VILLE DE NEUCHÂTEL

CONSEIL GÉNÉRAL
14e SEANCE

38e période administrative 2020-2024

Année 2021-2022

Lundi 17 janvier 2022, à 19h30
au Château, salle du Grand Conseil

Présidence de Mme Aurélie Widmer (Soc), présidente.

Sont présents 36 membres du Conseil général, y compris la présidente : Mmes et MM. Jules Aubert (PLR), Alexandre Brodard (PLR), Aline Chapuis (VPS), Julie Courcier Delafontaine (Soc), Nicolas de Pury (VPS), Laura Ding (VPS), Alice Dudle (VPS), Nicole Galland (VPS), Camille Gonseth (PLR), Jonathan Gretillat (Soc), Charlotte Grosjean (PLR), Sylvie Hofer-Carbonnier (VL), Claire Hunkeler (Soc), Baptiste Hurni (Soc), Pierre-Yves Jeannin (VL), Aël Kistler (VL), Johanna Lott Fischer (VPS), Yves-Alain Meister (PLR), Isabelle Mellana Tschoumy (Soc), Mila Meury (VPS), Béatrice Nys (VPS), Jacques Oberli (PLR), Jacqueline Oggier Dudan (VPS), Dimitri Paratte (VPS), Morgan Paratte (Soc), Sarah Pearson Perret (VL), Thomas Perret (VPS), Marie-Emilianne Perret (VPS), Alain Rapin (PLR), Marc-Olivier Sauvain (PLR), Christophe Schwarb (PLR), Vanessa Tissot (PLR), Mireille Tissot-Daguette (VL), Aurélie Widmer (Soc), Jacqueline Zosso (Soc), Benoît Zumsteg (PLR).

Sont présent-e-s 4 suppléant-e-s du Conseil général : Mme Ariane Huguenin (Soc), M. Jean-Luc Richard (VPS/Les Vert-e-s), M. Mario Vieira (PLR), M. Timothée Hunkeler (Soc).

Sont excusés 5 membres du Conseil général : Mme Patricia Sörensen (Soc), M. Romain Brunner (VPS/Les Vert-e-s), M. Marc Rémy (PLR), Mme Stéphanie Gérard Mattsson (Soc), Mme Jasmine Herrera (VPS).

Le Conseil communal est représenté par M. Thomas Facchinetti (Soc) président, Mme Nicole Baur (VPS) vice-présidente, M. Mauro Moruzzi (VL), M. Didier Boillat (PLR) vice-président.

Est excusée : Mme Violaine Blétry-de Montmollin (PLR).

PROCÈS-VERBAL

Le procès-verbal de la 12e séance, du lundi 8 novembre 2021, disponible sur le site internet de la Ville, est adopté, sous réserve des amendements à remettre à la Chancellerie d'ici à la prochaine séance.

Le procès-verbal de la 13e séance, du lundi 13 décembre 2021, sera adopté ultérieurement.

LECTURE DE PIECES

A ce chapitre, la présidente, **Mme Aurélie Widmer** mentionne :

1. Dépôt sur les pupitres du programme 2022 du Musée d'art et d'histoire.
2. Dépôt sur les pupitres d'une invitation du dicastère de la culture et du Musée d'art et d'histoire au vernissage de l'exposition « Mouvements ».
3. Lettre de M. Baptiste Hurni (Soc) annonçant sa démission du Conseil général avec effet au 17 janvier 2022 à l'issue de la séance. La Présidente en donne lecture.

Communiqués de presse

- Du Conseil communal intitulé « Un film pour mettre à l'honneur les métiers de la protection et de la sécurité à Neuchâtel ».
- Du Conseil communal intitulé « Thomas Facchinetti présidera la Ville de Neuchâtel dès le 1er janvier 2022 ».
- Du Centre de loisirs Neuchâtel intitulé « Une structure d'animation socioculturelle solide et ambitieuse pour la jeunesse de la ville ».

ORDRE DU JOUR

A. Rapport

21-031 Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le dispositif communal d'accueil extrafamilial des enfants

B. Autres objets

21-609 Interpellation du groupe VertsPopSol, intitulée « Deux poids deux mesures pour les associations du personnel »

21-610 Interpellation du groupe VertsPopSol intitulée « Rénovation du patrimoine bâti de la Ville – Quelle stratégie ? »

21-611 Interpellation du groupe VertsPopSol intitulée « Quelle protection pour les espèces en dehors des zones de protection communale ? »

21-402 Proposition du groupe PLR intitulée « Arrêté concernant la mise en valeur au moyen de créations artistiques des bâtiments et constructions appartenant à la commune ainsi que des espaces publics »

21-612 Interpellation du groupe PLR intitulée « Tarifs préférentiels pour les habitants de la commune : Neuchâtel peut mieux faire ! »

Pour mémoire

19-406 Proposition du groupe socialiste intitulée « Projet d'arrêté visant à préserver, aménager et développer les parcs et espaces publics dans les quartiers de la Ville de Neuchâtel »

Déposée le 28 octobre 2019 et inscrite à l'ordre du jour pour la 1re fois lors de la séance du 11 novembre 2019

Renvoi à la Commission des plans d'aménagement communal et d'alignement pour étude, selon décision du Conseil général du 20 janvier 2020, puis à la Commission DDMIE, selon décision du Bureau du Conseil général du 11 janvier 2021, confirmée le 9 mars 2021.

D'entente avec l'auteur de la proposition, cette dernière sera traitée dans le cadre du rapport à venir en lien avec le PAL.

21-401 Proposition de la Commission financière – Projet d'arrêté complémentaire au rapport 21-025, intitulé « Arrêté concernant la reconstruction de la passerelle attenante au viaduc ferroviaire de Serrières – Pourcent culturel »

Sera traitée en même temps que le rapport 21-025.

Neuchâtel, le 20 décembre 2021.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL :

La présidente,	Le chancelier,
Violaine Blétry-de Montmollin	Daniel Veuve

Propos présidentiels

La présidente, **Mme Aurélie Widmer**, déclare :

- J'espère que vous avez toutes et tous passé d'agréables fêtes de fin d'année et bien passé le cap de la nouvelle année, et que vous êtes en pleine forme pour attaquer 2022.

Concernant les informations liées au Covid, le plan sanitaire est toujours en vigueur. Au vu de la situation, nous ne saurions que vous recommander de garder votre masque également lors de vos interventions. Toutefois, si cela devait être trop incommodant, il n'est pas interdit de l'enlever.

FAMILLE
21-031

RAPPORT D'INFORMATION DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GENERAL CONCERNANT LE DISPOSITIF COMMUNAL D'ACCUEIL EXTRAFAMILIAL DES ENFANTS

(Du 29 novembre 2021)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

La conciliation entre vies familiale et professionnelle est un enjeu majeur pour les sociétés modernes.

La Ville de Neuchâtel a investi activement pour développer des structures d'accueil extrafamilial, convaincue par les bienfaits qu'elles apportent en matière de développement de l'enfant, d'égalité, de lutte contre la précarité, notamment des femmes, d'employabilité des parents ou encore d'attractivité résidentielle. Les enjeux politiques et financiers autour des structures d'accueil sont multiples. Née à l'initiative des communes, la prise en charge des enfants est devenue au cours de ces 20-30 dernières années un enjeu politique cantonal, puis fédéral, avec notamment la loi cantonale sur l'accueil des enfants (LAE) et le programme d'impulsion de la Confédération, programme auquel la ville de Neuchâtel a constamment eu recours.

Le canton de Neuchâtel se distingue par une législation harmonisée sur l'ensemble du territoire (situation unique en Suisse), une participation des employeurs au financement des structures d'accueil, et par une offre particulièrement attractive en termes de places à disposition et de coût à la charge des parents. Un constat vérifié par plusieurs études mentionnées dans ce rapport, en particulier en Ville de Neuchâtel.

Notre commune fait un effort de 13 millions de francs chaque année pour assumer cette charge, sans toutefois en retirer le bénéfice fiscal à la hauteur de son investissement. La révision du cadre cantonal devra questionner cette répartition avec la 3ème version de la LAE. Les communes souhaitent revoir le cadre de la loi et notre commune ne manquera pas de réitérer cette volonté. Il faudra par conséquent attendre les nouveaux objectifs cantonaux exprimés en taux de couverture et en conditions cadres dans la LAE3 pour assurer l'avenir de notre dispositif, ainsi que son mode de financement. Parallèlement, le Service de la famille procédera à une analyse de l'organisation de ses structures pour en garantir le fonctionnement le plus efficient possible.

Le présent rapport a pour objet de présenter un état des lieux et d'analyser l'évolution du dispositif d'accueil extrafamilial sur le territoire communal fusionné, répondant ainsi à une demande maintes fois formulée par votre Autorité.

1. Introduction

L'importance d'une offre suffisante et de qualité en matière d'accueil pré et parascolaire est soulignée dans le programme politique 2018-2021 tout comme dans le Livre de la fusion. Les bénéfices sont de trois ordres :

1. Egalité des chances pour les enfants et pour les parents qui exercent une activité professionnelle.
2. Socialisation de l'enfant, apprentissages au niveau du comportement en société et de la langue (en particulier pour les enfants allophones).
3. Avantage économique pour les collectivités publiques.

Le présent rapport vous détaillera ces éléments.

Pour rappel, le rapport du 22 juin 2020 concernant la politique familiale de la Ville de Neuchâtel (20-011) a apporté un éclairage statistique sur les familles et présenté les différents enjeux auxquels ces dernières doivent répondre. Ce rapport, au travers d'un portrait des familles, traitait notamment sous l'angle statistique et démographique, les questions de la vie de couple et de la fondation d'une famille, les divorces et les particularités des familles monoparentales, la répartition des tâches ménagères et du soin aux enfants, les différentes solutions de garde à disposition, ainsi que la question du budget des ménages.

Dans ce cadre, les enjeux liés à la conciliation entre vies privée et professionnelle et les aspects qualitatifs de l'accueil extrafamilial y ont été présentés en détail. Ces éléments, mis en relation avec les nombreuses prestations offertes par les communes de la fusion ont permis de définir les axes d'une politique familiale communale, à savoir :

- La sécurité matérielle et la lutte contre la pauvreté des familles
- La promotion de la conciliation entre vie privée et vie professionnelle
- Le soutien au famille

Le rapport d'information concernant l'accueil extrafamilial des enfants (15-021) de l'ancienne commune de Neuchâtel présentait, quant à lui, un état de situation et une vision du développement du dispositif d'accueil extrafamilial pour la période 2015-2020. Le chapitre 3.3.1 reprend les objectifs fixés alors et les résultats obtenus.

Dès lors, le présent rapport, concentre son propos sur trois axes principaux, à savoir :

1. L'état actuel et l'évolution récente du dispositif d'accueil à l'attention des enfants sur le territoire communal fusionné en lien avec les objectifs cantonaux de taux de couverture ;
2. Une présentation et une analyse de la gestion des structures pré et parascolaires en mains communales. L'impact financier est intégré à cette analyse.
3. Les enjeux politiques actuels en lien avec l'accueil extrafamilial

2. Etat et évolution du dispositif d'accueil extrafamilial

2.1 Contexte général

Près de 45% de la population de la Commune de Neuchâtel vit dans un ménage qui comporte au moins un enfant. Ces 5'700 ménages, dont 1'500 foyers monoparentaux, regroupent environ 2'500 enfants de 0 à 5 ans, 2'500 enfants de 5 à 11 ans et 1'750 jeunes de 12 à 17 ans (seul-e-s les12 ans sont encore concerné-e-s par l'accueil extrafamilial). Actuellement ce sont donc 5'442 enfants domiciliés sur le territoire fusionné qui sont en âge de bénéficier d'un accueil extrafamilial.

Dans le canton de Neuchâtel, 67.5% des enfants de moins de 13 ans sont placés au moins une fois par semaine en garde extrafamiliale. Les modes de gardes sont régulièrement combinés entre structures institutionnelles (crèche, parascolaire, accueil familial de jour) et non institutionnelles

(grands-parents, voisins, etc.). Dès lors, 46.9% des ménages neuchâtelois indiquent avoir recours, au moins une fois par semaine à une structure d'accueil institutionnel et 33.4% à une garde non institutionnelle. Ces deux systèmes sont régulièrement utilisés alternativement par les parents.

En novembre 2021, 2'487 enfants de la commune de Neuchâtel fréquentent une structure d'accueil subventionnée (garde institutionnelle) dans le Canton de Neuchâtel, soit 45.7% de la population des 0 à 12 ans.

2.2 Cadre légal

La loi sur l'accueil des enfants (LAE), entrée en vigueur au 1er janvier 2012, et son règlement d'application (REGAE) cadrent l'organisation générale de l'accueil de l'enfance dans le canton de Neuchâtel.

En particulier, la LAE a pour but d'encourager le développement d'une offre d'accueil préscolaire et parascolaire pour atteindre un taux de couverture cantonal d'au moins de 30% pour l'accueil préscolaire et d'au moins 20% pour l'accueil parascolaire.

La loi sur l'accueil des enfants définit le taux de couverture comme « le nombre de places d'accueil offertes pour 100 enfants de la classe d'âge concernée ». Il est important de préciser qu'il s'agit bien de places créées et non d'enfants accueillis. Chaque place d'accueil pouvant être occupée par plusieurs enfants. En moyenne, le canton considère dans sa planification qu'une place d'accueil est occupée par 2 enfants. En ville de Neuchâtel, on constate cependant que les enfants sont plutôt placés à 60% qu'à 50%, soit 3 jours par semaine.

On entend par institutions préscolaires, les structures qui accueillent les enfants de leur naissance à leur scolarisation et par institutions d'accueil parascolaire celles destinées aux enfants durant leur scolarité jusqu'à 12 ans. Une différence est faite entre les élèves de 1er cycle (1-4ème année) et de 2ème cycle (5-8ème année).

Cette différence entre les classes d'âge se traduit notamment par un taux d'encadrement différent. En effet, la direction de la structure d'accueil extrafamilial doit assurer un encadrement des enfants adapté à leur âge et à leur autonomie. Ce taux d'encadrement est défini dans la LAE et exige une présence de personnel calculée comme suit :

- au moins un adulte pour 5 enfants de moins de 24 mois ;
- au moins un adulte pour 8 enfants de 24 mois à l'entrée au 1er cycle scolaire (4 ans) ;
- au moins un adulte pour 12 enfants fréquentant le 1er cycle scolaire (4-8 ans);
- au moins un adulte pour 18 enfants fréquentant le 2e cycle scolaire (8-12 ans).

La LAE garantit également l'universalité de l'accueil, à savoir qu'un enfant domicilié dans le Canton, peut être accueilli dans toutes les structures reconnues et bénéficier du modèle de financement prévu par la loi. Cet aspect, particulièrement important pour le secteur préscolaire, permet aux parents de sélectionner le lieu d'accueil le plus adapté, proche soit du domicile, soit du lieu de travail.

L'article 29 de la LAE prévoit au surplus que pour les structures d'accueil préscolaire et parascolaire de cycle 1, au moins 2/3 du personnel dispose en tout temps d'une formation reconnue, soit un diplôme d'éducatrice ou d'éducateur de l'enfance, d'un certificat fédéral de capacité d'assistant socio-éducatif ou d'assistante socio-éducative délivré par une école reconnue ou d'un titre jugé équivalent.

Ainsi, au sens de la LAE ne sont intégrées dans le calcul du taux de couverture cantonal que les structures subventionnées, privées ou publiques, et les accueils familiaux de jour (AFJ) subventionnés.

Les structures privées non subventionnées ne sont pas soumises aux mêmes règles fixées par le cadre cantonal. Elles ne sont pas recensées dans le dispositif cantonal pour les taux de couverture. Les chapitres 3.2.1 et 3.2.2 présentent les places mises à disposition de l'AFJ et des structures privées et donnent la vision d'ensemble du dispositif reconnu par le Canton pour la Commune de Neuchâtel.

Le Canton a prévu de réviser la loi sur l'accueil des enfants et présentera une LAE 3ème version qui devrait revoir le taux de couverture, actuellement insuffisant dans bien des régions, ainsi que les tarifs appliqués et la répartition fonds (canton + employeurs) /communes/parents. Toutefois, selon les informations données à la CDC-Structures d'accueil le 29 octobre dernier, en présence de la Conseillère d'Etat en charge du dossier, cette révision n'interviendra pas avant 2024.

2.3 Financement de l'accueil extrafamilial

Le financement de l'accueil extrafamilial, au sens de la LAE, est basé sur la participations des parents, des communes de domicile, de l'Etat et des entreprises.

Concrètement, l'ensemble des charges d'une structure d'accueil représente le prix coûtant brut, par enfant et par jour. Le canton reconnait un prix coutant brut à 115 francs par jour d'accueil en structure préscolaire, à 75 francs pour le secteur parascolaire (cycle 1) et à 60 francs pour le secteur parascolaire (cycle 2). Ce prix coutant brut sera financé par trois sources : un fonds cantonal (nommé CISA, alimenté par le canton et les employeurs), la facturation aux parents et la participation de la commune de domicile de l'enfant.

Le fonds cantonal, alimenté par le Canton et les entreprises, sur la base d'un prélèvement sur la masse salariale (0.18%) permet de réduire le prix facturé aux parents. Ainsi, pour le préscolaire, le prix final facturé aux parents pour une journée de prise en charge est de 85 francs au maximum (+ participation du fonds de 30 francs) et pour le parascolaire de 60 francs (+ participation du fonds de 15 francs) pour le cycle 1 et de 50 francs (+ participation de 10 francs) pour le cycle 2. Ce prix est nommé « prix de référence de facturation ».

Ce système tripartite permet une base de facturation identique pour toutes les structures du canton.

	Prix coutant brut	Participation du fonds cantonal	Prix de référence de facturation
Préscolaire	115 CHF	30 CHF	85 CHF
Parascolaire Cycle 1	85 CHF	15 CHF	70 CHF
Parascolaire Cycle 2	60 CHF	10 CHF	50 CHF

Figure 1: Facturation des places d'accueil extrafamilial

La part à la charge des parents varie selon leurs revenus, soit leur capacité contributive. Cette capacité contributive est déterminée par le chiffre 2.6 de la taxation fiscale la plus récente. Les communes contrôlent ainsi les revenus et déterminent la part que les parents devront supporter, le solde étant à charge de la commune de domicile. Une analyse plus précise des capacités contributives et de leur évolution est présentée au chapitre 3.3.

La facturation de la prestation d'accueil se calcule en fonction de la présence réservée et varie en fonction des plages horaires fréquentées. La participation des représentants légaux s'applique comme suit, en pourcent du prix de référence de facturation :

- journée complète avec repas de midi, tarif à 100% ;
- journée complète sans repas de midi, tarif à 85% ;
- demi-journée avec repas de midi, tarif à 75% (préscolaire) ;
- demi-journée matin avec repas de midi tarif à 70% (parascolaire) ;
- demi-journée après-midi avec repas de midi tarif à 75% (parascolaire) ;
- demi-journée sans repas de midi, tarif à 60% ;
- bloc-horaire de midi, tarif à 50% ;
- bloc horaire de l'après-midi (après l'école), tarif à 30% ;
- bloc horaire du matin (avant l'école), tarif à 20%;
- tarif horaire 17%.

A noter encore que lorsque plusieurs enfants d'une même famille sont accueillis dans une ou des structures d'accueil extrafamilial LAE, le Conseil d'Etat a prévu l'octroi de rabais de fratrie (art. 56 REGAE). L'enfant qui paie le taux plein (100%) est toujours le plus jeune, la réduction pour les autres membres de la fratrie s'élève à :

- 20% sur la facture du 2ème enfant accueilli ;
- 50% sur la facture du 3ème enfant accueilli ;
- 75% sur la facture du 4ème enfant accueilli ;
- 90% sur la facture du 5ème enfant accueilli.

Ce rabais de fratrie est exclusivement à la charge des communes de domicile et retranché de la part parentale, selon la loi cantonale.

Les frais liés à la garde des enfants sont déductibles fiscalement. La loi sur les contributions directes (LCdir) prévoit que, pour chaque enfant, un montant correspondant à la participation des parents aux coûts de l'accueil extrafamilial, selon la LAE, pourra être déduit du revenu. Les frais effectifs pourront donc être déduits jusqu'à concurrence de 20'400 francs par enfant par année, soit l'équivalent du coût maximal d'un accueil à plein temps dans une structure d'accueil subventionnée.

Globalement, le système neuchâtelois de financement de l'accueil extrafamilial est régulièrement salué, d'une part, pour son harmonisation sur l'ensemble des communes et la garantie de l'universalité d'accueil et, d'autre part, pour son système de financement tripartite (fonds, parents,

communes). Une étude récente[1] mandatée par la COFF (Commission fédérale pour les questions familiales) portant sur 13 communes suisses a démontré que la Ville de Neuchâtel est dans le trio de tête en ce qui concerne la part du revenu des ménages consacrée à l'accueil préscolaire. Les frais de garde représentent ainsi en moyenne 5% pour le modèle familial choisi dans l'étude. Ce qui classe Neuchâtel juste derrière Genève qui affiche 3% et devant Zurich (6%). La même étude a toutefois mis le doigt sur le fait que le système neuchâtelois facture de manière plus importante que les autres cantons la prise en charge pour la pause de midi dans une structure parascolaire.

En termes financiers, la participation globale de tous les partenaires (parents, employeurs, communes et canton) s'élève pour l'année 2020 à 82'210'331 francs[2] :

- 29.8 millions à charge des parents
- 29.3 millions à charge des communes
- 11.5 millions à charge des employeurs
- 11.6 millions à charge de l'État de Neuchâtel

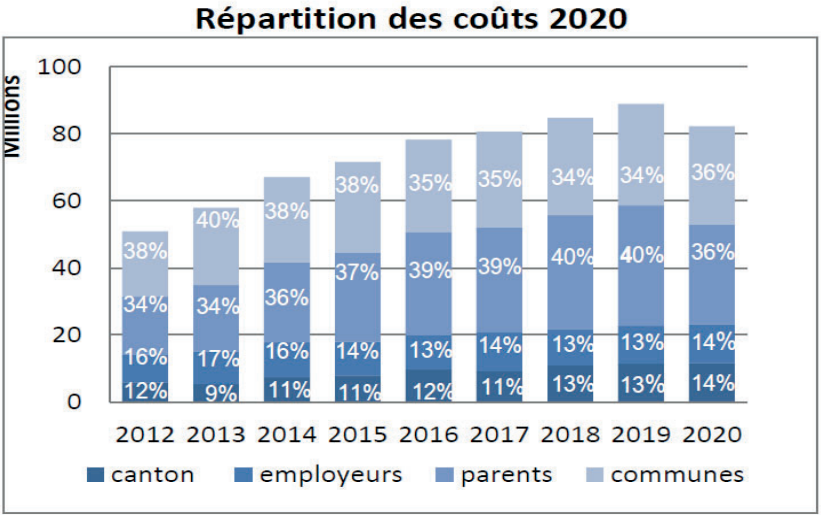


Figure 2: Répartition des coûts 2020 de l'accueil extrafamilial dans le Canton de Neuchâtel

[1] Commission fédérale pour les questions familiales COFF, *Financer l'accueil des enfants et aménager les tarifs parentaux*, aout 2021
[2] Rapport annuel 2020 du fonds pour les structures d'accueil

La diminution des coûts de 8% par rapport à 2019 est due essentiellement à la fermeture liée au Covid-19 durant la période de fermeture du printemps 2020, période durant laquelle les parents n'ont pas dû financer les prestations qui ne leur étaient pas offertes.

Notons ici, que la part à charge du Canton, soit 11.6 millions est largement inférieure à celle des communes. Au surplus, les études de l'UNINE présentées au chapitre 5, estiment le retour fiscal annuel des familles plaçant leur(s) enfant(s) (chiffres 2018) pour le Canton à 17.5 millions et 2.4 millions pour la Ville dans ses nouvelles frontières. Il existe, ici, à notre sens, un déséquilibre dans le financement entre les partenaires que sont les communes et le Canton.

Le graphique suivant met en relation l'évolution du nombre de places subventionnées disponibles sur le territoire cantonal durant la période 2012-2020.

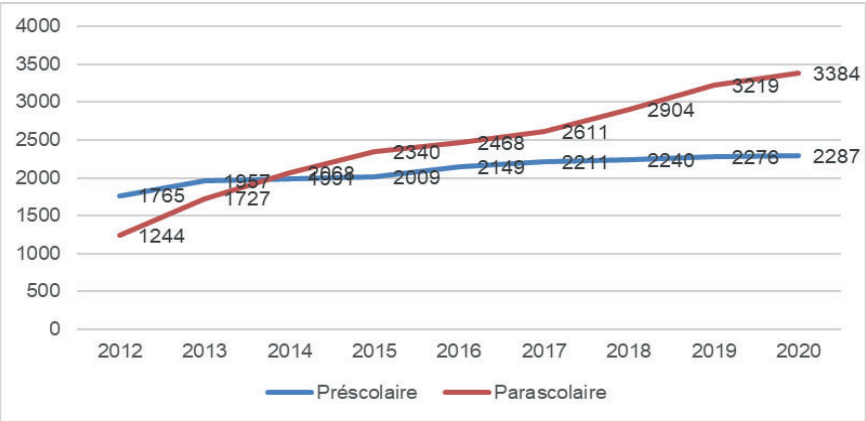


Figure 3: évolution du nombre de places d'accueil subventionnées dans sur le territoire cantonal

Ainsi, en lien avec les deux graphiques ci-dessus, on constate que le nombre de places à disposition dans le canton a augmenté de 88% alors que les coûts ont augmenté de 65% environ.

2.3.1 Subventions fédérales et programme d'impulsion

Depuis le 1er février 2003 et initialement jusqu'à fin 2023, les structures d'accueil nouvellement créées au bénéfice d'une autorisation et celles qui augmentent leur nombre de places bénéficient d'un soutien financier de la

Confédération, en vertu de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc ; RS 861). Depuis la mise en œuvre de la loi fédérale il y a 18 ans, 3'596 demandes ont été approuvées au niveau fédéral. La Confédération a soutenu avec un montant de 407 millions de francs la création de 65'225 nouvelles places d'accueil.

212 demandes sont encore en cours de traitement (2 pour la Ville de Neuchâtel, l'une fait l'objet d'un recours au TAF), lesquelles devraient permettre le soutien de 5'000 places d'accueil supplémentaires.

Le montant de la subvention se monte à 5'000 francs pour une place préscolaire et 3'000 pour une place parascolaire. L'aide est versée durant 2 ans pour les places préscolaires et 3 ans pour les places parascolaires.

Pour la Ville de Neuchâtel, des subventions fédérales ont été perçues pour les structures suivantes :

Subventions fédérales perçues			
Préscolaire	2015	Cadolles	44'972 CHF
	2016	Cadolles	5'504 CHF
	2017	Centre-Ville	32'000 CHF
	2018	Centre-Ville	12'760 CHF
	2019	Centre-Ville	15'792 CHF
	2020	-	-
	Total		**111'028 CHF**
Parascolaire	2015	Mikado	29'513 CHF
	2015	Scoubidou	22'840 CHF
	2015	Tipi	1'401 CHF
	2016	Mikado	8'700 CHF
	2017	Mikado	8'284 CHF
	2018	-	-
	2019	-	-
	2020	Carambole	62'964 CHF
	2021	Cerf-volant	78'779 CHF
	En cours	Serpentin	?
		Tipi	?
	Total		**212'480 CHF**

Figure 4: Subventions fédérales perçues depuis 2015

2.4 Réforme de la politique cantonale de protection de l'enfance et de la jeunesse

Le présent chapitre aborde un élément de contexte impactant le secteur de l'accueil extrafamilial. Une réforme de la politique de protection de l'enfance et de la jeunesse (SPEJ) est en cours dans le canton de Neuchâtel depuis 2019.

L'objectif fort de cette réforme vise à diminuer le placement résidentiel d'enfants en institution avec hébergement, tout en renforçant le dispositif de soutien ambulatoire, permettant dans la plus large mesure possible de maintenir les enfants et les jeunes dans leur famille, voire dans une famille d'accueil. Cette modernisation du dispositif SPEJ s'appuie sur le constat d'un taux de placement en institution avec hébergement plus élevé dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons romands, notamment en raison du manque d'alternatives de soutien en ambulatoire. Par ailleurs, la convention internationale des droits de l'enfant de l'ONU recommande également, lorsque c'est possible, de laisser les enfants dans leur famille nucléaire ou élargie, éventuellement dans une famille d'accueil.

Une feuille de route comprenant un catalogue de mesures a été établie par l'Etat, l'une d'entre elles prévoit une redéfinition du dispositif cantonal de protection de l'enfant. Pour le secteur internat de la petite enfance, une diminution du nombre de places d'accueil a été planifiée, pour passer de 48 à 16, soit 8 à la Chaux-de-Fonds par la Fondation Sombaille Jeunesse Jeanne-Antide, et 8 à Neuchâtel par la Fondation l'Enfant c'est la Vie, avec effet au 1er septembre 2021. La mise en place du dispositif ambulatoire et en particulier le recrutement de familles d'accueil prenant plus de temps que planifié, le calendrier de mise en œuvre de cette mesure a été modifié, et des avenants aux contrats de prestations passés avec les institutions d'accueil avec hébergement concernées ont été signés, pour que les enfants puissent continuer à y trouver le toit et les soins dont ils ont besoin.

Pour le secteur externat de la petite enfance, ce sont 14 places au foyer « la Coccinelle » qui ont été fermées en 2019 déjà, qui devront être compensées par 16 places à plein temps dans les structures d'accueil extrafamilial (STAE) du canton. Un accord définissant le cadre financier et

psychoéducatif a été trouvé au mois d'août 2021 entre les partenaires que sont l'Etat, les STAE, le CNPea (Centre neuchâtelois de psychiatrie, enfance et adolescence) et les communes. Les modalités de ces placements, ainsi que les procédures de prise en charge et de collaboration interdisciplinaire, sont définies dans la directive cantonale n°12 relative aux surcoûts liés à l'accueil des enfants à besoins spécifiques accueillis dans une structure subventionnée et n°13, directive définissant la priorité d'admission des enfants dans les structures subventionnées.

L'implication des STAE dans la migration du résidentiel vers l'ambulatoire les place dans le champ de la prévention primaire et secondaire. Des craintes concernant les conditions de prise en charge des enfants ont été exprimées par les professionnel-le-s de l'éducation concerné-e-s par la réforme. Les placements d'enfants par l'OPE (office de protection de l'enfant) en STAE ont débuté en 2021, une première évaluation tant du point de vue qualitatif que quantitatif sera réalisée en 2022.

3. Etat de situation

3.1 Service de la famille

Le Service de la famille est le plus important service de la Ville en termes de personnel. Au budget 2022, il compte 159.95 EPT[3].

Cette dotation se répartit entre :

- L'accueil préscolaire (61.53 EPT)
- L'accueil parascolaire (81.09 EPT)
- L'office administratif (12.7 EPT)
- Les cuisines communales (4.63 EPT)

Le graphique suivant montre l'évolution des effectifs moyens du service (pour la Ville de Neuchâtel, jusqu'en 2020, puis de la commune fusionnée pour 2021 et 2022) et met en parallèle l'évolution du nombre de place d'accueil par type (préscolaire ou parascolaire).

[3] La prise en compte du budget 2022 comme référence permet d'intégrer les nouvelles dotations acceptées par le Conseil général lors de l'élargissement de l'offre parascolaire du Tipi (Charmettes et Vauseyon) ainsi que la reprise de la structure parascolaire de Valangin, les Guillemets

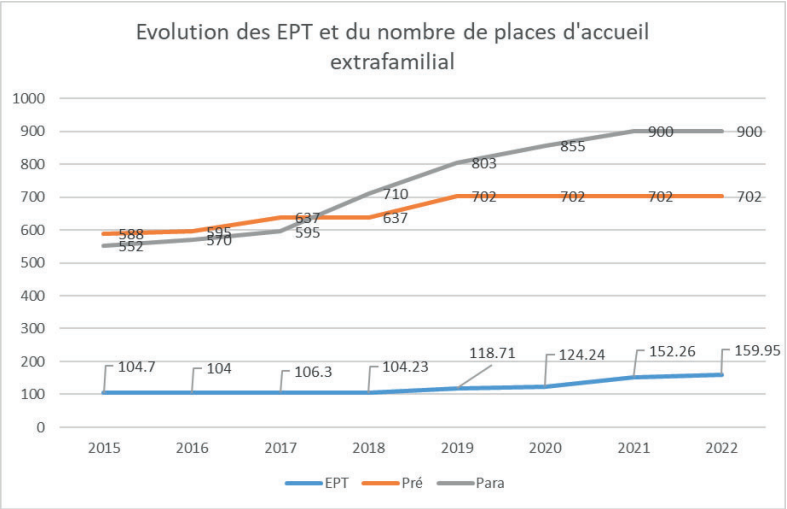


Figure 5: Evolution des EPT et du nombre de places d'accueil extrafamilial (Ville de Neuchâtel (2015-2020) puis commune fusionnée (2021-2022))

Le Service de la famille est en charge de l'accueil extrafamilial pour la Ville de Neuchâtel et propose les visions stratégiques de son développement, dirige l'activité des structures communales et veille à l'application des dispositions légales édictées en la matière.

Il assure également le versant administratif et financier de l'accueil extrafamilial, comme le contrôle et la validation des capacités contributives des familles, ainsi que le contrôle et le versement des parts communales aux structures d'accueil subventionnées du canton de Neuchâtel. Il est également chargé du soutien aux associations locales qui dispensent des prestations à l'intention des enfants et des familles. La conduite du volet pédagogique fait en outre partie des missions du service. Il donne corps aux prestations de formation et d'éducation dispensées par les structures communales et associatives implantées dans notre commune.

La fusion a généré un important travail d'harmonisation. Au-delà du volume de travail plus important, l'intégration des différentes structures a demandé une harmonisation des pratiques, notamment en matière d'horaires d'ouverture, de gestion de personnel ou de critères d'admission afin de garantir tant une égalité de traitement aux familles de la commune fusionnée que pour les collaborateurs et collaboratrices. Ce travail est encore en cours.

Depuis la fusion encore, le Service gère les cuisines communales de Corcelles-Cormondrèche et Peseux qui fournissent notamment les structures d'accueil situées à proximité, qu'elles soient privées subventionnées ou communales.

3.2 Etat actuel et taux de couverture

Le tableau suivant présente de manière générale le nombre de places en structures d'accueil subventionnées (privées ou communales) pour l'ensemble du territoire communal au mois d'octobre 2021. A ce dispositif s'ajoutent des places d'accueil en structures privées non subventionnées et des places en accueil familial de jour. La Ville ne compte que la moitié des places d'accueil préscolaire au sein de son administration, alors qu'elle exploite la grande majorité des places parascolaires.

	Places en structures communales	**Places en structures privées subventionnées**	**Total**	**Population concernée**	**Taux de couverture**
Préscolaire	241	461	**702**	2'132	**32%**
Parascolaire	851	49[4]	**900**	3'310	**27%**

Figure 6: Taux de couverture du territoire communal (2021)

Théoriquement, la commune fusionnée dépasse les objectifs de la loi sur l'accueil des enfants en atteignant un taux de couverture de 32 % pour le préscolaire et de 27% pour le parascolaire. Il faut noter que ces taux de couverture ne répondent que partiellement à la demande.

En outre, il faut traiter cette notion de « taux de couverture », tout comme l'ensemble des réflexions au sujet des « places » d'accueil, avec prudence car il ne permet pas d'appréhender avec toute la finesse nécessaire la réalité du terrain : en effet, dans cette statistique, il n'est pas fait de différence, par exemple, entre une place ouverte à la journée complète ou un accueil de midi uniquement. De plus, pour répondre tant aux besoins réels des familles que par souci d'utiliser au mieux les ressources, notamment de personnel, chaque structure adapte, dans la mesure du possible, son offre à la demande.

L'idée de développer des « tables de midi » s'inscrit dans cette démarche, en proposant un accueil à midi (éventuellement l'après-midi) sachant que

[4] Sont encore intégrées dans ces 49 places, les 24 places de la structure « Les Guillemets » de Valangin, qui seront communalisées au 1er janvier 2022.

la période du matin n'était que peu demandée. Il s'agit ainsi d'une place reconnue, mais qui ne connaîtra qu'une facturation et une occupation maximale de 50% d'une place entière.

De manière très concrète également, ce taux de couverture ne permet pas de « granularité » en fonction de l'âge des enfants, alors que, d'une part, les contraintes et normes ne sont pas les même selon l'âge des enfants et que, d'autre part, la demande n'est pas répartie de manière homogène entre les blocs horaires de la journée. Par exemple, au préscolaire, des « groupes » en fonction de l'âge des enfants sont organisés. Une place disponible dans la structure ne signifie pas que l'on puisse accueillir un enfant dans le bon « groupe », selon son âge. Idem dans le secteur parascolaire, un accueil pour le cycle 1 n'est pas équivalent à un accueil de cycle 2. Ces éléments ne sont pas pleinement pris en compte alors qu'ils jouent un rôle majeur dans la capacité à répondre aux demandes concrètes des familles

Ainsi, une place « autorisée » par la législation cantonale peut revêtir des réalités très différentes qui se traduisent par des taux d'occupation et de facturation des places très variables.

En résumé, une place reconnue par la LAE, donne droit à un subventionnement par le fonds cantonal et la commune de domicile, mais ne garantit en rien une bonne adéquation de ladite place avec le besoin des familles, car elle ne tient pas compte du bloc horaire concerné ni des différences entre les groupes d'âges des enfants.

Les tableaux ci-après renseignent sur l'état de situation particulière, en termes de taux de couverture, pour les différents secteurs géographiques de la commune en 2021. Ces taux de couverture tiennent compte de l'ensemble des structures subventionnées, privées et publiques. Pour le secteur parascolaire, ces taux sont calculés en fonction de la population scolarisée dans les collèges du territoire communal (une part de la population résidente étant scolarisée à domicile, dans des écoles privées, hors du territoire communal ou en institution spécialisée, la population scolaire est légèrement inférieure à la population résidente). En annexe 1, sont présentés les détails des places disponibles par collège, territoire de référence le plus pertinent pour le secteur parascolaire, ainsi que la part des élèves qui fréquentent les différentes structures.

	Taux de couverture préscolaire
Neuchâtel	30%
Corcelles-Cormondrèche	28%
Peseux	56%
Valangin	0%

	Taux de couverture parascolaire
Neuchâtel	29.7%
Corcelles-Cormondrèche	33.7%
Peseux	17.8%
Valangin	68.6%

Figure 7: Taux de couverture des différents secteurs de la Ville fusionnée (2021)

3.2.1 Accueil familial de jour

Pour assurer une vue d'ensemble, il convient de mentionner que l'accueil familial de jour (AFJ) propose également des places d'accueil subventionnées et reconnues par la LAE. Ces « parents de jour » accueillent ainsi en 2021, sur le territoire communal :

- 12.78 places (équivalent place à 100%) préscolaire (fréquentées par 26 enfants)
- 10.2 places pour le parascolaire 1 (fréquentées par 34 enfants)
- 3.59 places pour le parascolaire 2 (fréquentées par 25 enfants)

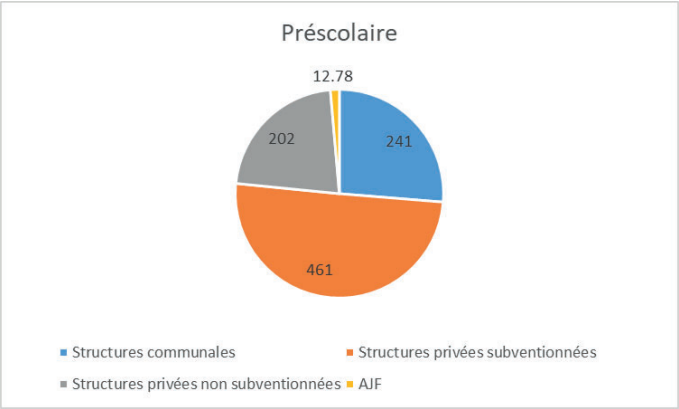
Ces places ne sont pas intégrées dans nos calculs de taux de couverture dans la mesure où elles présentent des variations régulières (nombre d'enfants accueillis, déménagements, arrêt d'activité etc.) et sont relativement peu nombreuses sur le Littoral, par rapport à d'autres régions du Canton. Pour autant, l'AFJ est un partenaire important dont les prestations sont complémentaires à celles proposées par les structures d'accueil collectives. Concernant la part financée par la commune, elle est calculée comme pour les structures privées subventionnées.

3.2.2 Structures privées non subventionnées

Des places privées non subventionnées existent sur le territoire communal (202 places préscolaires et 55 places parascolaires). Si elles doivent répondre à certaines normes appliquées à l'ensemble des institutions qui accueillent ponctuellement ou régulièrement des enfants, ces dernières n'ont pas d'obligation en termes d'horaires d'ouvertures ou de prix de

facturation. Il n'existe ainsi pas de coordination ou de relations avec les communes et aucun financement de ces dernières, contrairement aux structures privées subventionnées avec lesquels le Service de la famille entretient des rapports réguliers.

Ainsi, globalement, sur le territoire communal, l'offre d'accueil peut être résumée ainsi (en nombre de places):



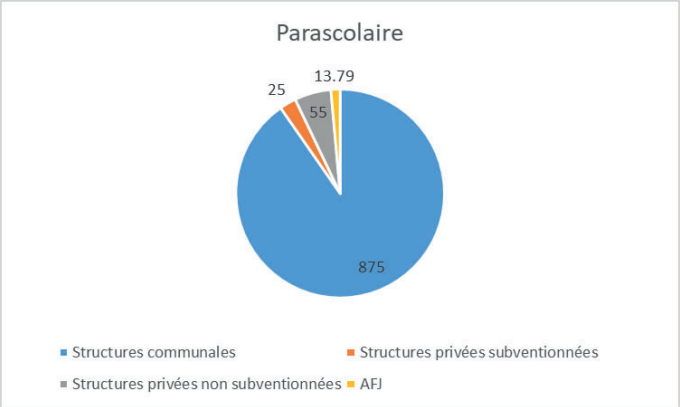


Figure 8: Répartition des places d'accueil subventionnées et non subventionnée pour le territoire communal (2021)

3.3 Evolution

Les tableaux suivants présentent, par structure d'accueil, les évolutions connues depuis 2015 pour les communes de la fusion:

Préscolaire :

Structure	Statut	Commune	Nombre de places en 2015	Augementation	Année de l'augmentation	Nombre de places en 2021
Crèche de Serrière	Communale	Neuchâtel	40	0	-	40
Crèche des Cadolles	Communale	Neuchâtel	36	0	-	36
Crèche des Bercles	Communale	Neuchâtel	50	0	-	50
Crèche du Centre-Ville	Communale	Neuchâtel	45	15	2017	60
Crèche des Charmettes	Communale	Neuchâtel	27	0	-	27
Boutique	Privée subventionnée	Neuchâtel	32	3	-	35
Crèche des Beaux-Arts (ex. Ibanda)	Privée subventionnée	Neuchâtel	38	0	-	38
Kids Care	Privée subventionnée	Neuchâtel	23	0	-	23
Nanous	Privée subventionnée	Neuchâtel	20	0	-	20
P'tits Soleil	Privée subventionnée	Neuchâtel	26	4	2016	30
Tournesols (CSEM)	Privée subventionnée	Neuchâtel	25	0	-	25
Vanille-Fraise (UNINE)	Privée subventionnée	Neuchâtel	20	0	-	20
Crèche sous les étoiles (site Bellevaux)	Privée subventionnée	Neuchâtel	74	0	-	74
Crèche les Pitchouns	Communale	Peseux	28	0	-	28
Grenadine	Privée subventionnée	Corcelles-Cor.	36	24	2017	60
Crèche sous les étoiles (site Noyers)	Privée subventionnée	Peseux	0	65	2017+2019	65
Baby-Sorimont	Privée subventionnée	Peseux	40	0	-	40
Chansons	Privée subventionnée	Peseux	28	3	2017	31
Total			**588**	**114**	**-**	**702**

Parascolaire :

Structure	Statut	Bassin scolaire	Nombre de places en 2015	Augementation	Année de l'augmentation	Nombre de places en 2021
Le Mikado	Communale	Mail	33	0	-	33
12 du Mikado	Communale	Mail	0	10	2020	10
Le Domino	Communale	Mail	55	0	-	55
12 du Domino	Communale	Mail	0	42	2018	42
Le Carambole	Communale	Mail	38	10	2018	48
12 du Carambole	Communale	Mail	0	30	2018	30
Le Scoubidou	Communale	Terreaux	65	0	-	65
12 du Scoubidou	Communale	Terreaux	34	0	-	34
Le Cerf-Volant	Communale	Terreaux	33	10	2020	43
12 du Cerf-Volant	Communale	Terreaux	0	30	2019	30
Le Serpentin	Communale	Terreaux	65	30	2018-2020	95
12 du Serpentin	Communale	Terreaux	10	10	2017	20
12 du Jacques a dit	Communale	Terreaux	0	45	2019	45
Le Square	Privée subventionnée	Terreaux	20	5	2017	25
Le Tipi	Communale	Terreaux / Côte	54	37	2021	91
12 du Tipi	Communale	Terreaux / Côte	0	28	2018-2021	28
Le Chaudron Magique	Communale	Côte	81	25	2017-2018	106
12 du Chaudron Magique	Communale	Côte	0	18	2019	18
Le Quai 4	Communale	Côte	40	0	-	40
12 du Quai 4	Communale	Côte	0	18	2016	18
Les Guillemets	Privée subventionnée	Terreaux	24	0	-	24
Total			**552**	**348**		**900**

Figure 9: évolution des places d'accueil entre 2015 et 2019, commune fusionnée

Remarque : les 37 places mentionnées pour le Tipi correspondent aux 35 places acceptées par le Conseil général en juin 2021, auxquelles s'ajoutent 2 places initialement prévues au 12 du Tipi qui seront finalement déployées dans la structure de Vauseyon (qui dépend du Tipi).

On y constate ainsi que le secteur préscolaire a connu une augmentation de 114 places, principalement portée par les associations privées. Si les places sont créées par des structures privées, les communes de domicile en assurent le subventionnement.

Au niveau parascolaire, les structures communales ont fourni l'essentiel des 348 places créées durant les 6 dernières années. Cette évolution reflète où se situait (et se situe encore) la demande, soit le secteur parascolaire, et confirme les résultats du plan communal de développement adopté par le Conseil général de la Ville de Neuchâtel notamment.

3.3.1 Plan de développement communal

Un plan de développement stratégique en places d'accueil extrafamilial pour notre Ville durant la période 2015-2020 a été défini dans le cadre du rapport 15-021 soumis au Conseil général de la Ville de Neuchâtel le 26 octobre 2015.

Ce plan comportait la vision communale pour l'organisation des prestations d'accueil et d'accompagnement des enfants de 0 à 12 ans ainsi qu'un plan d'équipement qui a été mené à son terme, avec succès, au 31 décembre 2020. L'équipement en places d'accueil préscolaire était de 456 places subventionnées en 2015 pour un taux de couverture de 27%. La planification sur 5 années prévoyait l'ouverture de 81 places supplémentaires, dont 71 dans 4 crèches privées, et 10 à la crèche communale du Centre-Ville pour atteindre un taux de couverture projeté au 31.12.2020 de 31% (30% étant l'objectif de la LAE). C'est pour le secteur parascolaire que le besoin était le plus pressant et le développement planifié le plus important. En 2015, notre équipement comptait 407 places subventionnées. En 2014, le projet pilote de la 1ère « table de midi » réalisé au collège de la Promenade, visait à alléger l'encadrement pour les élèves les plus grands. Notre objectif était d'équiper tous les bassins scolaires de ce dispositif. En parallèle, nous avons augmenté de 10 places les structures d'accueil de Serrières et de la Maladière, à l'occasion de leurs déménagements respectifs. En passant de 407 à 607 places, nous passions d'un taux de couverture de 16 à 24%.

Il sera difficile de concevoir un nouveau plan stratégique avant de connaître les desseins du canton, mais la commune doit continuer à pouvoir répondre aux besoins de la manière la plus optimale possible et chercher des synergies entre structures, comme c'est déjà le cas lorsque de nouvelles places sont créées (exemple Tipi), en mettant par exemple sous une même direction plusieurs structures.

4. Les structures communales

Les prochains chapitres présentent les principaux chiffres en lien avec la fréquentation et les aspects financiers des structures d'accueil communales. Pour les éléments financiers, l'année de référence utilisée est 2019, soit la dernière année comptable clôturée, avant la pandémie de COVID-19. Dès lors, il ne sera pas toujours possible de présenter les chiffres pour l'ensemble de la commune fusionnée, certaines données n'étant disponibles que pour la Ville de Neuchâtel.

Les tableaux suivant dressent une vue d'ensemble synthétique des structures d'accueil communales au 1er janvier 2022.

Structures préscolaires	Places LAE	Enfants
Crèche de Serrière	40	54
Crèche des Cadolles	36	50
Crèche des Bercles	50	98
Crèche du Centre-Ville	60	94
Crèche des Charmettes	27	49
Crèche les Pitchouns	28	56
Total	**241**	**401**

Figure 10: Structures communales préscolaires

Structure parascolaires	Places LAE	Places C1*	Place C2	Enfants C1	Enfants C2
Le Mikado	33	33		41	12
12 du Mikado	10	-	10	-	17
Le Domino	55	55		89	-
12 du Domino	42	-	42	-	61
Le Carambole	48	48		76	6
12 du Carambole	30	-	30	-	48
Le Scoubidou	65	65		72	31
12 du Scoubidou	34	-	34	-	72
Le Cerf-Volant	43	43		73	-
12 du Cerf-Volant	30	-	30	-	23
Le Serpentin	95	95		156	20
12 du Serpentin	20	-	20	-	33
12 du Jacques a dit	45	-	45	-	70
Le Tipi	91	91		84	11
12 du Tipi	28	-	28	-	37
Le Chaudron Magique	106	106		124	57
12 du Chaudron Magique	18	-	18	-	36
Le Quai 4	40	40		59	-
12 du Quai 4	18	-	18	-	21
Les Guillemets	24	24		21	15
Total	**875**	**600**	**275**	**795**	**570**
				1365	

Figure 11: Structures communales parascolaires

*Les structures ouvertes à la journée peuvent accueillir les enfants des cycles 1 ou 2.

Globalement le coût de l'accueil extrafamilial et son évolution depuis 2015 pour la Ville de Neuchâtel peuvent être résumé ainsi :

	Excédent de charges aux comptes 2015 (Ville de Neuchâtel)	Excédent de charges aux comptes 2019 (Ville de Neuchâtel)	Excédent de charges au budget 2022 (Ville Fusionnée)
Administration	786'113 CHF	1'286'894 CHF	1'763'300 CHF
Subventions aux familles	5'035'279 CHF	5'484'428 CHF	7'492'000 CHF
Déficit des structures communales	2'119'172 CHF	2'224'226 CHF	3'817'300 CHF
Cuisines communales	0 CHF	0 CHF	94'600 CHF
Total	**7'940'564 CHF**	**8'995'548 CHF**	**13'167'200 CHF**
Nombre de places sur le territoire communal	863	1'075	1'602
Coût moyen par place	9'201 CHF	8'368 CHF	8'219 CHF

Figure 12: Coût de l'accueil extrafamilial (2015-2022)

Il représentera ainsi un peu plus de 13.1 millions de francs pour l'année 2022, soit environ 4% des charges d'exploitation de la Ville, et se répartit comme suit :

- Les tâches administratives liées aux rôles des communes (stratégie et pilotage, vérification de la part contributive des parents, administration des parts communales, refacturation, gestion des ressources humaines, etc.) ;
- Les montants subventionnés pour les enfants, domiciliés sur le territoire communal, placés dans des structures communales ou privées subventionnées du canton (y compris les structures de la Commune) ;
- Les excédents de charges d'exploitation des structures communales ;
- L'exploitation des cuisines communales.

De manière très générale, on constatera qu'en moyenne, en 2022, chaque enfant de la Ville fusionnée accueilli aujourd'hui dans une structure subventionnée, publique ou privée, génère une charge de l'ordre de 5'300 francs (13.1 millions divisé par 2'487 enfants). Autre ordre de grandeur, chaque place subventionnée fournie sur le territoire communal génère quant à elle une charge moyenne de l'ordre de 8'100 francs (13.1 millions divisé par 1'629 places préscolaires, parascolaires et AFJ). Les chapitres 4.1.1 et 4.2.1 donnent quant à eux des estimations du coût par place dans nos structures communales, en tenant compte de la typologie, préscolaire ou parascolaire.

Nous pouvons noter l'évolution, entre 2015 et 2022, du nombre de places d'accueil sur le territoire qui a progressé de 85%, passant de 863 à 1602 alors que le montant subventionné par la Ville de Neuchâtel n'a progressé que de 48%, passant de 5'035'000 à 7'492'000 francs. Cet élément est notamment expliqué par l'amélioration des capacités contributives et un meilleur contrôle (voir chapitre 4.3), mais également le déploiement des tables de midi.

La progression des charges (administration et déficit des structures) est légèrement supérieure à l'augmentation des places, avec une augmentation de 92% sur la période 2015-2022[5]). Il faut noter ici que le peu de recul depuis la fusion n'a pas permis au Service de la famille de procéder à l'affinage précis du budget des charges des structures des communes de Peseux et Corcelles-Cormondrèche. La clôture des comptes 2021 donnera déjà une vision plus précise de la situation. Cette évaluation des charges doit donc être lue avec prudence.

Une analyse plus précise des déficits des structures est présentée aux chapitres 4.1.1 et 4.2.1.

4.1 Accueil préscolaire

L'accueil préscolaire est destiné aux enfants âgés de 0 à 4 ans. Il existe activement à Neuchâtel depuis 1874, avec la première crèche de Suisse romande, sise aujourd'hui à la rue des Bercles 2. Cette époque marque le début des ouvertures de crèches en Suisse, et si leur mission a quelque peu évolué en fonction des réalités sociales et économiques, leur développement ne cesse depuis de progresser, au rythme des besoins exprimés par les familles.

Aujourd'hui, ce sont 18 structures d'accueil subventionnées au sens de la LAE, 12 structures privées et 6 publiques qui, ensemble, proposent 702 places d'accueil dans la nouvelle commune fusionnée.

En 2021, 961 enfants résidant dans la commune de Neuchâtel ont bénéficié d'une place d'accueil en structure préscolaire dans le canton.

Les statistiques de l'année 2020 des structures communales permettent de donner quelques éléments d'information supplémentaires : le taux de fréquentation moyen par enfant a été de 283% par semaine (sur un maximum de 500%, soit un accueil à 100% durant 5 jours). En d'autres termes, chaque enfant est en moyenne présent dans une structure d'accueil presque 3 jours par semaine.[6]

---

[5] Les modifications intervenues durant la période sur la répartition de certaines charges (RH notamment) entre les diverses entités de gestion du service oblige à une analyse globale des charges.

[6] Dans la détermination des taux de couverture LAE le canton tablait sur une fréquentation moyenne de 250% par enfant, ce qui permettrait à 2 enfants de se partager 1 place d'accueil.

Ces enfants sont issus dans 7.5% des cas d'un foyer monoparental. Dans un foyer monoparental le taux moyen d'emploi du parent est de 47.3%. Il se monte à 157% dans les foyers qui comportent deux parents.

Ces jeunes Neuchâtelois-e-s ont essentiellement fréquenté une structure du territoire communal (71%, soit 682 enfants). Certaines familles ont cependant choisi de placer leur(s) enfant(s) dans d'autres communes du canton, principalement sur le Littoral (29%, soit 279 enfants).

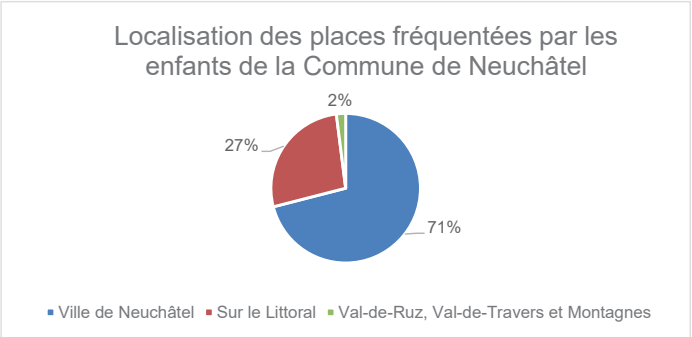


Figure 13: Localisation des places fréquentées par les enfants de la Commune de Neuchâtel

A l'inverse, en vertu du principe d'universalité de l'accueil garanti par le cadre légal, 58 enfants provenant d'autres communes du canton fréquentent l'une de nos structures communales préscolaires en 2021 (soit moins de 20% des effectifs de nos structures).

4.1.1 Description et évolution des charges et revenus des structures préscolaires (uniquement Ville de Neuchâtel)

Les tableaux suivants présentent la structure moyenne des coûts et des recettes des structures préscolaires communales de la Ville[7] de Neuchâtel pour l'année 2015, puis pour l'année 2019. L'année de référence 2015 a été retenue car elle marque l'entrée en vigueur du tarif actuel pour le parascolaire avec l'introduction d'une différence de prix de facturation entre les cycles scolaires. 2019 est retenue car elle représente la dernière année comptable clôturée hors pandémie.

[7] Il s'agit des résultats comptables des structures communales de la Ville de Neuchâtel, dès lors, ils comportent également les recettes liées à l'accueil des enfants d'autres communes. Le chapitre 4.3, traitant des capacités contributives, se focalisera, quant à lui, sur les familles résidant dans la commune fusionnée.

Cette approche permet de mettre en évidence le concept de taux d'occupation, qui reflète la différence entre une place théorique et la réalité du terrain. Ainsi, par exemple, pour le préscolaire une place donne théoriquement droit à 240 jours de facturation. Sur le terrain, nous constatons que nos structures ont facturé en 2019 entre 78% et 86% de ces 240 jours de facturation potentielle. Pour le secteur parascolaire, la difficulté de remplir l'ensemble des créneaux horaire est plus importante, avec une demande peu homogène entre les différents blocs horaires de la journée. Les structures ouvertes à la journée présentent des taux d'occupation variant entre 65 et 85%. Pour les structures « tables de midi », sachant que la période horaire de midi correspond à 50% d'une occupation à la journée, le taux moyen de facturation se situe entre 30 et 55%. Dans ce cas, ce taux variera fortement si la structure est ouverte également l'après-midi.

Le tableau suivant présente la structure des coûts et une moyenne par place.

Prescolaire	2015	Par place	2019	Par place	évolution
Charges RH	4'928'162	24'890	5'286'010	24'817	-0.3%
Charges biens, service, autres charges d'exploitation (sans les loyers)	595'793	3'009	670'799	3'149	4.7%
Loyer	295'341	1'492	390'338	1'833	22.9%
Total des charges	**5'819'297**	**29'390**	**6'347'146**	**29'799**	**1.4%**
Participation des familles	-1'576'043	-7'960	-2'017'920	-9'474	19.0%
Participation des communes (subventions aux familles)	-1'784'847	-9'014	-1'604'562	-7'533	-16.4%
Subventions du Fonds cantonal pour places d'accueil	-1'186'196	-5'991	-1'278'523	-6'002	0.2%
Total des recettes	**-4'547'086**	**-22'965**	**-4'901'004**	**-23'009**	**0.2%**
Excédent de charge	**1'272'211**	**6'425**	**1'446'142**	**6'789**	**5.7%**
Nombre de places communales	198		213		

Figure 14: Structures des charges et recettes et excédent de charge des structures préscolaires de la Ville de Neuchâtel (2015-2019)

On notera l'évolution des montants pris en charge par les parents, passant de 7960 à 9474 francs (+19%) par place. Cette évolution traduit l'augmentation des capacités contributives des parents durant cette période[8]. Corollaire, la part à charge de la commune est réduite, passant de 9014 francs à 7533 francs par place (-16%).

[8] L'explication de cette augmentation est certainement double, soit d'une part, des revenus plus importants pour les parents qui peuvent placer leurs enfants et d'autre part, un contrôle plus stricte des capacités contributives.

L'augmentation des loyers résulte d'une réattribution comptable entre entités de gestion. Cette variation explique en grande partie l'augmentation de l'excédent de charge par place.

Ainsi, en 2019, l'excédent de charge annuel se monte à environ 6'790 francs pour 240 jours de facturation annuelle. Le coût d'exploitation de nos structures communales dépasse le prix coutant brut retenu par le Canton (115 francs). Notre charge se monte ainsi à 124 francs par place « théorique » ou 149 francs par place facturée réellement. Une partie de cette différence est générée par les adaptations de l'offre que propose la Commune de Neuchâtel, à savoir une ouverture plus étendue que les 11 heures journalières proposées, une ouverture plus adaptée aux horaires irréguliers ou encore une prise en charge sur 245 jours au lieu de 240 exigés dans la LAE. Autant de mesures à réévaluer dans le cadre de la diminution des charges.

Pour disposer d'une vue globale du coût annuel d'une place en préscolaire pour l'année 2019, il convient de tenir compte :

- De la subvention moyenne payée pour les familles[9], soit 9'082 francs: (44.52[10]% de 85 francs x 240 jours)
- De la part du travail administratif du service, soit : 1'679 francs (représentant la part du coût du service administratif par jour d'accueil subventionné)
- De tenir compte du taux d'occupation des places (nous utilisons le calcul le taux moyen de 82% d'occupation de nos structures préscolaire).

Ainsi, on peut estimer que chaque place préscolaire représente, en approximation, une charge annuelle pour la Ville de Neuchâtel d'environ 15'700 francs.

4.2 Accueil parascolaire

Le domaine de l'accueil parascolaire subventionné est principalement à charge des collectivités publiques. D'une part, le lien et les relations avec le monde scolaire est primordial et d'autre part, le modèle d'affaire proposé par le cadre LAE rend particulièrement difficile l'exploitation rentable de telles structures.

---

[10] Voir calcul des capacités contributives au chapitre 4.3

Ainsi, sur le territoire fusionné, en 2022, 11 structures communales proposeront 875 places alors qu'une structure privée subventionnée en propose 25 soit 900 places au total.

En 2020, dans les structures parascolaires de la Ville de Neuchâtel, près de 25% des foyers qui placent un enfant dans une structure communale sont des foyers monoparentaux. On constate alors que le taux moyen d'activité du parent responsable se monte à 66% pour le cycle 1 et 74% pour le cycle 2. Pour les foyers avec deux parents, le taux d'emploi cumulé reste stable avec environ 160% de taux d'activité entre les deux parents.

Une nouvelle fois, il convient de préciser qu'une place peut revêtir diverses formes, ainsi près de 30% des places proposées par les structures communales sont de type « tables de midi » (275 sur 875) Ces structures « tables de midi » sont liées à une structure « mère » pour les aspects administratifs, pédagogiques et de direction.

On notera encore que, pour le secteur parascolaire, la présence d'enfants d'autres communes dans les structures communales ou d'enfants domiciliés sur le territoire de la ville fusionnée accueillis dans une autre commune du Canton, reste exceptionnelle. L'accueil parascolaire, comme son nom l'indique, est intimement lié au lieu de scolarisation de l'enfant.

4.2.1 Description et évolution des charges et revenus des structures parascolaire (uniquement Ville de Neuchâtel).

Comme pour le parascolaire, le tableau suivant présente la structure des charges et revenus des structures parascolaires et leur évolution entre 2015 et 2019.

Parascolaire	2015	Par place	2019	Par place	évolution
Charges RH	3'952'960	10'214	4'605'885	8'052	-21.2%
Charges biens, service, autres charges d'exploitation (sans les loyers)	732'775	1'893	1'023'276	1'789	-5.5%
Loyer	450'043	1'163	567'813	993	-14.6%
Total des charges	**5'135'779**	**13'271**	**6'196'974**	**10'834**	**-18.4%**
Participation des familles	-1'637'531	-4'231	-2'378'349	-4'158	-1.7%
Participation des communes (subventions aux familles)	-1'500'502	-3'877	-1'776'980	-3'107	-19.9%
Subventions du Fonds cantonal pour places d'accueil	-765'112	-1'977	-982'943	-1'718	-13.1%
Total des recettes	**-3'903'145**	**-10'086**	**-5'138'272**	**-8'983**	**-10.9%**
Excédent de charge	**1'232'634 CHF**	**3'185**	**1'058'702 CHF**	**1'851**	**-41.9%**
Nombre de places communales	387		572		

Figure 15: Structures des charges et recettes et excédent de charge des structures parascolaires de la Ville de Neuchâtel (2015-2019)

Le premier constat est la baisse des charges de personnel par place (-21.2%). Dans l'intervalle 2015-2019, ont en effet été développées les tables de midi qui ont modifié en profondeur le dispositif d'accueil. Ainsi, pour ces places, des charges pour environ 3 heures de travail ont permis une facturation de 50% de la valeur d'une journée. En parallèle, l'arrivée sur le marché du travail d'« assistant-e-s socio-éducatifs » de niveau CFC venu-e-s compléter les équipes composées en majorité de professionnel-le-s au bénéfice du titre ES (école supérieure) a également allégé le poids de la masse salariale. La mutualisation des tâches de direction en regroupant un site principal et un site « table de midi » sous la même direction, équipe pédagogique et administrative, a en outre permis une meilleure répartition des charges par place offerte.

Comme mentionné dans l'analyse des charges pour le préscolaire, la baisse des loyers connus pour le secteur parascolaire est compensée par une augmentation dans le secteur préscolaire.

Pour le parascolaire aussi, la part parentale a évolué. Le montant par place restant relativement stable (-1.7%) alors que le nombre et surtout la nature des places a largement évolué. Une nouvelle fois, tant la mise en œuvre de tables de midi que l'augmentation des capacités contributives impactent positivement le coût moyen par place.

En détail, pour le cycle 1, soit les enfants de 4 à 8 ans, on constate une bascule dans la répartition de la charge entre parents et communes de domicile. Les parents paient en 2019 en moyenne 34.72 francs par jour pour une place (sur 70 francs facturés), contre 31.15 en 2015, soit une augmentation de 11%. Les parts communales, elles, baissent de 12%. L'évolution des capacités contributives n'est pas significative pour les familles plaçant des enfants au cycle 2.

En intégrant les subventions aux familles, le travail effectué par l'office administratif du Service de la famille et le taux d'occupation moyen par type de structure, on peut admettre qu'une place d'accueil parascolaire représente une charge annuelle comprise, pour la Ville de Neuchâtel, entre 4'200 francs (table de midi, cycle 2) et 7'700 francs (cycle 1). Il est important que cette estimation soit appréhendée avec prudence, la réalité du coût par place variant fortement d'une structure à l'autre, selon la typologie de place, l'âge des enfants, la taille de la structure, etc.

4.3 Capacités contributives

Le présent chapitre montre l'évolution de la part prise en charge par les parents domiciliés en Ville de Neuchâtel entre 2015 et 2019.

	2015		2019		Evolution	
	Part parent	Part commune	Part parent	Part commune	Part parent	Part commune
Préscolaire	49.15%	50.85%	55.48%	44.52%	12.90%	-12.40%
Parascolaire Cycle 1	53.53%	46.47%	57.03%	42.97%	6.50%	-7.50%
Parascolaire Cycle 2	54.73%	45.27%	56.43%	43.57%	3.10%	-3.80%

Figure 16: Evolution des capacités contributives

D'une manière générale, on constate une progression de la part parentale dans la prise en charge financière de l'accueil extrafamilial. Cette progression générale peut être expliquée par deux facteurs principaux : l'augmentation des revenus des familles et un meilleur contrôle des capacités contributives par les services de l'administration.

On constate également une différence entre les secteurs de la commune fusionnée, notamment avec une participation généralement plus basse des parents de Peseux, alors qu'elle est particulièrement élevée pour les familles issues de la commune de Corcelles-Cormondrèche :

Participation parentale	Neuchâtel	Peseux	Valangin	Corcelles-Cormondrèche
Préscolaire	55.5%	50.1%	40.2%	62.9%
Parascolaire Cycle 1	57.0%	42.1%	55.7%	
Parascolaire Cycle 2	56.4%	44.2%	45.4%	

Figure 17: Part parentale dans les différentes communes de la fusion (2019-2020)

Les données correspondent à l'année 2019, à l'exception des données pour la commune de Corcelles-Cormondrèche, dont nous ne disposons que de la moyenne globale pour l'année 2020.

Ces éléments font écho et appuient les conclusions des recherches effectuées par l'Université de Neuchâtel, démontrant l'évolution des revenus des familles grâce à la présence d'une offre d'accueil extrafamilial, présentées au chapitre 5.

4.4 Accueil pendant les vacances scolaires

La Ville de Neuchâtel soutient l'organisation des familles durant les vacances scolaires à plusieurs titres. Pour les enfants inscrits en structures parascolaires, elle organise un accueil 7 semaines par année scolaire. Le canton participe au subventionnement de ces prestations selon les règles de la LAE, exclusivement pour les élèves du cycle 1, et durant 6 semaines au maximum. Ouvrir les « accueils vacances » aux

enfants des cycles 1 et 2, ainsi que durant 7 semaines plutôt que 6, est un choix qui a été fait à titre d'investissement pour le soutien aux familles et l'attractivité résidentielle. Cette offre devra être analysée et faire l'objet d'un bilan. A des fins d'efficience, seules 3 structures d'accueil sont ouvertes à tour de rôle en période de vacances scolaires et regroupent les enfants de tous les quartiers. Le nombre d'inscriptions avant chaque période détermine l'encadrement et le nombre de structures ouvertes. En effet, si la capacité d'accueil n'est pas suffisante pour accueillir tous les enfants inscrits durant la période de vacances, le nombre de structures ouvertes est adapté.

D'autres acteurs locaux, soutenus par la Ville, proposent différentes prestations à l'intention des écoliers en vacances (Camps à La Rouvraie, Centre de loisirs, camps multisports du Service des sports, Passeport-Vacances pour les Jeunes, groupes en forêt, etc.). Ces offres diversifiées se complètent et les parents y inscrivent régulièrement leurs enfants.

4.5 Conditions d'admission

Les conditions d'admission dans les structures d'accueil subventionnées au sens de la LAE sont réglées par la directive cantonale 13 indiquant l'ordre de priorité suivant ;

1. Enfant dont le parent, pour les familles monoparentales, ou les deux parents ayant la garde exercent une activité professionnelle.
2. Enfant dont la fratrie fréquente déjà la structure d'accueil
3. Enfant pour lequel l'accueil a été demandé par écrit par un-e professionnel-le du domaine socio-éducatif ou médical.

La ville soutient également l'admission en structure d'accueil pré ou parascolaire pour d'autres motifs que la conciliation des vies familiale et professionnelle. Outre les enfants à besoins spécifiques (BEP) dont la prise en charge fait le plus souvent l'objet d'un financement spécifique et d'un travail de prise en charge en réseau, des fréquentations à titre de socialisation sont également admises. Dans une vision inclusive, ce principe promeut l'égalité des chances en matière de socialisation, d'éducation, et d'accès aux structures d'accueil collectives. Les places attribuées dans ce cadre doivent l'être sur des plages horaires où il n'y a pas de parents en situation prioritaire en attente. Ces principes sont appliqués aux citoyen-ne-s de notre commune, quelle que soit la structure d'accueil subventionnée fréquentée, sur le territoire cantonal. Ces fréquentations représentent environ 5 % des placements.

4.6 Cuisine communale et livraison de repas

Le repas de midi est un élément important dans la journée de l'enfant. La liste suivante précise quels sont les fournisseurs des différentes structures communales.

Pour les structures préscolaires :

- Centre-Ville : cuisinier sur place
- Cadolles : Coccinelle Verte, Bevaix
- Bercles : Coccinelle Verte, Bevaix
- Serrières : Coccinelle Verte, Bevaix
- Charmettes : Coccinelle Verte, Bevaix
- Pitchouns : cuisine communale de Peseux

Pour les structures parascolaires :

- Domino: cuisinier sur place
- Mikado: cuisinier sur place
- Serpentin: Fondation l'Enfant c'est la Vie
- Scoubidou: Coccinelle Verte, Bevaix
- Carambole : Coccinelle Verte, Bevaix
- Le Tipi et le « 12 » : Coccinelle Verte, Bevaix
- Le Tipi Vauseyon : cuisine communale de Corcelles
- Le Chaudron Magique : cuisine communale de Corcelles
- Le Cerf-Volant : cuisine communale de Corcelles
- Le Quai4 : cuisine communale de Peseux

5. Conséquences économiques de l'accueil extrafamilial

Afin de mesurer l'impact des importants investissements consentis par la commune de Neuchâtel pour faciliter la conciliation entre vie privée et vie professionnelle, la Ville de Neuchâtel, en collaboration avec le Canton, a mandaté en 2020 une étude à l'institut de recherches économiques (IRENE) de l'Université de Neuchâtel.[11]

Cette étude, consacrée au conséquences économiques et fiscales de l'accueil pré et parascolaire a abordé 4 thèmes principaux :

[11] « La politique d'accueil extrafamilial du Canton et de la Ville de Neuchâtel : effets sur l'activité professionnelle et le revenu des mères de jeunes enfants, estimation du retour fiscal », Claude Jeanrenaud et Julia Macuglia

- L'effet sur l'activité professionnelle des mères
- L'effet sur les interruptions de carrières des mères
- Les effets à long terme de la réduction des interruptions de carrières et de l'augmentation des taux d'activités
- Le retour fiscal

5.1 Effets sur l'activité professionnelle des mères

Les femmes inactives ou occupées à un taux bas, souvent très bien formées, représentent un important levier de croissance économique. L'étude menée par l'IRENE confirme la relation positive entre la disponibilité de places d'accueil préscolaire et l'occupation professionnelle des mères. Il est mesuré qu'une nouvelle place d'accueil préscolaire permet une augmentation moyenne du taux de travail de 0.77 EPT.

Ce lien est plus difficile à identifier pour le parascolaire, notamment à cause du manque de données.

5.2 Effets sur les interruptions de carrières des mères et leurs conséquences

Après les naissances, de nombreuses mères quittent le marché du travail pour une période plus ou moins longue au-delà du congé maternité. Au début des années 2010, l'interruption durait plus de dix ans en moyenne pour les femmes de formation secondaire, plus de six ans pour celles de formation tertiaire.

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi cantonale sur l'accueil des enfants (LAE) et le développement de l'accueil pré et parascolaire, la durée moyenne des interruptions de carrières a baissé, de 15,4% pour les mères de formation secondaire, de presque 18% pour celles de formation tertiaire.

Formation de la mère	Avant la LAE (2010-2012)	Aujourd'hui (2017-2019)	Recul de la durée d'interruption
Secondaire	10,4	8,8	-15,4 %
Tertiaire	6,2	5,1	-17,7 %

Figure 18: Baisse de la durée moyenne d'interruption d'activité des mères après les naissances, canton de Neuchâtel, en années

Les mères qui ont interrompu leur activité professionnelle ont un salaire plus bas à leur retour à l'emploi que les femmes qui sont restées actives. La pénalité sur le salaire croît avec le niveau de formation et avec la durée de l'interruption. Elle s'explique par une perte d'expérience professionnelle et un ralentissement de la progression dans la carrière. Au début des années 2010, une femme de formation tertiaire qui prenait une pause familiale de durée moyenne (6,2 ans) voyait son salaire amputé de 21,4%. Les mesures prises depuis 2012 pour favoriser l'activité professionnelle des femmes ont contribué à réduire la pénalité salariale à hauteur de 16.5% en moyenne. Si cette pénalité reste lourde, l'amélioration connue entre 2010 et 2019 représente une hausse des revenus de l'ordre de 8 millions de francs pour les familles neuchâteloises, et de 1.9 millions pour celles vivant sur le territoire communal de la ville fusionnée.

5.3 Bénéfices à long terme de l'accueil extrafamilial sur le revenu des mères

Avec la réduction de la durée des interruptions, les mères bénéficient d'un salaire plus élevé au retour sur le marché du travail et pendant de nombreuses années, parfois jusqu'à la fin de la vie active. La réduction de la durée moyenne des interruptions intervenue depuis 2010 équivaut à une hausse moyenne du revenu de carrière (soit sur toute la durée de la vie active) de plus de 100 000 francs pour les mères de formation secondaire, de presque 190 000 francs pour celles de formation tertiaire.

Formation de la mère	Retour plus rapide à l'emploi	Pénalité réduite sur la durée	Augmentation du revenu de carrière
Secondaire	68 800	34 800	103 600
Tertiaire	99 800	88 500	188 300

Figure 19: Augmentation du revenu professionnel de carrière des mères, en francs

5.4 Retour fiscal de l'accueil extrafamilial

Durant l'année 2018, l'offre de places d'accueil pré et parascolaire a permis aux mères concernées d'être actives ou d'augmenter leur taux d'occupation professionnel. Le supplément de revenu attribuable à l'accueil extrafamilial représente 126 millions de francs au niveau cantonal, 33.9 millions au niveau communal.

À l'augmentation des revenus correspond une hausse de la matière imposable. Le supplément d'impôt sur le revenu résultant de l'activité professionnelle accrue des mères est estimé par l'étude à 17.5 millions pour le Canton, à 2.4 millions pour la Commune.

6. Enjeux politiques

6.1.1 Révision de la LAE

L'accueil extrafamilial est l'une des tâches importantes des collectivités publiques, en particulier des communes. Notre canton a la chance d'avoir une loi cadre de niveau cantonal (cas unique en Suisse) qui harmonise les pratiques, donne à chaque enfant les mêmes droits et évite la concurrence entre communes, puisque ce sont les communes de domicile de l'enfant qui financent la part communale. En outre, la loi neuchâteloise sollicite les employeurs pour participer au financement par le biais d'un fond alimenté également par le canton. Outre Neuchâtel, les cantons de Vaud, Fribourg, Genève et du Tessin connaissent ce même dispositif de financement quadripartite (canton, employeurs, communes, parents).

La prochaine révision de la LAE doit permettre de fixer de nouveaux objectifs cantonaux. Au-delà des aspects quantitatifs liés aux taux de couverture, nous souhaiterions y voir traiter des questions comme la variation des demandes des familles et la capacité des institutions à s'y adapter. Une structure d'accueil pourrait ainsi par exemple proposer 30 places le matin, 60 à midi et 45 l'après-midi, en fonction de la demande des familles. La question des parents avec horaires de travail irréguliers est également un problème à résoudre. Ceux-ci accèdent difficilement aux structures d'accueil privées subventionnées en raison du manque de prévisibilité et partant, de coûts supplémentaires qu'entraîne ce type de fréquentation pour une structure d'accueil. Ces familles sont ainsi majoritairement accueillies dans les structures communales et les communes en financent seules le surcoût.

Des dispositions permettant de pallier le manque de places à l'intention des bébés sont également nécessaires. Nous constatons une demande insatisfaite pour leur prise en charge, alors que les 2-4 ans trouvent maintenant rapidement une place. Avant d'augmenter le nombre de places, des outils permettant aux structures d'accueil de répartir leurs capacités en fonction des besoins des familles pourraient leur être proposés.

La vue d'ensemble pour le secteur préscolaire, pour lequel l'universalité de l'accueil joue un rôle important pour répondre aux besoins, est garantie par une liste d'attente cantonale (voir annexe 2).

Au niveau parascolaire, une telle liste d'attente cantonale n'existe pas, et chaque structure d'accueil tient sa propre liste. Le service constate que les places ouvertes trouvent rapidement preneurs et que quelques familles n'obtiennent satisfaction que pour une partie de leur demande. Pour les enfants de 4 à 12 ans, le chemin de croissance de la demande n'est pas encore stabilisé, et augmente chaque année, dans l'ensemble des bassins de population.

L'étude réalisée par le bureau MicroGIS[12] pour l'éorén afin de prévoir l'évolution de la population scolaire et préscolaire pour les différents bassins scolaires a permis de calculer le besoin théorique en places d'accueil, en tenant compte de la nature du ménage (couple ou foyer monoparental), du taux d'emploi des parents, ainsi que de la proximité de famille proche.

Ces calculs mettent en évidence que le besoin varie selon les régions et leurs caractéristiques sociodémographiques, mais peu selon les âges des enfants de 0 à 12 ans. Selon l'étude de MicroGIS, le besoin théorique moyen pour le bassin de l'éorén se monte à environ 35 places pour 100 enfants.

L'étude constate un besoin similaire, soit 35 places pour 100 enfants, tant pour les classes d'âge les plus jeunes (0-4 ans) que pour les classes d'âges plus élevées (de 4 à 12 ans), alors que la LAE ne prévoit de subventionner que jusqu'au taux de 20% pour l'accueil parascolaire.

En précisant les besoins entre secteurs, on dénombre un besoin théorique de 39 places pour 100 enfants dans le centre urbain, représentés par les Centres scolaires du Mail et des Terreaux (soit 39 places d'accueil à 100% pour 100 enfants résidants), 35% pour le secteur de la Côte, alors que ce besoin n'est que de 28% pour le Centre des 2 Thielles par exemple.

Il est urgent désormais pour notre commune de voir s'ouvrir le chantier de la révision de la LAE pour pouvoir questionner la répartition des coûts et des revenus engendrés par la mise à disposition de structures d'accueil, ainsi que le cadre imposé par le canton. S'il paraît peu réaliste d'exiger

---

[12] MicroGIS SA, Rapport d'étude, éorén - Evolution démographique et planification scolaire, pré-et parascolaire, 2020

davantage des employeurs, qui financent le fond à hauteur de plus de 11 millions, il paraîtrait judicieux d'exiger davantage du Canton dont la participation est inférieure pour tout le territoire cantonal à celle de la Ville (11 millions contre 13 millions), alors qu'il perçoit l'essentiel de la manne fiscale (17 millions contre 2,4 millions pour la Ville). La question du prix coûtant brut de la journée fixé à 115 francs devra également être abordée dans le cadre de la LAE3. Pour la Ville, le prix coûtant brut retenu pour l'accueil préscolaire atteint plutôt 150 francs que 115 et ce surcoût est une nouvelle fois à notre charge. La problématique est similaire, voire accentuée, pour le secteur parascolaire. L'excédent de charge de nos structures, soit le montant non couvert par les possibilités de facturation est d'environ 3.8 millions par an.

Cet élément fait écho aux difficultés rencontrées par les structures associatives et privées dans la gestion de places parascolaires. En effet, le coût brut de référence couvre très difficilement les charges générées par le cadre légal (taux d'encadrement et formation du personnel, surface et infrastructure nécessaires par place, etc.).

Ce prix de référence (pour définir la part parentale) est l'un des plus bas de Suisse et la question pourrait se poser de l'augmenter dans le cadre législatif cantonal. Il faut toutefois éviter que les familles de la classe moyenne renoncent tout ou partie à un emploi parce que les frais de garde sont dissuasifs (le « coût » du travail est trop élevé en regard du gain). Cette tranche de la population peut également être à risque si le couple se sépare ou/et à l'heure de la retraite. Une étude réalisée dans le canton de Vaud par l'IDHEAP a également démontré que pour toute une catégorie de la population, même si la participation est proportionnelle au revenu, le prix à payer est encore trop élevé. Ce qui a pour conséquence que les enfants des classes défavorisées, et en particulier les enfants allophones, sont peu présents dans les structures d'accueil préscolaire. Pourtant, ce sont eux qui en bénéficieraient le plus, en termes de socialisation et d'apprentissage de la langue.

6.2 Satisfaction de la demande

6.2.1 Préscolaire

En Suisse, on observe que la demande non satisfaite est particulièrement importante dans les villes et dans les communes de moyenne et de grande taille, constat valable tant pour la partie alémanique que pour la Suisse romande.

En ville de Neuchâtel, le nombre de places d'accueil préscolaire, destinées aux enfants âgés de 0 à 4 ans a peu évolué depuis 2015. Leur nombre suffit pour la majeure partie à répondre à la demande pour les enfants âgés de 2 à 4 ans, mais l'attente est encore observée pour les bébés de 0 à 2 ans. En dehors de l'accueil collectif, un congé parental beaucoup plus long pourrait constituer une solution, sur le modèle de ce que proposent les pays nordiques, comme le relevait la COFF en 2018[13]. En effet, lorsqu'un pays propose un long congé parental, les enfants de moins d'un an sont absents des structures d'accueil. En attendant ce modèle, la Suisse doit faire face à cette pénurie de places pour les enfants de moins de 2 ans. Modifier la répartition des places d'accueil dans les structures publiques ou privées ne se décrète pas, dans la mesure où cette opération entraine des besoins différents en espace, matériel, personnel, et influence le prix de journée.

L'annexe 2 présentent les statistiques établies par le Canton en lien avec les demandes d'inscriptions et la liste d'attente.

Notre Conseil souhaite rappeler ici que la Ville a été l'une des premières collectivités publiques à proposer un congé paternité de 20 jours, premier pas dans la promotion de la conciliation entre vie privée et vie professionnelle.

6.2.2 Parascolaire

Pour l'accueil parascolaire, il n'existe pas de liste d'attente cantonale centralisée pour connaitre la demande globale des familles.

Cependant, si dans la très grande majorité des cas, l'offre permet de répondre aux demandes des familles, il n'est pas toujours possible de répondre à l'entier du besoin, certains créneaux horaires et jours étant plus demandés que d'autres.

Un outil de planification permettant d'avoir une connaissance fine de la population des différents bassins scolaires permettrait d'anticiper la demande future et donc les besoins en infrastructures.

Davantage de flexibilité pour répartir les places entre les blocs horaires et les classes d'âge des enfants permettrait en outre d'optimiser le dispositif de prise en charge.

---

[13] Commission fédérale pour les questions familiales COFF, Congé parental, un investissement rentable, 2018

6.3 Cuisine communale

La cuisine communale de Corcelles-Cormondrèche produit environ 5'500 repas par mois. La cuisine de Peseux, présente dans les locaux du Quai 4, en produit environ 2'500.

Cette nouvelle prestation pour le Service de la famille, est encore dans sa phase de prise en main, notamment afin de clarifier les aspects de gestion administrative et financière.

L'enjeu est ici de poursuivre la consolidation et de déterminer la meilleure stratégie à mettre en œuvre pour tirer le plein potentiel de cette nouvelle prestation et préciser comment elle peut s'intégrer ou non dans les missions de la commune.

6.4 Ecole à journée continue

Au carrefour entre éducation et politique familiale, le projet d'école à journée continue a été largement discuté dans le cadre du processus de fusion. Un projet pilote sur le territoire de la commune fusionnée est en cours d'élaboration. Par journée continue, il est question d'un accueil des enfants du matin à la fin d'après-midi, en proposant un repas équilibré à midi, des plages horaires dédiées à l'accomplissement des devoirs ainsi que des activités sportives, créatrices et culturelles. Si le projet pilote est concluant, on pourrait imaginer une généralisation du système qui remplacerait petit à petit le dispositif d'accueil parascolaire.

Comparé au système actuel où la coordination entre écoles et structures parascolaires relève parfois du véritable casse-tête pour les parents, la journée continue présente un potentiel de simplification conséquent.

6.5 Employabilité et domiciliation

Un dispositif d'accueil de l'enfance performant a toujours été défendu comme un facteur d'attractivité pour notre Ville et de renforcement du tissu économique local. Il s'agit ainsi d'un véritable atout dans notre stratégie de domiciliation.

Le fait que la participation parentale ait tendance à augmenter ces dix dernières années confirme que la Ville accompagne judicieusement les mutations de la société, en particulier dans le domaine de la politique familiale et favorise la prise, la reprise ou l'augmentation d'un taux d'emploi, notamment chez les mères.

L'impact indirect de l'accueil extrafamilial sur le tissu économique dans son ensemble doit ainsi être souligné et mis en valeur.

6.6 Finances

Depuis 2015, la Ville de Neuchâtel a presque doublé son dispositif d'accueil extrafamilial, particulièrement dans le domaine parascolaire, et a donc connu une croissance de ses coûts, mais pas de manière proportionnelle. Les économies d'échelle ainsi que l'accroissement de la proportion payée par les parents expliquent cette augmentation moindre des coûts à la charge de la Ville.

C'est ainsi plus de 4% du budget communal qui sera investi dans l'accueil extrafamilial en 2022. Les perspectives financières obligent notre Conseil à questionner chaque prestation sous l'angle de la pérennité économique de notre Commune. Une analyse des missions et prestations offertes aujourd'hui ainsi que la révision de la LAE seront des éléments qui permettront d'aboutir à des choix politiques en toute connaissance de cause.

Notre Conseil souligne ici encore, le travail particulièrement conséquent qui est réalisé au jour le jour par le Service de la famille tant dans les processus de contrôle que dans la recherche de solutions pour assurer les prestations de la manière la plus économique. Pour exemple, nous pouvons citer le cas de l'accueil parascolaire du Tipi (augmentation du nombre de places) et le nouveau site de Vauseyon qui dépendent d'une direction unique, à savoir celle préexistante du Tipi. Les travaux d'optimisation sont permanents et se poursuivront naturellement dans les années à venir pour répondre au défi collectif de la situation financière de la Commune.

7. Consultation / Consultations

Le présent rapport sera présenté à la commission du Conseil général FFSS en date du 9 décembre 2021.

8. Conclusion

Le présent rapport a cherché à présenter dans toute sa complexité la thématique de l'accueil extrafamilial, ses coûts et bénéfices, et à faire un état des lieux de la Commune fusionnée.

L'entrée en vigueur de la Loi sur l'accueil des enfants (LAE) en 2012 a donné un essor important au développement de l'offre d'accueil extrafamilial. Les communes parties à la Fusion et les associations privées ont, par un volontarisme exemplaire, investi de manière conséquente dans un réseau de structures d'accueil répondant globalement à la demande des parents et aux objectifs cantonaux. Bien entendu, certaines demandes ne trouvent parfois qu'une réponse partielle, notamment chez les enfants de 0 à 2 ans ou au niveau parascolaire, pour les raisons qui ont été mentionnées dans ce rapport.

Par ailleurs, le cadre légal est appelé à être renouvelé pour garantir un financement plus équitable entre les partenaires et une offre solide et pérenne dans une optique de société moderne, afin que l'égalité des chances pour les enfants, mais également pour les parents, devienne optimale. La nouvelle commune attend dès lors avec impatience la révision de la loi cantonale.

La Suisse a du retard dans le domaine de l'accueil extrafamilial en comparaison avec les pays européens. Elle fait piètre figure concernant la part de son PIB consacrée à la petite enfance et à la proportion des enfants de moins de 3 ans qui fréquentent une structure d'accueil. Elle est également le pays où les parents consacrent la plus grande part de leur revenu à l'accueil extrafamilial[14]. La Suisse romande est globalement plus favorable aux familles que la Suisse alémanique et le canton de Neuchâtel fait plutôt figure de très bon élève au niveau national. Il est en effet l'un des cantons où la part parentale au coût de l'accueil est l'une des plus faibles et où la déduction fiscale pour les frais de garde est l'une des plus élevées.

[14] Base de donnée sur les familles de l'OCDE : *Childcare support, Gross childcare fees, 2015.*

A l'heure, où la Suisse doit faire face au vieillissement de sa population, à une main d'œuvre qui va manquer avec le retrait du marché du travail des « babyboomers », il est crucial de compter sur la main d'œuvre indigène, si l'on veut éviter un recours trop important à l'immigration et aux crispations qu'elle suscite. Il faut pouvoir profiter de ce réservoir de main d'œuvre, constitué essentiellement de mères, qui vit déjà sur le territoire, est bien formé (les femmes sont majoritaires dans les universités), et est souvent prêt à s'engager davantage dans une activité lucrative, pour autant que les conditions cadre le permettent. Offrir à chaque adulte de se développer tant sur le plan privé que professionnel et être inséré sur le marché du travail avec un volume suffisant pour ne pas mettre en péril son avenir, en particulier sa retraite, doit être l'une des priorités de notre Ville. Tout comme offrir à nos enfants un encadrement de qualité qui leur permette de grandir en toute sécurité. Cet engagement de notre collectivité engendre en outre des revenus fiscaux plus importants et prévient l'appauvrissement.

Notre Conseil espère vous avoir donné une vue d'ensemble aussi précise que possible du dispositif d'accueil de l'enfance sur notre territoire et vous remercie de prendre acte du présent rapport.

Neuchâtel, le 29 novembre 2021

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

La présidente,	Le chancelier,
Violaine Blétry-de Montmollin	Daniel Veuve

Table des matières

1. Introduction 2

2. Etat et évolution du dispositif d'accueil extrafamilial 3

2.1 Contexte général 3

2.2 Cadre légal 4

2.3 Financement de l'accueil extrafamilial 6

2.3.1 Subventions fédérales et programme d'impulsion 9

2.4 Réforme de la politique cantonale de protection de l'enfance et de la jeunesse 11

3. Etat de situation 12

3.1 Service de la famille 12

3.2 Etat actuel et taux de couverture 14

3.2.1 Accueil familial de jour 16

3.2.2 Structures privées non subventionnées 16

3.3 Evolution 18

3.3.1 Plan de développement communal 19

4. Les structures communales 20

4.1 Accueil préscolaire 23

4.1.1 Description et évolution des charges et revenus des structures préscolaires (uniquement Ville de Neuchâtel) 24

4.2 Accueil parascolaire 26

4.2.1 Description et évolution des charges et revenus des structures parascolaire (uniquement Ville de Neuchâtel). 27

4.3 Capacités contributives 29

4.4 Accueil pendant les vacances scolaires 29

4.5 Conditions d'admission 30

4.6 Cuisine communale et livraison de repas 31

5. Conséquences économiques de l'accueil extrafamilial..... 31

5.1 Effets sur l'activité professionnelle des mères 32

5.2 Effets sur les interruptions de carrières des mères et leurs conséquences 32

5.3 Bénéfices à long terme de l'accueil extrafamilial sur le revenu des mères 33

5.4 Retour fiscal de l'accueil extrafamilial..... 33

6. Enjeux politiques..... 34

6.1.1 Révision de la LAE 34

6.2 Satisfaction de la demande 36

6.2.1 Préscolaire 36

6.2.2 Parascolaire..... 37

6.3 Cuisine communale..... 38

6.4 Ecole à journée continue..... 38

6.5 Employabilité et domiciliation 38

6.6 Finances 39

7. Consultation / Consultations..... 40

8. Conclusion 40

Annexe 1 : Nombre de places et Taux de couverture par collège 44

Annexe 2 – Liste d'attente préscolaire 45

Annexe 1 : Nombre de places et Taux de couverture par collège

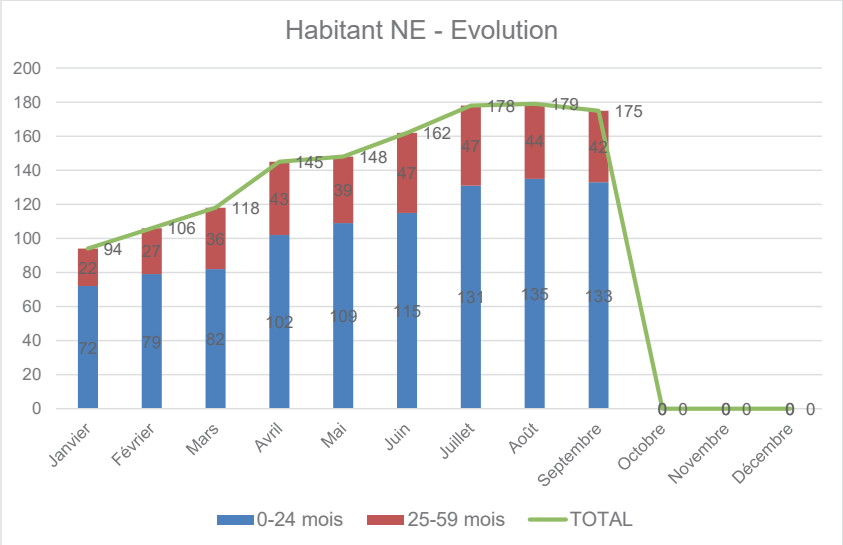
Collèges	Nb élèves 2021	Structures d'accueil	Nb de places octobre 2021	Taux de couverture octobre 2021	Part des places offertes uniquement à midi, tables de midi (TDM)	Taux de fréquentation (nbre élèves inscrit-e-s)
Acacias :	186	Mikado + 12 du Mikado	43	23%	Dont 23% TDM	36%
Crêt-du-Chêne :	333	Domino + 12 du Domino	97	29%	Dont 43% TDM	43%
Promenade Nord et Sud :	417	Scoubidou + 12 du Scoubidou + Square	124	30%	Dont 27% TDM	42%
Mail :	89	Carambole + 12 du Carambole	78	28%	Dont 38% TDM	54%
Maladière :	193					43%
Serrières :	166	Cerf-Volant + 12 du Cerf-Volant	73	44%	Dont 40% TDM	58%
Passage :	139	Serpentin + 12 du Serpentin + 12 du Jacques a dit	160	31%	Dont 40% TDM	50%
Parcs :	378					55%
Charmettes :	293	Tipi + 12 du Tipi	119	27%	Dont 27% TDM	31%
Vauseyon :	144					
Pamplemousse	98	Au Quai 4 + 12 du Quai 4	58	18%	Dont 30% TDM	25%
Guches :	227					
Safrières :	368	Chaudron Magique + 12 du Chaudron	124	34%	Dont 15% TDM	49%
Valangin :	35	Les Guillemets	24	69%	-	94%
Total pop. scolaire	**3066**	**-**	**900**	**29.4%**	**31% TDM**	
Total population	**3310**		**900**	**27.2%**		

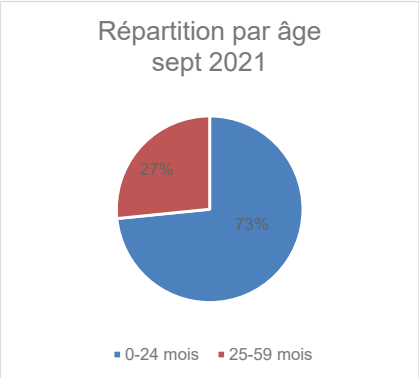
Annexe 2 – Liste d'attente préscolaire

A- Statistiques relatives aux habitants de la Ville de Neuchâtel qui cherchent une place en crèche (partout dans le Canton, selon l'universalité de placement)

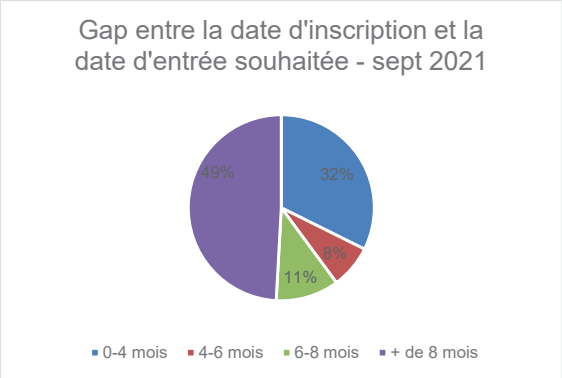
-

I- Nombre et âge des enfants pour lesquels les parents cherchent une place d'accueil

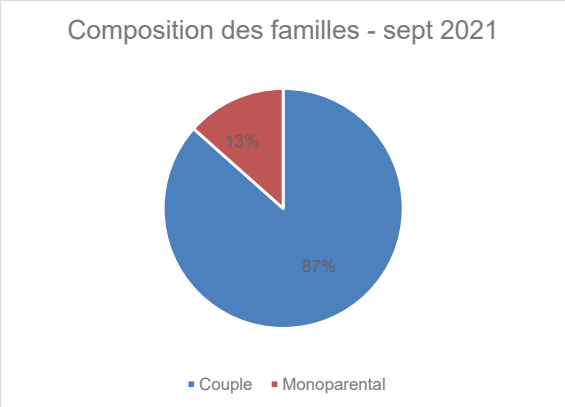


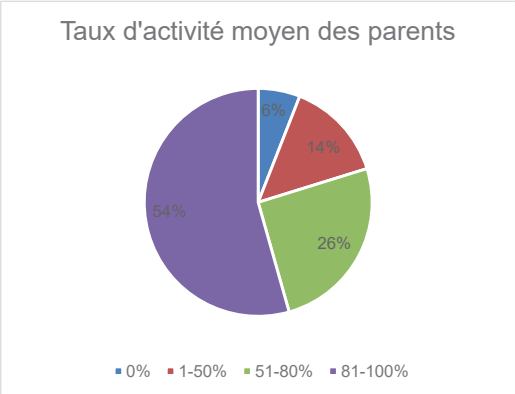


II- Temps moyen d'attente sur la liste cantonale



III- Sociologie des familles

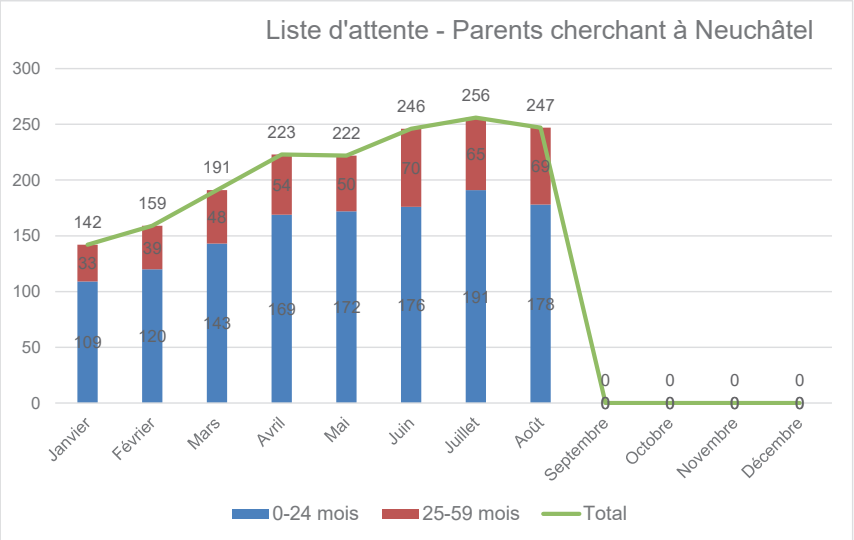


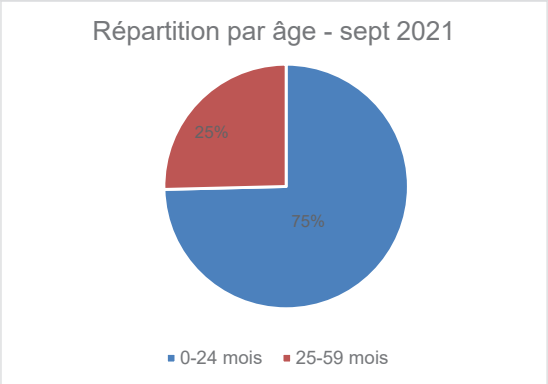


B- Statistiques relatives aux parents habitant dans le canton et cherchant une place dans une crèche située en Ville de Neuchâtel

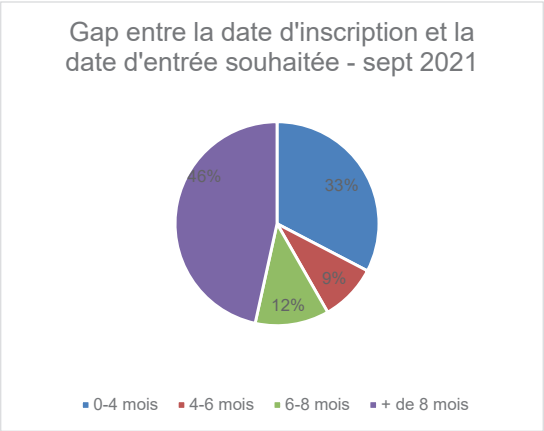
-

I- Age et nombre d'enfants habitant dans le Canton et inscrits en liste d'attente pour une place en crèche située en Ville de Neuchâtel

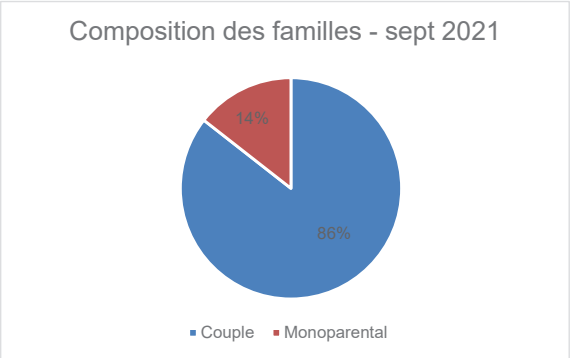


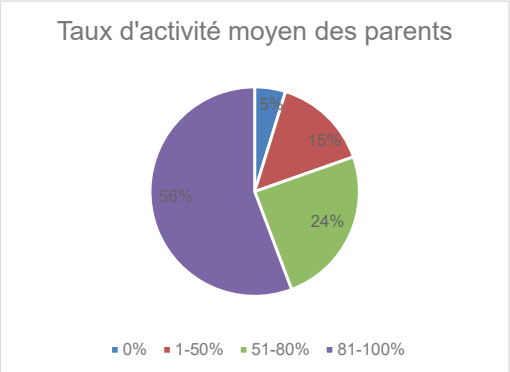


II- Temps moyen d'attente sur la liste d'inscription



III- Sociologie des familles





21-031

Rapport d'information du Conseil communal au Conseil général concernant le dispositif communal d'accueil extrafamilial des enfants

Mme Jacqueline Zosso, rapporteure de la Commission de la famille, de la formation, de la santé et des sports, déclare :

- Les membres de la commission ont pris connaissance, le 9 décembre 2021, de ce volumineux et important rapport d'information sur les structures d'accueil.

Pour ce faire, nous étions accompagnés de Mme Nicole Baur, Mme Charlotte Nilsson et M. Pierre Geissbühler. La commission remercie encore ces personnes pour le travail conséquent et l'énergie nécessaire qu'a générés ce document.

La commission relève que ce rapport est très détaillé et permet de prendre en considération l'importance que revêt actuellement l'accueil des enfants, dès leur naissance et tout au long de leur scolarité. Un chapitre est aussi consacré à la réforme de la politique cantonale de protection de l'enfance et de la jeunesse. Celle-ci vise à réduire le placement en institution, par des mesures permettant le maintien des enfants sur leur lieu de vie ou encore en les plaçant en famille d'accueil.

Le rapport montre avec force tableaux, chiffres et calculs, combien la situation est complexe, mais aussi que la Commune de Neuchâtel fusionnée a beaucoup œuvré afin de faire avancer la politique d'accueil de l'enfance. Il est à relever que le Canton est un pionnier en la matière, puisqu'il a une législation harmonisée pour tout son territoire, situation unique en Suisse.

Les communes neuchâteloises ainsi soutenues ont, elles aussi, apporté leur pierre à l'édifice, puisque le nombre de places d'accueil peut être considéré comme assez élevé, bien qu'il ne soit actuellement pas suffisant

pour tous les secteurs, et que l'évolution du fonctionnement des familles, des entreprises et des situations économiques demande toujours plus de places, de souplesse dans les horaires et de flexibilité dans l'organisation des jours de garde. Cette situation n'est pas mauvaise, mais demande à être adaptée et devra l'être aussi souvent que la conjoncture évoluera.

Bien que la Commune de Neuchâtel fusionnée dépasse les objectifs de la loi sur l'accueil des enfants – avec un taux de couverture de 32 % pour le préscolaire et de 27 % pour le parascolaire – il est à noter que ces taux sont insuffisants et ne répondent que partiellement à la demande. Les places qui sont en règle avec la LAE représentent parfois des réalités bien différentes, qui se traduisent par des taux de couverture variables.

Pour Neuchâtel, le prix brut par enfant en préscolaire est supérieur au prix brut fixé par le Canton qui est de CHF 115.- : il s'élève à CHF 149.- par place. L'augmentation s'explique par une prise en charge sur 245 jours, au lieu de 240 jours. La commune fusionnée a établi cette amélioration de la prise en charge à toutes ses structures.

Le prix coûtant brut d'une structure d'accueil est financé par trois sources : le fonds alimenté par le Canton et la part des employeurs, la facturation faite aux parents, la participation de la commune de domicile de l'enfant.

Pour les parents, une journée en préscolaire s'élève à CHF 85.- et, pour le parascolaire, à CHF 60.- pour le cycle 1 et CHF 50.- pour le cycle 2. Pour le secteur parascolaire, le coût brut de référence couvre peu – ou ne couvre pas – les charges. Il est le plus bas de Suisse. Trouver une solution à cet état de fait devra passer par autre chose que par l'augmentation de la part parentale. Il n'est pas concevable de compter sur les familles monoparentales ou les bas revenus pour combler ce qui manque. Ce public particulier devra payer un prix qu'il ne pourra pas assumer et, en conséquence, ne fréquentera plus les structures parascolaires. Ceci n'arrangera donc en rien ces familles défavorisées, ni sur le plan financier ni sur le plan social.

Pour le parascolaire, une optimisation et une flexibilité des créneaux horaires et des jours les plus demandés seraient souhaitables. Un projet pilote du Canton – nommé MAÉ, *Ma journée à l'école* – est en cours, projet d'école à journée continue. L'accueil des enfants se fait dès le matin jusqu'à la fin de l'après-midi, avec des plages pour le repas de midi, les devoirs scolaires et des activités sportives et culturelles durant l'après-midi. Ce système pourrait remplacer les structures parascolaires. Avec une bonne coordination scolaire, ce pourrait être un projet vraiment innovant. Mais cela reste encore à démontrer : il n'en est qu'à ses balbutiements. Le collège du Crêt-du-Chêne a été choisi pour tester ce projet, avec d'autres collèges dans le canton.

Les enjeux politiques et financiers sont importants et, par ce rapport, la Commune de Neuchâtel souhaite démontrer, en premier lieu, qu'elle soutient une politique basée sur les bienfaits en matière de développement de l'enfant, d'égalité éducative pour toutes et tous, ainsi que de lutte contre la précarité, notamment celle des femmes pour garantir leur employabilité.

La révision de la LAE et de son règlement d'application – le REGAE – obligera le Canton et les communes à réfléchir à d'autres objectifs, certes. Toutefois, elle devra prioritairement passer par une augmentation des places là où cela est nécessaire et résoudre la problématique des horaires flexibles par une organisation qui tienne compte des horaires irréguliers des parents qui en ont besoin. Elle devra également revoir le prix brut de la journée en préscolaire et résoudre la problématique du parascolaire, dont le coût brut de référence ne couvre pas les charges, rendant les structures parascolaires difficilement rentables, pas même autosuffisantes.

Une participation du Canton plus élevée afin de compenser les ressources sera à envisager avec les communes. Celles-ci devront réfléchir également à une aide financière plus importante, proposer leur expérience au Canton et témoigner de la réalité du fonctionnement et du financement de ces structures.

Mme Marie-Emilianne Perret, porte-parole du groupe VertsPopSol, déclare :

- Le groupe VertsPopSol a lu attentivement le rapport n° 21-031 concernant le dispositif communal d'accueil extrafamilial des enfants. Nous remercions vivement les auteurs pour la qualité de ce rapport et pour son contenu détaillé. Celui-ci permet une vue globale de l'évolution des dispositifs d'accueil extrafamilial sur le territoire communal fusionné. Tout en reconnaissant le travail engagé, nous regrettons que ce rapport n'ait pas davantage présenté une vision globale du Conseil communal et, surtout, les actions concrètes qu'il souhaite mettre en œuvre sur la durée.

Nous sommes unanimes pour reconnaître – comme présenté dans ce rapport – les multiples enjeux qui entourent l'existence et le développement des structures d'accueil préscolaire et parascolaire de notre commune. Ces structures contribuent non seulement à l'égalité des chances pour les enfants et les parents, mais également à la socialisation et à l'insertion sociale. Sans compter, bien entendu, leurs avantages économiques pour les collectivités publiques.

Certes, notre canton de Neuchâtel fait figure de bon élève, comme le souligne le rapport. La part parentale au coût de l'accueil y est limitée et la déduction fiscale pour les frais de garde élevée. Ne nous reposons

cependant pas sur nos lauriers : je vous rappelle que nous venons de loin et qu'il y a peu de temps, nous vivions dans un quasi désert en la matière. Les défis sociétaux d'aujourd'hui – et plus encore ceux que nous voyons pointer à l'horizon – nous imposent non seulement une stratégie claire, mais également une action efficace sur la durée.

Des investissements conséquents ont déjà été consentis dans un réseau de structures désormais important. Si la situation actuelle répond globalement à la demande, des améliorations devront être apportées, notamment dans l'accueil des enfants de 0 à 2 ans et, plus généralement, au niveau parascolaire. Nous espérons vivement que le cadre légal, appelé à être renouvelé, pourra garantir un financement plus équitable entre les partenaires, et pallier ainsi les manques et défauts actuels.

De manière plus particulière, ce rapport permet de voir l'écart, parfois important, entre les différentes structures pré- et parascolaires établies dans le cadre des anciennes communes. Il faudra pallier ces différences, afin de pouvoir assurer la même qualité et les mêmes conditions d'accueil sur l'ensemble du territoire communal. Le rapport n'explicite d'ailleurs pas les raisons pour lesquelles certaines régions de la commune sont mieux dotées que d'autres en termes de places d'accueil extrafamilial. S'agit-il d'un seul hasard ? Des aspects socio-économiques entrent-ils en ligne de compte pour expliquer ce phénomène ? Des moyens nécessaires sont-ils pris pour réfléchir aux lieux d'implantation de ces structures, afin d'éviter de se laisser guider par le hasard des opportunités de locaux disponibles, comme à Vauseyon par exemple ?

Par ailleurs, nous saluons l'élargissement des plages horaires et des vacances proposé par les structures d'accueil de la Commune de Neuchâtel. Il est essentiel de maintenir à l'avenir ces prestations indispensables.

Finalement, il nous semble devoir souligner un point important : la faible participation financière du Canton investie dans ces différentes structures. Nous espérons que cette participation pourra être revue à la hausse lors de la révision de la LAE3. Il en va du maintien de prestations essentielles, qui profitent à l'ensemble du territoire et des habitants du canton de Neuchâtel. Un seul chiffre suffit ici à illustrer leur nécessité : en novembre 2021, 45,7 % de la population des 0-12 ans fréquentent une structure subventionnée dans le canton de Neuchâtel.

A ceux qui décrient encore le poids financier jugé trop important de ces structures sur le budget communal, rappelons que plusieurs études ont montré – parmi lesquelles celles de l'économiste Lynn Mackenzie – que chaque franc investi dans une structure d'accueil de la petite enfance en rapporte trois à la collectivité. Indépendamment du contexte géographique et sociologique, il a été démontré que les femmes qui ont accès à une

crèche doublent leur temps de travail. Cela augmente le revenu des familles et, donc, le montant des impôts perçus et des cotisations sociales. On constate aussi, par la même occasion, une diminution de l'aide sociale.

Fort de ces données connues de toutes et tous, le Conseil communal pourrait-il mieux définir la stratégie qu'il compte adopter pour négocier avec le Canton, afin de permettre une répartition financière plus équitable ? Des rencontres ont-elles déjà été agendées ? Quand le Conseil communal présentera-t-il une véritable vision d'avenir ?

Le projet d'école à la journée, comprenant des activités extrascolaires, est certes déjà important, et il faut le saluer à sa juste valeur. Mais quelles seront les suites données à cette première initiative ? Comment s'intègre-t-elle à un projet à long terme ?

Je conclurai cette prise de parole par quelques remerciements, des plus sincères, pour l'engagement des centaines de personnes actives dans ces structures pré- et parascolaires. Leur travail mérite la plus grande attention et inspire le plus grand respect. A nous, politiciennes et politiciens, de nous montrer, par notre action et nos décisions, à la hauteur des forces engagées sur le terrain. Le groupe VertsPopSol acceptera à l'unanimité le présent rapport.

Mme Jacqueline Zosso, porte-parole du groupe socialiste, déclare :

- Le groupe socialiste s'est penché avec grand intérêt sur ce rapport d'information. Ce rapport important était attendu, car il doit nous renseigner sur ce qui, prioritairement, sert la cause des enfants, des parents et des familles qui ont besoin de structures d'accueil.

Le groupe socialiste partage entièrement cet argument. De plus, il est convaincu que le développement des enfants en termes d'égalité éducative, l'employabilité et le développement professionnel des parents, ainsi que la lutte contre la précarité passent par une prise en charge collective de la garde des enfants, de même que par une responsabilité financière assumée de manière plus importante par les communes, le Canton et les entreprises.

Il est à relever que les communes et le Canton de Neuchâtel se sont occupés très tôt de l'accueil et on les en félicite. Les temps changent, et si notre commune reste relativement bien pourvue en termes d'accueil, cela ne demeure pas suffisant en regard de l'évolution des problématiques liées aux situations économiques et pandémiques de notre époque.

Le besoin crée la demande et pas l'inverse. Notre système manque de places d'accueil, manque de personnel de remplacement, et le nombre de personnes formées prévu par la LAE et le REGAE n'est pas suffisant non plus pour assurer un encadrement vraiment optimum.

Les horaires sont peu ou pas flexibles. Planifier l'accueil en crèche d'un nouveau-né doit au moins se faire avant sa naissance, ceci ne permettant pas toujours d'être assuré d'avoir une place en temps voulu, ni de pouvoir choisir en fonction de ses besoins organisationnels. Cette mise en évidence du manque de places et du manque de personnel pour le préscolaire n'apparaît que de manière discrète et ne fait pas l'objet d'un projet d'avenir pour y remédier.

Les prix restent, malgré tout, assez élevés pour les parents, même subventionnés selon leur imposition fiscale. Certains y renoncent parce que leurs salaires sont insuffisants, mais juste assez pour ne pas être à l'aide sociale. C'est une inquiétude qui ne transparaît pas dans ce rapport, et il nous paraît essentiel de travailler autour de cette inégalité de traitement envers les familles les plus défavorisées. Il manque une évaluation chiffrée de ces situations très précaires.

La garde des enfants est une charge pour les parents, mais c'est aussi un retour sur les investissements consentis pour les formations professionnelles entreprises, et que les cantons ont financées. Cela favorise la disponibilité des personnes pour leur emploi, diminue la paupérisation d'une certaine classe sociale et offre une égalité de traitement à tous les enfants. Il s'agit de fonctionner comme un état social et non pas comme une entreprise qui doit être rentable.

Si les autorités disposent de comptes qui leur sont favorables, le surplus doit pouvoir être utilisé, afin de faire baisser la part parentale et venir en soutien aux personnes socialement défavorisées. Les structures ne doivent pas générer de bénéfice, mais si celui-ci est réalisé, il doit servir à soulager les personnes qui en ont besoin.

Paradoxalement, on remarque l'évolution à la hausse des revenus, générant des économies sur les subventions à distribuer. Tant mieux si l'imposition fiscale est témoin de situations financières qui s'améliorent pour certains. Il nous semblerait qu'une plus juste balance soit aussi faite avec les familles à bas revenus.

Le rapport indique que la fusion a permis de définir les axes d'une politique familiale communale, je cite :

« – la sécurité matérielle et la lutte contre la pauvreté,
– la promotion de la conciliation entre vie privée et vie professionnelle,
– le soutien aux familles »,

programme que le groupe socialiste salue et soutient, mais dont il regrette de ne pas trouver des traces plus explorées et explicites dans ce rapport.

Ce rapport est un réel état des lieux, qui comporte de nombreuses notions basiques, de très nombreuses informations et explications sur les modes de calcul des prix, le nombre de personnes formées, comme les assistants

sociaux-éducatifs ou encore les éducateurs spécialisés. Cependant, il laisse le groupe socialiste sur sa faim, qui relève le manque d'innovation, d'améliorations, de projets d'avenir et de vision politique.

Ce n'est pas seulement au Canton de proposer une nouvelle loi et un nouveau règlement d'application. Il ne pourra légiférer adéquatement que s'il est épaulé par les communes, qui apporteront leur expertise et leur connaissance du terrain. Les communes – et, en particulier, celle de Neuchâtel, forte de la grandeur de son territoire et de la diversité de ses structures – pourront faire valoir des éléments qui seront dictés par un positionnement résolument plus social qu'économique.

Mme Sylvie Hofer-Carbonnier, porte-parole du groupe vert'libéral, déclare :

- En ce début d'année, nous souhaitons commencer par une note positive, et notre groupe dira de ce rapport qu'il dresse un état des lieux très détaillé de la situation actuelle et qu'il fournit de très nombreuses informations et chiffres permettant de mieux la comprendre.

Nous avions appelé de nos vœux ce rapport depuis un bon moment déjà. Nous en disposons désormais et remercions le Conseil communal – et également le service concerné – de nous avoir livré ce rapport, sur lequel nous allons entrer en matière et dont nous allons prendre acte.

Nous en prenons acte d'autant plus volontiers que notre groupe est favorable aux mesures qui favorisent les familles, et les familles monoparentales en particulier. Nous savons à quel point la vie peut être compliquée pour une mère ou un père vivant seul avec ses enfants. Ces mesures sont les bienvenues aussi pour toutes les mères qui souhaitent continuer d'exercer ou reprendre une activité professionnelle. Elles participent donc également au renforcement de l'égalité entre les femmes et les hommes. Ces mesures, enfin, sont un atout pour l'attractivité de la ville de Neuchâtel. Notre ville, en effet, est tout à fait bien placée s'agissant des conditions offertes dans ce domaine.

Cela étant dit, à l'instar d'autres groupes, nous avons été déçus que ce rapport n'aborde pas, pour ainsi dire, la suite des opérations, par exemple sous la forme d'une projection pour les 5 ans à venir. Gouverner, c'est prévoir, et force est de dire que nous ne savons pas vraiment ce que le Conseil communal entend faire ou ne pas faire dans le domaine de l'accueil extrafamilial des enfants. Ainsi, par exemple, le rapport parle très peu de l'introduction de la journée continue à l'école, pour laquelle un projet pilote va être lancé, probablement avant de s'étendre progressivement à de très nombreux collèges.

En fait, nous nous trouvons devant la question suivante : « Et maintenant, on fait quoi ? » On crée encore plus de places d'accueil, partant du

principe que, plus il y en aura, mieux ce sera pour les familles ? Ou alors on arrête d'en créer, la commune remplissant les critères fixés par le Canton, respectivement les dépassant pour certains ? Cette position permettrait évidemment d'éviter d'augmenter nos dépenses année après année. Toutefois, est-il légitime de s'en tenir simplement à remplir des critères fixés ?

D'un autre côté, alors même que l'accueil extrafamilial a pris une place considérable dans les dépenses annuelles – et, encore une fois, nous ne contestons pas l'utilité de cette place – faut-il rappeler ici que les années à venir s'annoncent très compliquées sur le plan financier ?

Au terme du rapport, il n'est pas possible de répondre à ces questions, le Conseil communal ne proposant presque aucune piste de réflexion et une vision à moyen terme, ce que devrait faire, à notre avis, un rapport d'information digne de ce nom. Un bilan, c'est très bien, et ce bilan est plutôt positif. Mais des perspectives sur la base de ce bilan, c'eût été encore mieux.

Alors, nous comprenons bien qu'un enjeu important est constitué par la révision de la loi cantonale sur l'accueil des enfants. A plusieurs reprises, en effet, le Conseil communal nous dit que la révision à venir sera fondamentale, que la volonté de revoir le cadre est là, ainsi que d'exiger davantage du Canton dans sa participation financière. Mais, à aucun moment, il nous dit comment il entend agir pour l'obtenir. Ceci sans compter que cette révision est annoncée, au mieux, pour 2024. A notre connaissance, les députés du Grand Conseil n'ont pas encore entendu parler de cette révision. Dès lors, est-il réaliste de voir une entrée en vigueur en 2024 ? Mais peut-être le Conseil communal a-t-il d'autres informations ou alors faut-il comprendre que l'idée est de ne rien changer jusqu'à l'adoption de cette loi ?

Encore une fois, nous tenons à souligner l'importance d'une offre suffisante et de qualité. Nous prenons note et saluons aussi les différentes mesures d'optimisation qui sont annoncées, respectivement les bilans à venir sur certains choix qui ont été faits.

Toutefois, au-delà de ces points, je conclurai mon intervention par différentes questions que notre groupe souhaite poser au Conseil communal, et qui portent principalement sur l'avenir.

- La couverture en places d'accueil est donc supérieure à ce qui est prévu dans le cadre législatif cantonal. Le Conseil communal estime-t-il qu'il faut encore augmenter la capacité d'accueil ? Si oui, quel est l'objectif en termes de nombre de places et qu'en est-il de la répartition géographique ? Est-ce qu'il en manque dans certains quartiers en particulier ?

- Le rapport du Conseil communal montre qu'il y a un grand roulement au sein du personnel. Comment cela s'explique-t-il ? Est-ce plutôt normal pour ce genre d'activité ?
- Sur le plan financier – et comme le relève le rapport – il y a une grande différence entre Canton et communes pour ce qui est du rapport entre *investissement* et *retour sur investissement*, si l'on peut dire. Mais il reste clair que le Canton s'en sort nettement mieux que les communes. Que va faire le Conseil communal pour corriger cette situation ? Nous posons cette question en espérant bien que la situation actuelle non seulement ne perdurera pas, mais qu'elle sera corrigée en faveur des communes, afin qu'il y ait une prise en charge plus équitable, et pour permettre de maintenir – voire développer – l'offre à un coût supportable pour la commune.
- Le Conseil communal peut-il nous dire pour quelles tranches d'âge l'offre doit être adaptée ? Nous avons été surpris de lire que près de 50 % des demandes de places dans une crèche – donc pour les tout-petits – sont soumis à une attente de plus de 8 mois. C'est évidemment aussi un élément d'attractivité pour les familles en devenir que de savoir qu'elles pourront placer leurs futurs enfants dans une crèche. Comme cela s'explique-t-il ? Ce pourcentage est-il dû aux demandes adressées simultanément dans plusieurs crèches ? Et, sur ce plan, y a-t-il des disparités géographiques au sein de la commune ? Sauf erreur, les inscriptions se font directement auprès des crèches, mais ne serait-il pas préférable d'avoir la possibilité de faire une demande centralisée, même centralisée à un niveau cantonal, en partant du principe de l'universalité de l'accueil ?
- Concernant la journée continue à l'école – qui sera prochainement introduite dans une phase pilote – est-elle susceptible de remplacer partiellement/totalement le parascolaire, et donc d'offrir mieux et à plus d'enfants ? Ou la commune l'envisage-t-elle comme une prestation supplémentaire, ce qui signifierait, bien évidemment, des charges supplémentaires également ?

Mme Vanessa Tissot, porte-parole du groupe PLR, déclare :

- Le groupe PLR a pris connaissance du rapport d'information concernant le dispositif communal d'accueil extrafamilial des enfants et en remercie ses auteurs.

Nous ne pouvons que souligner le travail important qui a été réalisé pour ce rapport – ainsi que le nombre d'informations qu'il fournit – rapport qui, nous l'espérons, servira de base pour les décisions futures. Car, à l'inverse de mes collègues qui sont intervenus ce soir, je ne pense pas que cela représente vraiment la situation actuelle.

A l'aube de notre fusion, il serait intéressant d'intégrer l'offre d'accueil sur l'ensemble de la commune fusionnée et d'adapter l'offre en fonction des quartiers. Ceci n'a pas été pris en compte dans ce rapport. En effet, selon le rapport, nos structures ne sont occupées qu'à 85 %, ceci étant identique pour la facturation. Certaines tranches horaires pourraient peut-être fonctionner autrement ou être adaptées entre les établissements.

Le regroupement de tâches administratives est aussi à analyser. Nous avions déjà mentionné ce point à l'occasion du rapport concernant la structure de Valangin, en parlant d'une éventuelle fusion des directions de deux structures, ceci dans le but de réduire les coûts et de centraliser les besoins.

Dans la continuité des recherches d'économies que nous devons envisager dans notre commune, nous avons les propositions suivantes :

- N'y a-t-il pas redondance dans les activités proposées – camps multisports, passeport vacances, en plus des ouvertures de structures pré- et parascolaires – lors des vacances scolaires ? N'y a-t-il pas des améliorations à apporter ou, éventuellement, certaines suppressions à envisager ?

La commune sera pilote dans le cadre du projet de l'école à journée continue. Je rebondis alors sur ce qu'ont dit mes préopinants : est-ce qu'il n'y a pas doublon avec les structures d'accueil ? Comment la commune voit-elle le futur avec cette nouvelle mise en place de la journée continue ?

Le groupe PLR a également soulevé un point, en page 13 du rapport, concernant l'évolution des EPT en lien avec le nombre de places d'accueil extrafamilial. Nous remarquons quand même une évolution des EPT de plus de 50 %, alors que les places d'accueil ne représentent qu'une augmentation de 40 %. Nous aurions voulu savoir quelle était cette évolution d'EPT, comment celle-ci se justifie-t-elle ?

D'autre part, il est mentionné dans le rapport que 58 enfants provenant d'autres communes du canton fréquentent nos structures parascolaires. Ces places sont-elles proposées uniquement si elles sont vacantes ? Si ce n'est pas le cas, comment celles-ci sont-elles gérées ?

Le groupe PLR restera attentif quant à la révision de la LAE en 2024 et à la répartition des coûts entre Canton et communes. Son attention se portera également sur le développement de solutions d'accueil, ceci afin de répondre au mieux aux besoins des familles et à leur mode de vie, mais également pour le maintien de l'attractivité lors de nouvelles domiciliations dans notre commune.

Dans sa majorité, le groupe PLR prendra acte de ce rapport.

Mme Nicole Baur, responsable du Dicastère de la famille, de la formation, de la santé et des sports, déclare :

- Je vais essayer de répondre aux nombreuses questions et remarques qui vous ont préoccupés.

Concernant l'accès aux structures d'accueil pour certaines familles défavorisées, il est vrai que le prix peut paraître dissuasif pour les bas revenus, quand bien même le coût de la prise en charge est proportionnel au revenu.

C'est suite à une étude réalisée dans le canton de Vaud – dont il est fait mention dans le rapport – que nous avons effectivement constaté que le prix est encore trop élevé pour certaines familles, même si celui-ci est proportionnel à leurs revenus.

Un autre élément s'ajoute à cette difficulté pour ces familles qui souhaitent accéder aux structures d'accueil : les complications administratives sont parfois rédhibitoires, notamment pour les familles allophones.

Aussi, il est vrai qu'il y a des progrès à faire dans la facilité d'accès aux informations, cas échéant au niveau du prix. Il s'agit toutefois d'un débat qu'il est difficile de limiter au seul niveau communal et qui doit plutôt être mené au niveau cantonal.

Si j'ai bien compris vos remarques, vous avez également relevé qu'il fallait que l'on veille à ne pas se reposer sur la révision de la LAE, à ne pas rester dans l'attente de la LAE3. Oui, je suis d'accord avec vous. Les communes appuient le plus possible pour que cette révision ait lieu. Malheureusement – ou heureusement, aussi, dans certains cas – nous avons un système harmonisé. Nous avons une loi cantonale qui règle toutes les dispositions, et je pense que c'est essentiellement une chance. Mais il est vrai que nous dépendons quand même beaucoup du Canton pour cette question-là et nous devons donc attendre qu'il veuille bien entamer la révision.

Cependant, je vous assure que, lors de chaque séance de la Conférence des directeurs communaux des structures d'accueil avec le Canton, nous répétons que nous tenons à ce que la LAE soit révisée. Je peux imaginer que la question du coût n'encourage pas trop le Canton à entamer cette révision, car je crois qu'il est assez conscient que les communes paient beaucoup et qu'il devrait faire un peu mieux à l'avenir. C'est compliqué, mais je vous assure que nous insistons vraiment. Nous en avons besoin et je partage absolument ce point de vue.

Concernant la remarque d'une couverture supérieure aux quotas cantonaux, il est vrai que nous faisons un peu mieux, mais le Canton a continué à cofinancer nos structures d'accueil même si nous avons dépassé les quotas. Il faut souligner aussi que le plan de développement

que nous avions établi entre 2015 et 2020 a été réalisé sur le territoire de la commune, ceci déjà avant la fusion. Les taux de couverture qui figurent dans le rapport représentent l'addition de tous ceux des anciennes communes. Vous avez donc une vision d'ensemble au niveau de la commune fusionnée.

Pour ce qui est de la répartition géographique, pour le parascolaire, chaque bassin scolaire est équipé selon la population recensée au niveau scolaire, mais également selon la demande. Nous essayons de répondre à la demande. Celle-ci est pressante dans certains quartiers – dans celui de Serrières ou des Parcs, par exemple – et elle a été longtemps absente dans d'autres quartiers, comme Les Acacias et Vauseyon-Charmettes. C'est en train de changer, en ce moment, mais c'est quand même quelque chose que nous avons constaté.

Il y a donc une histoire, qui a engendré la création ou non de places. Nous répondons le plus possible aux demandes et c'est ce qui explique un peu cette disparité. Le fait que Peseux soit un peu moins dotée que Neuchâtel est aussi le fruit de l'histoire, et nous en avons hérité.

Il faut souligner le fait que les bassins connaissant un taux de couverture plus élevé que le taux minimal est dû principalement au fait des « tables de midi » – ces fameux « 12 », qui sont aussi mentionnées dans le rapport – qui sont des places uniquement à midi, mais qui comptent comme places entières dans le calcul des taux.

Au niveau du préscolaire, les structures sont réparties dans les quartiers de la ville indépendamment des bassins scolaires. La plupart des crèches communales sont d'anciennes crèches privées, installées ici et là selon les opportunités immobilières et foncières. Toutefois, notre objectif, dans les années à venir, est de mieux répartir les places disponibles sur *l'ensemble* du nouveau territoire, d'améliorer le maillage – en résonance avec le PAL, notamment – pour faciliter le déplacement des familles, ainsi que de développer l'esprit de proximité. Par exemple, si l'on considère l'ancien territoire de la ville de Neuchâtel, on voit bien qu'il y a un trou à l'est. Encore une fois, cela est le fruit des besoins, le résultat de ce qui s'est fait autrefois, au coup par coup, et c'est ce que nous essayons maintenant d'harmoniser.

Concernant la question du personnel et des mutations importantes au sein du service, il faut dire tout d'abord que c'est un grand service. Il est donc normal qu'il y ait beaucoup de mutations. Toutefois, ce sont aussi beaucoup de personnes qui travaillent à temps partiel, voire à *petit* temps partiel. Peut-être que nous devrions essayer d'agir à ce niveau-là et nous allons nous y employer. Toutefois, si l'on considère le turn-over avec les démissions et les licenciements, c'est plutôt bas en comparaison avec d'autres villes. Ce n'est donc pas du tout anormal.

Cela dit, il faut comprendre que l'organisation des horaires et du temps de travail est un vrai casse-tête dans ce domaine, puisqu'une journée peut se trouver entrecoupée de pauses, les enfants étant surtout présents le matin, le midi et en fin de journée. De plus, étant donné qu'il n'y a pratiquement pas de personnel à plein temps, il faut sans cesse prévoir des réserves, des remplacements – car il y a bien sûr des gens qui tombent malades, surtout en ce moment – ce qui complique encore la gestion. Toutefois, j'ai quand même demandé que nous reprenions le sujet, car nous trouvions qu'il y avait effectivement beaucoup de complications administratives dues à ces mouvements. Ainsi, nous avons une séance prévue encore avant la fin de ce mois avec les Ressources humaines et le Service de la famille.

Vous avez également demandé ce que l'on pouvait faire s'agissant de la différence de coûts entre le Canton et la commune. Je répète alors ce que j'ai dit : nous devons reprendre cette question du financement dans le cadre de la LAE, nous n'avons pas beaucoup d'autres possibilités. Il faut donc questionner le financement de l'Etat dans le dispositif. Il y a toujours des réflexions sur la répartition des revenus fiscaux, mais ceci est un autre chapitre. Je laisserai cet éminent débat à mon collègue responsable des finances, car c'est aussi, évidemment, quelque chose qui fait partie d'un tout.

Vous avez aussi demandé dans quels secteurs nous avons des soucis et des besoins. Comme vous l'avez vu dans le rapport, ce sont les bébés qui posent problème, les moins de 2 ans. Il faut un adulte pour cinq bébés, et il peut aussi y avoir jusqu'à 8 mois d'attente, mais cela dépend un peu des jours : nous avons des jours suroccupés – le mardi et le jeudi – alors que si quelqu'un veut placer un bébé le vendredi ou le mercredi, par exemple, c'est plus facile. Mais quand même : on peut dire qu'il y a une certaine attente.

Evidemment, les bébés demandent beaucoup d'attention et, par rapport à cette question, je vous suggère un objet politique – que nous pourrions d'ailleurs mener, Monsieur Baptiste Hurni, plus haut, au niveau national : si nous avions un congé parental digne de ce nom, qui serait assez long, nous n'aurions pas de tout petits bébés dans les structures d'accueil. Dans les pays scandinaves – qui sont exemplaires en la matière – il n'y a quasiment pas d'enfants de moins de 1 an dans les structures d'accueil. Quand on parle du coût du congé parental, on pourrait aussi parler du coût que représente cette problématique, la gestion de ces structures d'accueil étant ainsi un peu compliquée. Mais c'est de la grande politique et nous allons laisser l'affaire au niveau fédéral, car je doute que nous puissions vraiment aboutir à quelque chose au niveau cantonal.

Il faut savoir que le délai d'attente touche les 0-2 ans. Il n'y a pas beaucoup d'attente pour les 2-4 ans. Pour le parascolaire, nous arrivons vraiment à répondre aux demandes. Je ne dis pas que c'est « à la minute », mais la plupart du temps, les parents trouvent une solution et nous répondons à leurs besoins dans l'année. Nous sommes plutôt bons à Neuchâtel, en comparaison cantonale, et notre canton est plutôt bon en matière intercantonale, j'aimerais quand même le souligner.

Concernant les inscriptions qui se font directement auprès des crèches : oui, Mme Hofer-Carbonnier, mais il y a une liste cantonale, tout cela est centralisé. Nous n'avons pas une vision si précise, parce que la liste est gérée par le Canton. Toutefois, je pense que c'est bien, car cela permet une harmonisation.

Je vais essayer de répondre encore aux questions du PLR. Est-ce que nous donnons la priorité aux enfants de notre ville ? Oui. Vous avez vu qu'il y a peu d'enfants qui viennent d'autres communes. Les enfants de notre ville qui vont à l'extérieur sont plus nombreux. Parmi les enfants qui occupent nos structures, ce sont moins de 20 % qui ne sont pas de notre ville, ce qui n'est pas énorme. Les communes d'origine de ces enfants financent la prise en charge, donc elles nous financent. Mais ce n'est pas un gros problème en ville de Neuchâtel : nous pouvons dire que les Neuchâtelois ont de la place quand il y en a et qu'ils sont prioritaires.

Pour ce qui est de rentabiliser la gestion – et les directions, notamment – nous avons essayé de le faire avec Valangin et nous allons essayer de le faire encore plus, en ne mettant qu'une tête au sommet de deux structures. Nous essayons vraiment d'alléger le dispositif. Je peux vous dire que le service s'engage vraiment à faire au plus près. Mme Charlotte Nilsson – qui nous écoute certainement – le fait avec beaucoup, beaucoup d'engagement. J'aimerais dire que c'est vraiment une réalité en ville de Neuchâtel : nous essayons de rentabiliser et de rationaliser le plus possible, en tout cas en matière de gestion des infrastructures.

Concernant le lien entre le nombre de places et le nombre d'EPT, vous avez constaté qu'il y a eu un peu plus d'EPT, selon le détail que vous trouvez en page 13 du rapport. Effectivement, mais c'est un peu compliqué de vous en expliquer la raison. Comme je l'ai dit tout à l'heure, il faut un adulte pour 5 enfants de moins de 2 ans, un adulte pour 8 enfants de 2-4 ans, un adulte pour 12 enfants de 4-8 ans et un adulte pour 18 enfants de 8-12 ans.

Cela dépend de quel type de places on parle et quel type de places on crée. Cela varie en fonction de ces critères. C'est donc difficile de faire en sorte que la courbe suive exactement le même mouvement. Il y a aussi d'autres éléments, on ne peut pas couper les enfants en deux ou en trois,

ce n'est pas un rapport 1/1. C'est vraiment compliqué de faire cette comparaison.

Vous avez aussi parlé de MAÉ. Bien que nous l'évoquions dans le rapport, nous n'en avons pas beaucoup parlé tout simplement parce que nous étions dans la phase d'appel à projets. Comme vous avez pu le voir jeudi dernier, nous avons tenu une conférence de presse avec le Canton. Effectivement, nous sommes l'une des quatre communes choisies pour développer un projet. Notre projet se fera sur le Crêt-du-Chêne et sur Serrières. Ce sont deux collèges différents – un grand et un plus petit – avec des sociologies différentes.

Il est vrai que nous ne pouvions pas trop nous avancer, car nous voulions être sûrs d'avoir ce projet. Nous aurons maintenant un financement, qui vient de la Confédération et du Canton. Au niveau de la commune, cela coûtera évidemment des efforts pour la mise en place. Les coûts viendront peut-être par la suite, lorsque nous serons vraiment dans la phase de réalisation, c'est-à-dire à la rentrée scolaire 2023-2024. Mais nous reviendrons bien sûr vers vous avec les résultats et avec des bilans. Je ne peux toutefois pas vous garantir que cela ne coûtera rien. Je ne suis pas sûre non plus que cela coûtera très cher.

En effet – et pour répondre aussi à la question de savoir ce que l'on fait du parascolaire avec ce projet – les systèmes vont vivre de manière parallèle, en tout cas, durant la phase pilote. Par exemple, une classe réunira trois types d'élèves. Il y aura peut-être des élèves qui seront MAÉ, et je tiens à souligner – car cela a toujours été la grande peur des parents – que ces derniers pourront choisir eux-mêmes s'ils souhaitent que leurs enfants soient MAÉ. Une autre possibilité sera que les élèves soient au parascolaire, comme aujourd'hui, la troisième possibilité étant qu'il y ait des enfants qui ne fassent appel à aucune structure. Il y aura donc ces trois types d'élèves qui se côtoieront dans une même classe. L'organisation se fera avec ces élèves, en collaboration entre le parascolaire et l'école.

Nous aurons deux coordinateurs qui viennent à la fois du parascolaire et de l'enseignement, car nous avons vraiment cherché à avoir cette synergie et cette concordance au niveau de l'école et du parascolaire. Le but, c'est cela : c'est vraiment que les parents aient un interlocuteur, que l'on prenne en charge leurs enfants à la journée s'ils le souhaitent, ce ne sera pas obligatoire. Mais s'il y a des cours l'après-midi, le repas de midi sera obligatoire pour les enfants MAÉ.

L'idée est vraiment de voir comment cette offre de prise en charge des enfants – qui est un modèle assez innovant en Suisse romande, car il existe seulement en ville de Zurich – va évoluer. Est-ce ce que demandent les parents ? En tout cas, nous faisons le pari que c'est ce que certains

veulent. Nous verrons ensuite, selon la fréquentation, ce que nous ferons du parascolaire. Est-ce que nous le maintiendrons, est-ce que nous ferons des collèges MAÉ, des collèges non MAÉ ? Tout reste encore ouvert. C'est évidemment maintenant que nous devons commencer à travailler pour la mise en place de la phase pilote et nous verrons ensuite, à la fin de celle-ci, ce qu'il en est. Nous ferons un bilan et nous regarderons si nous devons passer du parascolaire à MAÉ, à une situation d'école à journée continue.

Vous avez dit aussi que nous n'avons pas de perspective d'avenir. Alors oui : d'une part, c'est cela, la perspective d'avenir. C'est vraiment ce à quoi nous allons nous employer ces prochaines années. Ce que nous essayons de faire, c'est de répondre aux demandes, nous ne les créons pas à l'avance. Je ne peux pas vous dire si, demain, il y aura plus de demandes ou s'il y en aura moins. En ce qui me concerne, je fais le pari – et j'ai assez la conviction – qu'il y aura toujours davantage de demandes et davantage de besoins, mais je ne peux pas regarder dans la boule de cristal. Cependant, je peux imaginer que la tendance est assez lourde et qu'à l'avenir, les parents souhaiteront de plus en plus que l'éducation des enfants passe par une prise en charge à la journée. Cela dit, nous sommes à peu près le dernier pays au monde où les enfants rentrent à midi pour manger. La plupart des pays fonctionnent selon un modèle à la journée et les enfants ne sont pas complètement perturbés par ce système. J'ai parfois l'impression que les Suisses sont plus délicats que les autres parce qu'ils doivent rentrer à midi. Mais ceci est un autre débat.

Je crois avoir répondu à toutes les questions. Si ce n'est pas le cas, je vous invite à les reposer.

La présidente, **Mme Aurélie Widmer**, rappelle l'art. 66 du règlement général qui prévoit que la parole est d'abord donnée aux rapporteurs des commissions qui sont consultées, puis aux groupes – par l'intermédiaire des porte-parole – et finalement au Conseil communal. Suite aux précédentes prises de parole, le débat est dès lors ouvert à l'ensemble de l'assemblée.

Mme Julie Courcier Delafontaine intervient :

- Une petite question de forme ou de formulation, et d'éclaircissement, car le groupe socialiste a été interpellé, voire heurté, par la conclusion du rapport, notamment par une phrase en page 41, que je vous lis : « (…) il est crucial de compter sur la main d'œuvre indigène, si l'on veut éviter un recours trop important à l'immigration et aux crispations qu'elle suscite. »

Le Conseil communal peut-il nous expliquer le pourquoi de cette formulation et quel est le rapport – que nous ne voyons pas – avec la thématique abordée aujourd'hui ? Cette phrase n'est-elle pas jugée peu

adéquate pour une ville qui, parallèlement, veut promouvoir une politique de domiciliation ambitieuse ?

M. Dimitri Paratte intervient :

- J'ai une question sur les cuisines scolaires. Pendant longtemps, je me suis intéressé à la question de l'alimentation universitaire, qui était un débat assez lourd dans lequel la Ville de Neuchâtel était impliquée à tous les échelons, en tout cas à l'échelon décisionnel.

A la lecture du rapport, on constate qu'à plusieurs endroits ce sont des fonctionnaires qui préparent les repas pour les enfants et qu'à d'autres endroits, ces prestations ont été externalisées. Le Conseil communal a-t-il une vision sur la manière de faire, notamment en sachant que – sauf erreur – les cuisines de la Cité universitaire sont toujours vides ? Ce sont toujours des cuisines, mais elles sont inoccupées, inutilisées, et il y a sans doute plein de choses à faire avec ces bâtiments en mains publiques.

M. Baptiste Hurni intervient :

- Madame la conseillère communale m'ayant interpellé dans le cadre de cette thématique, je ne résiste pas à l'envie de lui répondre, et de lui répondre avec une certaine inquiétude concernant ses propos.

Une certaine inquiétude quant aux propos qu'elle tient, car si je résume le rapport qui nous est soumis, tous les propos que l'on vient d'entendre, on en conclut que la Ville de Neuchâtel a fait un gros effort, ce qui est vrai, c'est indéniable, et on doit la féliciter. On en déduit qu'elle fait le maximum, mais que si tout ne se passe pas exactement comme elle veut, c'est à cause du Canton ou de la Confédération. Et il y a une sorte de volonté du Conseil communal – dans son rapport, mais aussi dans l'intervention de Madame la conseillère communale – de se dédouaner de toute responsabilité parce que les autres ne feraient pas le travail.

S'agissant de la Confédération, évidemment que le congé parental serait une solution pour diminuer la demande au niveau de l'accueil préscolaire. Et vous connaissez mon sentiment à l'égard du congé parental : il est le même que le vôtre.

Mais vous auriez quand même pu rappeler que la Confédération a un programme d'impulsion pour ouvrir des places en crèche, dont le Canton de Neuchâtel *et* la Ville de Neuchâtel ont beaucoup profité. Vous auriez pu rappeler aussi que, durant la crise du Covid – alors même que c'étaient des structures publiques – le Parlement fédéral est parvenu à faire indemniser les structures d'accueil. On n'a pas vraiment l'impression, le sentiment et la conviction que la Confédération ne fait rien dans ce domaine, ce que l'on pourrait croire en vous écoutant.

Quant au Canton, vous avez dit que « même le Canton se rend compte qu'il devrait faire mieux ». Evidemment, les structures d'accueil étant un thème qui m'a toujours tenu à cœur, et qui me tient peut-être particulièrement à cœur depuis que ma fille a la chance d'en profiter, c'est vrai, le Canton devrait – toujours – faire mieux. Mais il faut aussi rappeler qu'en Suisse, il y a 11 cantons où ce sont les communes qui financent à 100 % les structures d'accueil. A 100 % ! Sur les 13 cantons où il s'agit clairement d'une compétence partagée entre canton et communes, il y en a 4 ou 5 où les communes paient beaucoup plus, 4 ou 5 où le financement est plutôt par cas, et *un seul* où le canton finance plus que les communes. Un seul : c'est le canton du Jura. Il y a un autre canton où c'est 50/50 : ce sont les Grisons.

Alors venir dire aujourd'hui que la Commune de Neuchâtel fait tout ce qu'elle peut, et que si elle ne peut pas faire plus, c'est la faute du Canton qui ne révise pas la LAE, c'est la faute à la Confédération qui ne met pas en place de congé parental, ce n'est pas totalement inexact, mais je trouve que c'est facile.

Je pense que la Ville a véritablement un choix politique à faire. Elle l'a fait par le passé et elle a fait le bon choix, selon moi : c'est la volonté de *dépasser* les critères de la LAE et de tendre vers la place garantie à l'enfant, qui est véritablement l'objectif politique que l'on devrait poursuivre. Mais la Ville a une responsabilité, elle ne peut pas simplement dire : « Nous nous dédouanons sur le Canton et la Confédération ».

J'aimerais terminer par une chose qui m'a déplu, dans ce rapport, et je suis sûr que c'est un oubli involontaire. Durant la période du Covid, nous avons eu des crèches communales ou des crèches subventionnées qui ont véritablement joué le jeu, qui ont essayé, dans des circonstances extrêmement difficiles, de permettre aux parents de pouvoir continuer de travailler. Le personnel communal, comme le personnel de ces crèches subventionnées a été absolument remarquable. Et c'est un personnel qui, aujourd'hui encore, est très mal payé pour ce qu'il fait. Aussi, je pense que dans le cadre du rapport, vous auriez dû, Madame la Conseillère communale, consacrer ne serait-ce qu'un paragraphe pour remercier l'engagement de ces gens, qui est véritablement extraordinaire.

Mme Nicole Baur, responsable du Dicastère de la famille, de la formation, de la santé et des sports, déclare :

- Je vais essayer de répondre d'abord aux questions très concrètes concernant les cuisines scolaires.

Les communes de Corcelles-Cormondrèche et de Peseux disposaient d'un système de cuisines communales, qui était propre à ces communes, ce qui n'était pas le cas en Ville de Neuchâtel. Effectivement, ces cuisines

continuent à travailler et nous verrons, à l'avenir, si c'est le modèle que nous voulons suivre. Peut-être y a-t-il d'autres modèles. Nous pouvons revenir avec ces questions, bien sûr, mais nous étudions toujours la meilleure façon – et aussi la manière la plus rentable – de faire les choses. Nous cherchons aussi l'efficience économique, n'en déplaise à certains. Je pense quand même que c'est une réalité. Les faits sont têtus et il nous faut quand même regarder ce que cela coûte.

Je reprends maintenant la politique avec un peu plus de hauteur. Bien sûr, Monsieur Hurni, je suis consciente que la Confédération fait beaucoup par son programme d'impulsion. Vous l'avez dit, nous en avons beaucoup profité. Bien sûr, la Confédération ne peut pas non plus s'immiscer, c'est la répartition : nous avons des tâches communales, cantonales et fédérales. Nous sommes un Etat fédéral, avec des terrains assez bien délimités, je suis tout à fait d'accord avec vous.

Je soupçonne même la Confédération de vouloir en faire davantage. Vous vous souvenez : il y a eu un article sur la famille qui a été refusé par les cantons – pas par le peuple – qui aurait permis à la Confédération de s'ingérer davantage. On se dirige vers un programme d'impulsion un peu différent ces prochains mois.

Bien sûr, la Confédération entend pousser, parce qu'elle a compris ce qu'elle doit faire. Il y a quand même une grande différence entre les cantons alémaniques et les cantons romands. Par exemple, c'est vrai qu'il y a beaucoup plus de crèches publiques en Suisse romande qu'en Suisse alémanique, si l'on met à part les villes de Berne ou Zurich qui sont un peu particulières. De plus, ce sont là des tâches communales, très peu cantonales.

C'est vrai qu'il y a ces trois niveaux et je ne me repose pas du tout sur mes lauriers en disant « c'est le Canton ou la Confédération… ». Ce sont des faits. Je ne peux pas aller beaucoup plus loin, et si vous me connaissez, vous savez combien je pousse la politique familiale depuis des années, que c'est mon engagement et que je crois véritablement que c'est le devoir des collectivités publiques de fournir un accueil aux enfants et de les prendre en charge. Et il faut quand même dire qu'en Suisse, ceux-ci sont souvent seuls parce qu'ils n'ont pas de structure d'accueil. Ils sont seuls à midi, ils mangent seuls à la maison et c'est une réalité. Et je ne pense pas que l'on doive supporter cela dans l'un des pays les plus riches du monde. Donc oui : je ferai tout ce que je peux à ce poste-là pour que notre commune continue à être exemplaire. Elle l'est et elle continuera à l'être, vous pouvez compter sur moi.

Nous avons beaucoup travaillé pour amener le projet MAÉ et c'est un projet ambitieux. Je pense que c'est la preuve que nous souhaitons vraiment aller de l'avant dans ce domaine et vous me faites un procès

d'intention que je n'accepte pas. Je suis vraiment convaincue et je ne me défausse pas sur la Confédération ou sur le Canton. Cependant, il y a quand même des choses qui ont un cadre légal auquel on doit se soumettre, sinon – et c'est peut-être ce que vous souhaitez – la Commune de Neuchâtel devra payer beaucoup plus pour accueillir nos enfants.

Je terminerai avec cette phrase, qui a pu heurter certains d'entre vous, et que j'assume : c'est *ma* prose, *mon* écriture, *ma* plume. Je m'étonne un peu de votre remarque. Mais prenons un peu de hauteur et faisons de la politique vraiment au sens noble du terme, parce que la politique communale s'inscrit dans un grand ensemble. Ce que vous décidez ici s'inscrit dans un grand ensemble.

Par exemple, l'offre de prise en charge des enfants a des impacts non seulement sur les enfants, mais – on l'a dit – sur l'égalité entre leurs deux parents, sur la lutte contre la pauvreté des mères, sur les finances publiques et sur l'offre en matière de main d'œuvre. C'est bien cela que j'ai voulu dire.

Aussi, dire que la venue massive de travailleurs et travailleuses dans notre pays peut engendrer des crispations n'est pas une opinion, chers camarades socialistes, c'est un *fait*. Dois-je vous rappeler que le premier parti de ce pays s'appelle l'UDC et qu'il a fait de ce thème son cheval de bataille ? Dois-je vous rappeler une certaine votation du 9 février 2014, qui plombe nos relations avec l'Europe depuis 8 ans ? Dois-je vous rappeler le Brexit ? Ou la teneur des débats pour la Présidentielle française ces prochaines semaines ? Nous ne vivons pas sur une île, nous sommes dans un grand ensemble et, encore une fois, je crois que dire cela n'est pas une opinion, c'est un constat politique et pragmatique.

J'aimerais ajouter un élément d'information à cette question éminemment politique. Lorsque, dans les années 1970, les pays scandinaves ont développé cette politique familiale qui nous fait tant envie, ils étaient animés non seulement par le désir d'offrir une vie indépendante et libre aux femmes – épris qu'ils étaient d'égalité – mais également parce qu'ils étaient confrontés aux premières vagues d'immigration et qu'ils ont vu le risque que présentait l'évolution démographique de leur pays et son vieillissement. Ils ont compris qu'un formidable réservoir de main d'œuvre se trouvait auprès de la moitié de la population, sous-occupée à l'époque, mais qui aspirait à un épanouissement en dehors du foyer : c'est-à-dire les femmes.

C'est d'ailleurs parce que ces préoccupations étaient très présentes dans les débats politiques de l'époque que ces pays scandinaves ont très tôt donné les réponses, d'une part aux aspirations féministes et, d'autre part, à la pénurie de main d'œuvre qui s'annonçait – et je vous rappelle qu'à cette même époque, en Suisse, qui n'était pas plus une île qu'aujourd'hui,

c'étaient les initiatives Schwarzenbach que nous avions au menu politique. Et ces pays sont toujours très en avance sur les questions d'égalité, tant pour les femmes que pour les enfants.

Et c'est exactement là que nous nous trouvons aujourd'hui en Suisse, avec des femmes formées, voire très bien formées, qui se retirent du marché du travail parce que les conditions-cadres ne leur permettent pas une meilleure conciliation.

M. Baptiste Hurni intervient :

- J'aimerais brièvement reprendre la parole pour dire à madame la conseillère communale que je ne lui faisais aucun procès d'intention. Je m'étonnais simplement de ce recours – assez systématique dans le rapport – aux responsabilités des autres. Votre intervention à cet égard, engagée et pleine de promesses, est de nature rassurante. Ne vous inquiétez pas, je ne vous fais pas de procès là-dessus.

En revanche, Madame la Conseillère communale, il y a un certain sophisme à dire que « l'immigration et les crispations qu'elle suscite » est un fait, que c'est vrai. Mais relisez votre phrase, Madame la Conseillère communale : « (…) si l'on veut *éviter* un recours trop important à l'immigration et aux crispations (…) ».

Ce que vous dites, Madame la Conseillère communale, ce que dit le Conseil communal – puisque c'est le rapport du Conseil communal dans son entier – c'est : « Nous voulons continuer de développer les structures d'accueil pour diminuer l'immigration ». Et c'est cela, Madame la Conseillère communale, que nous ne pouvons pas accepter, c'est ce qui est écrit. Que l'immigration puisse créer, de temps à autre, des crispations, nous serions effectivement aveugles de ne pas le voir.

Mais dire, dans un rapport sur les structures d'accueil – qui est une analyse, en plus, un point de situation – que c'est très bien de se battre pour les structures d'accueil, que l'on doit continuer de le faire, avoir recours à la main d'œuvre indigène, pour *éviter* l'immigration et les crispations qu'elle suscite, même venant de la part d'un Conseil communal désormais de droite, cela a choqué le groupe socialiste.

Mme Julie Courcier Delafontaine intervient :

- Je remercie mon préopinant d'avoir exprimé une bonne partie de mes positions. Parlons de noblesse de la politique : la noblesse de la politique, c'est effectivement aussi utiliser un vocabulaire qui fait écho à ses valeurs, et je rejoins totalement mon préopinant. Quand on parle de volonté *d'éviter les crispations de l'immigration*, c'est aller sur le territoire de ceux et celles qui poussent à la discrimination, c'est adopter un vocabulaire et une position de valeurs que l'on réfute ici, en tout cas du côté du groupe

socialiste. Effectivement, cette phrase dit *exactement* ce qu'elle veut dire et c'est pour cela qu'elle heurte.

Mme Nicole Baur, responsable du Dicastère de la famille, de la formation, de la santé et des sports, déclare :

- Je ne vais pas prolonger le débat ici, mais je voudrais juste dire que vous avez tronqué une partie de la phrase, vous l'avez sortie du contexte, car ce que vous avez oublié, c'est que je parle avant des baby-boomers qui partent à la retraite. Mais ne prolongeons pas, je pense que nous en avons assez dit ce soir sur cet aspect-là de la politique.

La parole n'étant plus demandée, la présidente, **Mme Aurélie Widmer**, rappelle qu'il appartient à l'assemblée de prendre acte du **rapport d'information n° 21-031**, lequel est soumis au vote et recueille **38 voix pour, 0 voix contre et 3 abstentions** *[Ndlr : soit 1 voix de trop]*. La présidente, renonçant à un recomptage, déclare que le Conseil général **a pris acte du rapport d'information à une majorité écrasante**.

21-609

Interpellation du groupe VertsPopSol, par M. Dimitri Paratte, intitulée « Deux poids deux mesures pour les associations du personnel »

En voici le texte :

Dans sa séance du 26 mai 2021, la Commission spéciale « Statut du personnel communal » a saisi le Conseil communal d'une demande formelle, votée, à l'intention du Conseil communal portant sur la possibilité pour une association du personnel, le Syndicat des services publics, d'écrire à l'ensemble du personnel communal afin d'inviter ses membres à une assemblée portant sur la révision du Statut du personnel. La demande portait sur la transmission d'un courriel à l'ensemble du personnel et non pas de transmettre la liste des membres du personnel à une quelconque association du personnel. Cette demande avait déjà été déposée en mars 2021 par le syndicat, mais refusée.

Pourtant, à quelques semaines d'intervalle, le Conseil communal a octroyé à une autre association du personnel ce qu'il refusait précisément au SSP. En effet, le 30 juin 2021, un courriel intitulé « Information à l'ensemble du personnel – La SAFCN se présente » a été envoyé grâce à l'engagement du Conseil communal pour cette association du personnel qui se sent obligé de préciser qu'elle ne serait « pas un syndicat ».

Ce procédé choque car pour notre groupe les libertés syndicales et associatives ne sont pas négociables, ni dépendantes du bon vouloir du pouvoir exécutif ou du caractère syndical ou non d'une association de personnel. Aussi, notre groupe souhaite poser les questions suivantes au Conseil communal :

1. Le Conseil communal a-t-il été saisi après le 26 mai 2021 de la demande faite au Chef du Dicastère des ressources humaines par la Commission du Conseil général ? Si oui, quand ? Quelles ont été les

raisons du Conseil communal pour ne pas donner suite à cette demande ?

2. Pourquoi le Conseil communal refuse-t-il aux associations du personnel de mettre des moyens de communiquer à l'ensemble du personnel communal dans le cadre de la révision du Statut ?
3. Le Conseil communal estime-t-il que les modifications du Statut du personnel communal sont suffisantes pour garantir des droits d'association et de participation effectifs, pour les associations qui représentent le personnel communal, notamment par la mise à disposition de moyens de communication à l'ensemble des associations du personnel ?
4. Pourquoi le Conseil communal refuse-t-il au Syndicat des services publics ce qu'il accorde à la Société des Administrateurs et Fonctionnaires des Communes Neuchâteloises ?
5. L'orientation syndicale ou sociétaire, la fédération au sein de l'Union syndicale suisse ou d'une autre association, sont-ils des critères utilisés par le Conseil communal pour valider une association au détriment d'une autre ?
6. Ne commet-il pas ainsi une inégalité de traitement et un choix sur les modalités de l'exercice de la liberté d'association incompatible avec les principes de l'État de droit ?

M. Dimitri Paratte, auteur de l'interpellation, développe :

- Pour les personnes qui n'ont pas lu l'interpellation, il s'agit de comprendre comment le Conseil communal peut, lors d'une négociation collective importante – la plus importante de la législature, c'est-à-dire l'adoption du Statut du personnel communal – refuser, à plusieurs reprises, la communication d'une information syndicale à l'ensemble du personnel de la commune, et, en parallèle, donner le droit à une sorte d'association de braves membres du personnel d'envoyer une information à tout le monde, disant qu'elle est une association du personnel – mais surtout pas un syndicat – et que l'on est bienvenu pour lui envoyer une cotisation.

Pour nous, il s'agissait d'une inégalité de traitement difficile à accepter pour les syndicats membres de l'Union syndicale suisse. Quand je dis *nous*, je me mets dans cette catégorie. Je trouve particulièrement déplaisant qu'elle intervienne à ce moment-là et je questionne le Conseil communal sur sa manière de déterminer si oui ou non une association a droit au chapitre au sein du personnel communal, en particulier dans le cadre des négociations collectives.

Une information syndicale aux membres et aux non-membres est un droit reconnu par l'Organisation internationale du travail sur le lieu de travail, avec la mise à disposition, désormais actée, d'un Statut du personnel communal, de salles de réunion et de moyens de communication avec le personnel, qu'il soit membre ou non des syndicats et des associations du personnel.

J'attends des explications du Conseil communal à ce sujet et je me réserve le droit de reposer certaines questions en deuxième lieu.

M. Didier Boillat, responsable du Dicastère du développement technologique, de l'agglomération, de la sécurité, des finances et des ressources humaines, déclare :

- Oui, le Conseil communal a été saisi des demandes concernant la communication au syndicat des adresses email des collaboratrices et collaborateurs de l'administration communale, ainsi que celles visant à permettre l'envoi d'information – courriels, flyers – relative à la consultation sur les statuts du personnel.

Le Conseil communal a refusé ces deux demandes, car il a considéré que les associations du personnel et les syndicats disposaient déjà des moyens de communiquer avec leurs membres, et qu'il n'était ainsi pas nécessaire qu'ils puissent s'adresser à l'ensemble du personnel. De plus, la communication des adresses email est, dans ce cas, problématique en termes juridiques.

Par ailleurs, le Conseil communal estime que les modifications apportées au Statut du personnel communal sont suffisantes pour garantir des droits d'association et de participation effectifs pour les associations qui représentent le personnel communal. En effet, les statuts en vigueur actuellement et les modifications du Statut du personnel communal adoptées lors de la séance du Conseil général du 25 octobre – en particulier les articles 73 à 76 – garantissent pleinement les droits d'association et de participation pour les associations du personnel.

Le mécanisme institué par le Statut du personnel communal permet une consultation et une participation au travers des éléments suivants :

- Reconnaissance des associations du personnel.
- Constitution de l'organe de liaison et attributions claires.
- Consultation directe des associations du personnel et nomination de commissions consultatives ad hoc si nécessaire.
- Mise à disposition facilitée de moyens d'information et de locaux.

Le Conseil communal n'a pas refusé au Syndicat des services publics ce qu'il a accordé à la Société des administrateurs et fonctionnaires des

communes neuchâteloises. La Chancellerie a autorisé la transmission d'une infolettre de la SAFCN, considérant qu'il s'agissait d'une information relative à l'existence de cette association, et que les aspects relatifs à la formation continue du personnel administratif étaient utiles pour le personnel concerné.

La demande de permettre aux associations du personnel et aux syndicats de pouvoir s'adresser – dans le cadre de la révision du Statut du personnel – à l'ensemble du personnel communal par un courriel d'information et d'invitation à une assemblée de consultation du personnel n'entre pas dans ce cadre.

Pour répondre à la question posée, l'orientation syndicale ou sociétaire, la fédération au sein de l'Union syndicale suisse ou d'autres associations ne sont pas des critères utilisés par le Conseil communal pour valider une association au détriment d'une autre. La demande des syndicats n'était pas une demande de validation.

Pour rappel, c'est l'art. 72, al. 2 du Statut du personnel qui fixe les critères de reconnaissance : « Sont reconnus comme associations du personnel les groupements constitués en association au sens des art. 60ss du Code civil et composés d'au moins cinquante membres du personnel en activité ».

Le Conseil communal estime ainsi qu'il n'a pas commis une inégalité de traitement et un choix sur les modalités de l'exercice de la liberté d'association incompatible avec les principes de l'Etat de droit.

Concrètement, une information générale sur une association du personnel ou un syndicat pourrait être transmise à l'ensemble du personnel. Par contre, une invitation d'un syndicat à une consultation telle que demandée doit être adressée à ses membres.

En conclusion, un syndicat, tout comme une association du personnel, ne peut utiliser la collectivité publique pour s'adresser, sur un point spécifique, à l'ensemble du personnel plutôt qu'aux membres qu'il ou elle représente. Le Conseil communal met à disposition des salles, et garantit le droit d'association et l'interdiction des discriminations pour des raisons d'appartenance à un syndicat. Pour le reste, les syndicats et les associations du personnel s'organisent de façon autonome.

A la question de la présidente, Mme Aurélie Widmer, demandant si l'interpellateur est satisfait de la réponse du Conseil communal ou s'il souhaite l'ouverture de la discussion, **M. Dimitri Paratte** répond :

- Non, je ne suis pas satisfait et je demande l'ouverture de la discussion.

Personne ne s'opposant à l'ouverture de la discussion, **M. Dimitri Paratte** enchaîne :

- A mon avis, il y a une mécompréhension profonde sur le rôle d'un syndicat, d'une organisation collective de travailleurs, qui représente évidemment ses membres, mais qui représente aussi – en particulier dans un rapport d'association de fonction publique – la collectivité des travailleurs. C'est le cas d'un syndicat en général et c'est le cas également d'un syndicat de service public, lequel, en particulier, s'intéresse – de par ses statuts mêmes de syndicat – à la défense des usagers et des usagères : les administré-e-s de notre commune.

Pour nous, il est manifeste que l'on peut déduire des droits constitutionnels – cantonaux, fédéraux *et* du droit international, notamment de l'Organisation internationale du travail, l'OIT – que les organisations employeuses, qu'elles soient étatiques ou d'ordre privé, doivent fournir des moyens *effectifs* pour donner accès aux associations de personnel. Traditionnellement, il s'agit du droit d'affichage. Celui-ci peut encore exister d'une certaine manière, mais la manière simple de faire aujourd'hui, c'est l'email.

Je ne permets pas de pervertir la demande qui a été faite par les syndicats : il ne s'agissait évidemment pas de recevoir une liste de l'ensemble des membres du personnel communal, mais bien de transmettre un email. Obtenir une telle liste pose des problèmes évidents de protection des données. En tout cas dans la deuxième demande qui a été adressée au Conseil communal par la Commission « Statut du personnel » du Conseil général, en aucun cas il n'était question – et personne n'a même eu l'idée, à part peut-être dans les cauchemars du Conseil communal – que soit délivrée une liste des membres du personnel à des tiers, notamment un syndicat.

La réponse est donc tout à fait insatisfaisante. Le droit d'association, d'opinion, ne doit pas se fonder sur une prémisse de savoir si l'on donne une information générale, si l'on demande une cotisation, si l'on communique que l'on existe ou que l'on fait le travail auquel une organisation est dévolue – soit la consultation du personnel – en particulier dans un rapport de négociation collectif.

J'espère que le Conseil communal, en vertu du règlement du Statut du personnel, concrétisera de façon plus précise une mesure qui permette aux syndicats et associations du personnel d'adresser régulièrement – pas chaque semaine, sans doute – des invitations à l'ensemble du personnel communal.

Mme Claire Hunkeler, porte-parole du groupe socialiste, déclare :

- Cohérence et équité, voilà en deux mots ce que demande cette interpellation du groupe VertsPopSol.

Cohérence dans les informations et transmissions de courriels : il a été demandé formellement au Conseil communal – par la Commission spéciale « Statut du personnel » – que les syndicats puissent écrire à l'ensemble du personnel communal, notamment pour inviter celles et ceux qui le souhaitaient à une séance, c'est-à-dire qu'un courriel soit transmis à l'ensemble du personnel. Bien entendu, il ne s'agissait pas de donner les adresses des membres du personnel au syndicat. Le groupe socialiste trouve cette demande cohérente et logique : cela permet aux informations de circuler. Et il me semble qu'il n'y a jamais de danger à ce que les informations circulent.

Equité : cette interpellation demande de l'équité au niveau de la procédure, quel que soit le demandeur, syndicat ou association. Ce qui ne semblerait pas être le cas, d'après ce que nous avons compris. L'absence d'équité sème la confusion auprès des collaborateurs et collaboratrices, ce qui n'est pas non plus une bonne chose.

L'année 2021 a été très occupée par la mise à jour des règlements, des modes de fonctionnement et d'harmonisation. Les points relevés dans cette interpellation nous semblent demander encore une amélioration.

Mme Charlotte Grosjean, porte-parole du groupe PLR, déclare :

- Le groupe PLR est en accord avec la réponse rendue par le Conseil communal. En effet, selon notre groupe, nous parlons ici de deux choses bien distinctes.

Premièrement, l'email envoyé à tous les employés était dans l'optique de présenter une association du personnel. L'intention derrière cet envoi était juste de dire : « Nous existons, nous sommes là ». Ce que souhaitait faire le SSP était d'écrire à tous les employés, même ceux ne faisant pas partie du syndicat, afin de les inviter à une assemblée en lien avec le Statut du personnel communal. Le groupe PLR estime qu'un syndicat ne peut pas inviter à une assemblée des personnes non membres, d'où la différence de traitement.

Pour conclure, nous réitérons notre soutien à la réponse du Conseil communal.

La parole n'étant plus demandée, **l'interpellation n° 21-609 est considérée comme traitée et retirée de l'ordre du jour.**

REPONSE DU CONSEIL COMMUNAL AU CONSEIL GENERAL A L'INTERPELLATION NO 21-610 DU GROUPE VERT-E-S/POP/SOLIDARITES INTITULEE « RENOVATION DU PATRIMOINE BATI DE LA VILLE – QUELLE STRATEGIE ? »

(Du 28 décembre 2021)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

En date du 22 septembre 2021, le groupe Vert-e-s/POP/Solidarités de la Commune de Neuchâtel par M. Romain Brunner a déposé l'interpellation N° 21-610 intitulée « Rénovation du patrimoine bâti de la ville – Quelle stratégie ? » dont le contenu est le suivant :

> *« Le Conseil communal a récemment fait part au Conseil général de sa volonté de mettre en place une stratégie ambitieuse de rénovation du patrimoine bâti de la ville.*
>
> *Cette intention est louable à plusieurs titres : elle promeut l'emploi local dans le domaine du bâtiment, elle va permettre d'assainir des bâtiments vieillissants qui sont actuellement des gouffres énergétiques, elle est cohérente avec la promotion de l'efficience énergétique par l'exemplarité des collectivités publiques et permet à la ville de valoriser son parc de bâtiment.*
>
> *Cette initiative est d'autant plus importante après le rejet par le peuple de la loi sur le CO_2, qui illustre malheureusement que les actions urgentes pour lutter contre le dérèglement climatique doivent actuellement majoritairement se prendre à l'échelle locale.*

Les avantages d'une stratégie globale de rénovation et de suivi sont nombreux :

- *S'assurer que l'efficacité énergétique de nos bâtiments reste à un niveau optimal*
- *Vérifier que les investissements sont rentables et pouvoir rendre des comptes aux contribuables.*
- *Vérifier en continu le bon fonctionnement des installations techniques*
- *Détecter les dysfonctionnements rapidement et éviter des coûts inutiles*
- *Sensibiliser les occupants et le public à l'efficience énergétique en communicant sur le sujet et sur les bonnes pratiques mises en place*

Une stratégie de rénovation des bâtiments se compose de deux volets principaux au sujet desquels le groupe VertsPopSol souhaiterait toutefois des éclaircissements : les critères sur lesquels se base ladite stratégie et le suivi énergétique des bâtiments.

En effet, sur la durée de vie d'un bâtiment, environ 80% des coûts totaux sont générés par l'exploitation (qui inclut la consommation d'énergie), le reste étant principalement lié à la construction ainsi qu'à la fin de vie.

Les rénovations prévues représentent un investissement non négligeable qui a justement pour but d'augmenter la durabilité et de réduire les coûts d'exploitation. Il est donc crucial de s'assurer que leur réalisation et surtout leur suivi soient effectués de manière exemplaire. Il n'est pas suffisant de labelliser un bâtiment (par exemple Minergie) sur la base de plans, il faut encore vérifier que les économies prévues sont atteintes et pérennes.

Le groupe VertsPopSol souhaite donc poser les questions suivantes au Conseil communal :

Concernant la stratégie de rénovation :

- *Quel est le détail de cette stratégie ? (Critères de priorisation, planning, montants alloués...) Des CECB (ou autres études énergétiques) seront-ils effectués afin d'évaluer le potentiel d'économies avant les rénovations ? D'autres critères seront-ils utilisés ?*
- *Des outils spécifiques, tels les contrats de performance énergétiques, sont-ils envisagés dans le cadre de rénovations d'envergure ?*

Concernant le suivi énergétique du patrimoine bâti :

- *Quelles stratégies de suivi énergétiques sont planifiées afin de s'assurer que les actions entreprises déploient leur plein effet ? On peut penser par exemple à l'installation de compteurs communicants raccordés à une supervision, comme c'est déjà le cas à la piscine du Nid-du-Crô et planifié pour la patinoire?*
- *Existe-t-il une ambition de la Ville d'améliorer le suivi énergétique de l'ensemble de son patrimoine bâti, et pas uniquement pour les bâtiments visés par une rénovation ? »*

Le texte de l'interpellation valant développement écrit, la présente réponse est également apportée par écrit, en application de l'article 57 du Règlement général de la Commune de Neuchâtel.

1. Introduction

La mise en place d'une stratégie de transition énergétique est une priorité du programme politique du Conseil communal. Dans cette optique, il peut s'appuyer notamment sur la stratégie énergétique adoptée en 2016 par le Conseil général de la Ville de Neuchâtel[1] qui fixe des objectifs ambitieux pour atteindre une société à 2000 watts et « zéro-émission » de CO_2 en 2035. Le premier pilier de cette stratégie communale, à l'instar des stratégies fédérale et cantonales, est l'économie d'énergie ; le second, la production et l'utilisation d'énergies renouvelables. A ce titre, on peut relever que les bâtiments représentent 45% de la consommation d'énergie en Suisse[2].

C'est pourquoi, comme mentionné dans l'interpellation, une stratégie ambitieuse de rénovation et d'assainissement énergétique du patrimoine bâti de la Ville est en cours de définition. Un rapport sollicitant un crédit d'investissement sera ainsi soumis au Conseil général en fin d'année 2022. C'est dans le cadre de ce rapport que la stratégie, en cours d'élaboration, vous sera présentée et que les questions posées par l'interpellation trouveront une réponse détaillée. Les réflexions en cours se basent sur un important travail d'expertise de l'état du parc immobilier de la Ville (étude EPIC[3]) qui nous permet aujourd'hui de connaître l'état de notre parc immobilier et d'estimer les coûts globaux d'assainissement.

[1] Rapport 16-020 du Conseil communal au Conseil général concernant la 7ème étape Cité de l'énergie – stratégie énergétique 2035
[2] Le secteur du bâtiment est aussi responsable du tiers des émissions totales de CO2.
[3] Expertise du Parc Immobilier Communal, voir rapport 11-028 du Conseil communal au Conseil général concernant une demande de crédit pour la première étape de la

Il est donc aujourd'hui peu aisé de répondre aux questions très précises posées dans l'interpellation sans anticiper le rapport déjà évoqué tout en respectant le processus de traitement institutionnel et parlementaire de cet objet. Nous pouvons toutefois en l'état apporter les réponses suivantes :

2. Stratégie de rénovation :

Quel est le détail de cette stratégie (Critères priorisation, planning, montants alloués…) ? Des CECB (ou autres études énergétiques) seront-ils effectués afin d'évaluer le potentiel d'économies avant les rénovations ? D'autres critères seront-ils utilisés ? Des outils spécifiques, tels les contrats de performances énergétiques, sont-ils envisagés dans le cadre de rénovations d'envergure ?

La Ville de Neuchâtel est propriétaire d'un important parc immobilier, dont 76 bâtiments inscrits au patrimoine administratif pour une valeur ECAP de 526 millions de francs et 129 bâtiments inscrits au patrimoine financier pour une valeur ECAP de 267 millions de francs. Aujourd'hui, le dérèglement climatique que nous connaissons, les volontés d'agir exprimées au niveau fédéral, cantonal et communal et l'état vétuste de ce parc démontrent l'importance d'agir rapidement sur l'assainissement énergétique de ces bâtiments.

Concernant le patrimoine administratif (PA), ce sont 30 bâtiments qui ont été identifiés comme devant faire l'objet d'un assainissement prioritaire, pour un coût d'assainissement énergétique estimé à CHF 36 millions. De nombreux bâtiments du PA étant inscrits au recensement architectural cantonal, leurs particularités doivent être intégrées dans la définition des interventions à mener. Ce crédit cadre sera sollicité de la part du Conseil général dans le rapport prévu fin 2022.

Concernant le patrimoine financier (PF), les immeubles priorisés seront ceux présentant le plus fort potentiel d'économie d'énergie afin de réduire le plus rapidement possible la facture énergétique du parc. Sur les 129 bâtiments du patrimoine financier, 21 devront ainsi faire l'objet d'une intervention d'assainissement prioritaire pour un coût global estimé à CHF 28 millions. Les rénovations entreprises ont également pour objectif de mettre fin à la dégradation des immeubles propriétés de la Ville en maintenant leur âge moyen actuel de 31.6 ans. Ces travaux sur les bâtiments du PF devront être menés en cohérence avec la nouvelle

---

mise en place d'un processus de gestion durable du parc immobilier de la Ville de Neuchâtel

stratégie de politique immobilière et du logement à définir en 2022 également. Par ailleurs, une phase pilote d'assainissement sera menée en parallèle sur quelques bâtiments typiques du PF afin de permettre aux services concernés d'acquérir une expérience préalable au déploiement de la stratégie sur l'ensemble du patrimoine bâti de la commune fusionnée.

Pour chaque objet du PA ou du PF, la préparation des travaux comprend la réalisation de certificats CECB+, la recherche d'éventuels polluants présents, une étude de la physique des bâtiments en lien avec le type d'intervention telle qu'elle peut ressortir des propositions du CECB+, ainsi qu'une analyse de la rentabilité des interventions envisagées.

Au vu de la diversité de notre parc immobilier, il est néanmoins difficile d'établir un objectif commun d'économie d'énergie, mais dans tous les cas, il est prévu d'agir à la fois de manière à réduire la consommation énergétique et de produire un maximum d'électricité solaire et d'énergie de chauffage sans émission de CO_2.

La planification et le rythme de ces assainissements vous seront présentés dans la demande de crédit sur laquelle votre Autorité sera amenée à se prononcer en fin d'année 2022.

3. Suivi énergétique du patrimoine bâti :

Quelles stratégies de suivi énergétiques sont planifiées afin de s'assurer que les actions entreprises déploient leur plein effet ? Existe-t-il une ambition de la Ville d'améliorer le suivi énergétique de l'ensemble de son patrimoine bâti, et pas uniquement pour les bâtiments visés par une rénovation ?

Depuis 2010, un suivi énergétique annuel de 69 bâtiments PA et PF est en place sous la forme d'un tableau des consommations énergétiques (chaleur, électricité et consommation d'eau). De plus, des certifications Display®[4] pour ces 69 bâtiments ont été établies afin de fournir les informations sur l'état énergétique de chaque bâtiment et établir une étiquette énergétique. Cela permet d'identifier les interventions les plus efficaces en matière d'économies d'énergie.

Les mesures techniques et constructives doivent être soutenues pour déployer leurs pleins effets par des mesures d'optimisation énergétique,

[4] Minergie Display® évalue la consommation d'énergie d'un bâtiment, la production de CO_2 et la consommation d'eau. Il détermine l'étiquette énergétique à partir de valeurs de consommation réelles et des dimensions du bâtiment. Il énonce des recommandations sur les comportements d'utilisation de l'énergie et fournit des indications sur les améliorations techniques à apporter.

par l'intégration d'innovations technologiques et par des comportements adéquats des personnes occupant les locaux assainis. Le choix d'une solution informatique est en cours et un test sera mené durant l'année 2022 en vue du déploiement du programme d'optimisation énergétique et de son suivi.

La réduction de la consommation énergétique peut également être renforcée par les innovations technologiques. A ce titre, la Ville de Neuchâtel mène depuis 2021 un projet pilote d'utilisation de thermostats intelligents qui permettent de mieux contrôler la vanne thermostatique des radiateurs. La vanne thermostatique intelligente s'ouvre et se ferme en anticipant les besoins en chaleur, grâce aux données météo et en fonction des usages. En fonction des premiers résultats, la décision sera prise de poursuivre ou pas ce projet, cas échéant de trouver des solutions alternatives. En outre, la Ville participe à un appel à projet de Suisse-Energie visant à tester différents outils permettant de piloter le système de chauffage de manière intelligente afin de viser une économie d'énergie d'environ 15%.

La Ville de Neuchâtel soutient également, dans le cadre de sa stratégie Smart city, des projets innovants en matière d'efficience énergétique. Dès 2022, une start-up neuchâteloise disposera, en test, des volets « intelligents » permettant de réduire la consommation d'énergie de chauffage sur les fenêtres de l'un de nos bâtiments administratifs.

Si les mesures constructives, l'optimisation énergétique, les innovations technologiques permettent conjointement de réduire la consommation d'énergie, les comportements adéquats des utilisateurs-trices des locaux apportent une contribution significative à la réduction de la consommation. Dans cette optique, une sensibilisation et des informations seront dispensées aux occupant-e-s une fois les bâtiments rénovés. Par ailleurs, dans les immeubles du PF, le décompte individuel des frais de chauffage doit être systématisé. Les gaspillages dans les immeubles du PA seront également combattus.

4. Conclusion

Comme déjà mentionné à plusieurs reprises, l'ensemble de ces réponses seront précisées dans le cadre du rapport qui vous sera présenté à fin 2022. Les nombreuses analyses et les phases de test en cours nous permettront de vous proposer la meilleure stratégie d'assainissement avec les outils de suivi les plus adéquats. La mise en place de cette dernière durant cette législature est une priorité du programme politique du Conseil communal.

C’est dans cet esprit que nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, de prendre acte de la présente réponse à l’interpellation 21-610.

Neuchâtel, le 28 décembre 2021

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

La présidente	Le chancelier,
Violaine Blétry-de Montmollin	Daniel Veuve

21-610

Interpellation du groupe VertsPopSol, par M. Romain Brunner intitulée « Rénovation du patrimoine bâti de la Ville – Quelle stratégie ? »

En voici le texte :

Le Conseil communal a récemment fait part au Conseil général de sa volonté de mettre en place une stratégie ambitieuse de rénovation du patrimoine bâti de la ville.

Cette intention est louable à plusieurs titres : elle promeut l'emploi local dans le domaine du bâtiment, elle va permettre d'assainir des bâtiments vieillissants qui sont actuellement des gouffres énergétiques, elle est cohérente avec la promotion de l'efficience énergétique par l'exemplarité des collectivités publiques et permet à la ville de valoriser son parc de bâtiment.

Cette initiative est d'autant plus importante après le rejet par le peuple de la loi sur le CO_2, qui illustre malheureusement que les actions urgentes pour lutter contre le dérèglement climatique doivent actuellement majoritairement se prendre à l'échelle locale.

Les avantages d'une stratégie globale de rénovation et de suivi sont nombreux :

- S'assurer que l'efficacité énergétique de nos bâtiments reste à un niveau optimal.
- Vérifier que les investissements sont rentables et pouvoir rendre des comptes aux contribuables.
- Vérifier en continu le bon fonctionnement des installations techniques.
- Détecter les dysfonctionnements rapidement et éviter des coûts inutiles.

- Sensibiliser les occupants et le public à l'efficience énergétique en communicant sur le sujet et sur les bonnes pratiques mises en place.

Une stratégie de rénovation des bâtiments se compose de deux volets principaux au sujet desquels le groupe VertsPopSol souhaiterait toutefois des éclaircissements : les critères sur lesquels se base ladite stratégie et le suivi énergétique des bâtiments.

En effet, sur la durée de vie d'un bâtiment, environ 80% des coûts totaux sont générés par l'exploitation (qui inclut la consommation d'énergie), le reste étant principalement lié à la construction ainsi qu'à la fin de vie.

Les rénovations prévues représentent un investissement non négligeable qui a justement pour but d'augmenter la durabilité et de réduire les coûts d'exploitation. Il est donc crucial de s'assurer que leur réalisation et surtout leur suivi soient effectués de manière exemplaire. Il n'est pas suffisant de labelliser un bâtiment (par exemple Minergie) sur la base de plans, il faut encore vérifier que les économies prévues sont atteintes et pérennes.

Le groupe VertsPopSol souhaite donc poser les questions suivantes au Conseil communal :

Concernant la stratégie de rénovation :

- Quel est le détail de cette stratégie ? (Critères de priorisation, planning, montants alloués...) Des CECB (ou autres études énergétiques) seront-ils effectués afin d'évaluer le potentiel d'économies avant les rénovations ? D'autres critères seront-ils utilisés ?
- Des outils spécifiques, tels les contrats de performance énergétiques, sont-ils envisagés dans le cadre de rénovations d'envergure ?

Concernant le suivi énergétique du patrimoine bâti :

- Quelles stratégies de suivi énergétiques sont planifiées afin de s'assurer que les actions entreprises déploient leur plein effet ? On peut penser par exemple à l'installation de compteurs communicants raccordés à une supervision, comme c'est déjà le cas à la piscine du Nid-du-Crô et planifié pour la patinoire.
- Existe-t-il une ambition de la Ville d'améliorer le suivi énergétique de l'ensemble de son patrimoine bâti, et pas uniquement pour les bâtiments visés par une rénovation ?

La réponse écrite du Conseil communal à cette interpellation est insérée avant la discussion sur cet objet.

A la question de la présidente, Mme Aurélie Widmer, demandant si l'interpellateur est satisfait de la réponse du Conseil communal, **M. Jean-Luc Richard** répond :

- Je m'exprime ici au nom de l'auteur de l'interpellation, M. Romain Brunner, absent aujourd'hui pour cause de maladie.

Notre groupe remercie le Conseil communal de sa réponse à cette interpellation, qui nous donne globalement satisfaction. Nous n'allons donc pas demander l'ouverture de la discussion, mais nous nous réjouissons déjà de lire ce fameux rapport, le plus vite possible. Nous serons toutefois particulièrement attentifs à plusieurs points non traités dans la présente réponse, notamment :

- La consommation globale du parc immobilier et sa répartition par bâtiment.
- Les critères précis de sélection des bâtiments choisis pour une rénovation.
- La date précise des projets pilotes et les bâtiments concernés.
- Les matériaux utilisés lors des rénovations ; si possible à base de fibres naturelles plutôt que de pétrole.
- Le choix de la solution de suivi énergétique : s'agira-t-il d'une solution purement « énergie » ou d'une solution qui intègre également d'autres dimensions de la gestion d'une commune, comme, par exemple, la gestion des déchets ?

La présidente, **Mme Aurélie Widmer**, déclare :

- Au vu de la longueur de votre indice de satisfaction, je prends cela plutôt pour une demande d'ouverture de discussion et j'ai vu d'autres mains se lever dans la salle en faveur de celle-ci.

M. Jonathan Gretillat intervient :

- Comme nous avons déjà eu l'occasion d'initier la discussion, je vous propose simplement que nous la poursuivions, de manière à permettre aux groupes qui le souhaitent d'intervenir aussi brièvement sur ce sujet important.

La présidente confirmant l'ouverture de la discussion, **M. Jonathan Gretillat** poursuit, intervenant pour le groupe socialiste :

- Je ne serai pas très long, mais c'est un sujet important, c'est un sujet qui a souvent et régulièrement occupé notre Autorité, voire *nos* Autorités. Je trouve intéressant d'avoir un bilan préalable de la future politique immobilière et du logement que le Conseil communal souhaite remettre

au goût du jour. Dans la mesure où la réponse du Conseil communal s'y réfère souvent, je pense que cela vaut la peine de relever deux ou trois éléments, notamment de rappel.

La précédente politique immobilière et du logement de l'ancienne Ville de Neuchâtel a été élaborée entre les années 2010 et 2012. Elle résultait d'un important travail, réalisé conjointement par une commission du Conseil général et l'Exécutif. Ce travail s'était fait en bonne intelligence et avait également inclus un certain nombre de partenaires externes. Il avait abouti à une politique immobilière et du logement qui mêlait un ensemble de préoccupations des différents groupes politiques, comprenant à la fois les questions d'entretien du patrimoine, de lutte contre la spéculation immobilière, de rôle social du logement, de saine gestion financière, ainsi que beaucoup d'autres choses sur lesquelles je ne reviendrai pas maintenant.

Ainsi, je trouverais intéressant que le même mode de fonctionnement puisse intervenir dans le cadre du processus à venir, d'une part que le Conseil communal puisse associer étroitement le Conseil général par l'une ou l'autre de ses commissions, d'autre part qu'il puisse aussi consulter des acteurs de la société civile. Comme nous sommes dans un domaine de la politique du logement, de la politique immobilière, des acteurs provenant non seulement des milieux de propriétaires, mais également des milieux de locataires, pourraient être intégrés à ces réflexions. Ceci est d'autant plus important que nous avons maintenant, en tant que ville de 45'000 habitants, un rôle encore plus développé à jouer dans le domaine du logement en ville de Neuchâtel.

Dernier élément qui est important aux yeux du groupe socialiste : l'interpellation mettait l'accent, avec la réponse du Conseil communal, sur une politique d'entretien du patrimoine qui intègre à la fois les réflexions énergétiques, d'assainissement et de rentabilité financière. Je pense qu'il ne faut pas du tout oublier un troisième pilier fondamental, c'est-à-dire la réflexion sociale en lien avec le logement, avec le rôle qu'une ville comme la nôtre peut – et doit – jouer dans ce domaine-là, et l'éventualité des répercussions que peuvent avoir, sur les locataires de la Ville, des investissements d'ampleur en matière d'assainissement énergétique. Nous appelons le Conseil communal à intégrer ces réflexions, car, pour le groupe socialiste, elles seront fondamentales dans le cadre des discussions que nous aurons sur la future politique immobilière et du logement de notre Ville.

M. Jules Aubert, porte-parole du groupe PLR, déclare :

- Le groupe PLR a pris connaissance de la réponse du Conseil communal à l'interpellation n° 21-610 et remercie l'administration et l'Exécutif pour son travail.

Selon des études récentes, le parc immobilier en Suisse est responsable de près de 40 % de la consommation d'énergie et de presque un tiers des émissions de CO_2. Deux tiers des bâtiments sont encore chauffés par des énergies fossiles ou par l'alimentation électrique. Repenser l'enveloppe du patrimoine bâti et son isolation en établissant une stratégie énergétique ambitieuse est un enjeu majeur pour les collectivités publiques de notre pays et d'ailleurs.

Le Conseil communal a donc bien pris toute la mesure des problématiques de notre temps et s'attelle à échafauder une politique de rénovation de notre patrimoine, afin de pallier les carences accumulées. Le texte qui nous est soumis – bien qu'encore partiel eu égard au travail en cours pour rédiger le rapport qui sera soumis à notre Autorité prochainement – apporte déjà des réponses intéressantes.

Notre groupe se réjouit notamment de voir que des phases pilotes formeront l'acte introductif de ces rénovations. Ainsi, fort de cette expérience préalable, le Conseil communal pourra conduire l'ensemble des travaux en se fixant des objectifs d'efficience des méthodes employées et de rationalisation des coûts. Au vu de la densité du parc immobilier de notre commune, il sera particulièrement important de se focaliser sur ces objectifs, et notre groupe souhaiterait savoir si ces analyses seront menées par des organes internes ou si elles seront déléguées à des entités privées.

Déployer une stratégie énergétique minutieusement élaborée avec les technologies dont nous disposons actuellement, c'est aussi assurer la pérennité de l'ensemble du patrimoine bâti de notre collectivité, tout en réduisant substantiellement notre empreinte carbone. Neuchâtel est un pôle d'innovation et il serait heureux de voir notre commune bénéficier des ingénieuses trouvailles des entreprises régionales, tant dans les économies d'énergie réalisables que dans le remplacement des combustibles fossiles. Les premiers éléments de réponse qu'apporte le Conseil communal dans ce domaine sont enthousiasmants et nous nous réjouissons de voir sous quelles formes ils se matérialiseront. Il convient peut-être de rappeler ici que le patrimoine financier doit être une source de rendement et, qu'à ce titre, les investissements qui seront entrepris devront assurer une certaine rentabilité.

Enfin, je me permets encore une remarque sur les nombreux bâtiments de notre commune qui feront l'objet de cette étude. Ils ont, pour certains,

une valeur patrimoniale indéniable. Dès lors, il conviendra de traiter ces derniers avec tout le tact que requiert la préservation d'un édifice historique, afin d'assurer la conservation du rayonnement de cet héritage. Sur ce point, j'ai la conviction que le Conseil communal aura à cœur de diriger ces opérations dans ce sens.

En évoquant la conservation de notre héritage, je ne peux m'empêcher de faire un petit écart dans mon intervention pour saluer et remercier le démissionnaire du soir pour son travail et son implication pour notre commune. Ses interventions piquantes et, parfois même, pertinentes pourraient parfois nous manquer. Cette forme de patrimoine immatériel, je crains, en revanche, que le Conseil communal ne puisse rien faire pour la préserver.

Ce petit écart terminé, le groupe PLR attendra le rapport complet qui nous sera soumis dans le courant de cette année et prendra acte, à l'unanimité, de cette réponse.

M. Aël Kistler, porte-parole du groupe vert'libéral, déclare :

- Très brièvement, puisqu'il y a déjà pas mal de choses qui ont été dites sur le sujet, pour le groupe vert'libéral, il est évident que la rénovation du patrimoine bâti est une priorité.

Comme cela a été dit, 40 % de la consommation d'énergie, plus du tiers, vraisemblablement, des émissions de CO_2, c'est quelque chose qui doit absolument changer. Qui doit changer vite, mais on ne peut pas mettre la charrue avant les bœufs. Nous attendons donc avec une très grande impatience le fameux rapport qui nous est promis.

M. Thomas Facchinetti, suppléant de la responsable du Dicastère du développement territorial, de l'économie, du tourisme et du patrimoine bâti, déclare :

- C'est au titre de suppléant de la cheffe du dicastère du patrimoine bâti que je prends la parole, de manière concertée.

J'aimerais tout d'abord remercier tous les groupes de l'accueil patient réservé aux différents points qui vous intéressent, auxquels vous trouverez des réponses dans le rapport qui vous sera remis, en principe dans le courant de cette année.

Concernant les aspects sociaux qui ont été évoqués, je peux vous confirmer que le Conseil communal accorde une grande importance au lien entre assainissement énergétique et politique du logement. Les deux dossiers vont être menés en parallèle, et de manière cohérente, durant l'année 2022. L'établissement d'une stratégie d'assainissement énergétique du patrimoine bâti, ainsi que la conception d'une nouvelle

politique immobilière et du logement seront approfondis avec le Conseil général via ses commissions. La commission du dicastère, notamment, les partenaires immobiliers, mais aussi les représentants des locataires seront naturellement consultés dans le cadre de la définition de cette nouvelle stratégie immobilière et du logement. Ceci permettra d'approfondir de manière très forte toutes les questions que vous avez soulevées.

Je remercie les différents groupes de leurs prises de position. S'agissant des quelques questions un peu plus techniques, je n'ai pas beaucoup de réponses à vous donner ce soir, puisque vous les trouverez dans le rapport.

Concernant la question du groupe PLR, à savoir si les analyses seront faites à l'interne ou à l'externe, nous avons pris note, dans la discussion du budget, que le Conseil général fait preuve d'une certaine réserve concernant les mandats externes. Nous trouverons donc le bon équilibre. Bien sûr, nous ferons tout ce que nous pourrons faire à l'interne et ferons recours à des mandataires externes lorsque ce sera indispensable. Mais vous trouverez tous ces éléments dans les rapports qui vous seront soumis prochainement.

Comme annoncé, ce rapport viendra, et nous vous remercions de faire preuve d'un peu de patience. L'indice de satisfaction de l'interpellateur nous semble être de bon augure pour travailler main dans la main – Conseil communal et Conseil général – afin de trouver les meilleures solutions.

La parole n'étant plus demandée, **l'interpellation n° 21-610 est considérée comme traitée et retirée de l'ordre du jour.**

RÉPONSE DU CONSEIL COMMUNAL À L'INTERPELLATION N°21-611 DU GROUPE VERTSPOPSOL «QUELLE PROTECTION POUR LES ESPÈCES SITUÉES EN DEHORS DES ZONES DE PROTECTION COMMUNALE?»

(Du 20 décembre 2021)

Madame la Présidente,
Mesdames, Messieurs,

En date du 23 septembre 2021, le groupe VertsPopSol par Mme Aline Chapuis a déposé l'interpellation n°21-611 intitulée «Quelle protection pour les espèces situées en dehors des zones de protection communale?», inscrite pour la première fois à l'ordre du jour de la séance du Conseil général le 27 septembre 2021. Son contenu valant développement écrit est le suivant:

> «*Ce printemps, un chantier aux abords de la tour des infirmières (rue des Cadolles 19, Neuchâtel) a détruit une station d'ophrys bourdon, une espèce d'orchidée protégée par l'Ordonnance fédérale pour la protection de la nature et du paysage (OPN). Un autre chantier situé dans le même secteur (extension du bâtiment situé rue des Cadolles 7) a détruit une partie appréciable d'un talus d'une grande valeur écologique qu'il conviendrait de classer en zone de protection communale.*
>
> *Ces deux exemples montrent que la conservation de la biodiversité, et notamment des espèces protégées, n'est pas suffisamment assurée dans notre commune. Certes, le territoire de l'ancienne commune de Neuchâtel comprend 15 zones de protection communale. Nombre d'entre elles sont situées en milieu forestier ou dans des zones quoi qu'il en soit peu accessibles (falaises, gorges*

du Seyon). Néanmoins, d'autres types de milieux tels que les talus et les prairies, susceptibles d'abriter des espèces protégées, représentent également un intérêt pour la biodiversité. La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage prévoit d'ailleurs à l'article 18 que «la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes).» *Cette disposition doit s'appliquer partout. Dès lors, au regard de ce qui précède, il est demandé au Conseil communal de répondre aux questions suivantes:*

1. *Comment se fait-il qu'un chantier ait pu être autorisé sur une surface comprenant des espèces protégées par la législation fédérale?*
2. *Compte tenu de l'atteinte portée à ces espèces protégées, quelles sont les mesures de réparation que la Commune compte demander aux promoteurs?*
3. *Quelles mesures la Commune entend-elle prendre pour que ce type «d'incident» ne se reproduise plus? Comment la biodiversité sera-t-elle prise en compte dans la révision du PAL?*
4. *Comment le Conseil communal entend-il renforcer la sauvegarde des milieux naturels qui comportent des espèces protégées (notamment les talus et prairies sèches)? De nouvelles zones de protection communale (ZP2) sont-elles envisagées dans le cadre de la révision du PAL?*»

La présente réponse est apportée en application de l'article 57 du Règlement général de la Commune de Neuchâtel.

En préambule, il convient de rappeler que la Ville de Neuchâtel bénéficie d'une délégation de compétence cantonale pour traiter les demandes de permis de construire sur son propre territoire. La procédure est suivie par le Service du développement territorial (Office des permis de construire), qui coordonne la consultation des différents services et offices compétents pour l'analyse de chaque aspect d'un projet.

En plus de l'Office des permis de construire, sont consultés: le Délégué à l'environnement et au développement durable, l'Office des parcs et promenades, le Service de la mobilité, des infrastructures et de l'énergie (l'Office administratif et technique), le Délégué à l'énergie, le Service de la protection et de la sécurité (domaine public et prévention), l'Office des domaines, l'Office des forêts. Les Services cantonaux sont également

consultés, ainsi que certaines entités publiques et parapubliques (Pro Infirmis Neuchâtel, Viteos SA, ello communications SA, Swisscom SA).

Au total, une demande de permis de construire passe sous le regard d'une quinzaine d'entités qui veillent chacune aux aspects du projet qui la concernent. De plus, la procédure de mise à l'enquête publique permet aux particuliers, aux entreprises et aux associations de faire opposition aux projets s'ils estiment que la loi ou les réglementations ne sont pas respectées.

Les conditions posées dans les préavis d'un permis de construire constituent des contraintes pour la réalisation des projets. La difficulté réside parfois dans la vérification, *a posteriori*, que la condition a bien été remplie. Jusqu'à l'année dernière, il était rare que le non-respect d'une contrainte soit dénoncée après constat. Or, depuis cette année, notre commune y est devenue particulièrement attentive et l'Office des permis de construire a mis en place une nouvelle procédure de suivi. L'objectif est de mieux prévenir les situations problématiques et de faire valoir les mesures administratives en cas de non-respect des conditions.

1. Comment se fait-il qu'un chantier ait pu être autorisé sur une surface comprenant des espèces protégées par la législation fédérale?

Les deux chantiers cités dans l'interpellation ne sont pas des projets communaux et ne se situent pas en zone protégée, mais en zone constructible. Ils ont fait l'objet d'une demande de permis de construire et d'une mise à l'enquête publique. Nous signalons par ailleurs que la Loi sur la protection de la nature (LCPN) relève de la compétence cantonale, même si son application prévoit le concours des communes pour certaines dispositions.

Cadolles 19

Le préavis communal, faisant partie intégrante de la décision rendue et sanctionnée par le Conseil d'État, précise la présence d'espèces végétales protégées aux alentours de l'édifice et l'attention spécifique à porter sur la prairie sèche et son entretien. Cette décision a été rendue en 2019. Par ailleurs, les conditions du DDP (droit de superficie distinct et permanent) octroyé par la Ville à Cité Al'fen SA précise le devoir d'entretien et de préservation du sol.

Or, tout récemment, la partie la plus au nord de cette parcelle a été touchée par le chantier de remplacement de l'enrobé des places de stationnement. L'atteinte au talus contigu est visible et nos services n'ont pu que constater l'absence de protection de la partie nord de la prairie sèche. Il est vraisemblable que l'atteinte soit irréversible. Une intervention d'expert, qui devrait être effectuée aux frais du maitre d'ouvrage, pourra éventuellement permettre une mesure de réparation avec la réhabilitation de la flore indigène. L'Office des permis de construire suit actuellement ce dossier.

Cadolles 7

Concernant le projet de la rue des Cadolles 7, il s'agit d'un chantier d'envergure puisqu'il concerne la construction d'un des deux *Data center* cantonaux, construction dont le principe a été adopté par le Grand Conseil en 2016 et dont les travaux ont débuté ce printemps. Le projet s'étend sur une parcelle constructible. Dans le cadre de la procédure de permis de construire aucun service ni office, ni cantonal ni communal, n'a signalé la présence d'espèces protégées sur le site. Il en a été de même lors de la mise à l'enquête publique, au cours de laquelle aucune opposition n'a été formulée en ce sens.

Dans ce cas malheureux, le processus interne d'élaboration du préavis concernant les aménagements extérieurs n'a pas fonctionné, alors même que la présence de spécimens d'espèces florales protégées sur les parcelles en question était connue. Ce cas particulier a permis de mettre en évidence la problématique concernant l'accessibilité et le traitement des données relatives aux géolocalisations des spécimens d'espèces protégées, qui ne concerne pas que la Commune de Neuchâtel: la tenue des registres, leur mise à jour et leur usage constituent des défis pour toutes les collectivités publiques, les professionnels et les associations. Le nouveau Service de l'environnement, des parcs, forêts et domaines s'est par conséquent doté d'un accès à l'outil de coordination et d'information pour la conservation des espèces, *InfoSpecies* (Centre suisse d'informations sur les espèces), afin d'accéder à terme aux données les plus à jour et de systématiser leur consultation dans ses analyses des préavis notamment.

Dans ce sens, le Jardin botanique (JBN) informe qu'une demande de digitalisation des données du catalogue de la flore du canton de Neuchâtel datant du début des années 2000 vient de lui être adressée par InfoSpecies, ainsi qu'au Service Faune, forêts, nature du canton de Neuchâtel (SFFN). Ce travail important permettra de mieux suivre les stations d'espèces rares sur la commune.

2. Compte tenu de l'atteinte portée à ces espèces protégées, quelles sont les mesures de réparation que la Commune compte demander aux promoteurs?

Les aménagements extérieurs autour du nouveau *Data center* ont fait l'objet d'un concours. Les conditions d'obtention du permis de construire précisent la nécessité de prévoir des plantations obligatoires et compensatoires, avec le dépôt d'un plan détaillé, notamment des essences. Comme le prévoit le Règlement d'aménagement, qui a été cité et repris dans le cadre des contraintes imposées lors de l'octroi du permis de construire, la végétation indigène doit être et sera privilégiée et un cahier des charges de l'entretien devra être intégré. Nous relevons de plus que différentes mesures seront appliquées afin de limiter les dégâts possibles, notamment le relevé des espèces protégées sur le tracé des véhicules devant accéder à la parcelle Cadolles 7 par la parcelle Cadolles 19, afin de recueillir et transplanter les éventuels spécimens présents.

3. Quelles mesures la Commune entend-elle prendre pour que ce type «d'incident» ne se reproduise plus? Comment la biodiversité sera-t-elle prise en compte dans la révision du PAL?

La condition préalable pour que des destructions de spécimens d'espèces protégées puissent être évitées est la connaissance de leur existence et la prévention des atteintes possibles dans le cadre des chantiers notamment. Ensuite, c'est le strict respect des procédures réglementaires en matière de permis de construire qui doit assurer que les conditions posées par l'Autorité soient notifiées et respectées. La mise en place d'une nouvelle procédure interne dans le suivi des permis de construire garantit à présent qu'une vérification de la conformité complète ait lieu en fin de chantier, par des visites de conformité systématiques dans les contextes sensibles. Ces visites permettront d'établir des constats et d'exiger d'éventuelles réparations en cas de non-respect avéré des conditions, ce qui pourra également avoir un effet préventif pour d'autres chantiers.

Concernant les aspects relatifs à la protection de la flore, le recensement des espèces protégées sur le nouveau territoire communal est un travail réalisé en continu par le Jardin botanique et certaines associations spécialisées[1]; l'intégration de ce savoir aux bases de données d'*InfoSpecies* va permettre une amélioration sensible de la connaissance du terrain de notre commune, dont le territoire s'est récemment élargi. Plus particulièrement, le JBN, par convention avec le Service Faune, Forêts, Nature (SFFN) du canton de Neuchâtel, est habilité à organiser des actions de sauvetage de la flore, en transplantant temporairement ex situ les espèces dans la partie non ouverte au public de l'institution, puis en replantant, une fois les travaux terminés, les individus ayant survécu à leur déplacement. Le coût de ces mesures est à la charge du propriétaire du terrain ou de l'entreprise qu'il mandate pour les travaux, mais le JBN doit être averti à l'avance et le programme de sauvetage doit être établi suffisamment tôt pour qu'il puisse être organisé au bon moment (période de végétation). Cette solution ne doit pas être envisagée de manière automatique, mais uniquement si aucun moyen de sauvegarde sur place n'est possible.

Le «Plan paysage[2]» en élaboration contiendra quant à lui l'ensemble des données connues et des relevés de flore et de faune récoltés aux niveaux communal, cantonal et fédéral; grâce notamment à ce nouvel outil, la consultation des données relatives aux espèces protégées sera notablement facilitée.

Enfin, le Plan d'aménagement local (PAL), qui règle l'affectation des zones et définit les zones protégées, tient évidemment compte des dispositions de la Loi sur la protection de la nature. La révision en cours du PAL est une belle opportunité de revoir la disposition des zones protégées, sachant que le Plan d'aménagement local restera en vigueur pour de nombreuses années. Parallèlement, il est donc très important que les inventaires continuent d'être tenus à jour. Leur contenu gagne à être mis en ligne et intégré directement aux outils tels que le «Plan paysage» pour être utilisables par les services. Nous insistons également sur l'importance du dialogue entre Autorités et associations; en dernier recours, l'opposition aux projets lors de la mise à l'enquête publique reste un outil qu'elles peuvent activer.

---

[1] Notamment le WWF (entomologie, flore et faune [martinets et chauves-souris]), ProNatura (flore et faune), Sorbus (oiseaux), Société entomologique neuchâteloise.

[2] Il s'agit d'un outil géoréférencé de l'ensemble des aspects paysagers du territoire communal, servant par exemple à la gestion et l'entretien des espaces végétalisés publics, au recensement des espèces ou encore à la visualisation sur plan.

4. Comment le Conseil communal entend-il renforcer la sauvegarde des milieux naturels qui comportent des espèces protégées (notamment les talus et prairies sèches)? De nouvelles zones de protection communale (ZP2) sont-elles envisagées dans le cadre de la révision du PAL?

Les Autorités de la commune de Neuchâtel souhaitent renforcer la protection du milieu naturel. La biodiversité fera l'objet d'une attention particulière dans tous les secteurs de la ville sans distinction, c'est-à-dire sans différencier les zones forestières, urbaines et lacustres. Les mesures de protection seront renforcées dans le cadre du PAL et pourront être mieux contrôlées sur les domaines privés dans le cadre des permis de construire et dans la gestion et l'entretien des espaces concernés. Par ailleurs, les Autorités peuvent s'appuyer sur les compétences de la commission consultative du Conseil communal «Nature et paysage». Cette commission est composée à la fois d'expert-e-s, de représentant-e-s d'associations environnementales ou professionnelles, et de représentant-e-s des groupes politiques du Conseil général. Le Règlement d'aménagement demande qu'elle formule des préavis dans le cadre de l'octroi des permis de construire des projets et des aménagements touchant des espaces extérieurs.

Quant à la révision du PAL, le processus en est au stade de l'établissement des lignes directrices à l'échelle du nouveau territoire fusionné. Pour ce qui concerne le territoire de l'ancienne Ville de Neuchâtel, les grands principes retenus ont été présentés dans le rapport 20-013 concernant la vision d'aménagement de la ville et la révision du plan directeur communal. Toutes les anciennes communes fusionnées n'étaient pas au même stade d'avancement de la révision de leurs plans d'aménagements respectifs lors de la fusion. Dans le cadre de l'harmonisation de ces travaux, en cours à l'échelle du nouveau territoire, la protection de la biodiversité et la définition des zones de protection communales font l'objet d'une attention particulière. Ce long processus de révision du PAL aboutira à l'horizon 2024. En parallèle, le dialogue régulier et fructueux établi avec les associations environnementales sera évidemment poursuivi.

C’est dans cet esprit que nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, de prendre acte de la présente réponse à l’interpellation 21-611.

Neuchâtel, le 20 décembre 2021

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

La présidente	Le chancelier,
Violaine Blétry-de Montmollin	Daniel Veuve

21-611

Interpellation du groupe VertsPopSol, par Mme Aline Chapuis intitulée « Quelle protection pour les espèces situées en dehors des zones de protection communale ? »

En voici le texte :

Ce printemps, un chantier aux abords de la tour des infirmières (rue des Cadolles 19, Neuchâtel) a détruit une station d'ophrys bourdon, une espèce d'orchidée protégée par l'ordonnance fédérale pour la protection de la nature et du paysage (OPN). Un autre chantier situé dans le même secteur (extension du bâtiment situé rue des Cadolles 7) a détruit une partie appréciable d'un talus d'une grande valeur écologique qu'il conviendrait de classer en zone de protection communale.

Ces deux exemples montrent que la conservation de la biodiversité, et notamment des espèces protégées, n'est pas suffisamment assurée dans notre commune. Certes, le territoire de l'ancienne commune de Neuchâtel comprend 15 zones de protection communale. Nombre d'entre elles sont situées en milieu forestier ou dans des zones quoi qu'il en soit peu accessibles (falaises, gorges du Seyon). Néanmoins, d'autres types de milieux tels que les talus et les prairies, susceptibles d'abriter des espèces protégées, représentent également un intérêt pour la biodiversité. La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage prévoit d'ailleurs à l'article 18 que « la disparition d'espèces animales et végétales indigènes doit être prévenue par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes). » Cette disposition doit s'appliquer partout.

Dès lors, au regard de ce qui précède, il est demandé au Conseil communal de répondre aux questions suivantes :

- Comment se fait-il qu'un chantier ait pu être autorisé sur une surface comprenant des espèces protégées par la législation fédérale ?

- Compte tenu de l'atteinte portée à ces espèces protégées, quelles sont les mesures de réparation que la Commune compte demander aux promoteurs ?
- Quelles mesures la Commune entend-elle prendre pour que ce type « d'incident » ne se reproduise plus ? Comment la biodiversité sera-t-elle prise en compte dans la révision du PAL ?

Comment le Conseil communal entend-il renforcer la sauvegarde des milieux naturels qui comportent des espèces protégées (notamment les talus et prairies sèches) ? De nouvelles zones de protection communale (ZP2) sont-elles envisagées dans le cadre de la révision du PAL ?

La réponse écrite du Conseil communal à cette interpellation est insérée avant la discussion sur cet objet.

A la question de la présidente, Mme Aurélie Widmer, demandant si l'interpellatrice est satisfaite de la réponse du Conseil communal, **Mme Aline Chapuis** répond :

- Je tiens tout d'abord à remercier le Conseil communal pour les éclairages qui ont été apportés en réponse à notre interpellation. Notre groupe trouve satisfaction dans le fait que les lacunes identifiées par rapport à la récolte et la transmission des données de terrain seront comblées dans un futur proche : le processus interne de contrôle s'en trouvera ainsi amélioré. Il est en effet indispensable que le Service des parcs et promenades et la Commission consultative nature et paysage puissent faire leur travail de manière efficace.

Nous sommes toutefois songeurs par rapport aux mesures de protection et/ou de compensation qui auraient dû être requises aux Cadolles 7, chantier du Canton. Il est pour le moins surprenant qu'une autorité pourtant chargée de l'application de la loi sur la protection de la nature et du paysage fasse si peu de cas d'un milieu naturel à la grande valeur écologique sur son propre projet.

L'ouverture de la discussion n'étant pas demandée, la présidente, **Mme Aurélie Widmer**, considère **l'interpellation n° 21-611 comme traitée et retirée de l'ordre du jour**.

21-402

Proposition du groupe PLR, par M. Alexandre Brodard intitulée « Arrêté concernant la mise en valeur au moyen de créations artistiques des bâtiments et constructions appartenant à la commune ainsi que des espaces publics »

En voici le texte :

« ARRÊTÉ CONCERNANT LA MISE EN VALEUR AU MOYEN DE CRÉATIONS ARTISTIQUES DES BÂTIMENTS ET CONSTRUCTIONS APPARTENANT À LA COMMUNE AINSI QUE DES ESPACES PUBLICS

(Du)

Le Conseil général de la commune de Neuchâtel,

Considérant qu'il y a lieu de favoriser la création artistique lorsque la commune investit dans la construction d'un bâtiment, ainsi que dans l'aménagement d'un espace public,

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'intervention artistique pour les bâtiments édifiés ou rénovés par l'Etat, du 6 juillet 2015,

arrête :

Article premier

[1] Lorsque la commune investit un montant supérieur à 200'000 francs dans la construction d'un bâtiment ou dans l'aménagement d'un espace public, elle réserve en principe à la mise en valeur au moyen de créations artistiques au minimum 0,5% et jusqu'à 1% du coût des travaux.

[2] Pour les investissements réalisés en partenariat public-privé ou qui résultent de toute autre collaboration avec un tiers ne relevant pas du

budget de la commune, le montant assumé par la commune est seul pris en considération. La participation volontaire du partenaire est réservée.

Art. 2

La somme destinée à la mise en valeur au moyen de créations artistiques figure de façon distincte dans le devis général et fait l'objet d'un amortissement.

Art. 3

Pour le choix de la mise en valeur au moyen de créations artistiques visée par le présent arrêté, la commune procédera par concours général ou par concours restreint ou encore par appel direct à un artiste.

Art. 4

Les créations artistiques dont le coût est supérieur à 20'000 francs sont proposées par un jury indépendant composé de 5 personnes au moins, désignées par le Conseil communal. La commune ne sera pas liée, pour ses commandes, par le choix du jury.

Art. 5

[1]Les mises en valeur au moyen de créations artistiques sont destinées, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur des bâtiments. Elles pourront être installées dans d'autres lieux du territoire de la commune.

[2]La commune veille, en règle générale, à promouvoir les créations artistiques proposées par les artistes de la région neuchâteloise et respectueuses de l'environnement.

Art. 6

Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement. Il remplace et abroge l'arrêté du 28 octobre 2019 de la commune de Neuchâtel.

Art. 7

Le Conseil communal est chargé de l'application du présent arrêté. »

M. Alexandre Brodard, auteur de la proposition, développe :

- Vous l'aurez compris, notre proposition d'arrêté concernant la mise en valeur des bâtiments et constructions appartenant à la commune vise à remplacer celui actuellement en vigueur, repris de l'ancienne Commune de Neuchâtel.

Pourquoi le changer, alors qu'il n'a été adopté par cette commune il n'y a, finalement, que deux ans et quelques ? Eh bien, parce qu'il n'est, à nos yeux, pas satisfaisant.

Pas satisfaisant, principalement pour trois raisons. La première, c'est qu'il n'est pas clair : on ne sait pas si les équipements, les rénovations impliquent le pourcent culturel prévu dans cet arrêté. Nous l'avons vu, notamment, dans le rapport sur les Portes-Rouges – qui concernait la réfection d'une route – où plusieurs milliers de francs ont dû être investis pour une œuvre d'art, alors qu'il ne s'agissait que d'une rénovation et d'une route, laquelle avait déjà été rénovée il y a seulement 4 ans.

Dans notre proposition, seules les nouvelles constructions de bâtiments et d'espaces publics sont concernées, les rénovations et les dépenses d'équipements étant exclues, les équipements routiers étant, par définition, extrêmement coûteux.

L'arrêté actuel n'est donc pas clair, mais, surtout, il revient trop cher. Nous l'avons vu aussi dans le rapport relatif au collège des Parcs, où, sur un projet qui était déjà extrêmement cher – de plus de 30 millions de francs – un peu plus de CHF 300'000.- ont été prévus pour des œuvres d'art.

Finalement – et troisièmement – les œuvres d'art doivent, selon nous, être amorties. En effet, elles vieillissent, elles doivent être rénovées, entretenues, voire remplacées, comme tout autre bien. Il n'y a pas lieu de les maintenir à leur valeur d'achat au bilan de la Ville.

On nous a reproché à plusieurs reprises – lorsque nous avions déposé des amendements sur les projets de Serrières, des Portes-Rouges ou des Parcs – que nos amendements ne respectaient pas la législation en vigueur. Aussi, nous vous proposons ce soir de modifier cette législation qui ne nous convient pas.

La présidente, **Mme Aurélie Widmer**, déclare :

- Selon l'art. 51, al. 1 de notre règlement général, je cite, « à moins que le Conseil général ne décide qu'elle intervienne immédiatement, la discussion relative à une proposition ayant fait l'objet d'un développement oral est renvoyée à la prochaine séance ordinaire ». Par conséquent, à moins qu'il y ait des oppositions, le traitement de cette proposition interviendra lors d'une prochaine séance.

[Ndlr : Aucune opposition n'est formulée]

21-612

Interpellation du groupe PLR, par Mme Vanessa Tissot intitulée « Tarifs préférentiels pour les habitants de la commune : Neuchâtel peut mieux faire ! »

En voici le texte :

Les habitants de la commune de Neuchâtel peuvent bénéficier de la gratuité ou d'un tarif préférentiel pour diverses activités proposées par la commune ou les syndicats intercommunaux dont la commune est membre. A titre d'exemple, on peut citer les tarifs préférentiels actuellement en vigueur à la piscine du Nid-du-Crô et à la patinoire.

Malheureusement une grande partie des usagers de la commune n'en profite pas, car pour pouvoir profiter du tarif préférentiel, ils doivent présenter une attestation de résidence en papier délivrée par la commune, ce qu'ils n'apprennent qu'en arrivant sur place. De plus, tout autre moyen de preuve de résidence dans la commune semble refusé.

Est-il possible de prévoir un moyen de contrôle facilité afin que les habitants de la commune puissent profiter durant toute l'année des tarifs réduits et d'éviter une charge administrative tant pour le contribuable que pour la ville ?

Mme Vanessa Tissot, auteure de l'interpellation, développe :

- Qui ne s'est jamais retrouvé en famille le samedi à la patinoire ou à la piscine pour se rendre compte que, pour bénéficier du tarif préférentiel en tant qu'habitant de la commune de Neuchâtel, il faut être en possession d'une attestation de domicile ou de résidence que, malheureusement, un samedi, en plein été, vous n'avez pas avec vous. Afin d'éviter tout drame familial, vous décidez alors de payer le tarif fort de l'entrée à la piscine ou à la patinoire. Je pense que cette situation s'est produite plusieurs fois pour bon nombre d'entre nous.

Aujourd'hui, nous souhaitons savoir s'il serait possible d'avoir une solution un peu plus facile pour bénéficier des tarifs préférentiels qui peuvent être appliqués aux habitants de la commune.

M. Didier Boillat, responsable du Dicastère du développement technologique, de l'agglomération, de la sécurité, des finances et des ressources humaines, déclare :

- Parfois l'histoire se répète, comme c'est le cas aujourd'hui. En effet, dans un postulat du 12 mars 2007 demandant une simplification des démarches administratives, le groupe socialiste priait le Conseil communal d'étudier les moyens, pour les habitants de la ville, de justifier leur domiciliation et, par conséquent, leur droit à bénéficier de rabais, sans devoir se rendre annuellement aux guichets communaux pour se faire établir des papiers de légitimation.

En 2008, le Conseil communal répondait qu'un écran de consultation simplifié du registre des habitants avait été mis à disposition des services communaux et des syndicats intercommunaux, ne présentant que les données nécessaires pour vérifier le domicile des citoyens. A l'époque, cet outil était utilisé à satisfaction par les piscines, mais pas par les patinoires.

Par conséquent, votre interpellation nous a donné l'occasion de nous pencher à nouveau sur ce thème.

Après étude, le premier constat est que cette problématique – soit la nécessité de disposer d'une attestation de résidence délivrée par le SEPOQUA pour bénéficier du tarif préférentiel – ne se pose concrètement qu'aux Patinoires du Littoral.

Techniquement, il est tout à fait envisageable que le guichet des patinoires dispose de la consultation des données nécessaires pour vérifier le domicile des citoyens, afin de leur offrir le meilleur tarif sans autres démarches.

Au vu de ce qui précède, le Conseil communal a décidé, dans sa séance de ce jour, de mettre en place ce système dans les meilleurs délais à la patinoire, afin de faciliter la vie des citoyen-ne-s patineurs et patineuses de notre commune.

Afin d'offrir cette amélioration des services à l'ensemble des personnes pouvant bénéficier de tarifs préférentiels, les communes membres du Syndicat intercommunal des Patinoires du Littoral neuchâtelois seront également contactées, afin de leur demander si elles sont intéressées à mettre à disposition leur registre des habitants. Il n'y a pas d'autres prestations de la Ville qui nécessitent la mise en place d'un système équivalent.

En conclusion, nous adressons nos remerciements à l'interpellatrice pour nous avoir rappelé cette problématique. Si parfois l'histoire se répète, nous aimons à penser que les solutions qui vous sont proposées sont comme le bon vin : plus le temps passe, plus elles se bonifient.

A la question de la présidente, Mme Aurélie Widmer, demandant si l'interpellatrice est satisfaite de la réponse du Conseil communal, **Mme Vanessa Tissot** répond :

- J'aimerais ouvrir la discussion. D'autre part, il me semble quand même que la piscine a des tarifs préférentiels pour les entrées multiples.

Personne ne s'opposant à l'ouverture de la discussion, **Mme Vanessa Tissot** poursuit :

- J'ai déjà mentionné la problématique et cela me semble peu concluant pour le moment. J'attendais une autre réponse du Conseil communal. Je laisse les autres groupes se prononcer concernant ce point.

M. Dimitri Paratte, porte-parole du groupe VertsPopSol, questionne :

- Je voulais interroger le Conseil communal sur les coûts d'une telle mesure et l'opportunité en matière de protection des données : notamment, est-ce que l'on aura un comptage du nombre de consultations, ou bien chaque employé au guichet peut-il « googler » tout son immeuble ou tous ses voisins ? Ce sont des mesures un peu techniques qui sont très ordinaires en matière de sécurité informatique et je me permets de poser la question.

D'autre part, le Conseil communal a-t-il envisagé la gratuité de ce type de prestations, plutôt que de multiplier les coûts pour contrôler l'accès à ces services publics qui ne seraient sans doute pas désolés, tel un terrible champ commun du XIXe siècle selon les théories fumeuses du classicisme économique ?

M. Didier Boillat, responsable du Dicastère du développement technologique, de l'agglomération, de la sécurité, des finances et des ressources humaines, répond :

- Juste répéter qu'après analyse, la problématique ne se pose qu'à la patinoire, qu'elle peut facilement être résolue par la simple ouverture d'une connexion sur le système du SEPOQUA, que c'est juridiquement et techniquement possible, à un coût très faible, et que le Conseil communal a décidé, lors de sa séance d'aujourd'hui, de mettre ce système en place. Nous avons donc répondu à 100 % à la demande de l'interpellatrice.

Peut-être dire aussi que, dans le cadre de la stratégie SMART, nous pourrons réfléchir à d'autres moyens de faciliter la communication entre le

citoyen et l'administration. Toutefois, à l'heure actuelle, nous avons pris acte de la demande et avons fait le nécessaire aujourd'hui même après avoir vérifié que ce soit juridiquement et techniquement possible. Pour nous, le problème est donc résolu.

M. Dimitri Paratte intervient :

- Même si Monsieur le conseiller communal en charge des Ressources humaines et des Sports – je ne sais pas à quel titre répond M. Boillat… ce n'est pas les Sports, excusez-moi – a l'impression qu'il n'a pas besoin de me répondre – ni en matière de ressources humaines, ni à ma question actuelle – je lui demanderai de répondre à ma question. Je lis, sur le site de la piscine, qu'il est effectivement prévu qu'il y ait un tarif préférentiel pour les administrés de la ville. Je vous prie donc de répondre à ma question.

M. Didier Boillat, responsable du Dicastère du développement technologique, de l'agglomération, de la sécurité, des finances et des ressources humaines, répond :

- Pardon, je n'ai pas tout à fait compris ou saisi la portée de la question. Donc, pour autant que j'aie bien compris la question : tant la patinoire que la piscine sont des syndicats, et les citoyens des communes membres des syndicats bénéficient d'un tarif préférentiel. Ainsi, si vous êtes citoyen de la ville de Neuchâtel, entre autres, vous avez effectivement droit à un rabais à la patinoire et à la piscine.

M. Dimitri Paratte reprend :

- Peut-être que ma question est tellement inconcevable qu'on ne la saisit pas. Ma question était : est-ce que le Conseil communal, plutôt qu'envisager la multiplication des moyens de contrôle et des coûts pour contrôler l'accès aux prestations de services publics des syndicats intercommunaux ou de la commune de Neuchâtel, peut envisager la gratuité de ces prestations plutôt que leur contrôle. Telle était ma question.

M. Didier Boillat, responsable du Dicastère du développement technologique, de l'agglomération, de la sécurité, des finances et des ressources humaines, répond :

- A l'heure actuelle, le Conseil communal n'envisage pas la gratuité de ces prestations. Ceci d'autant plus qu'elles relèvent du syndicat intercommunal et qu'il s'agit d'une décision non pas de la Commune de Neuchâtel, mais de l'ensemble des membres du syndicat, tant pour la piscine que pour la patinoire. Mais peut-être ma collègue Nicole Baur peut-elle compléter ma réponse et la modifier si nécessaire.

Mme Nicole Baur, responsable du Dicastère de la famille, de la formation, de la santé et des sports, intervient :

- Je veux juste préciser que le syndicat intercommunal concerne la patinoire, mais pas la piscine. La piscine est un domaine de la Ville, exclusivement. Il n'y a pas de syndicat pour la piscine. Cela explique peut-être pourquoi, jusqu'à maintenant, il était possible d'avoir un registre consultable en ligne pour la piscine, alors que ce n'était pas le cas pour les patinoires. Je pense que c'est l'une des explications.

Quant à la gratuité : non, nous n'avons pas envisagé, à ce stade, la gratuité de ces prestations. Mais rien n'empêche d'ouvrir le débat en politique, si vous le souhaitez, par une interpellation, une motion ou autre.

Mme Claire Hunkeler, porte-parole du groupe socialiste, déclare :

- Nous soutenons bien entendu pleinement l'interpellation du groupe PLR. Tout à l'heure, nous parlions de complications administratives pour l'inscription dans les structures parascolaires, et il s'agit là d'une jolie complication administrative que de fournir des papiers à chaque enfant pour aller à la piscine.

Je suis ravie de la réponse que j'ai entendue ce soir – je me réjouis de poser la question dès demain à la piscine – et l'on m'avait répondu que cela n'était pas possible aux patinoires. Je suis donc ravie que vous ayez trouvé si rapidement une solution et je vous en remercie.

M. Marc-Olivier Sauvain intervient :

- Sur le site de la piscine, le tarif pour les citoyens de la ville n'est pas indiqué. Ce serait peut-être bien de revoir aussi l'affichage qui se trouve sur le site web, car, comme mentionné par ma collègue, on voit des tarifs différenciés pour les abonnements, mais pas pour l'entrée unique. Aussi, il serait peut-être bien de regarder les informations que l'on met sur le site web.

Et pour rebondir sur ce qu'a dit ma collègue Claire Hunkeler, pour l'instant, il est précisé sur ce site web qu'il faut les documents officiels pour pouvoir bénéficier de ces réductions. Je pense donc qu'il y a aussi du travail d'information à faire au niveau du site web.

M. Alain Rapin intervient :

- Juste pour préciser que le syndicat de la patinoire a accordé la gratuité pour les enfants jusqu'à 16 ans. On s'est permis d'appliquer la gratuité à l'ensemble des communes.

La parole n'étant plus demandée, **l'interpellation n° 21-612 est considérée comme traitée et retirée de l'ordre du jour.**

La séance est levée à 21h22.

AU NOM DU CONSEIL GENERAL :

La présidente, Le secrétaire,

Aurélie Widmer Pierre-Yves Jeannin

La rédactrice du procès-verbal,

Evelyne Zehr, vice-chancelière