au référendum facultatif.*

La commission législative s'est réunie une fois, assez brièvement, pour constater que peu, ou pas, de commissaires connaissaient le fond du problème, c'est-à-dire l'accord MERCOSUR dans son ensemble – accord qui, soit dit en passant, n'a pas encore été traité par le Conseil fédéral –, ce qui fait que, pour la commission législative, le débat a été assez juridique et s'est focalisé sur la nécessité d'une initiative cantonale.

Une faible majorité de commissaires estimaient qu'il fallait donner un signal pour que cet accord soit soumis au référendum. Pour une autre partie des commissaires, il faut bien admettre que cette initiative, même si le fond du problème peut être discuté – ce que l'on n'a pas fait –, au fond cette initiative n'a strictement aucune chance d'aboutir au Parlement fédéral, qui, au mieux, en accusera réception poliment et la classera sans suite. Donc, une partie des commissaires estimaient que le travail était inutile.

Vous aurez vu dans les votes que l'entrée en matière a été acceptée par 8 voix contre 7, de même que le projet, par 8 voix contre 7. Et, également par 8 voix contre 7, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet.

*Mme Veronika Pantillon (PVS) : – L'accord MERCOSUR, qui signifie marché commun du Sud, dont font partie l'Argentine, l'Uruguay, le Venezuela, le Paraguay et la Bolivie, a été conclu avec les pays de l'AELE le 23 août 2019. Cet accord a de très faibles mécanismes de contrôle et de sanction en cas de violation. Notre projet de décret, à travers une initiative cantonale, demande que le Parlement fédéral décide que la population puisse se prononcer sur cet accord s'il est validé par la Confédération.*

Trois autres cantons ont d'ores et déjà traité une telle initiative – Genève, Vaud et Jura – et partout elle a été acceptée. Il est en effet important que plusieurs cantons se mobilisent pour avoir plus de pression à Berne. On connaît l'effet très limité que les initiatives cantonales ont en général à Berne.

L'accord dont il est question concerne différents domaines : l'horlogerie, la pharma et les machines-outils, secteurs pour lesquels une signature de l'accord serait bénéfique à la Suisse, mais le domaine qui pose problème est l'agriculture. L'accord augmenterait la concurrence par rapport à la production agricole indigène. L'article 104 de la Constitution fédérale prévoit que les accords commerciaux doivent contribuer au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire. Mais tout laisse à croire que cet accord ne contribuera pas au développement durable. Indiquons, à titre d'exemple, les modes de production de viande interdits en Suisse mais

répandus largement en Amérique latine, comme, par exemple, l'élevage industriel, l'utilisation large d'antibiotiques, etc. Relevons aussi que, par l'arrivée au pouvoir du président Jair Bolsonaro, la responsabilité de la démarcation des terres autochtones a été retirée du département des affaires autochtones et confiée au ministère de l'agriculture. Tout indique donc que les droits des peuples autochtones ne seront pas respectés. N'oublions pas non plus les feux de la forêt amazonienne, dont les origines sont plus que douteuses.

Cette thématique inquiète la population suisse. Nous soulignons qu'une pétition concernant cet accord a récolté 67'000 signatures.

Nous tenons à remercier la commission législative d'avoir accepté l'urgence de ce texte à l'unanimité et d'avoir accepté notre projet de décret à la majorité.

La commission de politique extérieure du Conseil des États a discuté d'une initiative identique, celle du canton de Genève, le 13 janvier dernier. Par communiqué du 14 janvier, la commission indique qu'elle prendra sa décision lors de sa séance du 10 février 2020, lorsque le Conseil fédéral aura apporté des éclaircissements sur la question de la soumission du traité au référendum. Si nous acceptons aujourd'hui ce rapport, nous pouvons encore donner un signal à Berne.

En conclusion, nous relevons que par notre initiative, nous ne demandons pas le refus de cet accord MERCOSUR, mais uniquement que l'accord, s'il est signé par la Suisse, soit soumis au peuple suisse, afin que celui-ci ait le dernier mot. Nous pensons que ce n'est pas trop demandé et vous invitons à accepter ce texte.

*M. Marc Arlettaz (UDC) : – Les outils institutionnels ont tous un sens, une idée qui les sous-tend. Parmi eux, l'initiative cantonale a le but de suggérer aux Autorités fédérales de légiférer sur une problématique, dans la mesure où notre canton est touché, concerné, de manière particulière. Or, que voyons-nous depuis quelque temps ? Une partie de notre hémicycle, peut-être frustrée de ne pouvoir faire la pluie et le beau temps à Berne, dévoie nos instruments pour jouer aux mini-députés fédéraux. C'est électoraliste, c'est chronophage et c'est surtout totalement vain, sauf pour se faire remarquer ici. Il y aurait mieux à faire pour susciter le débat, qui, appuyons-le, n'est pas totalement inopportun, mais au bon niveau. Peut-être tout simplement en demandant à la première signataire actuelle de retirer le projet de décret et de faire agir les deux signataires initiaux qui, sauf erreur, sont aujourd'hui respectivement conseillère aux États et conseiller national, directement au Palais fédéral. La démocratie y gagnera en clarté et nous en temps pour traiter des objets dont nous avons réellement la compétence.*

*M. Jonathan Gretillat (S) : – Avec le traité de libre-échange que la Confédération a conclu en 2019 avec les États du MERCOSUR – l'Argentine, le Brésil, le Venezuela, la Bolivie, le Paraguay et l'Uruguay –, notre pays s'engage à d'importantes réductions douanières, notamment sur un grand nombre de produits agricoles de base provenant d'Amérique du Sud, en particulier du bois, de la viande bovine et du soja. On le sait, l'exploitation de ces produits dans les pays d'Amérique latine est fortement industrialisée et fait l'objet de dénonciations régulières par de nombreuses ONG, en lien avec de graves violations des droits humains, du droit du travail, des droits des populations indigènes et de la protection de l'environnement. Bien que la Suisse se soit engagée conventionnellement à faire respecter, dans le cadre des accords internationaux qui la lient notamment dans le domaine commercial, les droits de l'homme et du travail et à protéger l'environnement, en réalité, elle se trouvera souvent dans l'impossibilité de faire respecter et de respecter ses propres obligations, faute de mécanismes de contrôle et de sanction suffisants.*

Pour le groupe socialiste, la protection de l'environnement et les droits humains ne doivent pas être subordonnés à des intérêts économiques à court terme. Au contraire, nous prônons l'instauration de normes sociales et écologiques contraignantes dans tous les accords commerciaux, assorties de contrôles réguliers et de sanctions en cas de violation. À nos yeux, au vu des enjeux liés notamment à la crise climatique, qui ne peut être résolue qu'en replaçant l'humain et les considérations sociales au centre des préoccupations, la politique commerciale de la Suisse doit viser avant tout une amélioration de la situation sociale et favoriser l'écologie, tant en Suisse que dans les pays partenaires.

Ainsi, pour le groupe socialiste, un accord commercial qui n'est pas en mesure de garantir que les produits importés en Suisse ne sont pas fabriqués dans des conditions qui violent les droits humains, portent atteinte à l'environnement ou appauvissent les habitants des pays partenaires

n'est pas acceptable. Or, tel est malheureusement le cas de l'accord de libre-échange conclu avec les pays du MERCOSUR. Au vu des obligations importantes découlant d'un tel accord international, et qui lient donc la Suisse, un tel accord ne saurait être ratifié par le seul Parlement fédéral. Il nous paraît en effet fondamental qu'un accord de ce type puisse être pleinement soumis aux droits de notre démocratie directe, dont nous sommes si fiers. Le peuple doit se voir offrir la possibilité de se prononcer à son sujet.

Pour cette raison, le groupe socialiste soutiendra le projet d'initiative aux Chambres fédérales soumis aujourd'hui à notre parlement. L'accord de libre-échange entre la Suisse et le MERCOSUR doit être soumis au référendum facultatif. Refuser de le faire, c'est bâillonner le peuple suisse. Tel est le signal qui doit être envoyé aux Chambres fédérales.

Nous vous encourageons donc à soutenir le projet de décret.

*M. Fabio Bongiovanni (LR) : –* Le groupe PLR s'opposera au décret qui nous est soumis, pour deux raisons : la première sur le fond, la deuxième sur la forme.

Sur le fond tout d'abord, parce que l'accord tel qu'il nous est proposé devra entraîner un certain nombre de modifications législatives, qui elles-mêmes seront soumises au référendum et, donc, qui devront être soumises au peuple si celui-ci en fait la demande.

Deuxièmement, sur la forme, parce que l'outil qui est utilisé, et qui n'est pas connu de la Berne fédérale, est un outil qui n'aboutit jamais à aucune situation positive dans les demandes qui sont effectuées par les différentes initiatives, telles que celle qui nous est proposée. L'outil est inutile et n'atteindra pas l'objectif qui est souhaité.

Le groupe PLR invite les différents groupes, en revanche, à user des relais qu'ils ont auprès du Parlement fédéral pour faire entendre leur voix, pour leur faire entendre les différentes remarques et problématiques qu'ils peuvent avoir sur les différents sujets qui seront débattus au Parlement fédéral, mais qui doivent se faire aux bons endroits. Notre parlement n'en est pas un pour ce type de sujets fédéraux.

*Mme Mireille Tissot-Daguette (VL-PDC) : –* Le groupe Vert'Libéral-PDC a pris connaissance avec intérêt du rapport de la commission législative concernant un projet de décret, par voie d'initiative cantonale, demandant à l'Assemblée fédérale de soumettre à référendum l'accord de libre-échange avec le MERCOSUR. Notre groupe sera partagé quant à cet objet.

Voici d'abord la position du parti démocrate-chrétien. L'accord de libre-échange entre la Suisse et les pays sud-américains du Mercosur a été finalisé. Le parti démocrate-chrétien ne fait pas obstacle à ce genre d'accords, pour autant qu'ils tiennent aussi compte des intérêts de l'agriculture indigène. Au regard de la taille du marché, les contingents d'importation accordés dans le cas de la viande bovine vont beaucoup plus loin que ceux concédés par l'Union européenne aux pays du MERCOSUR. En l'état, le parti démocrate-chrétien ne sait pas s'il pourra soutenir les concessions négociées. Il doit d'abord les analyser en détail.

Le parti démocrate-chrétien a de gros doutes sur l'application du nouvel article 104a de la Constitution fédérale. Celui-ci exige que la Confédération entretienne des relations commerciales transfrontalières qui contribuent au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire. Le Brésil représente le plus grand pays agricole au sein du MERCOSUR. Son président, Jair Bolsonaro, fait fi de la protection de l'environnement et des droits des travailleurs. C'est au pied levé que ce dernier a permis de relancer le déboisement des forêts pluviales et a autorisé l'utilisation de plus de 200 produits phytosanitaires interdits en Suisse et partout en Europe à cause de leur dangerosité. L'usage de produits phytosanitaires n'est pour ainsi dire pas réglementé en Amérique du Sud. Il est d'une telle ampleur qu'il met manifestement en danger l'homme et l'environnement. Les conditions d'élevage s'avèrent aussi être préoccupantes sur une grande partie du continent, comme le montre une analyse approfondie de la Protection suisse des animaux.

En Suisse, les exigences sévères se traduisent par des coûts de production trop élevés et un désavantage concurrentiel significatif. Le parti démocrate-chrétien ne comprend pas que la Suisse officielle ferme les yeux sur les importations. Il est impératif que les consommateurs soient informés en toute transparence, grâce à une déclaration claire, des modes de production interdits en Suisse. L'article 104a, accepté en votation par 78,7% des voix en 2017, donne un mandat clair au Conseil

fédéral et au Parlement. À cet égard, les intentions non contraignantes dans l'accord actuel avec les pays du MERCOSUR sont surtout de belles paroles et demeurent insuffisantes.

Si les Vert'Libéraux partagent bon nombre des doutes et des réserves exprimées, notamment en ce qui concerne la situation au Brésil sous la présidence de Jair Bolsonaro, ils estiment cependant la démarche d'une initiative cantonale neuchâteloise inadéquate, pour plusieurs raisons.

Sur la forme, il s'agit d'un objet de compétence fédérale, qui suit une procédure établie légalement. Notre canton n'a donc en principe pas à interférer en la matière et il risque une fin de non-recevoir de plus. Comme pour toutes les précédentes « initiatives cantonales » que notre législatif a soumises à l'Assemblée fédérale, il y a très fort à parier que les Chambres fédérales accuseront réception et n'entreront pas en matière. Toujours sur la forme, il est tout de même surprenant qu'on déclare s'opposer par principe à un texte dont on ne connaît que les contours généraux et pas le contenu précis. Ce type de posture dogmatique ne plaide pas forcément pour la crédibilité de la démarche. Sauf bien sûr si, sur le fond cette fois, on s'oppose au commerce international en général et à toute ouverture dans le domaine agricole, quelles qu'en soient les conséquences directes ou indirectes.

Les Vert'Libéraux se prononceront sur la pertinence ou non de cet accord une fois qu'il sera possible de le faire en toute connaissance de cause. Ils le rejettent si ses défauts éventuels, notamment en termes environnementaux, l'emportent sur ses avantages. Il est en effet non seulement parfaitement légitime, mais surtout nécessaire de s'interroger sur les conditions de production, aussi bien sociales qu'environnementales, des produits que nous importons et, cas échéant, de refuser l'importation de certaines denrées pour ces raisons. Cette question n'est d'ailleurs pas limitée à un accord spécifique, mais à l'ensemble de nos importations. Et force est de constater que la transparence, aujourd'hui déjà, est loin d'être toujours au rendez-vous. C'est néanmoins d'abord à nos élus fédéraux de se pencher sur la question, ce qu'ils vont faire très bientôt dans le cas de l'accord avec le MERCOSUR.

Concernant la position que notre canton doit avoir en la matière, car c'est de cela que nous débattons, il convient de rappeler : qu'un franc sur deux gagnés en Suisse l'est grâce à nos exportations – ce chiffre est même, sauf erreur, même de deux francs sur trois pour le canton de Neuchâtel, qui est de loin l'un des cantons les plus ouverts au commerce international ; que des dizaines de milliers de places de travail dans le canton dépendent de nos exportations, directement ou indirectement ; que donc, si nous voulons vendre notre très chère marchandise à l'étranger, qu'il s'agisse de montres, de composants de haute précision, de produits pharmaceutiques ou même de vin ou de gruyère produits dans le canton, il faut éviter de se voir imposer de hauts droits de douane par les pays qui importent nos produits ; qu'en contrepartie, il faut accepter que les partenaires étrangers puissent exporter leurs marchandises, dans une mesure raisonnable pour ce qui est des produits agricoles, puisque nous protégeons notre production dans ce domaine. À notre connaissance, et cela demandera à être vérifié, les quantités de viande qui seraient importées du MERCOSUR correspondent à peu près exactement à ce que nous importons déjà aujourd'hui.

Rappelons encore que la production alimentaire suisse ne couvre que 60% de nos besoins, pour des dépenses annuelles de 4 milliards de francs en termes de subventions, et une part de l'emploi en Suisse de moins de 4%. Le 40% qui reste, il faut donc l'importer.

Un autre point devrait nous inciter à une certaine prudence dans les « signaux politiques » que nous voulons donner. Présumer qu'une vache paraguayenne serait moins bien traitée et de qualité inférieure à celle d'un cochon élevé, par exemple, dans une porcherie du Gros-de-Vaud relève au mieux d'une certaine myopie, au pire d'une arrogance malvenue. Faut-il encore rappeler que nous n'avons guère de leçons à donner au reste du monde en matière de protection de la biodiversité ? L'usage de pesticides et de techniques de culture intensive pour doper la production depuis des années chez nous devrait nous inciter à un peu plus de modestie avant de juger les autres, chez qui tout n'est pas parfait non plus, loin s'en faut. Bref, il ne faut pas accepter n'importe quoi, mais le monde est un peu plus nuancé que les visions simplistes sous-entendues par la démarche dont nous débattons.

Enfin, le point principal, au lieu d'aller prioritairement chercher les fautes et les responsabilités ailleurs, on rappellera que le consommateur indigène est roi, en fin de compte : c'est lui qui choisit d'acheter ou non local, bio ou conventionnel, en France ou en Suisse, du pinot neuchâtelois ou du malbec d'Argentine. Il n'y a ici aucune, mais vraiment aucune, fatalité.

Bref, répétons-le pour conclure : les Vert'Libéraux réservent leur jugement quant à l'opportunité ou non de l'accord lui-même, mais ils refuseront d'envoyer des signaux politiques discutables.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président :* – Est-ce que le Conseil d'État souhaite s'exprimer ? Monsieur Jean-Nathanaël Karakash ?

*M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale :* – Non, Monsieur le 1<sup>er</sup> vice-président.

*Mme Veronika Pantillon (PVS) :* – Nous aurions juste voulu répondre au porte-parole de l'UDC, M. Marc Arlettaz, quand il parle d'un outil inutile, donc de ces initiatives cantonales. Nous aimerais juste relever que nous venons de voter sur deux autres initiatives et que le Conseil d'État lui-même nous a soumis trois de ces initiatives avec le rapport 20.004.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président :* – Est-ce qu'il y a d'autres demandes de prise de parole ? Si ce n'est pas le cas, nous allons passer au vote d'entrée en matière.

On passe au vote.

**L'entrée en matière est acceptée par 58 voix contre 48.**

*Débat article par article*

**Décret**

**soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour un référendum sur l'accord de libre-échange avec le MERCOSUR**

**Article premier.** – Adopté.

**Articles 2 et 3.** – Adoptés.

**Titre et préambule.** – Adoptés.

On passe au vote final.

**Le projet de décret est adopté par 58 voix contre 47.**

*Le 1<sup>er</sup> vice-président :* – Nous avons donc épuisé notre ordre du jour. Merci aux rapporteurs. La séance est levée.

Séance levée à 11h40.

Session close.

*Le 1<sup>er</sup> vice-président,*  
B. HUNKELER

*La secrétaire générale,*  
J. PUG