

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un programme d'assainissement des finances 2017-2019**

(Du 18 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Conscient de la situation financière difficile du canton, le Conseil d'Etat s'est attelé dès son entrée en fonction à poursuivre, et même intensifier, l'assainissement des finances entrepris durant les législatures précédentes. Consciente également de cette situation, votre Autorité a choisi de quantifier l'objectif à atteindre durant cette législature, au travers de la motion 13.186, qui demande un programme d'assainissement des finances du canton portant sur un montant d'environ 164 millions de francs. Par le présent rapport, le Conseil d'Etat répond à l'objectif fixé par la motion, d'une part en rappelant les mesures prises en accompagnement des budgets 2014 et 2015 et, d'autre part, en présentant les mesures qu'il souhaite mettre en œuvre pour les années à venir. Afin de mieux évaluer les effets des mesures présentées, il est joint au présent rapport une analyse détaillée du plan financier et des tâches 2017-2019.

1. INTRODUCTION

Conscient que la situation et les perspectives financières du canton nécessitaient de poursuivre, et même d'intensifier, l'assainissement des finances entrepris durant les législatures précédentes, le Conseil d'Etat s'est attelé à cette tâche dès son entrée en fonction. D'abord par la détermination de premières mesures d'économies dans le cadre de la procédure budgétaire 2014, puis lors de l'élaboration du programme de législature, qui a été l'occasion de faire le point sur les perspectives financières à moyen et long terme et de définir les orientations qu'entend prendre le Conseil d'Etat durant son mandat actuel.

Les efforts entrepris ont déjà commencé à porter leurs fruits. En effet, outre la clôture des exercices 2013 et 2014 sur des résultats équilibrés, les actions menées ont permis de maîtriser déjà en grande partie les tendances lourdes sur l'évolution des charges et d'éviter des baisses plus marquées des revenus, malgré l'évolution conjoncturelle et les réformes fiscales en cours.

Néanmoins, pour les années à venir, les tendances sur les charges restent majoritairement à la hausse en raison notamment de l'évolution démographique et sociale. En outre, l'évolution des recettes constitue une source d'inquiétude, du fait principalement des effets attendus des réformes fiscales fédérale et cantonales, de la péréquation financière nationale, des bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) et de l'évolution conjoncturelle.

Pour le Conseil d'Etat, cette situation rend nécessaire de poursuivre les efforts de maîtrise des charges, de revoir l'organisation institutionnelle des prestations publiques (programme des réformes de l'Etat, organisations des communes, réforme hospitalière, financement de la scolarité obligatoire, etc.), de réfléchir aux priorités ainsi qu'au périmètre d'action de l'Etat et de poursuivre l'engagement en faveur d'une prospérité globale du canton. Par ailleurs, des défis majeurs restent à relever, notamment une augmentation de la capacité d'investissement au niveau financier et plus globalement un accompagnement de l'évolution de notre société (vieillesse de la population, précarisation, etc.).

En parallèle, il convient également de relever que la démarche consistant à proposer des mesures d'économies dans le cadre de la procédure budgétaire, comme le Conseil d'Etat l'a fait pour les budgets 2014 et 2015 et entend le faire pour les budgets à venir, est conforme aux exigences posées par l'article 14 alinéa 5 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). En effet, cet article stipule que : "*Lorsque les données financières du plan financier et des tâches s'écartent des limites définies aux articles 30 à 32 (limites visant l'équilibre financier pour l'Etat), l'exécutif indique les mesures qu'il propose pour y remédier*".

Consciente également de la situation et des perspectives financières du canton, votre Autorité a choisi de quantifier l'objectif à atteindre en matière financière durant la législature en cours, au travers de la motion 13.186 "*Programme d'assainissement financier*" du groupe UDC. Cette motion a été acceptée, dans sa version amendée, le 26 mars 2014. La teneur de la motion amendée est la suivante :

"Le Conseil d'Etat est prié de présenter et de mettre en œuvre le plus rapidement possible, mais, en tous les cas, avant la session du budget 2016, un programme d'assainissement des finances du canton qui porte sur une amélioration de 8% des charges déterminantes, soit environ 164 millions de francs (base comptes 2012)."

Si le Conseil d'Etat a regretté la voie choisie, à ses yeux de nature à multiplier les risques de blocage politique, il a d'emblée affirmé partager le point de vue du Parlement quant à la nécessité de consolider la structure financière de l'Etat. Il s'est aussi attelé rapidement à la mise en œuvre des travaux nécessaires pour préparer le débat politique que cette motion doit permettre d'ouvrir.

Pour le Conseil d'Etat, la motion requiert l'élaboration d'un programme d'assainissement basé sur des mesures structurelles, c'est-à-dire des mesures à même de modifier la situation financière du canton de manière pérenne et en privilégiant la solidité et la profondeur des réformes plutôt que l'urgence, la symbolique ou la visibilité des mesures proposées. La méthode de travail suivie par le Conseil d'Etat pour parvenir à répondre à la motion est décrite au chapitre 3.

Au travers du présent rapport, le Conseil d'Etat entend répondre à la motion 13.186, d'une part en rappelant à votre Autorité les mesures d'amélioration mises en œuvre depuis son adoption pour les exercices 2014 et 2015 (chapitre 4) et, d'autre part, en présentant les mesures prévues pour les années 2016 et suivantes (chapitre 5).

Ces dernières peuvent être distinguées entre les mesures prévues par le Conseil d'Etat dans le cadre de la procédure budgétaire 2016, les mesures discutées entre le Conseil d'Etat et la commission des finances (COFI) et les autres mesures prévues pour les années 2017-2019.

A partir de l'ensemble de ces informations, le chapitre 6 compare les effets cumulés de toutes les mesures avec l'objectif fixé par la motion 13.186. Au surplus, le chapitre 6 rappelle également les mesures d'amélioration qui ont déjà été proposées par le Conseil d'Etat et refusées par votre Autorité.

Sur cette base, le chapitre 7 et l'annexe 7 donnent une vision détaillée des perspectives financières à moyen terme du canton, en présentant une analyse du plan financier et des tâches 2017-2019 (PFT) et de l'incidence des mesures.

La suite des travaux que le Conseil d'Etat souhaite entreprendre, pour optimiser encore davantage la fourniture de prestations publiques est évoquée dans le chapitre 8.

Finalement, le chapitre 9 soumet à votre Autorité les décisions législatives nécessaires à la mise en œuvre ou l'approfondissement des mesures présentées.

2. ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DU CANTON

Avant d'entrer dans le détail des mesures d'assainissement des finances, le présent chapitre propose un aperçu de la situation économique dans laquelle évolue le canton de Neuchâtel, un aperçu rétrospectif de la situation financière de l'Etat et une analyse de ses perspectives en matière de revenus.

2.1. Situation et perspectives économiques

Les analyses et prévisions conjoncturelles¹ disponibles au moment de la rédaction du rapport indiquent que la croissance de l'économie mondiale a connu un certain ralentissement au début de 2015 ; les États-Unis ont enregistré un recul de leur PIB, la zone euro a connu une croissance modérée et la dynamique macro-économique a faibli dans quelques grands pays émergents (Chine, Russie, Brésil).

Pour la fin de l'année 2015 et pour l'année 2016, les sources précitées prévoient que la conjoncture mondiale gagnera peu à peu en dynamisme, sous l'effet d'une reprise aux États-Unis, du maintien de la relance en Europe et malgré le ralentissement de l'expansion économique des pays émergents, affectée par le ralentissement de la croissance en Chine et les récessions au Brésil et en Russie.

Néanmoins, si la croissance mondiale devait s'accélérer quelque peu, elle restera a priori modeste par rapport à la période précédant la crise de 2008-2009. En outre, il convient de rappeler que cette expansion modérée de l'économie mondiale continue de reposer en bonne partie sur des politiques monétaires très accommodantes, la baisse du prix des matières premières et un ralentissement du rythme d'assainissement des finances publiques dans de nombreux pays.

¹ Ce chapitre est basé sur les publications du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), du Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ (KOF) et du service cantonal de statistique (STAT).

En Suisse, le début de l'année 2015 a été marqué par l'abandon du cours plancher face à l'euro. Durant les trois premiers mois, le PIB réel a reculé de 0,2%, principalement au travers de la baisse des exportations, tandis que la demande intérieure a apporté des impulsions positives qui ont empêché un recul plus important. Il s'agit du premier trimestre négatif depuis l'année 2011. En outre, depuis le mois de février, le nombre de personnes au chômage a recommencé à augmenter en Suisse. Le taux de chômage devrait atteindre en moyenne 3,3% sur l'année 2015 et 3,6% en 2016.

Les prévisions conjoncturelles tablent pour la Suisse sur une croissance du PIB de l'ordre de 0,9% sur l'année 2015, grâce à une conjoncture européenne en légère mais régulière amélioration et au maintien d'une expansion positive de la demande intérieure. A condition que la demande intérieure soit robuste et que l'économie mondiale se redresse, la croissance attendue du PIB pour l'année 2016 est de l'ordre de 1,5%. En ce sens, même si les prévisions restent plutôt pessimistes, on peut estimer que l'économie suisse a néanmoins digéré le choc monétaire intervenu début 2015 et qu'elle évitera de se contracter au cours des prochains mois.

De nombreuses incertitudes demeurent néanmoins sur les directions que prendra notre place économique, en particulier dans les domaines des relations avec l'UE, de la fiscalité des entreprises et de la législation relative à la place financière. Ces incertitudes continuent de pénaliser l'investissement – étranger et intérieur – et la dynamique générale de notre économie nationale.

Concernant la conjoncture neuchâteloise, l'économiste Jean-Pierre Ghelfi relève dans son analyse que, bien que les entreprises industrielles neuchâteloises soient plus orientées vers l'exportation qu'en moyenne nationale, on ne peut pas déduire de différences significatives en matière de prévisions conjoncturelles entre les niveaux national et cantonal. En effet, s'agissant des perspectives d'exportations, 60% des entreprises neuchâteloises ne prévoient pas de changement au cours des prochains mois, 19% font état d'une amélioration et 21% d'une détérioration, contre respectivement 63%, 8% et 4% au niveau suisse. En ce qui concerne l'évolution prévisible des affaires, 49% des entreprises neuchâteloises n'attendent pas de modification, 19% prévoient une amélioration et 32% une détérioration (respectivement 64%, 10% et 26% au niveau suisse). Ces prévisions sont moins pessimistes que celles émises au cours des premiers mois de l'année, car les inconvénients liés à la forte revalorisation du franc ont été exagérés. En outre, la hausse de la monnaie nationale réduit le coût des produits importés et des mesures d'organisation de production et de vente sont prises ou le seront pour faire face au nouveau contexte des cours de change.

2.2. Situation financière du canton

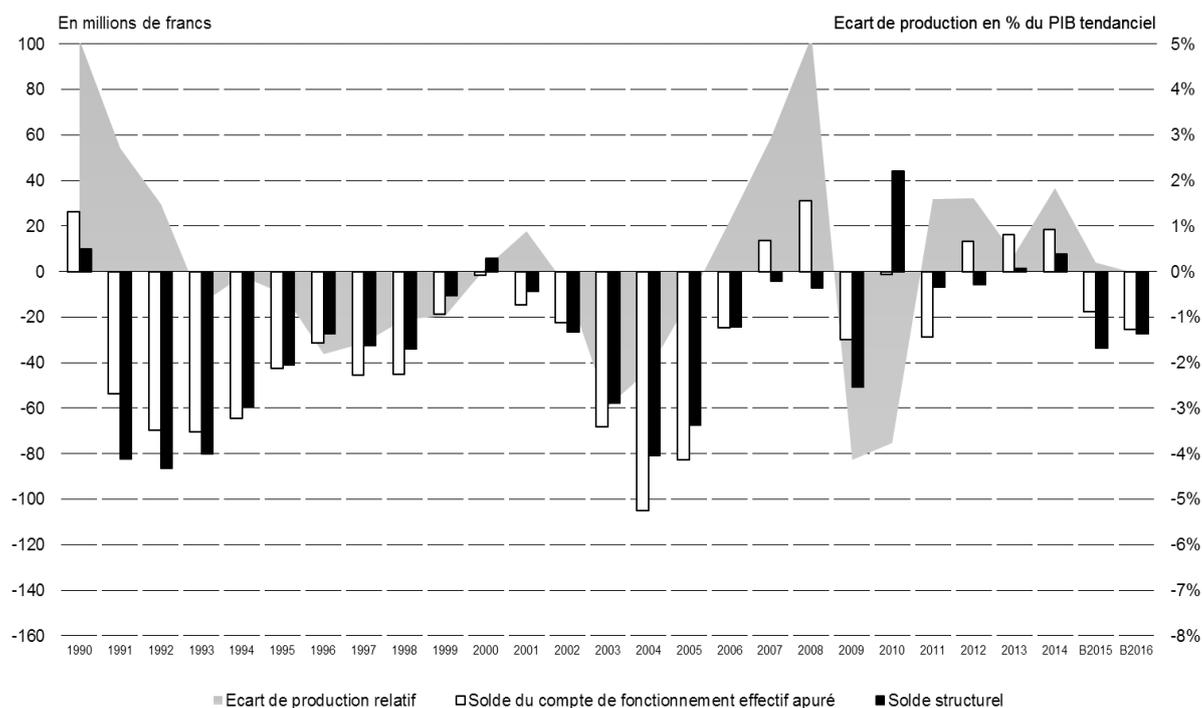
La situation financière de l'Etat peut être mise en relief au travers du solde structurel du canton établi selon la méthode de l'IDHEAP (Institut de hautes études en administration publique). Le graphique ci-dessous présente une estimation des soldes structurel et conjoncturel sur la période 1990-2016 :

- les colonnes blanches représentent le solde effectif du compte de fonctionnement mesuré en millions de francs sur l'échelle verticale de gauche. Il est déterminé au travers du solde du compte de fonctionnement, épuré des financements spéciaux et des opérations extraordinaires ;
- les colonnes noires montrent le solde structurel mesuré également en millions de francs sur l'échelle de gauche. Il est calculé au travers du solde effectif du compte de fonctionnement, épuré des financements spéciaux et des opérations extraordinaires,

ainsi que des effets de la conjoncture sur les recettes. Ainsi, lorsque les colonnes pointent vers le bas, elles indiquent un solde négatif et donc un excédent de charges structurel, indépendamment de la situation conjoncturelle.

- la zone grise donne l'arrière-plan conjoncturel, autrement dit l'écart de production ayant prévalu chaque année dans le canton de Neuchâtel. Cet écart est mesuré en pourcentage du PIB de l'année concernée sur l'échelle de droite.

Solde structurel et solde conjoncturel



Bien que cet outil d'évaluation du déficit structurel implique une marge d'estimation, au vu des hypothèses faites sur les données économétriques et plus particulièrement sur celles relatives à la conjoncture cantonale, les constats suivants peuvent être faits.

Le graphique indique que, durant les années 90, le canton était continuellement en situation de déficit structurel (solde structurel négatif). Cette situation s'est traduite par une accumulation de déficits au compte de fonctionnement, avec des excédents de charges de 5 à 6% durant la première moitié de la décennie et de 2 à 3% durant la seconde moitié. A ces déficits se sont ajoutés d'importants investissements nets (tunnel sous la Vue-des-Alpes et Unimail). L'effet cumulé des déficits de fonctionnement et des investissements a induit une importante insuffisance de financement. Le découvert du canton est passé de 20 millions de francs en 1990 (équivalents à 3,2% des revenus) à plus de 370 millions en 1999 (31,7% des revenus).

La situation de déficit structurel a perduré jusqu'au milieu des années 2000. Le canton a alors continué d'accumuler les déficits du compte de fonctionnement, l'excédent de charges atteignant à nouveau 6% en 2004. Les investissements nets ont également été très importants au début des années 2000, principalement en raison de travaux routiers (en particulier A5). Cette situation a conduit à une augmentation ultérieure du découvert du canton, qui est passé de 370 millions de francs en 1999 à 600 millions en 2004. En 2005, le découvert a pu être ramené à 341 millions grâce à la part du canton à la vente

d'or de la BNS. Il est ensuite resté relativement stable jusqu'en 2013, lorsqu'il atteint à nouveau les 600 millions de francs suite à la recapitalisation de la caisse de pension.

En matière de déficit structurel, une amélioration notable apparaît dès 2006. Il s'agit de l'année de l'introduction du mécanisme de frein à l'endettement. Le graphique montre que ce mécanisme, combiné à diverses mesures d'économies, a contribué à diminuer durablement l'ampleur du déficit structurel.

A relever que l'année 2009 présente une brusque détérioration avec un solde structurel négatif de 50 millions. Ce solde s'explique par une hausse de 70 millions de francs des subventions accordées dans le domaine de la santé et des prestations sociales, qui a été atténuée partiellement par une baisse des charges de personnel. L'année 2010 présente un excédent structurel de revenus estimé à près de 40 millions de francs, dû à des résultats des comptes 2010 proches de l'équilibre en période de basse conjoncture.

En définitive, l'indicateur construit par l'IDHEAP laisse à penser que le déficit structurel a été en partie résorbé ces dernières années, ce qui a permis au canton d'améliorer les résultats des comptes et de stabiliser le montant du découvert. Néanmoins, les tendances pour les années à venir indiquent que de nombreuses charges assumées par le canton seront très vraisemblablement à la hausse, alors que plusieurs sources importantes de revenus évolueront à la baisse (voir chapitre suivant). En ce sens, en l'absence de mesures d'assainissement, le canton risque de se retrouver à nouveau dans une situation de fort déficit structurel comme celle qui a perduré depuis (au moins) le début des années 90 jusqu'en 2006.

2.3. Evolution des sources de revenu

Afin de compléter le cadre économique et financier dans lequel évolue Neuchâtel, il est important de souligner également les risques de diminution qui pèsent actuellement sur plusieurs sources de revenu du canton.

Parmi les principales ressources financières du canton, des risques importants pèsent sur les revenus provenant de l'imposition des personnes morales et des personnes physiques, de la péréquation financière nationale et de la BNS.

L'impôt des personnes morales devrait baisser de manière importante (-15 millions) durant l'année 2016, suite aux événements monétaires de ce début d'année 2015 et du ralentissement économique. En outre, le montant de cet impôt risque d'être ultérieurement affecté avec la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) discutée au niveau fédéral, qui pourrait avoir de lourdes conséquences aussi pour Neuchâtel.

Le produit de l'impôt des personnes physiques est quant à lui appelé à se réduire à court terme de plusieurs dizaines de millions de francs en raison des réformes cantonales en cours dans ce domaine.

Le montant perçu par le canton au titre de la péréquation financière fédérale et intercantonale sera en forte baisse en 2016 (-24,3 millions). Cette baisse s'explique par la progression de l'indice des ressources du canton, la diminution de la dotation de la péréquation des ressources votée par les Chambres fédérales cet été, ainsi que la diminution de la compensation des cas de rigueur prévue par la loi fédérale. Pour les années 2017 à 2019, une baisse supplémentaire significative du montant perçu par le canton est à nouveau attendue, en lien avec les variations estimées de l'indice des ressources du canton et la diminution de la compensation des cas de rigueur.

Enfin, une forte incertitude plane sur le montant reçu au titre du bénéfice de la BNS. En effet, depuis que la crise de l'euro a éclaté, les résultats annuels de la BNS sont sujets à de très fortes fluctuations. Pour les années à venir, une nouvelle convention sur la répartition des bénéfices sera négociée entre le département fédéral des finances et la BNS. A ce stade et malgré les incertitudes, le revenu d'environ 15 millions de francs provenant de la BNS a été maintenu dans le PFT.

3. MÉTHODE DE TRAVAIL

3.1. Traitement de la motion

Pour répondre à la motion 13.186, le Conseil d'Etat a basé sa méthode de travail sur plusieurs principes.

En premier lieu, le Conseil d'Etat a souhaité que la COFI soit associée à l'élaboration des mesures prévues pour les années à venir. A ce stade des réflexions, la participation de la commission s'est limitée à un rôle consultatif, étant entendu qu'elle sera saisie plus formellement de ce rapport avant sa transmission au plénum. Le détail des travaux menés avec la COFI est présenté au sous-chapitre suivant.

Parallèlement, le Conseil d'Etat a tenu à respecter à la lettre le texte de la motion s'agissant notamment de la date de présentation du rapport et de la notion d'assainissement. En ce sens, les travaux ont été menés tant sur les charges que sur les revenus du canton et le Conseil d'Etat a également tenu à respecter le délai prescrit par le texte de la motion en adressant le présent rapport à votre Autorité avant la session de décembre 2015 consacrée au budget 2016, alors que la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) aurait permis un délai en mars 2016.

Enfin, pour faire face aux défis financiers futurs qui attendent le canton, notamment l'évolution des revenus relevant de la péréquation financière nationale et de la répartition des bénéfices de la BNS (Cf. sous-chapitre 2.3), le Conseil d'Etat a considéré que la situation financière doit être appréciée de manière globale en tenant compte des deux niveaux d'intervention des pouvoirs publics que sont l'Etat et les communes. Pour le Conseil d'Etat, c'est donc l'entier du service public neuchâtelois qui doit être repensé, car de telles contraintes extérieures ne peuvent ni ne doivent être absorbées par le seul niveau "Etat" de la collectivité publique neuchâteloise. Les travaux menés avec les communes sont détaillés au sous-chapitre 7.2.

3.2. Travaux menés avec la commission des finances

Dès le début du projet, le Conseil d'Etat a marqué sa volonté de travailler en collaboration avec la COFI pour mener à bien le programme d'assainissement. Il est convaincu que l'objectif et la démarche doivent être partagés par l'ensemble de la commission et le Conseil d'Etat.

La COFI s'est réunie à quatre reprises entre début juillet et début octobre 2015 pour traiter du dossier. Les membres de la commission et du Conseil d'Etat ont d'abord signé une chartre concernant les règles de fonctionnement pour permettre aux débats de se dérouler sereinement, en toute confidentialité et sans interférence extérieure.

Le Conseil d'Etat a ensuite présenté la démarche, mettant en évidence les principales étapes suivantes :

- septembre 2015 : présentation du rapport sur le budget 2016 accompagné d'une note du Conseil d'Etat relative à la participation des communes au programme d'assainissement des finances et aux mesures relatives au budget 2016 ;
- novembre 2015 : en dérogation à l'art. 14, al. 2 LFinEC, présentation retardée du rapport sur le plan financier 2017-2019 (qui aurait dû être présenté en même temps que le budget 2016 selon la LFinEC) et transmission du rapport sur le programme d'assainissement des finances ;
- premier trimestre 2016 : traitement du rapport sur le programme d'assainissement des finances par le Grand Conseil et poursuite des travaux d'assainissement sur la base des résultats d'un mandat d'évaluation de la politique financière du canton dans 34 domaines de tâches (Cf. chapitre 8).

En outre, le Conseil d'Etat a également rappelé que les trois programmes parallèles de réformes, soit réformes de l'Etat, réforme des institutions et assainissement financier sont liés entre eux mais désormais séparés dans leur conduite, comme cela a notamment été retenu dans le cadre du traitement du rapport 15.002 "Programme de réformes de l'Etat".

A l'unanimité des membres présents, la commission a accepté la démarche et le calendrier du Conseil d'Etat.

La motion fixe un objectif d'assainissement total de 164 millions de francs. Selon les chiffres connus au moment des discussions avec la commission, il a été constaté que l'Etat avait assumé seul l'assainissement sur les budgets 2014 et 2015 à hauteur d'environ 45 millions de francs, sans participation des communes. En 2016, l'effort se répartit entre un montant de 20 millions prévu pour l'Etat et 8 millions pour les communes. Le paquet 2017-2019 d'un total de 90 millions est partagé à raison de deux tiers pour l'Etat et un tiers pour les communes. Au total, le Conseil d'Etat propose que l'Etat assume directement un total de mesures de 125 millions et les communes d'environ 40 millions de francs. Ainsi, le point de départ des travaux menés entre le Conseil d'Etat et la COFI peut être résumé par le schéma ci-dessous. Les chiffres définitifs du présent rapport diffèrent évidemment quelque peu du cadre général présenté au début des travaux avec la commission.

	2014	2015	2016	2017-2020	
Etat	45		20	60	 <p>Solde (90 mio) à chercher avec la COFI et les communes</p>
Communes			8	30	

La commission n'a pas formellement donné son accord à l'entrée en matière sur l'objectif, à considérer comme un ordre de grandeur, sachant que la répartition des améliorations ferait encore l'objet de discussions. Elle a également débattu de la participation des communes et de son ampleur. Elle a considéré que le recul attendu des revenus du canton de Neuchâtel constitue un choc externe qui justifie une participation de tous. Par

ailleurs, en regard du processus de consultation des communes, elle a admis que, après des premiers contacts sereins et constructifs, une situation de blocage s'est instaurée en cours de processus, principalement parce que les mesures étaient devenues davantage concrètes pour les communes. Au final, elle a admis le principe de participation des communes à l'assainissement des finances au même titre que d'autres entités, les montants proposés par le Conseil d'Etat servant de base de discussion.

Plusieurs commissaires ont tenu à souligner que leur entrée en matière ne devait pas être interprétée comme un aval sur l'objectif mais une simple ouverture à débattre des nécessités d'assainissement.

La commission a passé en revue les mesures principales suggérées par le Conseil d'Etat pour les années à venir. Ces mesures sont reprises et mises en évidence dans l'annexe 4. Le but de la démarche entre le Conseil d'Etat et la commission était d'identifier les éléments où il y a une entrée en matière, des oppositions marquées ou des problèmes de mise en œuvre afin de trouver un équilibre. La démarche a donc été considérée comme un échange de vues sans vote formel, puisque la confidentialité des débats ne permettait pas de discussions préalables avec les groupes.

La majorité des commissaires a précisé que l'absence d'oppositions marquées ne devait pas être interprétée comme une entrée en matière définitive sur chacune des mesures. Cette dernière doit être réservée lors de la présentation des décrets relatifs à chaque mesure.

A relever encore que les représentants du PLR ont formulé une série de propositions additionnelles. La démarche est à saluer. Ces propositions consistaient pour l'essentiel à accroître l'intensité des mesures déjà proposées par le Conseil d'Etat. Ce dernier a répondu succinctement aux propositions PLR sous la forme d'une note adressée le 29 septembre 2015 à la COFI. Il a notamment relevé que l'administration cantonale, les institutions subventionnées ou les aides individuelles sont déjà soumises à des rythmes soutenus de réduction des moyens, qui implique une réduction des charges, notamment en termes d'effectifs. Ainsi, de manière générale, toute nouvelle mesure ou tout accroissement de l'ampleur des mesures déjà proposées doit être évalué à la lumière des effets qu'il peut y avoir sur la dynamique positive de croissance, la cohésion sociale, la prospérité, la sécurité ou l'attractivité du canton.

Le Conseil d'Etat considère par ailleurs que les mesures envisagées doivent être réalistes et permettre, malgré leur degré d'exigence élevé, le maintien de la concertation et du dialogue avec les partenaires concernés. Des mesures excessives seraient en ce sens contre-productives dès lors qu'elles susciteraient davantage de blocages que d'avancées réelles.

Ni les propositions du PLR, ni celles de l'UDC parvenues plus tardivement, n'ont été débattues à ce stade. Pour des raisons formelles et de délais, la commission a convenu que ces propositions alimenteraient le traitement du rapport lors de la phase suivante (examen formel par la COFI et débat au plénum).

4. MESURES ACCOMPAGNANT LES BUDGETS 2014 ET 2015

Dans le présent chapitre, il est proposé à votre Autorité de prendre connaissance du récapitulatif des mesures prises dans le cadre des processus budgétaires 2014 et 2015.

Ces mesures ont été présentées à votre Autorité au travers des rapports relatifs aux budgets 2014 et 2015 et, pour celles qui le nécessitaient, ont fait l'objet d'une validation au travers de rapports spécifiques.

4.1. Mesures accompagnant le budget 2014

Dès son entrée en fonction en mai 2013, le Conseil d'Etat a immédiatement été confronté aux difficultés d'élaborer un budget 2014 respectant les limites posées par le mécanisme de frein à l'endettement. Dans ce contexte, une série de mesures d'assainissement a été arrêtée en collaboration avec l'ensemble des services. Les mesures qui accompagnaient le budget 2014 figurent à l'**annexe 1**, accompagnées de commentaires explicatifs pour chacune des mesures. Les montants indiqués dans le tableau pour l'année 2014 correspondent aux chiffres effectifs constatés à la clôture des comptes.

L'effet combiné de toutes les mesures a permis une économie de l'ordre de 19,8 millions de francs durant l'exercice 2014. À l'horizon 2020 et au-delà, l'effet est potentiellement estimé à 24,5 millions de francs par an.

Les mesures les plus conséquentes en termes financiers relèvent du domaine de l'action sociale, des établissements de la santé et des salaires de la fonction publique.

L'effet sur les communes de l'ensemble des mesures à l'horizon 2020 correspond à une amélioration nette des finances communales de 2,1 millions de francs par année. Cet effet découle des économies que pourront réaliser les communes en lien avec les mesures prises conjointement par l'Etat et les communes dans le domaine de l'action sociale.

4.2. Mesures accompagnant le budget 2015

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2015, le Conseil d'Etat a établi une nouvelle série de mesures d'assainissement financier, basée sur le plan financier qui accompagnait le programme de législature. Le tableau figurant en **annexe 2** présente lesdites mesures, accompagnées de commentaires explicatifs.

L'effet total des mesures 2015 a été évalué à 24 millions de francs la première année. De cette série de mesures, il est attendu des économies d'environ 47,8 millions de francs par an à l'horizon 2020 et de 54,3 millions à plus long terme.

Une grande partie des effets attendus repose sur les mesures relatives au domaine de l'action sociale, qui ont été prises suite à l'harmonisation de la facture sociale (rapport 13.050). Les autres principales mesures prises en 2015 concernent la fiscalité et divers émoluments, taxes et écolages, ainsi que les salaires de la fonction publique.

Sous l'effet des mesures relevant du domaine de l'action sociale, les conséquences pour les communes des mesures 2015 sont particulièrement favorables. L'effet positif attendu pour les finances communales à l'horizon 2020 est estimé à 16,2 millions de francs, principalement au travers d'une diminution de la croissance des charges.

5. MESURES PRÉVUES POUR LES ANNÉES 2016 ET SUIVANTES

Après le rappel des mesures prises durant les années 2014 et 2015, le présent chapitre indique les mesures d'assainissement que le Conseil d'Etat souhaite mettre en œuvre en 2016 et dans les années à venir.

Les mesures peuvent être distinguées en trois groupes, à savoir les mesures accompagnant le budget 2016, les mesures 2017-2019 discutées avec la COFI et les autres mesures en lien avec le plan financier et des tâches 2017-2019.

5.1. Mesures accompagnant le budget 2016

A l'instar des années précédentes et en complément aux mesures présentées précédemment, qui se poursuivent ou dont l'intensité s'accroît en 2016, le Conseil d'Etat a décidé de présenter à votre Autorité une nouvelle série de mesures d'assainissement en accompagnement du budget 2016. Ces mesures, et les modifications légales qui accompagnent certaines d'entre elles, ont été jointes au rapport sur le budget 2016, afin d'être abordées lors de la session parlementaire de décembre 2015. Elles sont citées ici à titre informatif, afin de fournir une vision globale et de les prendre en compte dans la réponse à l'objectif fixé par la motion 13.186.

L'**annexe 3** présente un tableau récapitulatif des mesures. Des fiches d'information détaillées pour chacune des mesures dont l'effet est supérieur à 100'000 francs par an ont été jointes au rapport sur le budget 2016. Pour cette raison, le détail des informations sur les mesures accompagnant le budget 2016 n'est pas répété dans le présent rapport.

L'effet total des mesures peut être évalué à 19,2 millions de francs pour l'année 2016. Quelques mesures étant de nature ponctuelle (effet uniquement sur l'exercice 2016), l'effet à long terme est inférieur au montant précité et correspond à environ 16,7 millions de francs par année.

Les effets financiers les plus importants sont attendus des diminutions du subventionnement de l'école obligatoire et des établissements de la santé, ainsi que de l'adaptation de l'assainissement de prévoyance.ne.

A l'inverse des mesures prises en 2014 et 2015, les mesures prévues en accompagnement du budget 2016 impactent négativement les communes. L'effet à l'horizon 2020 sur les finances communales est estimé à 8,2 millions de francs. Cette péjoration, qui relève de la stratégie présentée à la COFI, est précisée au chapitre 3.

A relever que quatre mesures citées dans le tableau de l'annexe 3, qui ont été prises en compte dans les chiffres du budget 2016, n'ont pas été formellement mentionnées dans le tableau et les fiches qui accompagnent le rapport au budget. Ces mesures sont les quatre dernières mesures indiquées dans la partie DFS du tableau. Deux mesures prévoient une diminution ultérieure des subventions à HNE et au CNP et s'ajoutent aux économies déjà demandées au travers des mesures accompagnant les budgets 2014 et 2015. La mesure concernant la rémunération des cautionnements découle du rapport 15.021 validé par votre Autorité le 1^{er} septembre 2015. Finalement, la dernière mesure concerne un mandat donné au service des bâtiments, relatif à la publicité sur les domaines et infrastructures publics.

5.2. Mesures 2017-2019 discutées avec la COFI

L'**annexe 4** présente les mesures d'assainissement discutées entre le Conseil d'Etat et la COFI au travers d'un tableau récapitulatif et des fiches d'informations détaillées.

Ces mesures constituent les mesures phares que le Conseil d'Etat envisage de mettre en œuvre à l'horizon du PFT 2017-2019. Le Conseil d'Etat propose à votre Autorité de valider la mise en œuvre, respectivement l'approfondissement de ces mesures au travers du décret qui accompagnent le présent rapport (Cf. chapitre 9).

L'effet attendu des mesures discutées avec la COFI est estimé à 59,1 millions de francs à l'horizon 2020 et 76,7 millions à plus long terme. Cet effet inclut notamment la mesure relative à la réforme de la fiscalité des personnes physiques, qui est évaluée à environ 22 millions de francs. L'écart entre l'effet attendu pour 2020 et l'effet à plus long terme découle principalement de la mesure relative à l'HNE.

Pour une des mesures discutées, des effets sont déjà prévus en 2016 à hauteur de 400'000 francs. Il s'agit de la mesure relative au redimensionnement des prestations sécuritaires de police.

La mesure relative à l'Université, la HES et la HEP ne peut pas faire l'objet d'une fiche détaillée à ce stade. Dans les grandes lignes, cette mesure prévoit qu'à l'horizon 2020, en accentuant les efforts déjà consentis ces dernières années et la recherche de synergies, l'enveloppe accordée à chacune des hautes écoles sera réduite.

Il convient également de souligner que les mesures relatives aux établissements de la santé et à la maîtrise de la masse salariale s'ajoutent aux mesures déjà décidées en la matière en 2014 et 2015. Pour les établissements de la santé, les discussions avec la COFI ont porté sur les pistes concrètes d'économies qui devront permettre d'atteindre les objectifs d'assainissement fixés dans ce domaine en 2014 déjà. En matière salariale, la COFI et le Conseil d'Etat ont discuté de la mise en œuvre d'une nouvelle politique salariale dès 2017, qui fera suite aux mesures transitoires prévues jusque-là. Les effets financiers mis en avant pour cette mesure reprennent les effets des mesures transitoires prévues aux budgets 2015 et 2016 et présentés dans le tableau de l'annexe 2

Lors de leurs discussions, le Conseil d'Etat et la COFI ont également abordé la poursuite des importantes mesures concernant le domaine de l'action sociale et les moyens d'atteindre les objectifs définis pour ce domaine lors de l'élaboration du budget 2015. L'effet de ces mesures figure dans le tableau de l'annexe 2, ce qui explique qu'il n'y a pas d'autres mesures liés au DEAS dans le tableau de l'annexe 4.

L'effet sur les communes correspond à une amélioration d'environ 10,5 millions de francs, découlant principalement de la mesure relative à la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

5.3. Autres mesures 2017-2019

En complément des mesures les plus importantes discutées avec la COFI, le Conseil d'Etat prévoit également d'autres mesures en lien avec le PFT 2017-2019. Ces mesures sont présentées dans le tableau de l'**annexe 5**. Des fiches d'informations détaillées sont jointes au tableau lorsque des informations pertinentes peuvent dès à présent être apportées sur les mesures concernées.

Le Conseil d'Etat souhaite au travers du présent rapport soumettre la validation, respectivement l'approfondissement de ces mesures à l'approbation de votre Autorité (Cf. chapitre 9), au même titre que les mesures discutées avec la COFI. Il prévoit de développer plus en détail ces mesures dans le cadre des prochaines procédures budgétaires.

Contrairement aux tableaux précédents, celui présenté en annexe 5 n'a pas pu être entièrement complété, car les incidences financières ne peuvent pas encore être précisées à l'heure actuelle pour plusieurs mesures. En ce sens, le total des effets indiqué dans le tableau, à savoir 7,1 millions de francs à l'horizon 2020 et 2,3 millions à plus long terme, est largement sous-estimé par rapport au potentiel d'économies des mesures.

L'effet attendu sur les communes devrait a priori correspondre à une économie de 300'000 francs par an pour ces dernières, sachant que les mesures dont l'impact ne peut pas encore être évalué n'ont pas d'influence sur les communes.

6. RÉCAPITULATIF DES MESURES ET RÉPONSE À LA MOTION

Le tableau ci-dessous constitue un récapitulatif de l'effet de l'ensemble des mesures déjà prises en 2014 et 2015, ainsi que des mesures prévues pour 2016 et les années à venir.

	Effet des mesures							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020
Mesures 2014	19.8	23.5	24.2	24.4	24.5	24.5	24.5	24.5
Mesures 2015	0	24.0	31.0	31.3	37.6	41.9	47.8	54.3
Mesures 2016	0	0	19.2	16.4	16.6	16.7	16.7	16.7
Mesures 2017-2019	0	0	0.4	38.3	59.3	54.3	66.2	78.9
Total	19.8	47.5	74.8	110.4	138.1	137.5	155.3	174.6

[en millions de francs]

Sachant que toutes les mesures ne sont pas mises en œuvre simultanément et que certaines nécessitent plusieurs années pour déployer tous leurs effets, le Conseil d'Etat considère qu'il convient d'apprécier l'effet des mesures à moyen-long terme pour le comparer avec l'objectif chiffré fixé dans la motion. Ce choix permet également de ne prendre en compte que les mesures qui induisent une amélioration pérenne, sachant que quelques mesures n'ont d'effet que sur un seul exercice.

Comme le montre le tableau récapitulatif, en cumulant les effets de l'ensemble des mesures présentées dans ce rapport, une amélioration des finances cantonales de l'ordre de 155 millions de francs, proche de l'objectif fixé par la motion, peut être attendue à l'horizon 2020 déjà. A plus long terme, une amélioration avoisinant les 175 millions de francs peut être escomptée. En ce sens, le Conseil d'Etat considère que le présent rapport répond à la motion 13.186, qui fixait un objectif d'améliorations de l'ordre de 164 millions de francs et demandait des mesures d'assainissement ayant un effet pérenne.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'une partie des mesures prévues pour les années 2017-2019 n'a pas encore pu être chiffrée à ce stade et que l'amélioration potentielle est donc plus grande que ne le montre le tableau récapitulatif.

Finalement, en complément à la réponse apportée, le Conseil d'Etat souhaite également rappeler les mesures refusées par votre Autorité dans le cadre des procédures budgétaires 2014 et 2015. Ces mesures sont indiquées dans le tableau de l'**annexe 6**. Le montant total des économies pérennes relevant de ces mesures est estimé à 1,1 million de francs par an.

7. INCIDENCES FINANCIÈRES

7.1. Incidences financières pour le canton

Afin d'évaluer les incidences financières des mesures d'assainissement, l'**annexe 7** présente les perspectives financières du canton à moyen terme au travers d'une analyse détaillée du plan financier et des tâches 2017-2019.

Sur la base de cette analyse, le tableau ci-dessous résume les résultats attendus au niveau du total des charges et des revenus de l'Etat pour les années à venir. Les projections tiennent compte de l'effet de toutes les mesures présentées jusqu'ici, à l'exception de celles discutées avec la COFI qui sont mises en évidence distinctement.

	PFT 17	PFT 18	PFT 19
Total des charges	2274	2298	2321
Total des revenus	-2144	-2158	-2179
Ecart	130	140	142
Mesures discutées avec la COFI	-36.9	-56.0	-49.3
Excédent de charges	93.1	84.0	92.7

[en millions de francs]

Bien qu'une certaine prudence reste de mise quant à l'exactitude des montants, car les montants présentés reposent sur une planification financière, il apparaît en définitive que, malgré l'effet de toutes les mesures, le plan financier présente actuellement encore d'importants déficits à venir de l'ordre de 90 millions de francs par an.

Malgré cette situation, le Conseil d'Etat reste confiant que l'objectif, inscrit dans la LFinEC, d'atteindre à court terme l'équilibre des comptes annuels de l'Etat est atteignable. En effet, d'une part le Conseil d'Etat considère qu'au travers de l'affinement des analyses inhérent au processus budgétaire, ainsi que l'introduction des écarts statistiques qui se sont confirmés ces dernières années, les déficits prévus pourront être significativement revus à la baisse. D'autre part, les améliorations attendues de la collaboration avec les communes (environ 30 millions), du programme de réforme de l'Etat (environ 24 millions) et des effets de mesures qui n'ont pas encore pu être évalués devraient permettre à Neuchâtel de retrouver une situation financière structurellement saine.

A titre de comparaison, le tableau ci-dessous indique pour information le budget et le PFT tels qu'ils seraient à l'heure actuelle, si aucune mesure n'avait été prise par le Conseil d'Etat depuis l'exercice 2014.

	B 16	PFT 17	PFT 18	PFT 19
Total des charges	2195	2274	2298	2321
Total des revenus	-2183	-2144	-2158	-2179
Résultat	12	130	140	142
Suppression de l'effet des mesures	74.4	73.4	82.1	88.2
Excédent de charges sans mesures	86.4	203.4	222.1	230.2

[en millions de francs]

Ainsi, il apparaît que si aucune mesure n'avait été prise ou n'était prévue par le Conseil d'Etat, le budget 2016 présenterait un déficit de plus de 86 millions de francs et le PFT un déficit dépassant les 200 millions.

Finalement, il convient de relever que même si une augmentation du total des revenus est prévue entre 2017 et 2019, le montant total des revenus attendu en 2019 reste inférieur à celui de 2016, du fait des baisses de recettes expliquées au sous-chapitre 2.3. A l'inverse, avec une croissance de 0,5% par an entre 2016 et 2019, les revenus seraient d'environ 35 millions de francs supérieurs à ceux affichés dans le PFT pour l'exercice 2019.

7.2. Incidences financières pour les communes

Comme indiqué au chapitre 3, le Conseil d'Etat est convaincu que la situation financière doit être appréciée de manière globale, en considérant les deux niveaux d'intervention des pouvoirs publics que sont l'Etat et les communes, et que c'est l'entier du service public neuchâtelois qui doit être repensé. La dynamique des charges et des revenus doivent par ailleurs être appréhendées.

Dans cette perspective, le programme d'assainissement a été élaboré de manière à mener l'Etat et les communes à engager un exercice conjoint de révision ou d'optimisation du partage des tâches pilotées, exercées ou financées en commun. Ce travail se poursuivra notamment dans le cadre de la révision de la péréquation des charges entre les communes. De surcroît, une révision de la loi sur les communes est prévue, qui donnera lieu à des réflexions en particulier sur la répartition des compétences et de la surveillance exercée par l'Etat sur les communes.

Le Conseil d'Etat évalue la participation nécessaire des communes à l'effort d'assainissement à environ 30 à 40 millions de francs annuels, en lien notamment avec la diminution de plusieurs sources de revenus attendue par le canton.

Pour mener à bien les travaux, le Conseil d'Etat a choisi la voie du dialogue avec les communes. Dans un premier temps, il a élaboré les mesures 2014 et 2015 de manière à n'impacter négativement les finances communales que très marginalement et en les faisant profiter de mesures d'amélioration touchant conjointement l'Etat et les communes.

Par la suite, le Conseil d'Etat a annoncé aux communes le principe et l'ampleur de leur participation attendue aux mesures d'assainissement en septembre 2014, dans le cadre d'une rencontre avec la CDC-Finances de l'ACN, puis, même si cela ne concernait que les exercices 2016 et suivants, dans la traditionnelle lettre d'information aux communes relatives à l'élaboration du budget 2015. Le contexte, les objectifs poursuivis, les

modalités et les mesures proprement dites ont été annoncés, présentés et discutés par le Conseil d'Etat avec les représentants communaux réunis sous l'égide de la CDC-Finances au cours de six réunions et ensuite annoncés à toutes les communes dans un courrier en date du 26 mai 2015. Les représentants communaux, ont aussi eu la possibilité de déposer leurs propres propositions d'aménagement et de s'exprimer sur le contexte et le train de mesures envisagé par le Conseil d'Etat.

La participation des communes à l'effort d'assainissement financier est envisagée en deux étapes. Une première étape est constituée par une partie des mesures accompagnant le budget 2016. Comme le montre le tableau de l'annexe 3, l'effet des mesures prévues implique un report de charges sur les communes de l'ordre de 8,2 millions de francs à l'horizon 2020. Les mesures ont été choisies de manière à ne pas modifier ni redéfinir le partage des tâches entre l'Etat et les communes ; mieux, elles corrigent au contraire quelques incongruités financières et alignent de manière cohérente le financement sur la répartition des compétences déjà décidée pour les domaines concernés.

La deuxième étape est prévue pour les exercices 2017 et 2018. Elle s'inscrira dans le cadre de la collaboration souhaité par les communes et acceptée par le Grand Conseil au travers des onze motions de communes déposées pour l'étude conjointe Etat-commune de l'assainissement des finances des collectivités publiques. Ainsi, les mesures restent en grande partie à définir. Dans tous les cas, elles seront étudiées en lien avec le dossier de la péréquation des charges structurelles.

En parallèle des mesures qui impliquent une détérioration des finances communales, il convient également de rappeler que d'autres mesures déjà appliquées, qui figurent dans les tableaux des annexes 1, 2 et 4 induisent d'importantes économies pour les communes de l'ordre de 33,4 millions de francs à l'horizon 2020, en particulier dans le domaine de l'action sociale, où la croissance des charges a pu être diminuée, et en lien avec la redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

Le tableau ci-dessous indique les incidences financières pour les communes, en récapitulant les effets de toutes les mesures qui impactent positivement ou négativement les finances communales.

	Effet des mesures sur les communes à l'horizon 2020	
	Amélioration	Détérioration
Mesures 2014	3.0	-0.9
Mesures 2015	16.9	-0.7
Mesures 2016	0.0	-8.2
Mesures 2017-2019	13.6	-2.8
Total	33.4	-12.5
Effet net	20.9	

[en millions de francs]

L'année de référence 2020 est choisie pour l'analyse afin de mettre en avant les incidences pérennes, sachant que toutes les mesures ne sont pas mises en œuvre simultanément, que certaines mesures nécessitent plusieurs années pour déployer leurs effets et que quelques mesures n'ont d'effet que sur un seul exercice.

Ainsi, il apparaît que les mesures détaillées jusqu'à présent impliquent une économie nette pour les communes de l'ordre de 20,9 millions de francs à l'horizon 2020, grâce aux améliorations attendues, qui dépassent les détériorations.

En définitive, les effets négatifs attendus de l'ordre de 30 millions de francs de la deuxième étape de mesures qui sera discutée avec les communes, et qui est indispensable aux yeux du Conseil d'Etat, devraient en bonne partie être compensés par d'autres mesures favorables aux finances communales.

A l'inverse, renoncer à une participation des communes à l'effort d'assainissement imposerait de revoir de façon plus brutale les prestations de l'Etat, avec des effets attendus sur la population, sur la cohésion cantonale et sur la prospérité qui seraient bien plus dommageables.

7.3. Incidences financières pour la fonction publique

Le Conseil d'Etat est conscient que la fonction publique a déjà été mise à forte contribution au cours des dernières années. Il reconnaît que le mécanisme de progression salariale n'a pas été appliqué. Mais ce mécanisme n'est tout simplement pas supportable financièrement pour l'Etat. C'est pourquoi, après une période transitoire en 2015 et 2016, le Conseil d'Etat proposera un nouveau système salarial globalement supportable et qui reconnaîtra davantage l'engagement individuel. L'objectif final est l'introduction d'une grille unique aux secteurs de l'enseignement et de l'administration, ainsi que de nouvelles évaluations de fonctions dans l'enseignement.

L'effort d'assainissement nécessite toutefois davantage que la maîtrise de la progression salariale. Le Conseil d'Etat propose donc dans le présent un rapport un plan de réduction des effectifs en s'appuyant sur le programme des réformes de l'Etat avec une optimisation, une réduction voire une suppression de certaines prestations. Ledit plan privilégiera notamment les secteurs ayant tendance à produire un niveau de qualité excédant le nécessaire ou une abondance de normes et où les processus peuvent être centralisés. L'objectif global est une réduction d'une cinquantaine de postes. Des objectifs de réduction spécifiques attribués à des secteurs tels que la police, les ponts et chaussées et le secondaire II sont également prévus.

Dans toute la mesure du possible, les objectifs seront réalisés grâce aux fluctuations naturelles. Mais le Conseil d'Etat n'exclut pas d'autres nécessités. Il est parfaitement conscient des enjeux humains et sociaux liés à cette mesure. Il s'efforcera de proposer les accompagnements indispensables à certaines situations difficiles.

Par ailleurs, la démarche ne remet pas en cause la qualité des collaboratrices et collaborateurs ni la reconnaissance que leur témoigne le Conseil d'Etat. Mais la réalité économique de notre canton, qui est aussi celle d'autres collectivités publiques en Europe et en Suisse, impose un regard critique sur la nécessité de certaines prestations et sur l'immuabilité de la fonction publique.

7.4. Autres incidences financières

Pour compléter les incidences financières mises en avant jusqu'ici, le tableau suivant présente, toujours à l'horizon 2020, une répartition des effets de l'ensemble des mesures selon quatre catégories, à savoir la fonction publique, les contribuables ou bénéficiaires,

les institutions paraétatiques et les autres effets. L'effet sur les communes étant discuté en détail au sous-chapitre 7.2, il n'est pas repris dans le présent tableau.

La catégorie "contribuables, bénéficiaires" apparaît particulièrement impactée. Elle est principalement influencée par la mesure relative à la réforme de la fiscalité des personnes physiques, la mesure relative à la déclaration des revenus non déclarés et les différentes mesures relevant du domaine de l'action sociale. Les autres catégories "fonction publique" et "institutions paraétatiques" sont impactées respectivement de 27 et 42 millions de francs, ce qui correspond à l'ordre de grandeur de l'effet attendu des mesures impactant négativement les communes, estimé in fine à environ 40 millions de francs.

	Répartition de l'effet des mesures à l'horizon 2020			
	Fonction publique	Contribuables, bénéficiaires	Institutions paraétatiques	Autres
Mesures 2014	-3.4	-6.2	-11.0	-2.9
Mesures 2015	-0.5	-39.5	-6.3	-1.8
Mesures 2016	-2.6	-2.0	-3.9	-0.1
Mesures 2017-2019	-20.1	-22.4	-21.2	-0.3
Total	-26.6	-70.1	-42.4	-5.2

[en millions de francs]

8. SUITE DES TRAVAUX

Le Conseil d'Etat, après avoir consulté la COFI, a décidé de confier à un mandataire externe la tâche d'analyser la situation financière du canton par un benchmarking avec les autres cantons. Cette analyse a pour but de mettre en évidence, au travers de la classification fonctionnelle des charges et des revenus, dans quels domaines l'Etat de Neuchâtel est "plus cher" ou au contraire "moins cher" que les autres cantons.

La comparaison est effectuée en tenant compte des dépenses totales des cantons et des communes, afin d'éviter les biais liés à des répartitions de tâches différentes. En outre, elle différencie les écarts entre cantons liés à des coûts structurels (structure d'âges, topographie, habitat, ...) de ceux liés à des différences d'efficacité dans la fourniture des prestations ou une offre de prestations supérieure à celle des autres cantons.

L'analyse est basée sur les comptes 2013 des collectivités publiques, qui sont les dernières données disponibles pour les cantons et les communes. Elle devrait permettre au Conseil d'Etat et aux autorités communales d'identifier de nouvelles pistes d'économies par rapport à celles déjà suivies avec les mesures exposées dans le présent rapport. L'étude sera disponible à la fin du premier trimestre 2016.

En parallèle, comme indiqué au sous-chapitre 7.2, le Conseil d'Etat entend poursuivre le dialogue engagé avec les communes, afin de déterminer plus en détail la participation des communes à l'effort d'assainissement financier et ainsi apporter une réponse globale aux défis financiers qui attendent la collectivité publique neuchâteloise au sens large.

9. DÉCISIONS DU GRAND CONSEIL

9.1. Décret

Afin d'assurer la mise en œuvre des mesures d'assainissement prévues par le Conseil d'Etat pour les années à venir, il est proposé à votre Autorité de valider le programme de mesures présenté dans le rapport au travers d'un décret. Ce décret prévoit l'approfondissement des analyses en vue d'une mise en œuvre pour toutes les mesures prévues pour les années 2017-2019 et présentées dans les annexes 4 et 5. Cette solution apparaît plus opportune que le recours à l'article 176 de la loi d'organisation du Grand Conseil, qui serait moins contraignant sur le plan juridique quant à l'application des mesures.

L'approfondissement des analyses aura notamment pour but d'évaluer la faisabilité légale des mesures au regard des lois qui régissent l'activité de l'Etat ou des contrats et concordats qu'il a passés.

9.2. Motion

Considérant la réponse apportée au travers du présent rapport, le Conseil d'Etat propose à votre Autorité de classer la motion du groupe UDC du 30 novembre 2013, 13.186, intitulée "*Programme d'assainissement financier*".

9.3. Postulat

La teneur du postulat de la commission Microtechnique CPLN – CIFOM du 7 mai 2010, 10.135, intitulée "Politique cantonale de la formation post-obligatoire" est la suivante :

"Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'adaptation des structures de la gestion des établissements de la formation post-obligatoire cantonale, dans un souci de rationalisation, de vision véritablement cantonale et dans l'esprit du RUN et notamment dans la perspective du futur TransRUN."

Pour le Conseil d'Etat, la mesure intitulée "*Dualisation des filières en école à plein-temps, une seule structure administrative pour les lycées et une seule structure administrative pour les centres professionnels*", prévue pour les années 2017-2019 et discutée avec la COFI, répond pleinement aux demandes du postulat. Cette mesure est présentée dans le tableau de l'annexe 4 et au travers d'une fiche d'information détaillée figurant dans la même annexe.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose à votre Autorité de classer le postulat 10.135

10. CONCLUSION

Au travers du présent rapport, le Conseil d'Etat a présenté à votre Autorité les mesures d'assainissement prises dans le cadre des procédures budgétaires 2014 et 2015, les

mesures prises en lien avec le budget 2016 et les mesures qu'il souhaite mettre en œuvre pour les années suivantes.

Le Conseil d'Etat est convaincu que toutes ces mesures permettront d'atteindre l'objectif d'assainissement fixé par la motion 13.186 pour cette législature. Les mesures ont impliqué, impliquent et impliqueront des décisions importantes et lourdes de conséquences. Ces décisions apparaissent néanmoins indispensables pour permettre un assainissement financier du canton et repositionner Neuchâtel dans une situation soutenable à long terme.

Depuis le début de la présente législature, le Conseil d'Etat s'est attaché à l'assainissement de la structure financière de l'Etat, au travers d'un examen rigoureux de tous les postes de charges. Il a marqué un souci aussi important pour ne provoquer ni blocage politique ou social durable, ni atteinte aux dynamiques positives sur lesquelles reposent la prospérité - et donc la santé financière à long terme - de notre canton.

Le Conseil d'Etat invite votre Autorité à poursuivre les démarches entreprises dans le même esprit et à valider le décret joint au présent rapport, qui prévoit l'approfondissement des mesures discutées avec la COFI et des autres mesures prévues pour les années 2017-2019 en vue d'une mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat vous invite également à classer la motion 13.186 et le postulat 10.135 au regard des réponses apportées.

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

Neuchâtel, le 18 novembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,
M. MAIRE-HEFTI

La chancelière,
S. DESPLAND

Décret **approuvant le programme d'assainissement des finances 2017-2019**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la motion 13.186 "Programme d'assainissement financier";

vu l'article 188 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 novembre 2015,

décète:

Article premier ¹Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de - programme d'assainissement des finances no 15.055 du 18 novembre 2015 est approuvé.

²Mandat est donné au Conseil d'Etat de proposer, dans le cadre des budgets 2017, respectivement 2018 et 2019, ou par des rapports ad hoc, la mise en œuvre des mesures d'assainissement relevant de la compétence du Grand Conseil et énumérées aux annexes 4 et 5 du rapport no 15.055.

Art. 2 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente,

La secrétaire générale,

MESURES ACCOMPAGNANT LE BUDGET 2014

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)								Communes Horizon 2020	Explications supplémentaires	
			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020			
DFS			9'515'000	12'535'000	12'555'000	0							
Blocage des enveloppes attribuées aux institutions subventionnées soumises à la CCT Santé 21	CE	DFS	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000	4'215'000		L'enveloppe des institutions a été fixée en tenant compte de la suppression de l'échelon salarial. Cette suppression est à mettre en lien avec le rattrapage salarial lié à l'arrêt du Tribunal fédéral.
Économies supplémentaires demandées à HNE	CE	DFS	2'500'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000	5'000'000		Objectif : diminution de 2.5 mios par année jusqu'en 2025. Des économies sont notamment attendues à l'issue des travaux relatifs à la définition des prestations d'intérêt général. La mesure a été prolongée au budget 2016, puis discutée avec la COFI.
Économies supplémentaires demandées au CNP	CE	DFS	500'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000		Des économies sont notamment attendues à l'issue des travaux relatifs à la définition des prestations d'intérêt général. La mesure a été prolongée au budget 2016, puis discutée avec la COFI.
Économies supplémentaires demandées aux EMS	CE	DFS	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000	800'000		Diminution de 1 franc par jour des normes de soins.
Adaptation de la dotation ordinaire du fonds d'aide aux communes	GC	DFS	1'500'000	1'520'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000		En vertu de la fortune actuelle du fonds et du calendrier des prochaines fusions de communes, l'alimentation ordinaire du fonds d'aide aux communes a été diminuée de 6% à 4% de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct. Cette diminution n'influence pas le financement des projets. Le soutien aux projets de fusions de communes est garanti dans les limites des montants actuels jusqu'en 2017, puis diminué de moitié ensuite pour retrouver son niveau antérieur à 2006.
DJSC			4'509'000	3'635'000	0								
Suppression des échelons complémentaires (administratifs), mais maintien des échelons automatiques sur toute la grille salariale	CE	DJSC	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000	1'600'000		Mesure provisoirement limitée à 2014, mais dont les incidences financières sont durables. Définition d'une nouvelle politique salariale à venir.
Augmentation de salaire au 1 ^{er} avril au lieu du 1 ^{er} janvier (administratifs et enseignants)	CE	DJSC	800'000	0	0	0	0	0	0	0	0		Mesure provisoirement limitée à 2014, dont les incidences financières ne sont pas durables.
Report des nominations au 1 ^{er} avril (administratifs)	CE	DJSC	74'000	0	0	0	0	0	0	0	0		Mesure provisoirement limitée à 2014, dont les incidences financières ne sont pas durables.
Prise en compte à raison de 0,32%, de l'indexation négative de 0,6 % (admin. + enseignants)	GC	DJSC	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000		Mesure provisoirement limitée à 2014, mais dont les incidences financières sont durables.
Arrêt des primes de départ à la retraite et des cadeaux de fin d'activité (administratifs et enseignants)	CE	DJSC	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000		
Augmentation des frais de sommation du JUST de 20 à 25 francs	CE	DJSC	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000	70'000		Entrée en vigueur par arrêté du Conseil d'Etat le au 01.01.2014.
Renoncement à la compensation du 2/3 du salaire des pensionnaires qui fréquentent les ateliers, pris en compte dans le calcul PC	CE	DJSC	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000	160'000		Le bénéficiaire d'une rente AI accueilli en institution peut toucher des prestations complémentaires (PC). Parmi les revenus déterminants, il y a le revenu net du travail du bénéficiaire en atelier, dont la CCNC déduit le montant non imputable de 1000 francs pour une personne seule et le solde n'est pris en compte que pour les deux tiers. Alors que l'encouragement par le biais du tiers laissé au bénéficiaire est considéré comme suffisant dans les autres cantons latins, à Neuchâtel, ces 2/3 sont restitués au bénéficiaire. Il a été renoncé à cette compensation (modification d'une directive du DJSC au 01.01.2014).
Augmentation de l'obligation d'entretien des mineurs placés.	CE	DJSC	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000	475'000		La participation de l'obligation d'entretien des parents des mineurs placés a été augmentée de 25 à 30 francs par jour (modification d'une directive du DJSC au 01.01.2014).

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)									Explications supplémentaires	
			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	Communes Horizon 2020		
DEF			2'005'000	2'405'000	3'560'000	3'770'000	3'870'000	3'870'000	3'870'000	3'870'000	-920'000		
Adaptation des tarifs des cas non OES au CEPM	CE	DEF	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	Adaptation des tarifs pour les prises en charge non reconnues par l'office dès 2014.	
EPH, harmonisation des prestations	Dpt.	DEF	300'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	700'000	-700'000 Harmonisation des prestations en matière d'éducation physique dès la rentrée scolaire 2014-2015.	
Dénonciation accord ES-BEJUNE	Dpt.	DEF	200'000	200'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	Dénonciation de l'accord relatif aux écoles supérieures.	
Suppression des décharges octroyées lors de la fréquentation des formations dispensées à l'IFFP	Dpt.	DEF	365'000	365'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	Suppression des décharges de l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP).	
Fermeture filière TAB	Dpt.	DEF	-	-	250'000	350'000	450'000	450'000	450'000	450'000	450'000	Fermeture de la filière des techniciens en analyses biomédicales (TAB). Décision prise dans le cadre de la procédure budgétaire 2014 avec effet financier en 2016.	
Fermeture faculté de Théologie	Dpt.	DEF	-	-	400'000	400'000	400'000	400'000	400'000	400'000	400'000	Décision prise dans le cadre de la procédure budgétaire 2014. Le solde, après réaffectation de certains montants, est économisé.	
Économies d'énergie et de loyers découlant du renouvellement de l'enveloppe des bâtiments du CPLN	GC	DEF	260'000	260'000	300'000	410'000	410'000	410'000	410'000	410'000	410'000		
Organisation charge de travail à l'école Pierre-Coullery	Dpt.	DEF	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	460'000	Modification réglementaire effective en 2015 avec effets financiers déjà perçus en 2013 et 2014.	
Nouvelle convention relative au complexe Maladière	CE	DEF	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000	
DDTE			845'364	500'000	0								
Vente fermes de l'Etat	CE	DDTE	845'364	500'000	0	0	0	0	0	0	0	0	Cette mesure prévoyait la vente de 4 fermes de l'Etat en 2014 avec des incidences financières sur le fermage ainsi que sur l'entretien des bâtiments en question. A noter que la mesure est à la fois ponctuelle (vente) et pérenne (fermage et entretien des bâtiments). Seules deux fermes ont été vendues en 2014. Il s'agit des Eplatures 112 et 115. Les deux autres domaines, à savoir le Basset et la Croix-Blanche, ont été vendus en 2015 avec un bénéfice avec un bénéfice budgété à 0.5 mio.
DEAS			2'975'000	4'462'500	2'975'000								
SMIG - Réorganisation 1 ^{er} accueil et transfert du CAPE à l'ODM	CE	DEAS	837'800	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	1'256'700	837'800	Cette mesure a été intégrée dans la facture sociale en 2015.
SASO - Efforts multiples portant sur la réduction de prestations circonstancielles, diminution du supplément ménage en tenant compte des personnes en activité lucrative	CE	DEAS	2'137'200	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	3'205'800	2'137'200	Ces mesures ont été intégrées dans la facture sociale en 2015.
SASO - Aide sociale pour les jeunes de moins de 35 ans	CE	DEAS											
Total en millions de francs			19.8	23.5	24.2	24.4	24.5	24.5	24.5	24.5	24.5	2.1	

MESURES ACCOMPAGNANT LE BUDGET 2015

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)								Communes Horizon 2020	Explications supplémentaires
			2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020			
DFS			12'214'000	12'620'000	16'120'000	17'800'000	17'810'000	17'810'000	17'810'000	17'810'000	200'000	
Abandon de l'alimentation du fonds d'aide aux communes au titre de la péréquation verticale.	GC	DFS	1'520'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000	1'540'000		La proposition vise à fixer une limite et une garantie de revenu aux communes financièrement faibles exprimé en fonction du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes et non en fonction des moyens à disposition. Cela permet d'éviter de verser des moyens disproportionnés à de très petites entités du seul fait que les moyens à disposition le permettent. La diminution de l'alimentation décidée en 2015 a été rendue possible grâce à la modification du taux d'alimentation (passage de 6% à 4%) intervenue en 2014
Incitation à la déclaration des revenus non déclarés	CE	DFS	6'500'000	6'500'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000	10'000'000		Montants compris dans la rubrique "personnes physiques".
Impôt foncier	GC	DFS	2'100'000	2'100'000	2'100'000	3'780'000	3'790'000	3'790'000	3'790'000	3'790'000	420'000	Augmentation de l'impôt foncier cantonal à 2‰ jusqu'en 2017 et à 2.4‰ dès 2018 (y compris investisseurs institutionnels et sociétés coopératives d'habitation). L'effet théorique sur les communes est calculé si toutes les communes appliquaient un impôt foncier et un accroissement de 0.1% de leur taux (+0.4 point du taux cantonal et +0.1 point du taux communal).
Rémunération de la garantie octroyée à la CCAP (engagements à l'égard de tiers)	CE	DFS	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000		
Rémunération de la garantie octroyée à Vadeoc et CSC Déchets (garantie LPP)	CE	DFS	66'000	82'000	82'000	82'000	82'000	82'000	82'000	82'000		
Rémunération du cautionnement octroyé à l'HNE (fds roulement et investissement)	GC	DFS	500'000	760'000	760'000	760'000	760'000	760'000	760'000	760'000		
Nouvelle révision des tarifs applicables aux EMS	GC/CE	DFS	788'000	788'000	788'000	788'000	788'000	788'000	788'000	788'000		Plafonnement des prestations loyers et limitation de 1 franc des prestations socio-hôtelières.
Abandon de la subvention octroyée aux ambulances du Val-de-Travers	CE	DFS	110'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	-220'000	
Augmentation de la participation des patients aux prestations non LAMal fournies par NOMAD	Dpt.	DFS	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000		Suppression du tarif dégressif.
Révision des émoluments dans le domaine de la santé	CE	DFS	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000		
DJSC			6'056'000	8'106'000	1'660'000	2'660'000	2'660'000	3'660'000	4'660'000	4'660'000	-200'000	
Hausse ALFA globale et baisse équivalente ALFA-complémentaires	CE	DJSC	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000	360'000		
Favorisation de la prise en charge ambulatoire, en particulier dans les domaines de l'addiction et des mineurs	CE	DJSC	350'000	350'000	1'000'000	2'000'000	2'000'000	3'000'000	4'000'000			Projet lancé avec des partenaires. Étude en cours.
Musée de Colombier	CE	DJSC	96'000	96'000	0	0	0	0	0	0		Fermeture provisoire maintenue dans l'attente du résultat de l'étude. Cette dernière sera soumise au Conseil d'Etat dans le courant du printemps 2016 avec des propositions concernant l'avenir du musée.
Réduction subvention BPU	Dpt.	DJSC	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	-200'000	
Hausse des émoluments pour les naturalisations	CE	DJSC	50'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000		Hausse progressive des émoluments.
Maîtrise de la masse salariale	CE	DJSC	5'000'000	7'000'000	0	0	0	0	0	0		Limitation de la hausse des salaires à 0,5% dans l'attente d'un nouveau système salarial dès 2017. L'effet de cette mesure est repris dans le tableau des mesures Conseil d'Etat - COFI suite à l'évolution de la mesure.
DEF			1'175'000	2'280'000	0							
Limitation de l'octroi d'autorisation de facturer à l'OES	CE	DEF	150'000	350'000	350'000	350'000	350'000	350'000	350'000	350'000		
Économie demandée à la HE-ARC	CE	DEF	420'000	420'000	420'000	420'000	420'000	420'000	420'000	420'000		
Autofinancement de la formation "Assistant de gestion" (LJP) dès la rentrée d'août 2015	CE	DEF	55'000	140'000	140'000	140'000	140'000	140'000	140'000	140'000		Filière rendue neutre financièrement par la facturation des écologies en regard des coûts réels de la formation.

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)							Communes Horizon 2020	Explications supplémentaires	
			2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020			
Changement du système de facturation au conservatoire en vue d'augmenter l'autofinancement des prestations et amélioration de la gouvernance afin de gagner en efficience	CE	DEF	500'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000	1'200'000		Modification des prix de l'écolage selon une référence à la capacité contributive des parents d'élèves.
Dualisation de la filière ES à plein temps 'informatique de gestion' au CPLN	CE	DEF	50'000	170'000	170'000	170'000	170'000	170'000	170'000	170'000		Suite à une analyse stratégique du positionnement des écoles supérieures (ES) sur l'Arc jurassien, le canton décide de réorganiser l'offre de formation de l'École technique du CPLN. Désormais, la filière menant au titre d'informaticien-ne de gestion ES se fera uniquement en cours d'emploi.
DDTE			1'403'700	1'207'700	1'207'700	1'044'700	1'044'700	1'044'700	1'044'700	1'044'700	66'000	
Suppression partielle des cours de prévention relatif aux chiens suite au refus de l'augmentation de la taxe	Dpt.	DDTE	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000		La part de la taxe des chiens revenant à l'Etat n'ayant pas été augmentée par le Grand Conseil, les cours de prévention destinés aux élèves ont été réduits de 60%. A noter que ce refus implique une réduction des recettes de 285'000 francs. Les chiffres reportés sous "impact financier" représentent une suppression partielle de ce cours de préventions contre les morsures de chiens.
Pas de nouveaux engagements et suppression de toute alimentation du fonds de l'énergie (sauf dividendes sociétés électriques) dans l'attente de l'introduction de la redevance	CE	DDTE	500'000	250'000	250'000	0	0	0	0	0		Introduction de la redevance cantonale prévue en 2017.
Augmentation de la taxe sur la vente d'alcool à emporter (de 1 à 2% fermentés, de 2 à 3% distillés)	GC	DDTE	695'000	695'000	695'000	695'000	695'000	695'000	695'000	695'000		Décret adopté dans le cadre du budget 2015. Les incidences financières s'élèvent à 475'000 francs pour les boissons fermentées et 220'000 francs pour les boissons distillées.
Substitution du train du matin (Pontarlier-Travers-Fleurier) par un bus	CE	DDTE	45'000	99'000	99'000	99'000	99'000	99'000	99'000	99'000	66'000	Mesure justifiée par la faible fréquentation de cette ligne.
Modification du poste de contrôleur des denrées alimentaires au SCAV	Dpt.	DDTE	21'700	21'700	21'700	108'700	108'700	108'700	108'700	108'700		Poste réduit à 80% et limité à 3 ans.
Augmentation de la concession de force hydraulique de 100 à 110 francs par kilowatt théorique installé	CE	DDTE	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000		
Réorganisation de l'enlèvement des cadavres d'animaux au Val-de-Travers	Dpt.	DDTE	32'000	32'000	32'000	32'000	32'000	32'000	32'000	32'000		Réduction du coût des transports de cadavres d'animaux du Val-de-Travers à Lyss.
DEAS			3'128'700	6'738'100	10'030'100	13'825'000	18'153'500	23'048'200	28'544'000	28'544'000	16'111'800	
Diminution du pourcentage laissé aux communes des émoluments perçus au titre de la loi fédérale sur les étrangers	CE	DEAS	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	-280'000	Modifications réglementaires adoptées le 26.11.14. Entrée en vigueur le 01.01.15.
Augmentation de divers émoluments relatifs à la surveillance du marché du travail (agences de placement, travail du dimanche ou de nuit, etc.)	CE	DEAS	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000	20'000		Modifications réglementaires adoptées le 17.12.14. Entrée en vigueur le 01.01.15.
Introduction d'un émoluments annuel de base pour les caisses d'allocations familiales actives dans le canton	CE	DEAS	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000	50'000		Modifications réglementaires adoptées le 17.12.14. Entrée en vigueur le 01.01.15.
Mesures prises et envisagées en lien avec la maîtrise de la facture sociale (salaire minimum, subsides LAMal, nouvelle organisation MIP)	CE	DEAS	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	2'340'000	1'560'000	
Facture sociale : maîtrise de la croissance des charges selon objectif rapport 13.050, déduction faite des autres mesures	CE	DEAS	158'700	2'910'400	5'934'800	9'252'800	12'886'700	16'860'500	21'199'900	12'312'200		Mesures prises et/ou à prendre en lien avec la maîtrise de la facture sociale.
Facture sociale : réduction supplémentaire des charges selon décision du CE	CE	DEAS	60'000	917'700	1'185'300	1'662'200	2'356'800	3'277'700	4'434'100	2'519'600		Mesures prises et/ou à prendre en lien avec la maîtrise de la facture sociale.
Modification du taux de prise en compte de la fortune dans les établissements CIIS	CE	DEAS	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000	220'000		Augmentation de 1/15 à 1/10 du taux d'imputation de la fortune des personnes placées en institution CIIS à la prise en charge de leurs frais d'institutionnalisation.
Total en millions de francs			24.0	31.0	31.3	37.6	41.9	47.8	54.3	54.3	16.2	

MESURES ACCOMPAGNANT LE BUDGET 2016

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)						Communes Horizon 2020
			2016	2017	2018	2019	2020	>2020	
DFS			7'135'000	6'060'000	6'060'000	6'060'000	6'060'000	6'060'000	-2'450'000
Partage du coût des rabais d'impôt avec les communes	GC	DFS	2'450'000	2'450'000	2'450'000	2'450'000	2'450'000	2'450'000	-2'450'000
Réduction temporaire de la dotation du Fonds d'aide aux communes (pas d'impact direct sur les communes)	GC	DFS	1'275'000	0	0	0	0	0	
Valorisation publicité s/domaines et infrastructures publiques.	CE	DDTE/DFS	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	10'000	
Économies supplémentaires demandées à HNE	CE	DFS	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	
Économies supplémentaires demandées au CNP	CE	DFS	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	
Rémunération des cautionnements octroyés aux institutions	GC	DFS	400'000	600'000	600'000	600'000	600'000	600'000	
DJSC			3'122'800	2'871'900	2'843'300	2'943'300	2'943'300	2'943'300	-530'000
Abandon du subventionnement à la lecture publique	GC	DJSC	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	530'000	-530'000
Adaptation de l'assainissement de prévoyance.ne	GC	DJSC	2'430'800	2'111'900	1'983'300	1'983'300	1'983'300	1'983'300	
Assistance judiciaire: frais de déplacements	GC	DJSC	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	30'000	
Garage de l'Etat	CE	DJSC	132'000	200'000	300'000	400'000	400'000	400'000	
DEF			6'479'000	6'856'000	7'170'000	7'171'000	7'172'000	7'172'000	-5'192'000
Abandon du subventionnement des constructions scolaires et des infrastructures sportives pour les besoins scolaires	GC	DEF	2'306'000	2'308'000	2'310'000	2'311'000	2'312'000	2'312'000	-2'312'000
Curatelles sans actif: édicter un tarif maximum et reprise de dossiers par l'Etat	GC	DEF	800'000	925'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000	1'050'000	
Mise en œuvre du rapport LAE-2	GC	DEF	400'000	370'000	370'000	370'000	370'000	370'000	
Suppression du subventionnement des postes de direction de l'école obligatoire	GC	DEF	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	2'200'000	-2'200'000
Suppression du subventionnement des frais de transport d'élèves des sept premières années de la scolarité obligatoire	GC	DEF	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	680'000	-680'000
Introduction du panier de disciplines	CE	DEF	93'000	373'000	560'000	560'000	560'000	560'000	

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)						Communes Horizon 2020
			2016	2017	2018	2019	2020	>2020	
DDTE			2'391'500	441'500	441'500	441'500	441'500	441'500	0
Diverses mesures SCAN	CE	DDTE	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	
Vente immeubles du centre forestier de l'Eter et création d'un centre forestier de l'Entre-deux-Lacs	CE	DDTE	600'000	0	0	0	0	0	
Vente des fermes de l'Etat	CE	DDTE	500'000	0	0	0	0	0	
Suppression de l'alimentation du fonds de l'énergie par les dividendes des sociétés électriques	CE	DDTE	850'000	0	0	0	0	0	
Réorganisation de l'inspection vétérinaire	Dpt.	DDTE	29'000	29'000	29'000	29'000	29'000	29'000	
Mise en œuvre de la convention avec le Jura sur la ligne Chaux-de-Fonds - Glovelier	Dpt.	DDTE	32'500	32'500	32'500	32'500	32'500	32'500	
Prestations d'analyses laboratoires pour le Jura	Dpt.	DDTE	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	
AUJEX			116'000	130'500	130'500	130'500	130'500	130'500	0
Réduction des indemnités des partis politiques	GC	AUJEX	20'000	34'500	34'500	34'500	34'500	34'500	
Optimisation des économats spécifiques aux écoles professionnelles	CE	AUJEX	96'000	96'000	96'000	96'000	96'000	96'000	
	Total en millions de francs		19.2	16.4	16.6	16.7	16.7	16.7	-8.2

MESURES 2017-2019 DISCUTEES AVEC LA COFI

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)						Communes Horizon 2020
			2016	2017	2018	2019	2020	>2020	
DFS			0	24'586'000	39'871'000	30'643'000	33'843'000	47'843'000	12'926'000
Optimisation des locaux de l'administration	Dpt.	DFS	-	300'000	300'000	300'000	1'000'000	A évaluer	
Redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques après la 1ère étape (fin 2016)	GC	DFS	-	21'286'000	34'071'000	22'343'000	22'343'000	22'343'000	12'926'000
A moyen terme, réseau hospitalier sur deux sites et une antenne au maximum. Réduction des prestations d'intérêt général, augmentation de l'activité ambulatoire	GC	DFS	-	2'500'000	5'000'000	7'500'000	10'000'000	25'000'000	
Rationalisation de l'organisation du CNP et limitation des prestations d'intérêt général (PIG)	GC	DFS	-	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	
DJSC			400'000	10'400'000	12'900'000	14'600'000	15'600'000	18'600'000	-300'000
Désenchevêtrement des compétences en matière de sport et restructuration globale du domaine (canton-communes)	GC	DJSC	-	400'000	400'000	600'000	600'000	600'000	-600'000
Redimensionnement des prestations sécuritaires de police au niveau des cantons comparables, accompagné d'une réduction correspondante des effectifs	Dpt.	DJSC	400'000	1'000'000	1'500'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	
Plan de réduction des effectifs	CE	DJSC	-	1'000'000	2'000'000	3'000'000	4'000'000	7'000'000	
Maîtrise de la masse salariale	GC	DEF/DJSC	-	8'000'000	9'000'000	9'000'000	9'000'000	9'000'000	300'000
DEF			0	500'000	1'500'000	2'000'000	7'500'000	8'100'000	0
Dualisation des filières en école à plein-temps, une seule structure administrative pour les "lycées" et une seule structure administrative pour les "centres professionnels"	CE	DEF	-	500'000	1'500'000	2'000'000	2'500'000	3'100'000	
Réduction de l'enveloppe dédiée à l'Université, à la HES et à la HEP	CE	DEF	-	-	-	-	5'000'000	5'000'000	
DDTE			0	1'430'000	1'730'000	2'030'000	2'150'000	2'150'000	-2'150'000
Transfert de l'entretien des routes cantonales en localités et réduction du réseau routier cantonal avec reprise éventuelle par les communes	GC	DDTE	-	1'280'000	1'580'000	1'880'000	2'000'000	2'000'000	-2'000'000
Augmentation de la part des communes pour les nouvelles lignes à l'essai	GC	DDTE	-	150'000	150'000	150'000	150'000	150'000	-150'000
Redevance cantonale sur l'électricité pour alimenter le fonds de l'énergie	GC	DDTE	-	2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	2'000'000	
Total en millions de francs			0.4	36.9	56.0	49.3	59.1	76.7	10.5

Optimisation des locaux de l'administration

Situation actuelle:	Actuellement de nombreuses entités de l'administration sont dans des locaux en location, souvent peu adaptés, passablement fragmentés et certains services sont localisés sur plusieurs sites. Cette situation entraîne des surcoûts ainsi que des pertes de temps et d'efficience.			
Proposition:	Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat a prévu une optimisation du logement de l'administration en regroupant plusieurs services sur deux sites principaux; l'un à Neuchâtel et l'autre à La Chaux-de-Fonds. Ce regroupement permettra des économies d'échelles ainsi qu'une amélioration de l'efficience. D'autres regroupements (SIEN, Justice, etc...) sont aussi envisagés.			
Public(s) touché(s):	Tous les services de l'administration cantonale qui sont actuellement logés dans des locaux loués peuvent être concernés par cette mesure.			
Modifications légales nécessaires:	Aucune modification légale n'est nécessaire pour la mise en œuvre de cette mesure.			
Calendrier:	Les sites retenus sont actuellement des friches industrielles avec des projets de construction de bâtiments administratifs par des investisseurs privés. La mise en œuvre de cette mesure est liée à la réalisation de ces bâtiments.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	-	1'000'000	1'000'000
	L'économie de loyers et de charges, par rapport aux objets en location lors de l'élaboration du budget 2014 du SBAT (rubrique 316'000 – loyers payés) sera progressive et se montera à 1'000'000 de francs dès 2020. Des économies supplémentaires, non chiffrables, sont attendues des synergies qui pourront découler de ces regroupements.			

Redéfinition de la réforme de la fiscalité des personnes physiques après la 1ère étape (fin 2016)

<p>Situation actuelle:</p>	<p>Il est prévu d'établir un point de situation de la réforme des personnes physiques courant 2016 afin de prendre une décision sur la poursuite de cette dernière au 1^{er} janvier 2017. Une même étape est prévue en 2018. Si aucun stop ou report n'est effectué, la réforme ira à son terme avec une augmentation des déductions enfants, application d'un nouveau barème, modification de la valeur locative, augmentation du rabais d'impôt et adaptation de la progression à froid.</p>										
<p>Proposition:</p>	<p>Pause d'un an dans la mise en œuvre des réformes, en lien avec l'importante baisse des recettes attendues de la péréquation financière fédérale et l'affaiblissement conjoncturel, puis reprise dès 2018 à un rythme n'induisant pas des baisses de recettes supérieures à 10-12 millions de francs par an pour l'Etat.</p> <p>1^{er} janvier 2018:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Abaissement du barème. - Augmentation des montants des déductions pour enfants selon le planning de la réforme, décalé d'un an. - Report de la baisse de la valeur locative, réflexion menée sur un nouveau mode de détermination de la valeur locative (en lien avec des difficultés techniques rencontrées dans ce domaine). - Maintien sans adaptation du rabais d'impôt. Cette mesure s'arrête à 200 francs. - Abandon de la compensation automatique de la progression à froid. <p>2019:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nouvelle valeur locative ou baisse de la valeur locative selon les principes initiaux de la réforme si l'étude n'a pas abouti à un meilleur système - Maintien sans nouvelle adaptation des déductions pour enfants (éventuellement adaptation de moindre ampleur que celles prévues initialement). 										
<p>Public(s) touché(s):</p>	<p>Contribuables, communes et canton</p>										
<p>Modifications légales nécessaires:</p>	<p>Modification de la loi sur les contributions directes</p>										
<p>Calendrier:</p>	<p>Voir descriptif ci-avant.</p>										
<p>Incidences financières (en francs):</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>2016</th> <th>2018</th> <th>2020</th> <th>Ultérieures</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td>0</td> <td>34'071'000</td> <td>22'343'000</td> <td>22'343'000</td> </tr> </tbody> </table>		2016	2018	2020	Ultérieures		0	34'071'000	22'343'000	22'343'000
	2016	2018	2020	Ultérieures							
	0	34'071'000	22'343'000	22'343'000							

**A moyen terme, réseau hospitalier sur deux sites et une antenne au maximum.
Réduction des prestations d'intérêt général, augmentation de l'activité ambulatoire**

Situation actuelle:	Depuis 2012, le financement étatique accordé à l'hôpital est scindé en deux types de subventions. Le premier concerne les prestations dites individuelles qui sont destinées à un patient en particulier. La subvention de l'Etat est octroyée sur la base de l'activité : il s'agit d'une dépense d'intensité, en application de la LAMal. Le second porte sur les prestations d'intérêt général (PIG). Aujourd'hui, cette subvention est versée sous la forme d'une enveloppe globale.			
Proposition:	Tant que les PIG ne seront pas clairement identifiées et valorisées, un effort d'économie de 2.5 millions de francs supplémentaire est demandé chaque année à l'HNE sur l'enveloppe annuelle destinée à couvrir ces charges.			
Public(s) touché(s):	L'HNE dont les charges sont pour 70% des salaires.			
Modifications légales nécessaires:	Aucune.			
Calendrier:	Sur ces 10 prochaines années, le Conseil d'Etat entend imposer un effort annuel d'économie de 2.5 millions de francs à l'HNE. Rappelons encore que la subvention annuelle à l'HNE a été réduite de plus de 12 millions de francs entre 2012 et le budget 2016.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	5'000'000	10'000'000	25'000'000
	Les réorganisations à l'étude et pour lesquelles certaines options proposées par le Conseil d'Etat ont été soumises récemment à l'approbation du Grand Conseil, dans l'attente d'un rapport complet sur la nouvelle organisation hospitalière en été 2016, doivent permettre à l'HNE d'atteindre les objectifs fixés, même si leur but premier n'est pas uniquement de réaliser des économies.			

Rationalisation de l'organisation du CNP et limitation des prestations d'intérêt général (PIG)

Situation actuelle:	Depuis 2012, le financement étatique accordé au CNP est scindé en deux types de subventions. Le premier concerne les prestations dites individuelles qui sont destinées à un patient en particulier. La subvention de l'Etat est octroyée sur la base de l'activité : il s'agit d'une dépense d'intensité, en application de la LAMal. Le second porte sur les prestations d'intérêt général (PIG). Aujourd'hui, cette subvention est versée sous la forme d'une enveloppe globale.			
Proposition:	Tant que les PIG ne seront pas clairement identifiées et valorisées et jusqu'à la fin de la législature actuelle, un effort supplémentaire d'économie de 500'000 francs par année est demandé au CNP sur l'enveloppe annuelle destinée à couvrir ces charges qui, comme pour toutes les organisations, doivent pouvoir bénéficier d'efforts de rationalisation.			
Public(s) touché(s):	Le CNP dont les charges sont pour plus de 80% des salaires.			
Modifications légales nécessaires:	Aucune.			
Calendrier:	Jusqu'en 2017, le Conseil d'Etat entend imposer un effort annuel d'économie additionnel de 500'000.- francs au CNP. Au-delà de 2017, le cadre financier sera redéfini en fonction des PIG identifiées et des objectifs stratégiques qui auront été précisés.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	500'000	500'000	500'000
	A relever qu'un effort comparable a déjà été demandé au CNP pour les années 2015 et 2016.			

Désenchevêtrement des compétences en matière de sport et restructuration globale du domaine (canton-communes)

Situation actuelle:	Selon la Loi sur le sport (LSport), le canton et les communes encouragent le sport et l'activité physique.			
Proposition:	Suppression des doublons, remise en cause ou transfert aux communes de compétences sous une forme ou sous une autre (tâches liées à la promotion du sport, mise à disposition d'hébergements pour les camps de ski....).			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	Modification de la LSport.			
Calendrier:	Selon travaux conjoints CE – COFI.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	400'000	600'000	600'000
	Maintien d'une structure légère au niveau du canton (délégué-e aux sports et secrétariat).			

Redimensionnement des prestations sécuritaires de police

Situation actuelle:	Suite à l'adoption de la LPol instituant le principe d'une police unique sur le territoire neuchâtelois, l'effectif policier a été défini par le Conseil d'Etat en 2007 à hauteur de 413 EPT.			
Proposition:	Redimensionnement des prestations sécuritaires de police au niveau des cantons comparables, accompagné d'une réduction correspondante des effectifs.			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	Aucune modification légale nécessaire.			
Calendrier:	Effets progressifs par réajustement à la baisse de l'objectif initial en termes d'EPT.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	400'000	1'500'000	2'000'000	2'000'000
	Réduction des effectifs par rapport à l'objectif initial de 2007.			
	Effets induits sur les autres postes du budget de la PONE, notamment les BSM. Mesures complémentaires sur les recettes (OFROU et Service de renseignement de la Confédération (SRC) notamment).			

Plan de réduction des effectifs

Situation actuelle:	Au vu des difficultés financières, un recentrage et une optimisation durables des activités de l'Etat est nécessaire. Il s'agit d'adapter les effectifs en conséquence.			
Proposition:	Plan de réduction des effectifs s'appuyant sur le programme de réformes, avec optimisation/réduction/suppression de prestations. Ledit plan privilégiera notamment les secteurs ayant tendance à produire un niveau de qualité excédant le nécessaire ou une abondance de normes et où les processus peuvent être centralisés.			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	A priori aucune modification légale nécessaire.			
Calendrier:	Démarche initiée auprès des services en mai 2015, avec un premier retour attendu en automne. L'examen des propositions par le Conseil d'Etat se fera sur la base d'une synthèse réalisée par le SRHE dans le courant de l'hiver 2015-2016.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	2'000'000	4'000'000	7'000'000
	Les économies attendues sont de l'ordre de 7 millions de francs, soit approximativement 50 postes hors secteurs spécifiques (PONE, SPCH et Secondaire 2) à l'horizon 2020.			

Maîtrise de la masse salariale

Situation actuelle:	Les systèmes salariaux actuels ne sont pas harmonisés. Aujourd'hui ils génèrent une progression trop importante de la masse salariale, alors que ceux du domaine de l'enseignement sont désuets et pas assez souples.			
Proposition:	Uniformisation des systèmes salariaux du personnel de l'Etat et du domaine de l'enseignement. Deux étapes:			
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mise en œuvre de deux grilles basées sur les mêmes principes de progression mais sans nouvelles évaluations de fonctions 2. Introduction des nouvelles évaluations des fonctions du domaine de l'enseignement et introduction d'une grille unique aux deux secteurs 			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	Éventuelle modification des bornes min-max des traitements figurant en annexe de la LSt. Le reste ne concerne que des dispositions réglementaires.			
Calendrier:	Régime transitoire en 2016 1ère étape dès le 1 ^{er} janvier 2017 2ème étape dès 2019			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	9'000'000	9'000'000	9'000'000
	Introduction progressive d'une enveloppe de primes en 2016, puis régime "de croisière" dès 2020.			
	Évaluations exactes des économies pas encore disponibles en raison de la complexité des calculs. À considérer avec prudence. Étude en cours avec consultant.			

Dualisation des filières en école à plein-temps, une seule structure administrative pour les "lycées" et une seule structure administrative pour les "centres professionnels"

Situation actuelle:	La formation post-obligatoire comprend un nombre important de filières en école à plein temps. Trois directions indépendantes ainsi qu'un administrateur commun sont actuellement en place pour les trois lycées. Chaque centre professionnel et chaque lycée disposent également d'une direction indépendante.			
Proposition:	<p>Le rapport 15.030 (réforme du FFPP) présenté au Grand Conseil propose une incitation financière à la création de places d'apprentissage en mode dual dans les domaines techniques. Une simulation financière a été réalisée sur le principe du "prix coûtant" d'un apprenti. Les économies escomptées seront ainsi au minimum de 3,1 millions de francs d'ici 2021. Les fermetures de classes auront un impact sur le personnel enseignant, le personnel des services techniques et administratifs. Les économies seront réalisées de manière progressive, au rythme de la fermeture des voies CFC en école à plein temps et des départs naturels du personnel.</p> <p>Création d'un conseil de direction unique pour les lycées dès 2016 ainsi que pour les trois centres professionnels dès 2018. Nous aurons ainsi une seule structure administrative pour les lycées et une seule structure administrative pour les centres professionnels. Cette mesure répond au postulat 10.135 qu'il est proposé de classer avec le présent rapport.</p>			
Public(s) touché(s):	Le personnel enseignant, le personnel des services techniques et administratifs.			
Modifications légales nécessaires:	Cf. rapport 15.030.			
Calendrier:	Le calendrier reste à définir.			
Incidences financières (en francs)	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	1'500'000	2'500'000	3'100'000

Transfert de l'entretien des routes cantonales en localités et réduction du réseau routier cantonal avec reprise éventuelle par les communes

Situation actuelle:	La loi sur les routes et voies publiques (LRVP) est entrée en vigueur en 1849 et n'a jamais fait l'objet d'une modification complète (seules 17 modifications effectuées en 80 ans). Cette loi n'est plus adaptée aux principes de gestion moderne des réseaux routiers (non-prise en compte du trafic actuel, nouvelles exigences en matière d'environnement, d'aménagement du territoire et de construction, etc.).			
Proposition:	Révision de la LRVP en prévoyant le transfert aux communes de l'entretien des routes cantonales en localités ainsi que la réduction du réseau routier cantonal avec reprise éventuelle par les communes. L'objectif de cette révision est la création d'une nouvelle base légale qui permettra d'avoir une définition claire des différents réseaux de mobilité et de remplacer le fonds des routes communales (FRC) par un mode de financement annuel profitant à l'ensemble des communes.			
Public(s) touché(s):	Les communes.			
Modifications légales nécessaires:	Révision de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP).			
Calendrier:	Février 2016 au Conseil d'Etat, septembre 2016 au Grand Conseil, entrée en vigueur au plus tôt en 2017.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	1'600'000	2'000'000	2'000'000
	Les incidences financières évoluent au rythme du transfert progressif des routes aux communes.			

Augmentation de la part des communes pour les nouvelles lignes à l'essai

Situation actuelle:	Cette mesure a été proposée en raison de la forte pression exercée par les communes sur la création de nouvelles lignes de transports publics. Sachant que ces lignes sont cofinancées par l'Etat à 50%, qu'elles se pérennisent dans la majeure partie des cas (intégration au pot commun) et que le service des transports n'a pas les outils légaux pour limiter ce développement, une modification de la LTP s'avère nécessaire.			
Proposition:	Proposition de limiter le développement des lignes à l'essai en intégrant dans la LTP des critères plus restrictifs, en révisant la participation des communes à la hausse et en maintenant le cofinancement pour les pôles régionaux et cantonaux.			
Public(s) touché(s):	Les communes.			
Modifications légales nécessaires:	Révision de la loi sur les transports publics (LTP).			
Calendrier:	Présentation au Grand Conseil en décembre 2015 avec une entrée en vigueur prévue pour 2016.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	150'000	150'000	150'000
	Pas de nouvelle ligne à l'essai en 2015. Pour 2016 et suivantes, l'économie est difficilement estimable puisqu'elle dépend du type de ligne à l'essai et des coûts des prestations. Un potentiel d'économies existe toutefois à partir de 2017.			

Redevance cantonale sur l'électricité pour alimenter le fonds de l'énergie

Situation actuelle:	<p>Dans la version soumise au peuple en 2012, la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEI) prévoyait une redevance cantonale de 0,5 c/kWh (soit une recette estimée à 4.8 millions de francs). Celle-ci a toutefois été combattue puis refusée en votation. Une loi d'application fédérale restant nécessaire, le Conseil d'Etat a souhaité élaborer un projet en collaboration avec tous les partenaires concernés (communes et CNCI notamment).</p>			
Proposition:	<p>En date du 29 septembre 2014, le Conseil d'Etat a pris les décisions de principe suivantes: redevance cantonale avec alimentation du fonds de l'énergie équivalente aux besoins escomptés, soit 2 millions, et taxe totale d'au maximum 1.6 ct par kWh. Celle-ci permettra notamment de faire bénéficier pleinement les Neuchâtelois du Programme bâtiment fédéral par l'engagement de fonds propres. Ainsi la redevance sera complètement redistribuée à la population et aux entreprises, avec à la clé un effet multiplicateur attractif de 1 franc cantonal pour 2 fédéral. La révision de la LAEI répond également à la nécessité d'inclure des dispositions permettant de combler la lacune en matière de redevances qui pouvaient être perçues par les communes et par l'Etat.</p>			
Public(s) touché(s):	Bénéficiaires de prestations.			
Modifications légales nécessaires:	Révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEI).			
Calendrier:	Présentation au Conseil d'Etat en décembre et au Grand Conseil en avril 2016, avec une entrée en vigueur prévue pour 2017.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	2'000'000	2'000'000	2'000'000
<p>La révision de la LAEI permet le prélèvement d'une redevance de 2 millions affectée au fonds cantonal de l'énergie. Les incidences financières reportées ci-dessus sont indicatives puisque les excédents de charges ou de recettes des fonds n'ont pas d'effet sur le résultat du compte de fonctionnement. A noter que sans cette alimentation, vu les objectifs énergétiques du canton, l'Etat devrait se substituer à cette redevance via son budget ordinaire.</p>				

AUTRES MESURES 2017-2019

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)					Communes Horizon 2020
			2017	2018	2019	2020	>2020	
Amélioration du taux d'occupation dans les immeubles du patrimoine financier	Dpt.	DFS	-	-	-	-	A évaluer	
Optimisation des locaux du domaine parapublic	Dpt.	DFS	-	-	-	-	A évaluer	
Révision des mécanismes de financement intercantonaux	CE	DFS	-	-	-	-	A évaluer	
Économies sur les prestations complémentaires (PC) consécutives à la diminution des places en EMS	CE	DFS/DEAS	614'000	1'400'000	3'100'000	5'200'000	A évaluer	
Réforme des institutions		DJSC	80'000	345'000	345'000	345'000	425'000	
Abandon du projet de réouverture de l'établissement d'exécution des peines de la Ronde (EEPR)		DJSC	-	630'000	630'000	630'000	630'000	
Centralisation de la gestion des RH dépendant de la loi sur le statut de la fonction publique	GC	DEF/DJSC	-	-	-	-	100'000	
Regroupement des activités du registre foncier sur le site de Tivoli (Neuchâtel)	CE	DDTE	70'000	200'000	200'000	200'000	200'000	
Suppression de l'aide au logement dans le cadre de la révision de la LPAgr	GC	DDTE	-	-	25'000	46'000	200'000	
Réorganisation du service de l'agriculture avec déménagement de l'office des améliorations foncières à Cernier	CE	DDTE	100'000	200'000	200'000	200'000	200'000	
Optimisation des indemnités de transports	GC/CE	DDTE	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	330'000
Total en millions de francs			1.4	3.3	5.0	7.1	2.3	0.3

Économies sur les prestations complémentaires (PC) consécutives à la diminution des places en EMS

Situation actuelle:	<p>Les prestations de « maintien à domicile » sont l'ensemble des moyens personnalisés mis en œuvre pour permettre à une personne en perte d'autonomie de continuer à vivre chez elle dans de bonnes conditions. Elles reposent sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des lieux de vie (appartements pour personnes âgées) ; - des structures intermédiaires (accueils de jour et de nuit, courts séjours) ; - des soins spécialisés à domicile (soins à domicile, ergothérapie, physiothérapie, pédicure-podologue, visite de prévention et sécurité à domicile, aide à l'entourage) ; - des soins de base et de l'aide à domicile (aide au ménage, repas à domicile, activités communautaires, aide sociale et administrative, présence, veille) ; - des services globaux (permanence téléphonique, guichet unique). <p>Face au vieillissement de la population et à l'augmentation du nombre de personnes âgées dépendantes, la Planification médico-sociale pour les personnes âgées (PMS) s'est fixée comme objectif principal de retarder autant que possible l'entrée en EMS des personnes âgées en leur permettant de rester à domicile grâce à une prise en charge et un accompagnement mieux adaptés. Les prestations énumérées doivent se développer dans les prochaines années.</p>										
Proposition:	Prise en compte des conséquences financières de la mise en œuvre de la PMS sur les prestations complémentaires home et les frais médicaux.										
Public(s) touché(s):	<i>Les EMS.</i>										
Modifications légales nécessaires:	Aucune modification légale requise, la PMS ayant été approuvée en mai 2012 par le Grand Conseil et les modifications y relatives de la loi de santé sont entrées en vigueur au 1er janvier 2013.										
Calendrier:	Mise en œuvre à partir de 2017.										
Incidences financières (en francs):	<table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <thead> <tr> <th style="width: 15%;"></th> <th style="width: 20%;">2016</th> <th style="width: 20%;">2018</th> <th style="width: 20%;">2020</th> <th style="width: 25%;">Ultérieures</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td>-</td> <td>1'400'000</td> <td>5'200'000</td> <td>A évaluer</td> </tr> </tbody> </table> <p>Évaluations effectuées conformément au modèle établi par le service de la santé publique. Mise à jour basée sur les dernières estimations du budget 2016 par la CCNC.</p>		2016	2018	2020	Ultérieures		-	1'400'000	5'200'000	A évaluer
	2016	2018	2020	Ultérieures							
	-	1'400'000	5'200'000	A évaluer							

Réforme des institutions

Situation actuelle:	Parlement composé de 115 députés et 35 députés suppléants.			
Proposition:	Création d'une circonscription électorale unique pour le Grand Conseil, diminution du nombre de députés à 90 et 19 députés suppléants.			
Public(s) touché(s):	Les députés.			
Modifications légales nécessaires:	Constitution Loi sur les communes (LCo) Loi sur les droits politiques (LDP) Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)			
Calendrier:	Débat parlementaire au printemps 2016. Votation populaire en automne 2016. Entrée en force pour les élections de 2017.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	345'000	345'000	425'000
	Estimation des économies basée sur un nombre de députés réduit à 90.			

Centralisation de la gestion des RH dépendant de la loi sur le statut de la fonction publique

Situation actuelle:	La gestion du personnel enseignant du secondaire II est actuellement éclatée au niveau du SFPO et des lycées et centres professionnels.			
Proposition:	Centralisation de la gestion salariale, voire même d'autres éléments de gestion RH, en un seul endroit restant à identifier.			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	Pas encore clairement identifiées à ce jour, mais certainement marginales. L'essentiel sera vraisemblablement intégré à des dispositions réglementaires.			
Calendrier:	Implémentation progressive dès 2016, effective dès 2017/2018.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	-	-	100'000
	La centralisation apportera plus de fiabilité et d'efficience, mais aucune grande économie en termes financiers. Une période de "bourrelet" sera même nécessaire dans un premier temps.			

Regroupement des activités du registre foncier sur le site de Tivoli (Neuchâtel)

Situation actuelle:	<p>Le registre foncier est constitué de deux offices. L'un est situé au Locle, le second à Neuchâtel (Tivoli). Alors que ce dernier site abrite l'inspectorat et l'office du registre foncier pour le Littoral et le Val-de-Travers, l'office du registre foncier pour l'arrondissement des Montagnes et du Val-de-Ruz est quant à lui localisé au Locle.</p> <p>Il a été constaté que cette décentralisation des activités a non seulement un coût sur les charges de locations mais également sur les charges de personnel au travers d'une organisation dupliquée.</p>								
Proposition:	<p>Le regroupement de ces deux offices sur le site le plus important (à savoir à Neuchâtel) permettra des économies en matière de charges de personnel (synergies et rationalisation des activités) et de locations.</p>								
Public(s) touché(s):	Fonction publique.								
Modifications légales nécessaires:	Aucune.								
Calendrier:	Regroupement déjà effectif.								
Incidences financières (en francs):	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="683 1205 751 1234">2016</th> <th data-bbox="906 1205 975 1234">2018</th> <th data-bbox="1129 1205 1198 1234">2020</th> <th data-bbox="1241 1205 1386 1234">Ultérieures</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="738 1272 751 1301">-</td> <td data-bbox="866 1272 975 1301">200'000</td> <td data-bbox="1090 1272 1198 1301">200'000</td> <td data-bbox="1281 1272 1386 1301">200'000</td> </tr> </tbody> </table>	2016	2018	2020	Ultérieures	-	200'000	200'000	200'000
	2016	2018	2020	Ultérieures					
-	200'000	200'000	200'000						
<p>L'incidence financière reportée à partir de 2018 comprend les économies en matière de personnel et de loyer.</p>									

Réorganisation du service de l'agriculture avec déménagement de l'office des améliorations foncières à Cernier

Situation actuelle:	L'office des améliorations foncières est localisé à Tivoli (Neuchâtel) alors que la majeure partie des activités du service de l'agriculture se situe à Cernier. Cette décentralisation a un coût notamment sur les charges de personnel.			
Proposition:	Le rapatriement de cet office à Cernier permettra notamment des économies en matière de charges de personnel (synergies et rationalisation des activités).			
Public(s) touché(s):	Fonction publique.			
Modifications légales nécessaires:	Aucune.			
Calendrier:	Regroupement prévu au plus tard en 2017.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	200'000	200'000	200'000

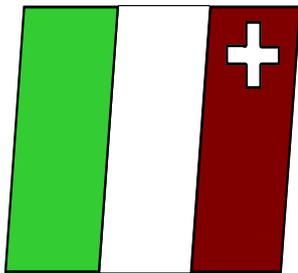
Optimisation des indemnités de transports

Situation actuelle:	Les indemnités de transport sont calculées et assumées par les collectivités publiques sans distinction du type de matériel roulant et de son coût. A noter qu'un trolley bus est significativement plus coûteux qu'un bus classique, tant au niveau de l'acquisition que de l'entretien et de l'exploitation			
Proposition:	Proposition est faite de plafonner les indemnités de transport aux coûts de bus classiques lors du renouvellement du matériel roulant.			
Public(s) touché(s):	Les communes.			
Modifications légales nécessaires:	Aucune.			
Calendrier:	Mise en œuvre possible dès 2017.			
Incidences financières (en francs):	2016	2018	2020	Ultérieures
	-	500'000	500'000	500'000
	Il est prévu une économie nette de 500'000 francs. Il reviendra à l'entreprise prestataire de concrétiser cette économie dans la mesure où une partie des trolleybus a déjà été remplacée par des bus classiques			

MESURES REFUSEES PAR LE GRAND CONSEIL

Mesures envisagées	Compétence décisionnelle	Département responsable	Impact financier (en francs) amélioration (+) / péjoration (-)							Explications supplémentaires
			2015	2016	2017	2018	2019	2020	>2020	
Nouvelle loi sur les chiens	GC	DDTE	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	300'000	Refusé le 25.06.14 par le Grand Conseil.
Modification loi sur l'accueil des enfants (LAE2), suppression d'une rémunération forfaitaire correspondant à 1.5% des contributions versées par le fonds	GC	DEF	297'000	315'000	328'500	334'500	334'500	334'500	334'500	Amendement de la commission accepté par le Grand Conseil le 20.01.2015.
Diminution de 275.- fr/mois à 260.-fr/mois du montant reconnu au titre des dépenses personnelles de résidents en EMS bénéficiant de PC AVS	CE	DEAS	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	280'000	Mesure refusée par le Grand Conseil lors du débat relatif au budget 2015.
Croissance de la facture sociale	CE	DEAS	180'000	180'000	180'000	180'000	180'000	180'000	180'000	Amendement proposé et accepté par le Grand Conseil pour augmenter de 300'000 francs de budget des programmes d'insertion dans le secteur de l'aide sociale (NB: l'impact est de 120'000 francs pour les communes).
Total en millions de francs			1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	

Plan Financier et des tâches



République et Canton de Neuchâtel

PLAN FINANCIER ET DES TÂCHES DE L'ÉTAT

pour la période 2017-2019

Rapport du Conseil d'Etat au Grand
Conseil
(annexe au rapport concernant le programme
d'assainissement des finances)

du 18 novembre 2015

2017 - 2019

Table des matières

1. Introduction et aperçu global	51
2. Charges de fonctionnement par nature	52
2.1 Vue d'ensemble	52
2.2 Charges et effectif du personnel	53
2.3 Biens, services et marchandises	54
2.4 Subventions accordées	55
3. Revenus de fonctionnement par nature	56
3.1 Vue d'ensemble	56
3.2 Impôts	57
3.3 Parts et recettes sans affectation	57
4. Classification fonctionnelle	58
5. Compte des investissements et projets gérés par crédits d'engagement	59
6. Compte de financement	60
7. Conclusion	61

Explications sur les informations figurant dans les tableaux

<i>Δ en mio Fr.</i> 2016-19	Variation en millions de francs entre les données du budget 2016 et les données du PFT 2019: - signe plus (+) indique une détérioration du compte de fonctionnement (augmentation des charges ou diminution des revenus). - signe moins (-) indique une amélioration du compte de fonctionnement (diminution des charges ou augmentation des revenus).
<i>Δ Ø en %</i> 2016-19	Taux de progression annuel moyen entre les données du budget 2016 et les données du PFT 2019: - signe plus (+) traduit une augmentation des charges (détérioration) ou une augmentation des revenus (amélioration). - signe moins (-) traduit une diminution des charges (amélioration) ou une diminution des revenus (détérioration).
<i>B2016</i>	Les données mentionnées au titre du budget 2016 correspondent aux montants figurant dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 23 septembre 2015 (avant modifications et amendements découlant des discussions avec la COFI).

1. Introduction et aperçu global

Conformément à l'article 14 LFinEC, le plan financier et des tâches (PFT) doit être présenté à votre Autorité conjointement au budget. Comme annoncé dans le rapport sur le budget 2016 du 23 septembre 2015 et compte tenu des travaux en cours sur l'assainissement, le Conseil d'Etat présente ce rapport selon un calendrier adapté qui a été présenté à la commission des finances (COFI). Le présent rapport constitue une première étape par rapport aux exigences posées par la nouvelle législation financière (cf. article 16 LFinEC), compte tenu du fait que certaines données ne sont pas encore disponibles puisqu'elles nécessitent la mise en œuvre préalable de la réforme de l'Etat et du nouveau système de gestion de l'information (SIGE). Le Conseil d'Etat a décidé d'annexer le présent rapport à celui qui concerne le programme d'assainissement des finances élaboré en réponse à la motion 13.186, même si les informations présentées ne tiennent pas encore compte de toutes les mesures figurant dans ce dernier. Cette démarche est conforme à l'article 14 al. 5 LFinEC qui demande au Conseil d'Etat de proposer des mesures lorsque le PFT s'écarte des limites du frein à l'endettement.

Compte de fonctionnement (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Charges	2'194.9	2'274.0	2'297.8	2'320.8	+125.9	+1.9
Revenus	-2'183.2	-2'143.5	-2'158.3	-2'179.2	+3.9	-0.1
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11.7	130.4	139.6	141.6	+129.9	+129.3
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+118.7	+9.1	+2.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+1'013.2	+7.0	+1.4		

Sur la base des dernières estimations réalisées au mois d'octobre 2015, le plan financier prévoit des déficits particulièrement élevés pour les années futures. Alors que les charges brutes progressent de 126 millions de francs, ou 1,9% par an entre 2016 et 2019, les revenus stagnent au cours de la même période. Cette différence de progression entre charges et revenus explique l'évolution défavorable du déficit du compte de fonctionnement, de 130 millions de francs en 2017 à 142 millions de francs en 2019, alors qu'il est proche de l'équilibre dans le projet de budget 2016 du Conseil d'Etat.

Une partie des mesures présentées dans le programme d'assainissement figure déjà dans les données ci-dessus (mesures accompagnant les budgets 2014, 2015 et 2016), au contraire des mesures discutées avec la COFI dont les incidences financières (37 millions en 2017, 56 millions en 2018 et 49 millions en 2019) ne sont pour le moment pas prise en considération. Bien qu'une certaine prudence dans l'analyse s'impose, il apparaît que malgré la prise en compte de ces dernières, le plan financier présente encore d'importants déficits pour les années à venir (93 millions en 2017, 84 millions en 2018 et 93 millions en 2019). Le Conseil d'Etat considère néanmoins qu'au travers de l'affinement des estimations qui sera réalisé prochainement, de la prise en considération des incidences financières qui n'ont pas encore pu être évaluées, du programme des réformes de l'Etat et des efforts encore à solliciter des communes, l'équilibre des comptes reste un objectif envisageable à moyen terme.

L'état au 20 octobre 2015 qui est présenté ici à votre Autorité n'est donc en aucun cas une situation définitive et le Conseil d'Etat continuera régulièrement à mettre à jour les données financières du PFT tout en poursuivant ses travaux et ses efforts d'amélioration, notamment en exploitant les résultats de l'analyse détaillée confiée à un mandataire externe (benchmarking avec les autres cantons).

Les pages suivantes du rapport décrivent la provenance des écarts par rapport aux données financières du budget 2016 de manière plus détaillée par groupe de charges et de revenus.

2. Charges de fonctionnement par nature

2.1 Vue d'ensemble

Charges par nature (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Charges de personnel	443.5	466.0	468.5	469.5	+26.0	+1.9
Biens, services et marchandises	148.8	157.6	155.4	159.9	+11.1	+2.4
Intérêts passifs	26.9	25.9	23.7	23.2	-3.7	-4.8
Amortissements	72.0	75.2	75.4	71.0	-1.0	-0.5
Parts et contributions sans affectation	5.5	5.6	5.5	5.4	-0.2	-1.1
Dédommagements aux coll. publiques	108.5	112.1	113.4	114.3	+5.8	+1.7
Subventions accordées	1'121.5	1'167.1	1'191.7	1'212.3	+90.8	+2.6
Subventions redistribuées	174.5	172.6	174.0	174.0	-0.5	-0.1
Attributions aux financements spéciaux	2.1	1.1	1.1	1.2	-0.9	-17.3
Imputations internes	91.5	91.0	89.1	90.0	-1.5	-0.5
Total	2'194.9	2'274.0	2'297.8	2'320.8	+125.9	+1.9
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+79.1	+23.9	+23.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+3.6	+1.0	+1.0		

L'essentiel de la hausse des charges brutes est à imputer aux subventions accordées. La hausse annuelle de 2,6% entre 2016 et 2019 représente un montant conséquent de 91 millions de francs. En 2017, l'augmentation est déjà de 79 millions par rapport au budget 2016. Des explications complémentaires sont données au chapitre 2.4.

Sur le plan des charges de personnel, les progressions par rapport au budget 2016 proviennent essentiellement de l'absence d'écart statistique au niveau des données 2017-2019. Il convient donc de relativiser cette situation. Par ailleurs, le plan de réduction des effectifs envisagé dans le programme d'assainissement n'est pas intégré aux chiffres ci-dessus.

La progression des charges concernant l'acquisition de biens, services et marchandises (BSM) n'est pas négligeable non plus avec environ 11 millions de francs de plus à l'horizon 2019 (+2,4% en moyenne).

La progression des autres charges reste contenue. A eux trois, les charges de personnel, les BSM et les subventions accordées expliquent donc l'intégralité de la péjoration constatée au niveau des charges globales de l'Etat, raison pour laquelle les chapitres suivants reviennent sur ces éléments.

A noter la diminution régulière des intérêts passifs (taux de croissance annuel moyen négatif de près de 5% à l'horizon 2019) en raison des conditions favorables sur les marchés des capitaux et de la volonté d'accroître le financement d'une partie de la dette par des emprunts à court terme au cours des prochaines années.

2.2 Charges et effectif du personnel

Charges de personnel (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Autorités, commissions et juges	14.0	14.1	14.3	14.3	+0.4	+0.9
Personnel administratif et exploit.	246.9	250.5	252.3	253.1	+6.2	+0.8
Personnel enseignant	110.0	111.3	111.4	111.4	+1.4	+0.4
Assurances sociales	33.0	33.8	34.0	34.1	+1.0	+1.0
Caisse de pensions	45.4	45.6	45.9	46.0	+0.6	+0.4
Assurance maladie et accidents	1.5	1.5	1.5	1.5	+0.0	+0.1
Prestations aux retraités	2.2	2.2	2.2	2.2	+0.0	+0.0
Personnel temporaire	2.3	2.3	2.3	2.3	-0.0	-0.2
Autres charges de personnel	4.4	4.6	4.7	4.6	+0.2	+1.4
Ecart statistique	-16.4	0.0	0.0	0.0	+16.4	-100.0
Total	443.5	466.0	468.5	469.5	+26.0	+1.9
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+22.5	+2.5	+1.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+5.1	+0.5	+0.2		
Effectif du personnel de l'Etat (en EPT)	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019	Δ en EPT 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
Autorités législatives	9.0	8.4	8.4	8.4	-0.6	-2.3
Autorités exécutives ¹⁾	34.3	35.8	35.8	35.8	+1.5	+1.4
CCFI	8.7	8.7	8.7	8.7	+0.0	+0.0
Autorités judiciaires ²⁾	136.0	137.0	137.0	137.0	+1.0	+0.2
DFS	376.1	376.2	376.2	371.7	-4.4	-0.4
DJSC	823.5	844.8	851.1	853.0	+29.5	+1.2
DEF	361.0	359.5	359.5	359.5	-1.5	-0.1
DDTE	371.3	369.3	367.5	365.6	-5.7	-0.5
DEAS	305.5	306.0	306.0	306.5	+1.0	+0.1
Total	2'425.3	2'445.6	2'450.1	2'446.1	+20.8	+0.3
Δ en EPT par rapport à l'année précédente		+20.3	+4.5	-4.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+0.8	+0.2	-0.2		

¹⁾ Y compris Conseil d'Etat.

²⁾ Y compris magistrats.

Sans tenir compte de l'écart statistique de 16,4 millions de francs introduit au budget 2016, la hausse annuelle des charges relatives au personnel administratif et d'exploitation à l'horizon 2019 résulte de la limite de 0,5% fixée pour la progression annuelle de la masse salariale. L'écart global de 26 millions de francs entre le budget 2016 et le PFT 2019 apparaissant dans le tableau ci-dessus doit par conséquent être nuancé (et ramené à hauteur d'une dizaine de millions) du fait que des "montants négatifs" seront

vraisemblablement introduits lors des prochains travaux budgétaires, à l'instar de ce qui s'est fait pour les derniers budgets.

Sur le plan des effectifs, on constate que l'essentiel des augmentations est inscrit au DJSC (+29,5 EPT à l'horizon 2019). Celles-ci concernent plus particulièrement la Police neuchâteloise (processus de création de la police unique) et le service pénitentiaire (renforcement de l'effectif conformément au plan d'action adopté par le Grand Conseil). Rappelons que le plan de réduction des effectifs envisagé dans le programme d'assainissement n'est pas intégré aux chiffres ci-dessus.

2.3 Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Fournitures de bureau et scolaires	9.4	9.6	9.4	9.5	+0.1	+0.5
Mobilier, machines, véhicules et équipement	13.1	16.1	15.4	15.0	+1.9	+4.6
Eau, énergie et combustibles	5.9	6.2	6.2	6.2	+0.3	+1.6
Autres marchandises	11.5	12.0	12.2	12.2	+0.7	+1.8
Entretien immeubles et réseau routier	18.8	20.9	21.8	24.3	+5.5	+8.9
Entretien d'objets mobiliers	7.7	7.4	7.5	7.5	-0.2	-0.8
Loyers, locations et redevances	17.3	16.8	16.4	16.6	-0.7	-1.3
Dédommagements pour frais	4.4	4.4	4.3	4.4	-0.0	-0.2
Honoraires et prestations de services	49.8	53.4	51.4	53.6	+3.7	+2.4
Frais divers	10.9	10.9	10.8	10.7	-0.2	-0.6
Total	148.8	157.6	155.4	159.9	+11.1	+2.4
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+8.8	-2.2	+4.5		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+5.9	-1.4	+2.9		

L'essentiel de la hausse dans le domaine des biens, services et marchandises entre le budget 2016 et le PFT 2019 résulte des charges d'entretien des bâtiments et de l'aménagement des locaux (+5 millions), de l'augmentation, au SPAJ, des honoraires versés aux curateurs privés (+2 millions), des dépenses en équipements informatiques (+2 millions) et des frais d'emprunt (+1 million).

Une hausse progressive des moyens accordés à l'entretien des bâtiments est prévue afin de pallier peu à peu à une certaine désuétude constatée dans notre patrimoine. Le transfert des dépenses pour les équipements informatiques du compte des investissements au compte de fonctionnement explique en partie les augmentations constatées entre 2016 et les années ultérieures (ce changement comptable est conforme à la LFinEC et au MCH2). L'augmentation des frais d'emprunt est surtout ponctuelle car un emprunt public est planifié en 2019. S'agissant des honoraires versés aux curateurs privés, le montant de la rubrique a été revu à la hausse en tenant compte de la très forte augmentation constatée depuis 2010. Un projet est en cours pour revoir l'ensemble de cette problématique.

2.4 Subventions accordées

Subventions accordées (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Hôpitaux (y compris hors canton)	240.7	242.8	245.1	245.0	+4.3	+0.6
Maintien à domicile	34.6	43.0	49.4	54.8	+20.2	+16.5
Etablissements médico-sociaux (EMS)	60.5	64.7	67.6	69.7	+9.3	+4.9
Etablissements spécialisés	89.2	89.7	90.2	90.6	+1.4	+0.5
Lutte contre les addictions	5.9	5.9	6.0	6.0	+0.1	+0.5
Traitements subventionnés enseignants	83.3	83.8	84.3	84.8	+1.5	+0.6
Enseignement spécialisé	27.0	27.6	27.9	28.2	+1.2	+1.5
Structures d'accueil extra-familial (LAE)	23.9	26.3	27.1	27.9	+4.0	+5.3
Université	52.1	52.4	52.6	52.9	+0.7	+0.5
Entreprises de transports	70.0	70.1	70.1	70.0	+0.0	+0.0
Projets dévelop. écon. et politique régionale	8.5	9.4	9.1	9.1	+0.6	+2.4
Financement assurance-chômage (LACI)	5.5	5.6	5.7	5.8	+0.2	+1.4
Intégration professionnelle et sociale	19.3	19.3	19.3	19.3	+0.0	+0.0
Prestations complémentaires AVS/AI	120.0	126.2	128.8	131.8	+11.8	+3.2
Requérants d'asile et réfugiés	19.5	20.2	20.2	20.2	+0.7	+1.2
Subsides assurance-maladie (LAMal)	119.8	127.2	132.5	138.2	+18.4	+4.9
Contentieux LAMal (y compris intérêts et frais)	11.7	13.9	15.0	16.3	+4.7	+11.8
Aide matérielle	66.2	66.7	68.6	71.4	+5.2	+2.6
Bourses d'études	5.8	5.8	5.8	5.8	+0.0	+0.0
Autres subventions accordées	58.1	66.5	66.2	64.5	+6.3	+3.5
Total	1'121.5	1'167.1	1'191.7	1'212.3	+90.8	+2.6
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+45.5	+24.6	+20.7		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+4.1	+2.1	+1.7		

Les dépenses mentionnées dans le tableau ci-dessus regroupent les principales subventions brutes qui sont versées par l'Etat et qui concernent une pluralité de domaines. Ces dépenses font parfois l'objet de participations de tiers (Confédération, communes) qui sont comptabilisées en revenu (subventions acquises), ce qui atténue d'autant la facture finale pour l'Etat.

Une majeure partie de la hausse des subventions à l'horizon 2019 est due aux évolutions sociales et démographiques que l'Etat ne maîtrise pas directement. On constate ainsi que les domaines du maintien à domicile (+20 millions), des établissements médico-sociaux (+9 millions) et des prestations complémentaires AVS/AI (+12 millions) sont liés au vieillissement de la population. La progression brute des subsides LAMal (+18 millions) et de l'aide matérielle (+5 millions) s'inscrit dans le cadre global de la facture sociale. Rappelons que ces charges sont partagées avec la Confédération (subsides LAMal) et les communes (subsides et aide matérielle). Compte tenu encore des subventions versées aux hôpitaux et du contentieux LAMal, les domaines de la santé et de la prévoyance sociale, expliquent la majeure partie de l'écart de 91 millions de francs entre le budget 2016 et le PFT 2019.

Le solde au titre des autres subventions accordées (58 millions au budget 2016 et 65 millions à l'horizon 2019) concernent de multiples bénéficiaires et des domaines variés comme l'entretien des forêts, les travaux routiers (fonds des routes communales), les bibliothèques, les théâtres, les églises, le CNIP, le parc scientifique et technologique (Neode), le CSEM, etc.

3. Revenus de fonctionnement par nature

3.1 Vue d'ensemble

Revenus par nature (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Impôts	-1'111.2	-1'104.4	-1'115.6	-1'131.1	-19.9	+0.6
Patentes et concessions	-6.2	-6.2	-6.2	-6.2	+0.0	-0.1
Revenus des biens	-60.8	-58.6	-60.0	-60.1	+0.7	-0.4
Contributions	-140.6	-139.9	-139.0	-137.8	+2.8	-0.7
Parts et recettes sans affectation	-309.3	-294.2	-295.4	-299.1	+10.2	-1.1
Dédommagements de coll. publiques	-33.0	-25.8	-27.1	-27.1	+5.9	-6.4
Subventions acquises	-240.2	-243.7	-246.3	-250.9	-10.7	+1.5
Subventions à redistribuer	-174.5	-172.6	-174.0	-174.0	+0.5	-0.1
Prélèvements aux financements spéciaux	-16.0	-7.2	-5.6	-3.0	+13.0	-42.6
Imputations internes	-91.5	-91.0	-89.1	-90.0	+1.5	-0.5
Total	-2'183.2	-2'143.5	-2'158.3	-2'179.2	+3.9	-0.1
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+39.6	-14.7	-20.9		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-1.8	+0.7	+1.0		

Le total des revenus s'établit à environ 2,2 milliards de francs à l'horizon 2019, soit un montant quasi identique, et même légèrement inférieur, à celui qui figure au budget 2016. Les revenus constituent un enjeu majeur, c'est pourquoi ces perspectives de stagnation ne sont pas vraiment réjouissantes.

Malgré des recettes fiscales qui devraient augmenter de 0,6% (environ 20 millions) entre 2016 et 2019, essentiellement en raison de l'estimation à la hausse pour les personnes morales, l'évolution des revenus globaux constitue une grande source d'inquiétude du fait des effets attendus des réformes fiscales, de la péréquation financière nationale (RPT), des bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) et de l'évolution conjoncturelle. A noter qu'une progression de 0,5% seulement par an de l'ensemble des revenus entre 2016 et 2019 conduirait à des revenus supérieurs de près de 37 millions par rapport à l'estimation 2019 actuelle.

Les parts et recettes sans affectation devraient diminuer de 10 millions de francs. Des baisses importantes sont attendues du côté de la RPT. Celles-ci sont liées à la réduction de la dotation à la péréquation des ressources opérée par les Chambres fédérales, combinée à l'amélioration relative de l'indice des ressources du canton de Neuchâtel. De plus, la compensation des cas de rigueur va baisser par paliers de 5 millions de francs dès 2016 et pour 20 ans).

Les subventions acquises augmentent de près de 11 millions de francs. Les subsides fédéraux pour les primes d'assurance-maladie et pour les prestations complémentaires AVS/AI expliquent cette variation.

Enfin, s'agissant de la diminution de 13 millions de francs des prélèvements aux financements spéciaux entre 2016 et 2019, des effets ponctuels comme les dissolutions de réserves pour matériel roulant (4 millions) et pour équipements (2 million) qui sont inscrites au budget 2016 aboutissent à cette baisse de revenus. Des prélèvements moindres aux fonds appartenant à l'Etat sont également prévus en raison de la dissolution du fonds de promotion de l'économie et du fonds de politique régionale à fin 2017 (baisse des revenus de près de 5 millions).

3.2 Impôts

Impôts (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Impôt personnes physiques	-706.0	-700.0	-700.0	-705.0	+1.0	-0.0
Impôt à la source	-32.5	-31.5	-31.6	-31.7	+0.8	-0.8
Impôt travailleurs frontaliers	-26.0	-26.8	-26.9	-27.1	-1.1	+1.3
Impôt personnes morales	-206.4	-210.0	-220.0	-230.0	-23.6	+3.7
Impôt foncier	-8.4	-8.4	-10.1	-10.1	-1.8	+6.7
Impôt sur les gains en capital	-29.4	-27.6	-27.1	-27.8	+1.7	-1.9
Droits de mutation	-32.9	-32.9	-33.1	-33.3	-0.4	+0.4
Impôt sur les successions	-18.6	-17.1	-17.2	-17.3	+1.3	-2.4
Taxes véhicules et bateaux	-47.4	-46.7	-46.0	-45.3	+2.1	-1.5
Impôt maisons de jeux	-3.6	-3.6	-3.6	-3.6	+0.0	+0.0
Total	-1'111.2	-1'104.4	-1'115.6	-1'131.1	-19.9	+0.6
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+6.7	-11.1	-15.5		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-0.6	+1.0	+1.4		

Sur le plan fiscal, les prévisions sont toujours très difficiles. A ce stade, le service des contributions table sur une stagnation des recettes concernant les personnes physiques, parallèlement à la poursuite des réformes, et sur une amélioration notable des recettes concernant les personnes morales à l'horizon 2019 (augmentation de 24 millions). Encore une fois, ces estimations doivent être appréhendées avec beaucoup de prudence.

3.3 Parts et recettes sans affectation

Parts et recettes sans affectation (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Impôt fédéral direct	-77.0	-77.0	-78.0	-78.0	-1.0	+0.4
Impôt anticipé	-11.8	-12.1	-12.5	-12.9	-1.1	+2.9
Bénéfice de la BNS	-14.5	-14.5	-14.5	-14.5	+0.0	+0.0
Droits sur les carburants	-9.4	-9.3	-9.3	-9.3	+0.1	-0.2
Redevance poids lourds	-9.5	-10.0	-10.2	-10.4	-0.8	+2.8
RPT	-185.6	-169.7	-169.3	-172.5	+13.1	-2.4
Autres parts et recettes sans affectation	-1.5	-1.5	-1.5	-1.5	-0.0	+0.9
Total	-309.3	-294.2	-295.4	-299.1	+10.2	-1.1
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+15.1	-1.2	-3.7		
Δ en % par rapport à l'année précédente		-4.9	+0.4	+1.3		

Comme expliqué à la page précédente, les revenus qui découlent de la RPT devraient diminuer de manière assez marquée au cours des prochaines années. Le montant total des paiements compensatoires prévu pour Neuchâtel en 2019 s'élève à 173 millions de francs contre 186 millions au budget 2016.

Compte tenu des appréciations de la plupart des analystes et des résultats du 3^e trimestre 2015, le Conseil d'Etat a décidé de maintenir la part au bénéfice de la BNS dans les présentes estimations. Les incertitudes politiques et financières entourant cette problématique font bien évidemment de cette prévision un risque qu'il s'agira d'observer au cours des prochains mois.

4. Classification fonctionnelle

Classification fonctionnelle (charges nettes, en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Administration générale	74.0	97.6	98.1	98.3	+24.3	+9.9
Sécurité publique	104.4	121.7	123.1	123.8	+19.4	+5.8
Enseignement et formation	418.6	423.1	423.9	426.6	+8.0	+0.6
Culture et loisirs	13.6	13.5	13.1	13.9	+0.3	+0.7
Santé	359.1	374.2	386.9	395.3	+36.3	+3.3
Prévoyance sociale	336.9	351.6	360.6	370.8	+34.0	+3.3
Trafic	81.1	92.3	92.5	90.3	+9.2	+3.6
Protection et aménagement environnement	10.0	11.1	10.1	10.8	+0.7	+2.4
Economie publique	27.4	32.0	34.5	33.9	+6.4	+7.3
Finances et impôts	-1'413.5	-1'386.7	-1'403.2	-1'422.1	-8.7	+0.2
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11.7	130.4	139.6	141.6	+129.9	+129.3
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+118.7	+9.1	+2.0		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+1'013.1	+7.0	+1.4		

Les charges nettes par groupe de tâches montrent la prépondérance des domaines santé, prévoyance sociale et enseignement dans le total des charges de l'Etat (1,2 milliard pour le PFT 2019).

Les variations, qu'elles soient considérées en millions de francs ou en pourcent, doivent être interprétées avec prudence car elles sont parfois sujette à des opérations ponctuelles importantes en matière de financements spéciaux (création ou dissolution de provisions) voir de corrections techniques d'estimation. Ainsi, l'absence d'écart statistique sur les charges de personnel pour la période 2017-2019 (charge négative de 16 millions au budget 2016) découle sur une croissance importante des charges nettes au sein du domaine administration générale alors que, sans cet élément, celle-ci devrait avoisiner les 8 millions de francs et un taux de croissance annuel de 3,4%. Il en va de même de la contrainte comptable de faire supporter certaines dépenses au compte de fonctionnement plutôt qu'à celui des investissements, compte tenu de leur nature.

Soulignons toutefois que les évolutions majeures à l'horizon 2019 concernent surtout les secteurs de la santé (+36 millions) et de la prévoyance sociale (+34 millions), ce qui est conforme aux commentaires figurant dans le chapitre sur les subventions accordées.

Les charges nettes du domaine de la sécurité publique augmentent également de manière conséquente (+19 millions) du fait de la diminution des dédommagements versés par les communes (-8 millions), toutefois compensée par une bascule de point d'impôts, et de l'augmentation des charges de personnel (+3 millions) dans le cadre du projet police unique. La hausse des honoraires versés aux curateurs privés (+2 millions) dont il est également fait mention dans le chapitre sur les BSM explique cette variation.

Comme précisé à l'occasion de l'analyse des revenus, le groupe finances et impôts présente une péjoration du fait de la diminution des recettes concernant la péréquation financière nationale (RPT).

5. Compte des investissements et projets gérés par crédits d'engagement

Compte des investissements (dépendances netetes en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Crédits d'engagement en cours	43.6	34.0	15.6	4.2	-39.4	-54.2
Crédits d'engagement à solliciter	27.3	32.1	38.7	34.2	+7.0	+7.9
Futurs projets	0.0	20.0	33.7	46.3	+46.3	--
Investissements nets totaux	70.9	86.2	88.0	84.7	+13.8	+6.1
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+15.3	+1.9	-3.3		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+21.6	+2.2	-3.8		

Les dépenses nettes d'investissement prévues entre 2017 et 2019 représentent des enveloppes globales de l'ordre de 85 à 90 millions de francs. Celles-ci sont plus ou moins conformes aux possibilités financières de l'Etat dans une situation d'équilibre du compte de fonctionnement. Elles nécessiteront bien évidemment encore un examen de détails afin de les affiner par rapport aux objectifs.

Les crédits d'engagement en cours correspondent aux projets ayant déjà fait l'objet d'une validation politique au 20 octobre 2015. Les principales dépenses sur la période 2016-2019 concernent le projet de modernisation et de réforme de l'Etat, la rénovation des prisons, l'assainissement énergétique du CPLN, la 12^{ème} étape de correction et d'aménagement des routes cantonales, l'entretien constructif des routes, les prêts en matière de politique régionale et divers travaux d'améliorations foncières et constructions rurales dans le domaine de l'agriculture.

Les crédits d'engagement à solliciter correspondent aux projets n'ayant pas encore fait l'objet d'une validation politique et pour lesquels une première dépense figure au

budget 2016. Citons parmi cette catégorie le projet de nouvel hôtel judiciaire (NHOJ), le plan informatique cantonal 2016-2020, les améliorations envisagées sur les lignes de transport transfrontalières, divers assainissements routiers et d'ouvrages d'art (route cantonale Les Ponts-de-Martel - La Sagne, Grand-Pont à La Chaux-de-Fonds) et une prise de participation au sein de certaines sociétés électriques. Plusieurs de ces dépenses figuraient déjà au budget 2015 mais ont été reportées d'une année.

Un effort important a été effectué pour mettre à jour le portefeuille des projets planifiés. Ce dernier a fait l'objet d'une liste détaillée regroupant les besoins annoncés par les départements et a été discuté dans le cadre de la commission des investissements de l'administration (CInA) à fin mai 2015. Ces futurs projets, qui doivent débiter en 2017, 2018 ou 2019, concernent plus particulièrement les travaux d'assainissement de plusieurs bâtiments (dont les lycées), la construction de nouvelles salles machines au SIEN, les habituels travaux de génie civil réalisés sous l'égide du service des ponts et chaussées et les nouveaux prêts en matière de politique régionale.

6. Compte de financement

Compte de financement (en millions de francs)	Etat au 20 octobre 2015				Δ en mio Fr. 2016-19	Δ Ø en % 2016-19
	Budget 2016	PFT 2017	PFT 2018	PFT 2019		
Investissements nets déterminants ¹⁾	61.0	74.0	74.8	72.0	+11.0	+5.7
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11.7	130.4	139.6	141.6	+129.9	+129.3
- Prélèvements aux financements spéciaux	-16.0	-7.2	-5.6	-3.0	+13.0	-42.6
- Attributions aux financements spéciaux	2.1	1.1	1.1	1.2	-0.9	-17.3
- Amortissements du patrimoine administratif	51.1	53.4	53.7	49.2	-1.9	-1.2
Insuffisance de financement	35.4	157.1	165.2	166.2	+130.7	+67.3
Δ en mio Fr. par rapport à l'année précédente		+121.7	+8.1	+0.9		
Δ en % par rapport à l'année précédente		+343.2	+5.2	+0.6		

¹⁾ Investissements nets compte tenu des articles 30 al. 6 LFinEC (flux financiers nets positifs) et 30 al. 2 LFinEC (overbooking).

Si les chiffres du PFT devaient rester ce qu'ils sont aujourd'hui, la progression de la dette entre 2016 et 2019 s'élèverait à plus de 500 millions de francs. Les investissements nets considérés dans ce calcul tiennent compte de la nouvelle législation financière (art. 30 al. 2 et 6 LFinEC), notamment en partant du principe que seuls 85% des dépenses nettes annoncées seront effectivement réalisées lors de la clôture des comptes (overbooking).

Il est évident que cette évolution n'est ni souhaitable ni souhaitée. Elle ne correspondrait de toute façon pas aux exigences du frein à l'endettement dont les limites sont loin d'être respectées en l'état actuel.

Conformément à la LFinEC (art. 14, al. 5), le Conseil d'Etat est tenu de présenter les mesures nécessaires pour remédier à cette situation, ce qu'il a fait par le biais du rapport sur le programme d'assainissement des finances même si les mesures discutées avec la COFI ne suffisent

pas pour juguler complètement les déficits annoncés du compte de fonctionnement et les insuffisances de financement qui devraient en résulter au cours de la période 2017-2019.

Aux yeux du Conseil d'Etat, c'est l'addition des mesures du plan d'assainissement (y compris celles encore à chiffrer), du programme des réformes de l'Etat et des efforts encore à solliciter des communes qui permettront d'atteindre les objectifs de la LFinEC et de stabiliser progressivement la structure financière de l'Etat.

7. Conclusion

L'évolution prévisible de la situation financière de l'Etat pour les prochaines années est toujours inquiétante. La stagnation des revenus et la croissance des subventions accordées dans des domaines qui échappent dans une large mesure au contrôle politique provoquent une détérioration rapide de la situation.

Le Conseil d'Etat vous invite à ce stade à prendre acte de ces projections tout en les considérant dans le contexte global du programme d'assainissement des finances, dont le présent document constitue une annexe. En acceptant les mesures qui vous sont proposées, la situation financière devrait déjà prendre la voie d'une amélioration significative. Néanmoins, comme déjà expliqué, avec une progression du déficit estimée aujourd'hui de 11 millions de francs en 2016 à quelques 142 millions de francs en 2019, les effets découlant des mesures discutées avec la COFI ne seront pas suffisants pour envisager sereinement un retour à l'équilibre du compte de fonctionnement. Convaincu qu'il s'agit là d'un objectif viable à moyen terme, le Conseil d'Etat entend poursuivre ses efforts dans le cadre des prochains processus budgétaires et dans celui du programme des réformes de l'Etat.

Le Conseil d'Etat insiste enfin sur le danger qu'il y aurait pour les finances de l'Etat à privilégier des coupes drastiques à court terme si celles-ci conduisent à plus longue échéance à pénaliser la prospérité globale du canton et, avec elle, l'évolution des recettes.

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
RESUME	1
1. INTRODUCTION	1
2. ANALYSE ECONOMIQUE ET FINANCIERE DU CANTON	3
2.1. Situation et perspectives économiques	3
2.2. Situation financière du canton	4
2.3. Evolution des sources	6
3. METHODE DE TRAVAIL	7
3.1. Traitement de la motion.....	7
3.2. Travaux menés avec la commission des finances.....	7
4. MESURES ACCOMPAGNANT LES BUDGETS 2014 ET 2015	9
4.1. Mesures accompagnant le budget 2014.....	10
4.2. Mesures accompagnant le budget 2015.....	10
5. MESURES PRÉVUES POUR LES ANNEES 2016 ET SUIVANTES	11
5.1. Mesures accompagnant le budget 2016.....	11
5.2. Mesures 2017-2019 discutées avec la COFI.....	12
5.3. Autres mesures 2017-2019	12
6. RECAPITULATIF DES MESURES ET REPONSE À LA MOTION	13
7. INCIDENCES FINANCIERES	14
7.1. Incidences financières pour le canton	14
7.2. Incidences financières pour les communes	15
7.3. Incidences financières pour la fonction publique	17
7.4. Autres incidences financières.....	17
8. SUITE DES TRAVAUX	18
9. DECISIONS DU GRAND CONSEIL	19
9.1. Décret	19
9.2. Motion	19
9.3. Postulat.....	19
10. CONCLUSION	19
Décret approuvant le programme d'assainissement des finances 2017-2019	21
ANNEXES	
Annexe 1 : Mesures accompagnant le budget 2014	22
Annexe 2 : Mesures accompagnant le budget 2015	24
Annexe 3 : Mesures accompagnant le budget 2016	26
Annexe 4 : Mesures 2017-2019 discutées avec la COFI	28
Annexe 5 : Autres mesures 2017-2019.....	41
Annexe 6 : Mesures refusées par le Grand Conseil.....	48
Annexe 7 : Plan financier et des tâches.....	49