Rapport de la commission de gestion et des finances
chargée de l'examen
des comptes et de la gestion
du Conseil d'Etat pour l'exercice 2009

(Du 29 mars 2010)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion et des finances (CGF) chargée de l'examen des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2009.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante.

Composition du bureau

Président: M. Philippe Haeberli
Vice-président: M. Fabien Fivaz
Rapporteur: M. Baptiste Hurni

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) – Autorités:*
   M. Bertrand Nussbaumer, président, MM. Jean-Bernard Wälti et Olivier Haussener

2. *Département de la santé et des affaires sociales (DSAS):*
   M. Fabien Fivaz, président, MM. Baptiste Hurni et Raymond Clottu

3. *Département de la gestion du territoire (DGT):*
   M. Charles Häsler, président, MM. Jean-Charles Legrix et Daniel Schürch

4. *Département de l'économie (DEC):*
   Mme Violaine Blétry-de Montmollin, présidente, MM. Martial Debély et Daniel Ziegler

5. *Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS):*
   Mme Odile Duvoisin, présidente jusqu'au 23 février 2010, remplacée par M. Jacques Hainard, MM. François Konrad et Philippe Haeberli.

1. INTRODUCTION

A titre de remarques liminaires, il convient de noter qu'un grand nombre de commissaires demande plus de temps pour analyser les comptes. En effet, la nouvelle façon de fonctionner du Grand Conseil, chargeant spécialement la commission de gestion et des finances en tant que commission préalable, devrait impliquer d'avoir des délais de rédaction et de lecture plus longs, notamment pour les comptes et leurs annexes (rapport de gestion des départements).

Les membres de la commission ont été informés, le 23 février 2010, du résultat des comptes 2009, lors d'un point d'information du Conseil d'Etat. Il est à relever que, conformément à la demande formelle faite à l'occasion des comptes 2007 de l'Etat, la commission de gestion et des finances est avertie du résultat des comptes avant que l'Etat n'envoie son communiqué de presse. Cependant, quelques commissaires estiment que le Conseil d'Etat ne devrait pas réagir aux critiques des partis politiques avant le débat en plénum, car la qualité des discussions pourrait être péjorée. Les membres de la commission remercient néanmoins le Conseil d'Etat qui a établi une saine collaboration entre la commission de gestion et des finances et lui-même.

La commission plénière s'est réunie à trois occasions pour traiter des comptes, soit les 9 et 16 et 29 mars 2010.

2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT

2.1. Appréciation générale des comptes

Le budget 2009 et les limites de frein à l'endettement ont été respectés. Ce constat à priori satisfaisant doit être néanmoins fortement relativisé. Certes, le résultat du compte de fonctionnement avant dotations supplémentaires est meilleur que le budget. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un déficit qui vient augmenter le découvert au bilan. Selon les informations actuellement disponibles, le canton de Neuchâtel devrait être un des seuls cantons à enregistrer un déficit en 2009. Les comptes 2009 sont à la fois marqués par une hausse des dépenses sociales, une baisse des recettes fiscales, ainsi que des investissements nets insuffisants pour assurer une revalorisation du patrimoine cantonal.

2.2. Compte de fonctionnement

Le déficit du compte de fonctionnement se monte à 32,4 millions de francs contre 30,2 millions de francs prévus au budget. Toutefois, ce chiffre tient compte de dotations supplémentaires de 17 millions de francs proposées dans le décret sur les comptes annexé au présent rapport. Sans ces écritures, le déficit du compte de fonctionnement est de 15,3 millions de francs. Les charges totales se situent à 1.895,9 millions de francs et sont conformes au budget qui prévoyait des charges de 1.893,2 millions de francs. La différence de 2,7 millions de francs ou 0,1% est minime. Avec les dotations supplémentaires, les charges brutes sont portées à 1.912,9 millions de francs.

Avec un résultat de 1.880,5 millions de francs, les revenus se révèlent 17,5 millions de francs ou 0,9% meilleurs que le budget qui partait d'un montant de 1.863 millions de francs.

Le déficit du compte de fonctionnement représente 1,85% des revenus déterminants et s'inscrit donc dans le cadre des limites du frein à l'endettement de 2%.

2.3. Compte des investissements

Les investissements nets ont été de 49,8 millions de francs et sont largement inférieurs au budget qui prévoyait un montant de 72,3 millions de francs. Ces investissements modestes permettent un degré d'autofinancement de 97,4%, soit largement au-dessus de la limite minimale autorisée de 70%.

2.4. Financement

L'excédent de financement comptabilisé à fin 2009 s'élève à 1,1 million de francs. Deux éléments expliquent principalement l'excédent de financement. Tout d'abord, l'utilisation des fonds s'est avérée inférieure aux prévisions. Les montants non utilisés sont attribués à la fortune des fonds, ce qui améliore l'autofinancement. D'autre part, les dépenses d'investissements sont nettement plus faibles que les montants portés au budget.

2.5. Evolution de la dette et variation de la fortune (y compris fonds)

Les comptes ont finalement permis de dégager un léger excédent de financement de 1,1 million de francs. En prévision de l'insuffisance initialement prévue au budget, la dette consolidée a toutefois été augmentée de 40 millions de francs et se chiffrait à 1.355 millions de francs au 31 décembre 2009 pour un taux d'intérêts moyen de 3,05% contre 3,23% au début 2009. Compte tenu des résultats définitifs, l'Etat s'est trouvé avec un surplus de liquidités qui a permis le remboursement d'un emprunt de 100 millions de francs en janvier 2010 sans recourir à un nouvel emprunt. Cette situation est toutefois temporaire au vu de l'insuffisance de financement prévue au budget 2010.

2.6. Suivi et évaluation de la planification financière

Le Conseil d'Etat est inquiet. Malgré un résultat final avant dotations supplémentaires meilleur que le budget, de nombreux signaux montrent que le canton est non seulement dans une situation financière difficile mais que son positionnement économique se dégrade également. Les premières projections 2011-2014 laissent d'ailleurs envisager de très importants déficits dus à la fois à une poursuite de la baisse des rentrées fiscales et des charges supplémentaires liées à la conjoncture ou à des reports de charges par la Confédération sur les cantons.

Le Conseil d'Etat est plus que jamais convaincu que le canton doit entamer sa réforme structurelle et le redressement de ses finances. Faute de quoi, son positionnement économique continuera à se détériorer et ses finances s'en trouveront toujours plus fragilisées. C'est une spirale de laquelle le Conseil d'Etat est déterminé à sortir avec l'appui du Grand Conseil.

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

3.1. Compte de fonctionnement

Plusieurs commissaires commentent les comptes en soulignant qu'ils ne sont pas satisfaits de la manière dont ils ont été présentés au public. En effet, alors que le résultat est bien meilleur que budgétisé, le catastrophisme reste de mise. En outre, ces jeux d'écriture dans le bouclement des comptes ne sont pas très sains s'ils ne ressortent pas plus clairement. Cependant, d'autres commissaires, tout en partageant ce souci de transparence, estiment qu'il faut mettre en exergue non seulement ces opérations de bouclement quand on met de l'argent de côté, péjorant ainsi les comptes, mais aussi lorsque l'on prend dans des fonds pour améliorer, là aussi artificiellement, le résultat comptable. Finalement, un commissaire s'interroge sur la pertinence de cette réserve de 12 millions de francs, notamment dans la perspective de savoir si ce mode de fonctionnement n'est pas contraire, en tout cas à l'esprit du frein aux dépenses et à l'endettement.

De plus, les écarts entre les évaluations intermédiaires et les comptes définitifs posent problème. Si l'on peut, en partie, expliquer l'amélioration par des économies réalisées, certains commissaires ont l'impression qu'il s'agit d'une stratégie politique que de peindre le diable sur la muraille. Ils espèrent qu'il n'en est rien.

Un commissaire souligne que les comptes 2009 de l'Etat de Neuchâtel sont assez emblématiques du verre à moitié plein ou à moitié vide. Du côté vide, on citera notamment que le canton de Neuchâtel est plus violemment touché qu'un autre par la crise économique, que ce soit au niveau du chômage ou au niveau des charges sociales supplémentaires. Du côté plein, même si cela ne doit pas être un oreiller de paresse, on remarquera que les rentrées fiscales sont bien meilleures que celles faites lors de l'estimation en septembre, notamment pour les personnes morales, ce qui doit nous rendre optimistes pour l'avenir. En outre, la capacité d'autofinancement positive en ces temps très difficiles peut être considérée comme encourageante.

D'autres membres de la commission soulignent que Neuchâtel, en comparaison intercantonale, ne fait pas un bon résultat. Le déficit est plutôt en train de stagner que de se résorber, et les efforts doivent redoubler et non faiblir. En outre, de nombreux fonds devraient être réalimentés, ce qui n'a pas toujours été fait et c'est un motif d'inquiétude.

De plus, un commissaire souligne les effets pernicieux conséquents à la mise en place des restrictions budgétaires de l'automne 2009. Tout d'abord, la question démocratique entre en jeu,

car même si un budget n'est qu'une autorisation de dépenser donnée à l'exécutif qui n'est pas obligé de le faire, il est désagréable pour le législatif de constater que chaque année les montants des subventions sont diminués linéairement, alors que le parlement a choisi de voter ces dépenses. Cette analyse n'est pas unanimement partagée, un autre commissaire estimant qu'il est sain que l'exécutif ait su s'adapter aux nouvelles données des recettes fiscales en diminution. Cependant, en forçant des coupes linéaires de 10%, deux types de réactions problématiques sont possibles:

– la subvention est versée à 100% à l'institution, mais on prend dans un fonds la différence entre les 90% et les 100%, comme cela a été le cas dans de nombreuses institutions culturelles. Ainsi les comptes sont artificiellement meilleurs, l'opération ne se voyant qu'au bilan et l'on respecte ses engagements. Mais ce n'est pas une façon très responsable d'assumer des dépenses nécessaires;
– les offices qui ont "compris" la tactique à couper dans les subventions en automne se dépêchent de verser tous les montants en début d'année pour ne plus pouvoir économiser ensuite. Cela peut poser des problèmes de trésorerie importants à l'Etat et limite drastiquement la marge de manœuvre en fin d'année.

Finalement, ces blocages de montants créent de vrais problèmes. Ainsi, certains établissements hors du canton de Neuchâtel rechignaient, pour ne pas dire refusaient, de prendre des Neuchâtelois de peur de ne pas être payés. Cette situation est difficile, pour ne pas dire honteuse pour le canton. Il semble à certains commissaires que le Conseil d'Etat devrait faire attention à l'image catastrophique qui peut se dégager de tels agissements.

Enfin, suite aux demandes réitérées et infructueuses d'un commissaire qui cherchait à savoir si le canton de Neuchâtel a beaucoup de poursuites ou non, la commission a décidé d'étudier la question. En effet, pour beaucoup, s'il est heureux que le canton soit devenu beaucoup plus rigoureux dans la gestion de son contentieux, il n'est pas acceptable qu'il fasse preuve de laxisme quand il doit payer. Il est évident qu'il peut y avoir plusieurs types de poursuites, justifiées ou non, mais les commissaires désirent étudier plus à fond cette question, puisque, notamment dans le domaine des établissements spécialisés, la pratique neuchâteloise a abouti à des problèmes. Il est répondu que l'Etat de Neuchâtel a eu 11 poursuites en 2009, dont seulement trois sont justifiées pour retard de paiement.

3.2. Compte des investissements

L'ensemble des commissaires regrettent amèrement que les investissements votés, déjà très faibles, n'ont une nouvelle fois, comme c'est systématiquement le cas depuis l'introduction du frein aux dépenses et à l'endettement, pas pu être dépensés. En effet, ces retards nuisent au patrimoine de l'Etat et dénotent un certain manque de planification dans certains services de l'Etat.

4. EXAMEN DES COMPTES ET DE LA GESTION PAR DEPARTEMENT

4.1. Autorités

4.1.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.1.1.1. Généralités

La sous-commission a rencontré la chancelière d'Etat, et la secrétaire générale de la chancellerie, en date du 19 février 2010 pour examiner les comptes 2009.

4.1.1.2. Examen de détail

1100 Conseil d'Etat

Les charges sont nettement plus élevées. Deux éléments principaux sont à relever.

Suite aux dernières élections cantonales, quatre conseillers d'Etat n'ont pas poursuivi leur mandat. Ils ont bénéficié, compte tenu de la réglementation en vigueur, d'un traitement complémentaire de trois mois de salaire.

L'organisation de la réception du nouveau conseiller fédéral Didier Burkhalter a provoqué des dépenses non budgétisées et explique le dépassement du compte "Manifestations et réceptions".

4.2 Département de la justice, de la sécurité et des finances

4.2.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.2.1.1. Généralités

La sous-commission a siégé en présence du chef du département en date du 19 février 2010 pour examiner les comptes 2009. Le chef du service financier et le secrétaire général du DJSF ont participé à l'ensemble de nos travaux.

Suite à plusieurs rapports établis par le contrôle cantonal des finances, la question de l'application du principe d'échéance est abordée dans la discussion générale. Un membre de la sous-commission se demande si l'application différenciée de ce principe n'est pas un moyen d'influencer le résultat des comptes. L'application généralisée de ce principe est relativement récente et nécessite encore diverses clarifications et ajustements dans son application, afin qu'elle soit identique dans chaque service. Des exigences toujours plus importantes sont posées aux chefs de services, qui doivent développer leurs compétences au niveau de la gestion. L'administration souffre également d'importantes lacunes en matière de gestion financière et comptable. Le rapport sur la réforme de l'Etat, soumis au Grand Conseil dans sa session de février 2010, permettra de la combler. Car ce projet nécessite également des compétences supplémentaires de gestion, notamment dans le suivi des prévisions budgétaires et dans la planification des investissements.

Les divers services n'ont pas la compétence d'établir des écritures transitoires. Seul le service financier peut le faire. Une application identique est ainsi garantie.

La lecture des chiffres du DJSF est toujours difficile dans la mesure où le département enregistre des éléments sur lesquels il n'a aucune prise directe, comme les recettes fiscales, les intérêts de la dette et des mouvements de trésorerie. Le tableau 1 donne un aperçu global de ces calculs qui permettent de comparer les charges nettes figurant dans les comptes 2009 à "l'enveloppe en charges nettes" du DJSF. Cette enveloppe regroupe les mouvements financiers qui relèvent en priorité de la responsabilité du département et sur lesquels il agit réellement.

Situation générale et aperçu d'ensemble

Tableau 1: Calcul des charges nettes du DJSF

	Comptes 2009	Budget 2009	Différence	Comptes 2008
Charges brutes	283,5	268,7	14,8	253,7
Revenus	1.294,2	1.298,8	- 4,6	1.310,9
Charges nettes	- 1.010,7	- 1.030,1	19,4	- 1.057,2
Charges/Revenus hors-enveloppe	- 1.145,8	- 1.146,9	1,1	- 1.167,3
Enveloppe en charges nettes	**135,1**	**116,8**	**18,3**	**110,1**

Sur ce tableau 1, on constate que les charges brutes sont supérieures au budget de 14,8 millions de francs. Les revenus sont quant à eux inférieurs de 4,6 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires, ce qui explique des comptes 2009 supérieurs au budget en charges nettes de 19,4 millions de francs.

Si l'on déduit les montants comptabilisés hors enveloppe, les charges nettes du département s'élèvent à 135,1 millions de francs, contre 116,8 au budget. L'enveloppe en charges nettes augmente ainsi de 25,1 millions de francs entre les comptes 2008 et 2009. Comme en 2007 et en 2008, cette augmentation tient à la comptabilisation au service des ressources humaines (SRH) de 10 millions de francs de prestations versées au titre du programme d'encouragement à la retraite anticipée pour l'ensemble de l'administration. Contrairement au budget 2009, les économies générées par ce programme sont imputées dans les comptes des services. A ceci s'ajoute une charge supplémentaire non prévue au budget 2009: l'attribution d'un montant de

12 millions de francs à une réserve pour investissement d'intérêt économique. Abstraction faite de ces deux éléments, les comptes du DJSF seraient inférieurs au budget 2009 de 3,7 millions de francs.

Résultats généraux

Déduction faite des recettes déterminantes de l'Etat, les comptes 2009 du DJSF sont supérieurs de 18,3 millions de francs au budget 2009, en charges nettes (*cf. détail sur le tableau 2*):

– Les **charges brutes** des comptes 2009 sont supérieures de quelque 23,1 millions de francs au budget 2009. Elles incluent, comme relevé, les prestations versées dans le cadre du projet d'incitation à la retraite anticipée à hauteur 10 millions de francs, ainsi que la provision de 12 millions de francs.

– Les **revenus** sont quant à eux supérieurs de quelque 4,8 millions de francs par rapport au budget 2009. Cette augmentation est principalement due au groupe 43 (contributions).

Les **charges nettes** sont supérieures de 15,6% au budget 2009 (0,31% entre les comptes et le budget 2008). Les **recettes** des comptes 2009 représentent 36,2% des dépenses brutes (38,1% dans le budget 2009).

Le tableau 2 montre les principales variations, par groupes de charges et de revenus, entre les comptes et le budget:

– les charges de personnel (groupe 30) sont supérieures au budget de 8,7 millions de francs, pour une grande part en raison du financement des retraites anticipées (10 millions de francs);

– les biens, services, marchandises (groupe 31) sont supérieurs au budget de 1,95 million de francs;

– les parts aux contributions sans affectation (groupe 34) sont supérieures de 904.930 francs; il s'agit ici des parts communales aux amendes, à mettre en relation avec le groupe 43;

– les dédommagements aux collectivités publiques (groupe 35) sont quant à eux inférieurs au budget de 1,18 million de francs, principalement au service pénitentiaire;

– dans le groupe 38, il s'agit de l'attribution d'un montant de 12 millions de francs à une réserve pour investissements d'intérêt économique, au service financier (SFIN), sous rubrique 381315.

Tableau 2: Vue d'ensemble des charges et des revenus

		C2009	B2009	Différence	C2008
Charges	**brutes**				
	30 Charges de personnel	137.625.340	128.948.700	8.676.640	125.065.493
	31 BSM	36.961.712	35.011.900	1.949.812	33.706.394
	32 Intérêts passifs				
	33 Amortissements	5.758.560	4.648.400	1.110.160	3.863.199
	34 Parts et contributions sans affectation	5.986.830	5.081.900	904.930	5.650.686
	35 Dédom. aux collectivités publiques	4.870.338	6.049.300	- 1.178.962	5.730.872
	36 Subventions accordées	2.271.529	2.391.700	- 120.171	1.938.229
	37 Subventions redistribuées	294.585	305.000	- 10.415	170.990
	38 Attrib. aux financements spéciaux	12.399.000		12.399.000	742.000
	39 Imputations internes	5.564.107	6.182.800	- 618.693	3.064.057
	Total	211.732.001	188.619.700	23.112.301	179.931.920
Revenus					
	40 Impôts				
	41 Patentes et concessions	- 57.600	- 200.000	142.400	- 26.736
	42 Revenus des biens	- 592.630	- 215.500	- 377.130	- 245.483
	43 Contributions	- 52.214.626	- 45.850.400	- 6.364.226	- 44.593.583
	44 Parts à des recettes sans affectation				
	45 Dédom. de collectivités publiques	- 15.963.097	- 16.095.600	132.503	- 14.763.207
	47 Subventions à redistribuer	- 294.585	- 305.000	10.415	- 170.990
	48 Prélèv. sur financements spéciaux	- 164.671	- 609.000	444.329	- 879.669
	49 Imputations internes	- 7.332.898	- 8.524.700	1.191.803	- 9.110.505
	Total	- 76.620.107	- 71.800.200	- 4.819.907	- 69.790.173
Charges nettes		**135.111.893**	**116.819.500**	**18.292.393**	**110.141.748**

Les variations de revenus par rapport au budget 2009 touchent principalement:

– le groupe 43 contributions, avec une amélioration totale de 6,3 millions de francs, dont 1,9 au service de la justice (JUST), 0,6 à la police cantonale (PCNE), 0,76 au SRHE et 1,5 au service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN), pour citer les principaux écarts;

– les dédommagements de collectivités publiques du groupe 45 sont supérieurs de 132.503 francs, par rapport aux prévisions budgétaires;

– les imputations internes du groupe 49 qui sont inférieures de 1,2 million de francs par rapport aux prévisions budgétaires: il n'a pas été nécessaire, au service des communes (SCOM), de prélever 400.000 francs au fonds de réforme des structures des communes (FRSC); au SRHE, les prélèvements au fonds d'intégration et au FRSE ont été inférieurs de 306.109 francs; enfin, les prestations internes à l'Ecole régionale d'aspirants de police (ERAP) de 265.000 francs, prévues au budget 2009 n'ont pas été perçues par la PCNE.

4.2.1.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel

Tableau 3: Aperçu des charges de personnel (groupe 30)

	C2009	B2009	Différence	C2008
2010 Secrétariat général	928.159	811.600	116.559	826.647
3300 Office d'organisation	227.210	232.400	- 5.190	222.218
2011 Politique familiale et égalité	268.017	272.400	- 4.383	185.452
2050 Service de la justice	2.377.150	2.092.100	285.050	1.663.285
2051 Tribunal cantonal	5.391.927	5.199.900	192.027	4.742.819
2052 Tribunaux de districts	6.745.490	6.736.900	8.590	6.522.939
2056 Tribunal fiscal	485.944	490.900	- 4.956	463.374
2053 Autorités de conciliation	652.481	658.100	- 5.619	626.074
2054 Ministère public	1.405.162	1.381.400	23.762	1.329.121
2055 Juges d'instruction	2.415.359	2.149.600	265.759	2.160.568
2205 Service pénitentiaire	9.068.643	9.311.400	- 242.757	1.469.280
2201 Prison préventive, La Chaux-de-Fonds	0	0	0	2.739.500
2203 EEP Bellevue, Gorgier	0	0	0	3.545.949
2204 EEP La Ronde	0	0	0	852.116
2220 Service de probation	1.190.541	1.188.200	2.341	1.128.004
2350 Police cantonale	52.478.198	53.009.800	- 531.602	47.645.830
2351 ERAP	110.281	77.000		54.817
2700 Service sécurité civile et militaire	5.012.082	4.810.900	201.182	4.784.346
2551 Ets militaires exploit.et administration	0	0	0	0
3050 Service financier	3.043.093	3.048.400	- 5.307	2.739.050
3100 Service des contributions	13.834.591	14.452.600	- 618.009	13.055.868
3200 Service juridique	2.530.392	2.617.100	- 86.708	2.435.640
3250 Service des ressources humaines	15.866.029	6.592.300	9.273.729	13.054.241
3350 Service du traitement de l'information	9.887.837	10.223.200	- 335.363	9.417.358
3351 STI - Entité neuchâteloise	0	6.000	- 6.000	6.374
3500 Administration de la caisse de pensions	1.929.461	1.738.800	190.661	1.577.629
3450 Gérance des immeubles	1.361.566	1.430.200	- 68.634	1.417.815
3700 Service des communes	415.730	417.600	- 1.870	399.180
Total	**137.625.340**	**128.948.800**	**8.643.259**	**125.065.493**

Les charges de personnel du département sont supérieures à celles budgétisées pour 2009 (+ 8,63 millions de francs); elles seraient inférieures de 1,4 million de francs si l'on retranchait les 10 millions de francs du programme d'encouragement à la retraite anticipée comptabilisés au service des ressources humaines.

Effectifs: vue d'ensemble

Tableau 4: Evolution des effectifs du DJSF en EPT de 2005 à 2009 en équivalents plein temps (EPT), y compris magistrats

Années	Comptes[1)]	Budgets	Différence entre Budgets et comptes	Différence entre Budgets annuels
2005	884,8	887,8	- 3,0	
				6,8
2006	877,6	894,6	- 17,0	
				50,3
2007	909,6	944,9	- 35,3	
				30,6
2008	986,4	975,5	11,0	
				40,3
2009	1.017,6	1.025,7	- 7,9	

[1)] État au 31 décembre de l'année concernée

La réforme de l'Etat et la mise en place de la police neuchâteloise ont fortement influencé les effectifs du département, entre 2005 et 2009 comme l'illustre le tableau 4. En 2009, toutefois, la gestion rigoureuse des effectifs a permis de réduire au total le nombre d'EPT au 31 décembre de 7,95 EPT par rapport au budget (*cf. annexe 3*). Dans le détail, les variations de l'annexe 3 sont explicables comme suit:

- **JUST**: renforcement de + 4,5 EPT liés à l'encaissement des créances judiciaires et des frais de justice, partiellement compensés par une diminution de – 1,9 EPT non repourvus au sein du service;
- **SFIN**: engagement de 3 EPT dans l'optimisation du domaine du contentieux;
- **PCNE**: au 31 décembre 2009, la PCNE avait en réalité un effectif de – 7,3 EPT; c'est donc compte tenu des 10 aspirants ayant débuté leur école au 1er janvier 2010 que cet effectif est de +1,7 EPT;
- **CPEN**: + 3 EPT liés à la réorganisation et à la mise en place de la nouvelle caisse de prévoyance de la fonction publique.

Les augmentations sont compensées par des diminutions d'effectifs de 18,3 EPT par rapport au budget 2009, en raison des délais de carence, de suppression de postes créés pour une durée déterminée et d'autres mesures de gestion des effectifs.

Relation entre les recettes liées à des prestations et les effectifs du DJSF

Une bonne part des augmentations liées à des transferts de personnels communaux est couverte par des recettes liées qui figurent sous les groupes 43, 45 ou 49. En raison des engagements pris envers les communes et le personnel communal transféré à l'Etat, ces projets ont aussi généré des surcoûts temporaires appelés à se résorber et pris en charge, de manière transitoire, par le FRSC, comme cela a été le cas pour le projet de police neuchâteloise.

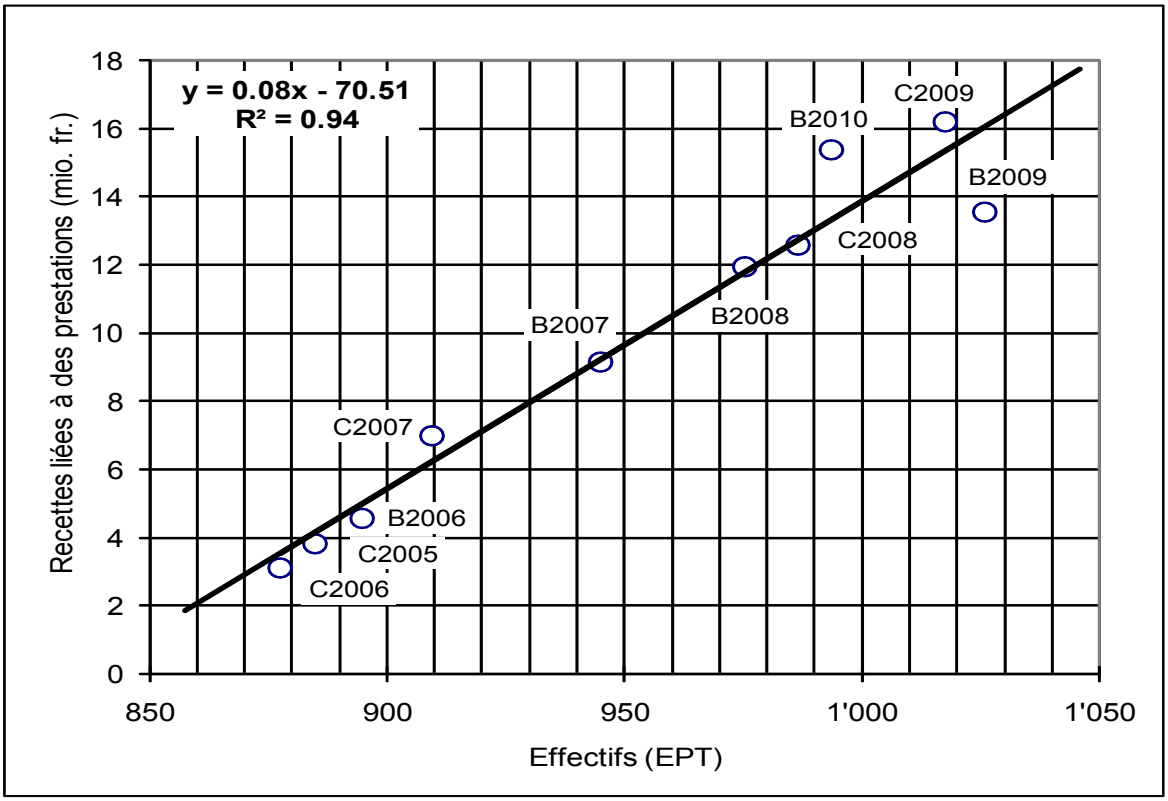
Les **recettes liées à des prestations** sont des montants encaissés par des unités du DJSF en échange de prestations facturées dans le cadre de mandats/contrats de prestations, comme c'est le cas au service informatique avec la Ville de La Chaux-de-Fonds ou à la police. Ces recettes résultent notamment de la somme des rubriques suivantes:

- **dédommagements nets** (*cf. tableaux 6 et 7*), qui résultent de la soustraction des dédommagements versés à des collectivités publiques (groupe 35) des dédommagements reçus de collectivités publiques (groupes 45);
- **imputations internes** qui figurent sous rubrique 490800 du service informatique de l'entité neuchâteloise.

Les recettes liées à des prestations sont mises en relation avec les **effectifs prévus dans les budgets** et **ceux arrêtés au 31 décembre** qui figurent dans les comptes. Les effectifs sont exprimés en EPT. Ces indicateurs sont toutefois imparfaits car on ne peut pas comparer dans l'absolu l'effectif du budget, qui constitue une moyenne théorique annuelle, à celui du 31 décembre qui est un arrêt sur image. Théoriquement, il faudrait préférer à ce dernier l'effectif réel annuel moyen qui serait une meilleure base de comparaison avec l'effectif au budget;

Sur la figure 1, on constate toutefois une corrélation qui, année après année, reste excellente entre l'évolution des effectifs et celle des recettes liées à des prestations. On peut en déduire que les augmentations d'effectif ont été systématiquement liées à la facturation de prestations à des tiers, ce qui démontre que le DJSF tend à devenir un centre de prestations. L'augmentation observée pour les années 2007 et 2008 est la conséquence directe des réformes mises en œuvre, comme celle de la police unique, en 2007, et le regroupement des services informatiques de l'Etat et de La Chaux-de-Fonds, en 2008. Elle reflète encore les projets ponctuels que dirige ou qu'appuie le département, avec un financement assuré par des tiers, comme le projet de caisse de pensions unique.

Figure 1: Relation entre les recettes liées à des prestations et les effectifs



Biens, services, marchandises (groupe 31)

Par rapport au budget 2009, les biens, services et marchandises (BSM) enregistrent également une augmentation de 3,56 millions de francs (*voir tableau 5*). Le plus gros dépassement concerne le JUST (+ 1,9 million de francs.) dans les secteurs de l'assistance judiciaire et des frais de justice. En 2009, pour le premier, 1003 dossiers ont été traités dont quatre affaires pénales de grande importance, contre 901 en 2008 et 823 en 2007. De plus, pour la première fois, il a été tenu compte du principe comptable d'échéance avec un passif transitoire de 562.500 francs. Pour les tutelles sans actif, deux crédits supplémentaires ont été octroyés les 29 avril 2009 et 28 septembre 2009. En 2009, par comparaison avec 2008 et 2007, une augmentation de 10% du nombre de dossiers est à enregistrer pour atteindre 328 dossiers. De surcroît, pour la première fois, il a été tenu compte du principe comptable d'échéance avec un passif transitoire de 406.300 francs. Un crédit supplémentaire a été octroyé le 26 août 2009.

Tableau 5: Aperçu de la rubrique 31

BSM

	C2009	B2009	Différence	C2008
2010 Secrétariat général	144.959	85.500	59.459	217.718
3300 Office d'organisation	4.582	9.200	- 4.618	6.849
2011 Politique familiale et égalité	25.074	29.000	- 3.926	23.934
2050 Service de la justice	4.515.533	2.590.000	1.925.533	2.810.191
2051 Tribunal cantonal	136.156	195.600	- 59.444	175.074
2052 Tribunaux de districts	68.422	97.200	- 28.778	66.729
2056 Tribunal fiscal	4.468	4.900	- 432	1.034
2053 Autorités de conciliation	3.607	4.100	- 493	4.307
2054 Ministère public	17.682	613.000	- 595.318	663.606
2055 Juges d'instruction	829.618	712.000	117.618	818.890
2205 Service pénitentiaire	2.747.743	2.783.000	- 35.257	591.069
2201 Prison préventive, La Chaux-de-Fonds	0	0	0	875.300
2203 EEP Bellevue, Gorgier	0	0	0	983.686
2204 EEP La Ronde	0	0	0	341.021
2220 Service de probation	36.499	99.000	- 62.501	36.262
2350 Police cantonale	5.198.144	5.245.000	- 46.856	4.253.814
2351 ERAP	578.395	619.100	- 40.705	426.869
2700 Service sécurité civile et militaire	1.473.067	1.455.900	17.167	1.040.079
2551 Ets militaires exploit. et administration	0	0	0	0
3050 Service financier	3.815.409	2.353.200	1.462.209	2.385.845
3100 Service des contributions	1.542.494	1.334.000	208.494	1.425.127
3200 Service juridique	27.522	45.200	- 17.678	36.065
3250 Service des ressources humaines	38.820	84.000	- 45.180	76.281
3350 Service du traitement de l'information	7.742.757	8.454.200	- 711.443	7.994.975
3351 STI - Entité neuchâteloise	869.585	1.000.000	- 130.415	1.314.042
3450 Gérance des immeubles	445.684	345.500	100.184	420.041
3500 Administration de la caisse de pensions	6.691.474	6.849.000	- 157.526	6.713.494
3700 Service des communes	4.019	4.300	- 281	4.093
Total	**36.961.712**	**35.011.900**	**1.949.812**	**33.706.394**

Au service financier, le groupe 31 est supérieur au budget 2009 de + 3 millions de francs, dont 1,6 million sous rubrique 318320, l'émission d'un emprunt public de 100 millions de francs ayant généré des frais liés au paiement du droit de timbre fédéral. L'avance de frais de poursuites et faillites, sous rubrique 318360 se chiffre quant à elle à 1,1 million de francs qui n'étaient pas prévus au budget 2009.

Au service des contributions, les frais de perception (rubrique 318360) sont de quelque 180.000 francs plus élevés suite à l'augmentation du montant total des commissions de perception qui évolue en fonction de l'augmentation du produit de l'impôt à la source.

Subventions (groupe 36)

Tableau 6: Aperçu des subventions versées par les unités du DJSF

CC	Unité	Rubrique		C2009	B2009	Différence
2350	PCNE	365800	Divers organismes et instit. privées	76.631	69.700	6.931
2700	SSCM	362211	Achat et entretien matériel PCi	65.695	12.000	53.695
2700	SSCM	362212	Part cantonale charges salariales OPC	241.203	300.000	- 58.797
3050	SFIN	365310	Eglises, selon concordat	1.560.000	1.560.000	0
3250	SRHE	365390	Mesures "familles et égalité"	328.001	450.000	- 121.999
	Total			**2.271.529**	**2.391.700**	**- 120.171**

Le DJSF verse très peu de subventions. La plus importante est celle allouée aux Eglises reconnues (1,56 million de francs). Parmi les subventions versées figure également, dans les comptes du SRHE (rubrique 365390), le financement de places d'accueil pour le personnel de l'administration à travers l'association Tic-Tac, financement qui a été inférieur de 140.000 francs par rapport aux prévisions budgétaires.

4.2.1.3. Investissements

Compte des investissements

Tableau 7: Compte des investissements 2009

	Montants	Situation à fin 2009 (net)	C2009			B2009		
			Dépenses	Recettes	Net	Dépenses	Recettes	Net
Crédits ouverts								
- Compétence GC	44.196.300	14.010.020	3.140.153		3.140.153	9.827.000	1.000.000	8.827.000
- Compétence CE	3.470.000	2.130.761	1.801.243	129.106	1.672.137	1.725.000		1.725.000
- Compétence CE terminé	3.976.800	3.666.303	1.162.328	117.835	1.044.493	595.000	140.000	455.000
Total	51.643.100	19.807.084	6.103.724	246.941	5.856.783	12.147.000	1.140.000	11.007.000
Crédits à solliciter								
- Compétence GC	20.250.000					1.500.000	250.000	1.250.000
- Compétence CE	990.000					400.000		400.000
Total	21.240.000					1.900.000	250.000	1.650.000
Totaux	**72.883.100**	**19.807.084**	**6.103.724**	**246.941**	**5.856.783**	**14.047.000**	**1.390.000**	**12.657.000**

Pour les crédits de la compétence du Grand Conseil, 3,1 millions de francs, en dépenses nettes, ont été investis sur 8,8 millions de francs prévus budget 2009. Cet écart très important est notamment dû aux retards dans le lancement des travaux de rénovation des établissements pénitentiaires, notamment en lien avec des problèmes de sanction des plans. Par ailleurs, aucun des crédits prévus au budget 2009 n'a été sollicité. Ces différences très importantes entre la planification des investissements et les engagements réalisés démontrent qu'il y a encore un potentiel d'amélioration important dans la gestion des crédits d'investissement au sein des unités du DJSF.

Les membres de la sous-commission souhaitent que de tels écarts ne se reproduisent plus. Avec le constat de retards toujours plus important sur l'entretien des bâtiments de l'Etat, tenant compte également des limites posées par le frein à l'endettement, il est demandé au Conseil d'Etat d'exiger un meilleur suivi, voire d'envisager d'autres travaux, lorsqu'il constate que certains dossiers sont bloqués.

4.2.1.4. Examen de détail

Service de la justice

C'est avec une très grande satisfaction que la sous-commission prend acte que tous les retards accumulés, tant au niveau des naturalisations, de la perception des amendes que de la récupération de l'assistance judiciaire ont été comblés. Actuellement, une décision est prise lors d'une demande de naturalisation dans un délai de 18 mois. Nos remerciements vont au chef de service et à toute son équipe, ainsi qu'au Conseil d'Etat qui a libéré des moyens supplémentaires pour permettre la liquidation de nombreux dossiers en suspens.

Au niveau de l'assistance judiciaire (compte 318210), les charges sont très élevées cette année, en raison de plusieurs procédures importantes. Ce sont les juges qui déterminent du droit à cette

assistance et qui en fixent le montant. Le service de la justice contacte chaque bénéficiaire et demande un remboursement régulier chaque mois (compte 436015). Le montant des récupérations devrait encore croître ces prochaines années, vu que certains remboursements se font sur plusieurs années.

Service pénitentiaire

Les travaux votés par le Grand Conseil n'ont pas encore commencés. Divers problèmes rencontrés lors des procédures de mises à l'enquête et lors des soumissions selon les marchés publics retardent fortement ce dossier. Ces retards posent divers problèmes. Nous avons déjà parlé des difficultés liées aux écarts entre les budgets et les comptes d'investissement. Au niveau de l'exploitation courante, les travaux provoqueront une réduction de la capacité d'accueil. De ce fait, la possibilité d'accueillir des détenus en provenance d'autres cantons sera limitée. Les recettes en subiront les conséquences.

Par ailleurs, les autorités d'exécution des peines rencontrent des difficultés toujours plus importantes à faire exécuter les peines prononcées; tous les établissements fermés de détention étant occupés à 100%, voire au-delà. Une augmentation supplémentaire de la capacité d'accueil de nos prisons à la fin des travaux sera étudiée.

La nouvelle planification des travaux s'étend sur les années 2010 à 2013. Il est crucial que les budgets d'investissement permettent de respecter cette nouvelle planification.

Au compte 313200 Rémunérations, les charges sont inférieures au budget en raison de l'impossibilité de fournir de l'occupation aux personnes détenues. Cette situation pose problème puisque les autorités pénitentiaires sont tenues de permettre l'occupation de toutes les personnes en exécution de peine.

Service financier

Des moyens supplémentaires ont été mis à disposition de ce service pour permettre de relancer des poursuites, dans des procédures qui se sont terminées par des actes de défaut de biens. Les charges (compte 318360 Frais de perception) sont compensées par les recettes obtenues (compte 424350 Récupération de créances amorties).

Service des contributions

L'écart entre les prévisions établies en juin et à fin septembre au niveau des comptes de l'Etat interpelle un commissaire. Les recettes de l'impôt sur les personnes morales sont finalement plus élevées que prévu lors de l'évaluation de fin septembre. Le chef du service des contributions rappelle les moyens à disposition de son service pour faire de telles estimations. Le chiffrage de fin septembre a été confirmé en décembre. Ce sont des bordereaux-soldes qui expliquent l'écart. Par ailleurs, il fait part de leurs difficultés à obtenir des renseignements précis sur la marche des entreprises.

La réorganisation de ce service, avec le regroupement des tâches de taxation et de perception, est en bonne voie. Afin de favoriser la relation avec le contribuable, des mesures ont été prises dans le cadre de la déclaration d'impôts 2009, comme une extension des permanences téléphoniques de 18h à 20h, la mise en place de guichets mobiles et la mise à disposition de moyens supplémentaires pour répondre aux appels.

L'impôt sur les personnes physiques est pour la première fois à la baisse depuis le début du XXème siècle! Il est difficile de savoir si cela tient principalement à la péjoration de la situation conjoncturelle, ou s'il y a une augmentation de la volatilité de cet impôt. Pour rappel, une part importante de l'écart positif entre le budget et les comptes 2008 était expliquée par la réalisation d'actions et de bonus élevés.

Il est à relever qu'environ 20% des contribuables ont demandé une adaptation de leurs tranches: 11.494 personnes à la baisse pour un montant total de 42 millions de francs, 8207 à la hausse pour un montant total de 34 millions de francs. Grâce à une gestion stricte du suivi, le nombre de contribuables en ordre avec le paiement de ses tranches d'impôt reste très élevé (plus de 91%), malgré la conjoncture défavorable.

Service des ressources humaines

Un rapport sur les mesures de retraites anticipées est en cours d'élaboration et sera transmis prochainement au Grand Conseil. Des indications chiffrées précises ont été fournies aux membres de la sous-commission. Elles attestent que les objectifs posés, tant en terme de réduction de postes, qu'en économie sur les charges salariales ont été atteints, voire dépassés.

Les retraites anticipées des enseignants ont également permis des économies de 2,6 millions de francs pour les communes.

Un autre effet bénéfique de ces mesures a été le développement de la mobilité interne au sein de l'Administration cantonale. Au niveau des postes libérés, un tiers a été repourvu par la mobilité interne et un tiers en faisant appel aux ORP en offrant du travail à des personnes au chômage. Seul le dernier tiers a été repourvu par voie d'annonces. Aucune augmentation de l'absentéisme n'a été constatée.

Service informatique

Le regroupement de ce service avec le Centre électronique de gestion (CEG) de la Ville de Neuchâtel avance favorablement et devrait être effectif au 1er janvier 2013. Le regroupement des activités devrait permettre une plus grande sécurité d'exploitation, vu la vétusté des locaux et leur dimension trop restreinte.

La migration des 7000 postes informatiques du nœud cantonal devrait être faite cette année. Aucune décision n'a encore été prise concernant "Windows7", mais une étude de compatibilité des logiciels existants avec ce nouveau système d'exploitation est en cours.

Contrôle cantonal des finances

Ce service, autonome dans son activité, a pour objectif premier de vérifier que la loi soit appliquée, de manière identique dans toute l'administration cantonale. Une attention toute particulière est portée sur l'application du principe d'échéance, mais également sur l'implantation dans les services d'un système de contrôle interne.

En raison de restrictions budgétaires, le CCFI n'a pas pu exécuter l'audit informatique prévu. Un report d'une année n'est pas inquiétant, mais d'autres renvois pourraient provoquer une situation risquée.

4.2.1.5. Conclusions

L'accès aux rapports établis par le contrôle cantonal des finances est aisé pour les membres de la sous-commission. Nous remercions vivement le chef de département et toute son administration, qui mettent tout en œuvre pour que nous puissions accéder aux informations souhaitées. Toute la documentation est facilement accessible par le biais d'un portail extranet, sur lequel nous pouvons prendre notamment connaissance rapidement, dès leur sortie, des rapports du CCFI sur les services ou offices du DJSF. Ces rapports nous sont d'une grande utilité dans l'accomplissement de notre tâche.

4.2.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.2.2.1. Suivi des dossiers

Nouvelle organisation judiciaire

Cette organisation nous a été présentée le 6 mai 2009, avant son adoption par le Conseil d'Etat et par le Grand Conseil. Les divergences en terme d'effectifs de personnel entre les attentes de la magistrature et les moyens à disposition interpellent les membres de la sous-commission.

De même, l'implantation des tribunaux sur un seul site risque de provoquer de nombreuses discussions. Les avantages de cette réunion, tant au niveau de l'organisation que des coûts financiers, doivent être bien expliqués

Sécurité civile et militaire

La sous-commission a rencontré le nouveau chef de service et Commandant du 8ème arrondissement

Police du feu

Une réorganisation de la Police du feu, en diminuant les charges, mais en améliorant son efficacité est indispensable. Une étude sur la moyenne des années 2000 à 2005 montre que les dépenses cumulées des collectivités publiques neuchâteloises s'élèvent à 93,8 francs par habitant. La moyenne suisse s'élève pour sa part à 67,6 francs par habitant. L'investissement annuel moyen des collectivités publiques neuchâteloises sur les six dernières années atteint 18,8

francs par habitant et 74,3 francs par million de francs de capital assuré pour le canton de Neuchâtel. Les chiffres correspondant pour la moyenne suisse sont de 12,7 francs par habitant et 47,1 francs par million de francs de capital assuré.

Par ailleurs, suite à un incendie à Colombier le 22 janvier 2009, une expertise a été demandée. Elle souligne de nombreuses carences tant au niveau relationnels, techniques et de communication. Malgré un engagement très lourd en hommes et en matériel, la lutte contre le feu n'a pas été adéquate, en raison de graves problèmes de coordination.

Une réorganisation des structures, la création d'un bataillon cantonal de professionnels sous un commandement unique et le renforcement de corps régionaux de milice sont souhaitables et devraient permettre d'atteindre ce double objectif d'une meilleure efficience à un coût moins élevé. L'adhésion des Villes à ce projet est indispensable pour permettre sa réalisation. Un rapport sera présenté au Grand Conseil cette année encore.

Centrales d'alarme

L'étude pour une centrale unique d'alarme, d'engagement et de secours a commencée. Un comité de pilotage a été constitué. Les villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et de Val-de-Travers y sont associées, ainsi que des cadres de l'administration cantonale. Des résistances se font sentir, tant au niveau des corps de pompiers, que des ambulanciers. Mais cette réorganisation est indispensable afin de réduire les charges liées à ce secteur.

Une Centrale neuchâteloise d'urgence (CNU) devrait être assez rapidement mise sur pied, avec une attribution progressive de compétences, avec pour objectif de la voir pleinement opérationnelle en 2013 ou 2014. Le numéro d'appel 112 pourrait être utilisé dans tout le pays comme numéro d'urgence.

Cette réorganisation devra encore recevoir l'aval du Grand Conseil, sachant que des investissements devront être effectués pour permettre l'acquisition d'un outil adéquat et performant.

4.2.2.2. Motions et postulats

Onze motions et 37 postulats sont en suspens au DJSF. Les rapports sur la réforme des structures de l'Etat, qui sera soumis en février et le rapport sur la révision de la fiscalité en été 2010 au Grand Conseil devraient permettre le classement de nombreuses motions et postulats. Les membres de la sous-commission souhaitent qu'un rapport soit établi pour traiter de quelques motions ou postulats importants, mais ne s'opposent pas à une demande de classement des autres.

4.3. Département de la santé et des affaires sociales

4.3.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.3.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le jeudi 25 février 2010 afin de traiter les comptes 2009 du département. Elle a rencontré la cheffe du département, le secrétaire général, le responsable financier, et les chefs des services de la santé publique, de l'action sociale, des mineurs et des tutelles, de l'office cantonal de l'assurance-maladie et du Centre neuchâtelois de psychiatrie. Que ces personnes soient ici remerciées pour leur disponibilité et les informations qu'elles ont transmises à la sous-commission.

Les comptes du département sont fortement marqués par la baisse brutale de la conjoncture en 2009. Toutefois, ils bouclent sur une amélioration de 5,6 millions de francs par rapport au budget. Les charges sont en hausse de 15,8 millions de francs à 552,1 millions de francs, hausse compensée par une augmentation des revenus de 21,4 millions de francs à 106,2 millions de francs. Le domaine santé dépasse le budget d'environ 1,8 millions de francs alors que le domaine social est en dessous de 7,4 millions de francs.

La hausse des charges s'explique par une forte augmentation du recours à l'aide matérielle liée à la situation économique (+ 14 millions de francs), de suppléments pour les placements dans des établissements spécialisés hors canton (5,5 millions de francs) et d'un crédit supplémentaire au CNP de 3,5 millions de francs. L'amélioration des revenus est liée à l'augmentation de la part

communale à l'aide matérielle (8,4 millions de francs), à la part non-utilisée de transitoires au service des établissements spécialisés et au service des mineurs et tutelles (5,4 + 0,8 millions de francs), à l'amplification des rétrocessions reçues dans le cadre des conventions entre l'Etat et les assureurs-maladie en matière de contentieux (3,8 millions de francs), au remboursement par les homes pour personnes âgées de prix de pension réduits des années précédentes ainsi qu'à la dissolution de transitoires en liens avec le bouclement des comptes 2008 (1,1 million de francs) et finalement au remboursement par les assureurs-maladie des vaccins HPV (1,1 million de francs).

Un commissaire souhaite dire en préambule que, comme presque chaque année, les documents arrivent trop tard et qu'il est par conséquent difficile pour les commissaires de faire correctement leur travail.

Une autre question a trait à l'évaluation intermédiaire des comptes: par exemple concernant l'estimation de l'enveloppe des subsides LAMal. *Il est répondu que le bouclement se fait sur les chiffres de fin juin et que, dans le cas des subsides, un nombre important de taxations arrivent plus tard. De plus, dans ce cas précis, le départ du chef de service à fin juin et son remplacement à partir du mois d'août ont probablement eu une influence.* La sous-commission s'interroge toutefois sur l'utilité des bouclements intermédiaires au vu des erreurs importantes et se demande s'il ne serait pas judicieux de fixer des règles plus précises qui évitent de telles erreurs, dans la mesure du possible.

A noter encore qu'à sa demande, la sous-commission a eu accès à l'ensemble des rapports du Contrôle cantonal des finances ayant été rédigés à l'adresse du département pour l'année 2009.

4.3.1.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel

Les charges de personnel sont en baisse de 236.000 francs. Cette baisse est liée à des postes non-repourvus temporairement ou durablement dans plusieurs services.

La situation arrêtée au 31 décembre 2009 montre une baisse de 4,9 EPT par rapport au budget.

Biens, services et marchandises

L'augmentation au niveau de ce groupe de dépense est de 1.086.000 francs. La majeure partie de cette hausse (+ 980.000 francs) est imputable au service de la santé publique dans le cadre de la vaccination contre le cancer de l'utérus (HPV). A noter toutefois que cette opération est neutre puisque l'Etat joue le rôle de banque de paiement et sera intégralement remboursé par les caisses-maladie.

Subventions accordées

Ce groupe de dépense est en forte hausse (+ 14,7 millions de francs) et constitue l'essentiel de l'augmentation des charges enregistrée en 2009. Une grande partie du montant provient de crédits supplémentaires qui ont fait l'objet de demandes au Grand Conseil.

Objets	Ecarts	Facteurs déterminants
Aide matérielle	+ 14.000.000	Crédit supplémentaire demandé au Grand Conseil lié à la crise économique qui touche durement notre canton.
Institutions hors canton	+ 4.000.000	Crédit supplémentaire de 2,3 millions de francs demandé au Grand Conseil. Dépenses d'intensité liées au nombre d'adultes AI pour lesquels un placement n'est pas possible dans notre canton.
Loi sur l'assurance-maladie	- 3.900.000	Les normes de classification ont été étendues en 2009 et une 5ème catégorie de bénéficiaires a été réintroduite. 43.000 bénéficiaires potentiels avaient été prévus dans le cadre du budget. Finalement, seules 40.412 personnes ont bénéficié de subsides, ce qui a conduit à cette amélioration par rapport au budget.

Objets	Ecarts	Facteurs déterminants
Hôpitaux psychiatriques	+ 3.500.000	Dépassement lié à la création du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). Il a fait l'objet d'une demande de crédit supplémentaire au Grand Conseil. Il s'agit de frais qui n'ont pas pu être pris en compte au moment de l'élaboration du budget, en particulier les frais de loyers pour Perreux et le service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPea). A l'échelle de l'Etat, ce montant n'est pas une dépense supplémentaire, il est encaissé dans d'autres départements.
Contentieux assurance-maladie	- 3.400.000	La diminution s'explique par la création d'une 5ème catégorie de bénéficiaires ainsi que par l'extension des normes de classification. Ceci limite l'afflux de personnes ne pouvant régler leurs primes. Les conventions passées avec les assureurs permettent également une diminution.
Institutions hors cantons pour mineurs	+ 1.600.000	Dépenses d'intensité en lien avec les mineurs placés pénalement hors du canton par la justice. Un crédit supplémentaire de 1,5 million de francs a été sollicité auprès du Grand Conseil.
Bourses	- 600.000	Nombreuses fluctuations au sein des 9 rubriques liées à l'octroi des bourses. Diminution marquée au niveau des études supérieures liée aux critères d'obtention des bourses, alors que le Grand Conseil avait accordé un budget supplémentaire à ce poste.
Addictions	- 500.000	Rattrapage de recettes de caisses maladie du dernier trimestre 2007.
LESPA	+ 400.000	Crédit supplémentaire de 350.000 francs pour couvrir les déficits des homes 2008 et 2009 plus élevés que prévus.

Subventions redistribuées et à redistribuer

Ce groupe de recettes et de dépenses affiche une amélioration de 96.000 francs par rapport au budget, liée à une subvention de l'Office fédéral de la justice à redistribuer aux établissements spécialisés.

Attribution aux financements spéciaux

Ce groupe de dépenses est en hausse de 110.000 francs. D'une part, un montant de 59.000 francs a été versé à titre de subsides à diverses institutions, conformément aux directives de la Régie fédérale des alcools. D'autre part, une provision de 51.000 francs a été établie dans le cadre d'un litige portant sur des factures concernant des hospitalisations extra-cantonales datant de 2005.

Revenus des biens

Ce groupe est amélioré de 3.811.000 francs qui sont liés à la récupération du contentieux auprès des assureurs mais également d'assurés et d'institutions.

Contributions

Ce groupe est en hausse de 9.450.000 francs résultant de plusieurs écarts.

Rubriques	Ecarts	Facteurs déterminants
Ets spécialisés 439850 Recettes diverses	+ 5.400.000	Solde des transitoires après bouclement et contrôle des comptes 2008 et antérieurs des institutions.
Santé publique 435225 Facturation vaccin HPV	+ 1.081.000	Remboursement par les assureurs-maladie des vaccins HPV.
Ets p/pers. âgées 439850 Recettes diverses	+ 1.053.000	Remboursement de prix de pension réduits des années précédentes par les homes pour personnes âgées.

Rubriques	Ecarts	Facteurs déterminants
Mineurs et tutelles 439850 Recettes diverses	+ 799.000	Solde après bouclement et contrôle des comptes des structures d'accueil subventionnées du transitoire prévu à cet effet.
SMPea 436020 Remb. de frais divers	- 766.000	Recettes résiduelles concernant l'ex-service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPea, transféré au CNP). Ces dernières sont partiellement (366.000 francs) reversées aux institutions spécialisées où les prestations facturées par le SMPea étaient fournies.
Assurance-maladie 439850 Recettes diverses	+ 448.000	Solde positif d'une écriture transitoire établie en prévision du bouclement des comptes 2008 du compte contentieux de l'assurance-maladie.

Subventions acquises

Ce groupe augmente de 7.900.000 francs. Ce supplément correspond à la part des communes liée à l'augmentation de l'aide matérielle (+ 8,4 millions de francs) duquel il faut déduire 400.000 francs de subventions fédérales budgétisées dans le cadre de la réforme non finalisée du dispositif d'accueil de la petite enfance (projet LAE), ainsi que 100.000 francs de diminution de la part communale aux programmes d'insertion.

Subventions à redistribuer

La subvention de l'Office fédéral de la justice est plus importante de 100.000 francs que budgétisée. L'OFJ octroie des subventions aux institutions pour mineurs par l'intermédiaire du canton. Charge à lui de les redistribuer.

Prélèvement sur des financements spéciaux

Le groupe est supérieur de 65.000 francs par rapport au budget. Ceci est dû à la dissolution d'une réserve initialement destinée (en 1983) à la constitution de stocks de médicaments dans les établissements hospitaliers dans le cadre du service sanitaire coordonné. La constitution de ces stocks ne sera pas réalisée et la réserve est donc devenue inutile.

4.3.1.3. Investissements

Au compte des investissements, une dépense de 450.000 francs a été effectuée dans le cadre des subventions aux frais de construction, d'agrandissement et de rénovation des homes pour personnes âgées (LESPA). Le crédit concernant l'achat d'une remorque sanitaire a été ajourné une fois de plus.

4.3.1.4. Fonds

Le Fonds d'encouragement aux études a vu des mouvements pour 45.200 francs, soit 25.300 francs de moins que budgétisés.

4.3.1.5. Examen de détail par service

2250 Service de la santé publique

La gestion de la pandémie de grippe A/H1N1, à savoir les mesures de lutte et la campagne de vaccination, a pu être absorbée par le budget ordinaire du service. A la question d'un commissaire de savoir si le service est "viable" avec aussi peu de personnes, *le chef de service répond que la sous-dotation pose effectivement des problèmes. La gestion des mesures entourant la grippe A/H1N1 a par exemple mis fortement le service et ses employés sous pression. En 2010, la possibilité d'engager une personne à 80% devrait toutefois améliorer la situation.*

Un commissaire se demande pourquoi avoir dissout la réserve de 1983 destinée à la constitution de stocks de médicaments maintenant et pas à un autre moment. *Il lui est répondu que c'est une volonté affichée par le département des finances de ne plus avoir de réserves.*

Peu d'économies ont pu être faites dans le cadre des mesures d'urgence prise par le Conseil d'Etat suite à la publication du bouclement intermédiaire des comptes en septembre 2009; la plupart des dépenses ayant déjà été engagées.

Un commissaire se demande s'il ne serait pas possible de faire des économies sur les postes liés à la lutte contre la tuberculose et le SIDA, ceci avec l'argument que le nombre de personnes atteintes est en baisse. *Il lui est répondu que, en particulier pour le SIDA, ce n'est pas le cas. La prévention de proximité doit continuer et devrait même si possible être développée – en particulier lorsqu'on met en parallèle les coûts de traitement de la maladie (plus de 100.000 francs par année et par personne) avec les coûts de prévention, bien inférieurs. L'Etat a signé un contrat de prestations avec le groupe SIDA Neuchâtel qui prend en charge la prévention de proximité ainsi que les tests de dépistage. La structure est aujourd'hui extrêmement légère. Faire moins reviendrait à ne pas faire. S'agissant de la lutte contre la tuberculose, le département rappelle que les coûts y relatifs ne se fondent pas uniquement sur le nombre de cas avérés, mais également sur les mesures à prendre pour l'entourage de ces personnes, comme par exemple des tests de dépistage. L'exemple du dépistage au Grand Conseil est cité.*

2252 Aide hospitalière

Au niveau du centre de consultation grossesse, malgré la réduction liée aux mesures urgentes du Conseil d'Etat, la facture finale pourrait s'avérer plus élevée puisque ce poste fait l'objet d'un concordat avec les villes et que celles-ci n'avaient pas effectué le bouclement de leurs comptes au moment du bouclement de ceux de l'Etat.

Un commissaire se demande à qui appartient la décision pour les hospitalisations hors canton. *Il lui est répondu que HNe donne un préavis qui doit être avalisé par le médecin cantonal. Dès 2012, avec l'entrée en vigueur de la libre circulation des malades entre cantons, le problème pourrait devenir financièrement plus complexe (augmentation de la compétition entre centres hospitaliers).*

2253 Etablissements pour personnes âgées

Le chiffre qui figure sous la rubrique budgétaire 364235 Etablissements médico-sociaux (EMS) est une estimation qui devra être corrigée selon les comptes réels des institutions.

Un commissaire se demande ce qu'il en est de la redistribution des bénéfices d'exploitation des homes (selon une note du Contrôle cantonal des finances, qui demande au département de faire une réflexion sur la répartition des bénéfices d'exploitation des homes bénéficiaires). *Il lui est répondu qu'actuellement, les bénéfices ne sont effectivement pas récupérables (comme le stipule le règlement d'exécution de la LESPA). La question sera réglée dans le cadre de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFINEMS) et des contrats de prestations qui devront être signés suite à son entrée en vigueur.*

3550 Service de l'action sociale

L'année 2009 est très fortement marquée par la crise pour ce service. La différence est dès lors très nette entre les comptes 2008 et 2009. Le chômage a presque doublé en une année, ce qui est exceptionnel. La période est toutefois assumée sans augmentation de personnel. Cela a pour conséquence que du retard s'est accumulé dans le traitement de certains dossiers. Il est fort à craindre que la situation ne s'améliore pas ces prochaines années, ceci d'autant plus que nous continuons d'assister à un durcissement des législations fédérales en matière sociale, spécialement la loi sur l'assurance-invalidité et la loi sur l'assurance-chômage. Elles entraîneront inévitablement des reports de situations, et par conséquent de charges supplémentaires sur l'aide sociale. A noter toutefois que ce n'est pas le cas pour l'office des bourses qui a revu son organisation et son efficacité.

Sur demande d'un commissaire, il est répondu que les indemnités LAVI (poste 319310) sont une dépense d'intensité qu'il est très difficile de budgéter.

La péjoration des comptes 2009 de l'aide sociale est imputable à différents facteurs. D'une part bien sûr la dégradation de la situation économique qui entraîne une augmentation des charges d'aide sociale d'environ 10%. Les frais de prise en charge des personnes frappées de non-entrée en matière (NEM), des requérants d'asile déboutés et des admis provisoires de plus de 7 ans, augmentent la facture d'environ 2 millions de francs, suite au retrait de la Confédération dans ce domaine. Les mesures pénales et le rattrapage de dossiers d'application de peines augmentent la facture d'environ 1,45 million de francs.

Un commissaire demande pourquoi l'aide matérielle s'est péjorée aussi rapidement, alors qu'il devrait y avoir un décalage par rapport à l'augmentation du chômage. *Il lui est répondu que*

beaucoup de personnes ne peuvent pas vivre avec le 70 à 80% de leur dernier revenu qui est versé par l'assurance-chômage et émargent donc à l'aide sociale (voir aussi la partie gestion du présent rapport).

A propos de l'office des recouvrements et d'avance des contributions d'entretien (ORACE) (poste 366320 Avances de contributions d'entretien), un commissaire se demande pourquoi le canton limite les avances à 24 mensualités, une limitation illogique. *Il lui est répondu que cette limitation n'est effectivement pas logique puisque les coûts supportés par l'ORACE sont en règle générale reportés sur l'aide sociale à la fin du versement des avances, mais qu'elle provient du fait que le canton paie l'intégralité des avances faites par l'ORACE et seulement 40% des coûts de l'aide sociale. Ceci devra être repris dans le cadre du désenchevêtrement des tâches au niveau de l'aide sociale.*

Un commissaire s'interroge sur le découvert révélé par le CCFI au fonds de désendettement. *Il lui est répondu qu'actuellement l'Etat prête au fonds et que le service financier a proposé de suspendre les intérêts que paie le fonds pour couvrir le découvert. Malheureusement, les intérêts versés par les bénéficiaires du fonds sont calqués sur les intérêts que demande l'Etat. Le département fera des propositions afin de combler le découvert du fonds.*

6011 Office des bourses

En 2009, le nombre de bénéficiaires de bourses a augmenté de 13% pour atteindre 1824 (1136 en secondaire II et 688 dans le tertiaire). Les dépenses sont en hausse de 21%. Certaines filières ont un grand succès, comme par exemple les maturités professionnelles, sans doute parce qu'elles donnent accès aux HES. Les bourses sont une dépense d'intensité fortement influencée par la situation économique.

Sur demande d'un commissaire, *il est répondu qu'actuellement aucun dossier n'était en retard au sein de l'office. L'organisation a été revue, ce qui a permis d'augmenter la productivité pour permettre de suivre l'augmentation des demandes. Le secrétariat a été renforcé par l'engagement de stagiaires.*

Un commissaire se demande pourquoi le budget n'a pas été totalement dépensé alors que c'est typiquement une dépense d'intensité. *Il lui est répondu que des mesures ont été proposées par l'office au Conseil d'Etat pour revoir les normes d'octroi. Malheureusement, ces propositions sont arrivées dans la période de prise de connaissance du résultat intermédiaire des comptes, lequel à induit la mise sur pied de nombreuses mesures visant à juguler l'aggravation estimée. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat s'est vu contraint de renoncer.*

3600 Office de l'assurance-maladie

Les comptes sont inférieurs au budget. Voir également la partie gestion du présent rapport.

3650 Service des mineurs et des tutelles

La rubrique mandat (poste 318000) n'a pas été utilisée. *Cette somme était destinée à une étude sur la réorganisation du secteur de la petite enfance.* Voir également les remarques dans la partie gestion du présent rapport.

3651 Service des établissements spécialisés (SES)

Un commissaire se demande si dans le cadre des placements en établissements hors canton, l'Etat ne serait pas parfois un "mauvais payeur" et qu'en conséquence il serait ou a un jour été mis aux poursuites pour des arriérés de paiements. *Il lui est répondu qu'il est vrai que le canton ne paie pas toujours les institutions hors canton dans les délais. Cela est lié aux mécanismes d'urgence mis en place par le Conseil d'Etat où certains comptes, en attente d'une autorisation de crédit supplémentaire, sont bloqués (ou fixés à 90% de la somme budgétée). Le canton a récemment été mis deux fois aux poursuites pour des montants relativement importants (plus de 100.000 francs). Cela a posé un certain nombre de problèmes avec des institutions qui ne prenaient plus en charge des personnes tant que le canton ne réglait pas ses factures. La justice ne pouvait donc plus placer certaines personnes. Le règlement de ces problèmes prend du temps et donne une image désastreuse du canton à l'extérieur. A noter que le canton a augmenté par cette manière de faire les coûts journaliers en institution pour l'ensemble des Romands (augmentation des charges d'intérêt liées au non-paiement). Cette situation ne devrait plus se reproduire à l'avenir puisque depuis 2010, les sommes sont plus adéquatement budgétées. A noter également que le système comptable actuellement en vigueur au sein du canton est un peu une "usine à gaz" de par sa complexité et les contraintes qu'il impose aux départements.*

Un commissaire demande si le personnel actuellement employé au service des établissements spécialisés (SES) suffit à effectuer les tâches qui lui incombent. *Il lui est répondu que deux nouvelles personnes prendront leurs fonctions. Cela permettra de revenir à la situation de 2005 et de dégager du temps pour traiter des aspects socio-pédagogiques des institutions, comme le demande la loi fédérale.*

A la demande d'un commissaire *il est répondu que le projet de fusion entre le SES et le service de la santé publique (SCSP) a effectivement été abandonné par la nouvelle cheffe du département.*

Le service planche actuellement sur la mise en place d'une instance d'indication qui permettra de "guider" les placements qui sont actuellement faits de manière automatique ou simplement par habitude. L'instance de placement permettra de prendre du recul par rapport à la décision de placement et le faire plus intelligemment.

4.3.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.3.2.1. Généralités

L'année 2009 a été pour la sous-commission du DSAS celle de la mise en place avec deux membres nouveaux. Le budget 2010 a également pris beaucoup de temps. De ce fait, la sous-commission n'a pas eu le temps de traiter tous les aspects liés à la gestion.

4.3.2.2. Services visités

La sous-commission a rencontré la direction et la présidente du Conseil d'administration du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) le vendredi 20 novembre 2009 sur le site de Préfargier. A cette occasion, les membres de la sous-commission ont pu s'intéresser à la mise en place de la nouvelle structure et cerner les défis qui l'attendent. La sous-commission, d'entente avec le département et le CNP, a décidé de pérenniser ces rencontres.

Sur demande de la commission plénière, la sous-commission a commencé à se pencher sur la problématique de l'aide sociale et de l'explosion de ses coûts. Une première discussion a eu lieu lors de la séance du 25 février 2010. A cette occasion, les commissaires ont demandé au département d'établir une typologie très précise des bénéficiaires de l'aide sociale matérielle. La discussion se poursuivra lors d'une réunion agendée le 25 mars 2010. Les considérations sur ce point ci-après ne sont donc que préliminaires.

Une seconde discussion, également sur demande de la commission plénière, a eu trait aux subsides d'assurance-maladie. La commission demandait s'il était possible de baisser les subsides pour que ceux-ci ne correspondent plus à la moyenne cantonale, mais plutôt à la moyenne des primes des caisses les moins chères. Cette demande a été faite par la plénière le 3 novembre 2009. Le département a fait une note à la commission en date du 6 novembre 2009. Cette question a été reprise le 25 février 2010 par la sous-commission.

4.3.2.3. Suivi des dossiers

Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)

Le CNP devrait finaliser son plan stratégique au début de l'année 2010. Les objectifs médicaux de l'institution sont multiples: éviter aux gens de sortir de leur quotidien et éviter ainsi la marginalisation, ceci principalement à travers le développement des missions ambulatoires (l'essentiel du travail se fait durant les 3 premiers jours de la crise d'un patient, en particulier si l'on désire éviter une hospitalisation de longue durée) au détriment des missions hospitalières qui, à l'heure actuelle, en terme de nombre de lits, dépassent la moyenne suisse. En collaboration avec l'Etat, le CNP travaille actuellement à la mise en place d'une politique cantonale de santé mentale. Le plan stratégique est mis en place en étroite collaboration avec les services du canton, le Conseil d'Etat et les collaborateurs de l'institution.

L'année 2010 sera très importante pour le CNP, mais très difficile aussi. Les changements de structure mettront le personnel dans une situation d'incertitude renforcée par la diminution de 5% du budget demandée par l'Etat (- 2.300.000 francs). Seule une diminution de 500.000 francs semble possible sans recourir à une diminution du personnel. Les engagements ont été bloqués depuis le mois de septembre 2009 et une diminution des effectifs est à prévoir en 2010. Elle sera

effectuée dans le cadre des départs naturels et des retraites. A noter toutefois que cette diminution ne sera pas sans conséquence puisque les missions ne changent pas. Le CNP est soumis à la CCT Santé 21, qui pose des contraintes très claires. Les objectifs financiers sont ambitieux mais difficiles. 85% des charges du CNP sont en personnel. L'objectif financier à moyen terme est une économie d'environ 6 millions de francs (environ 15%) sur l'enveloppe octroyée par l'Etat (44.763.000 francs aux comptes 2009). Le but est d'y parvenir en 2013-2014 au plus tôt, sans licenciement de personnel. Comme dans chaque projet de réorganisation, les problèmes de restructuration s'additionnent aux contraintes financières.

En 2009, les charges du CNP se sont établies à environ 90 millions de francs, dont la moitié environ est couverte par la participation financière de l'Etat. Le déficit est d'environ 400.000 à 600.000 francs. Le CNP a une fortune d'environ 1 million de francs qui lui permet d'éponger le déficit pour l'année 2009. Le CNP emploie environ 850 collaborateurs (657 EPT). La mise en place de la CCT Santé 21 a coûté environ 2 millions de francs au CNP en 2009. La direction souhaite rappeler que le SMPea a été intégré au CNP sans contrepartie financière.

Des discussions sont en cours avec HNe pour trouver des synergies entre les deux institutions.

La direction du CNP aimerait mettre en place un plan financier à long terme, à négocier avec le Conseil d'Etat, qui permettrait de ne pas subir des coupes budgétaires intempestives comme celles décidées dans le cadre de l'élaboration du budget 2010.

Le plan stratégique du CNP sera présenté au Grand Conseil dans le courant de l'année 2010.

La sous-commission tient à remercier en premier lieu la direction du CNP pour son accueil et le travail qu'elle a accompli. Elle tient à rappeler que les réformes sous contrainte financière sont délicates et complexes. De ce point de vue, elle apprécie la stratégie mise en place par le CNP, sa vision à moyen et long terme, et soutiendra la direction dans ses démarches futures de restructuration, qui, à son avis, sont en bonne voie.

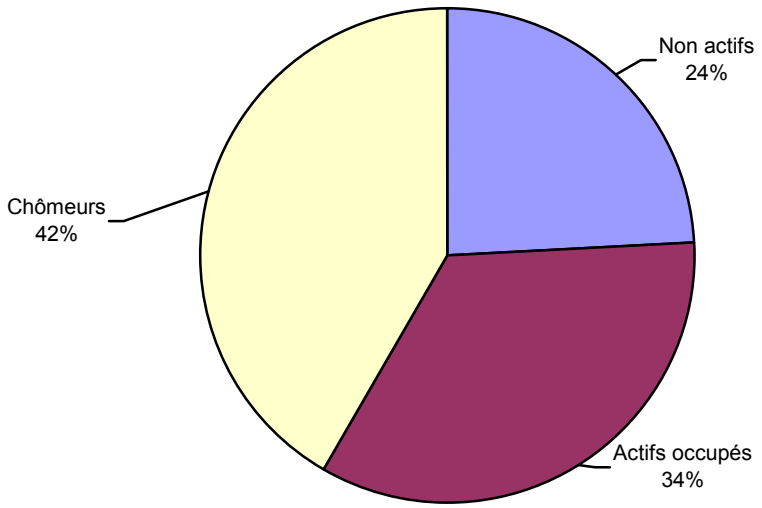
Aide sociale

Sur demande de la commission plénière, la sous-commission a commencé l'examen de la problématique de l'aide sociale matérielle (augmentation continuelle des coûts, même en période de haute conjoncture).

Plusieurs aspects doivent être mis en lumière. En premier lieu, l'augmentation des dépenses est d'environ 10% par rapport à 2008. Cette situation touche toutes les communes du canton de manière égale (alors qu'auparavant, les villes étaient plus touchées que les autres communes). Au début de l'année 2009, le service de l'action sociale (SAS) a été très inquiet de l'afflux massif de personnes. La situation s'est toutefois stabilisée en cours d'année. Le département est inquiet pour les années 2012-13 à cause du taux actuellement très élevé du chômage.

La structure des personnes à l'aide sociale est actuellement la suivante dans le canton de Neuchâtel (situation en 2007 selon les chiffres de l'OFS, les chiffres pour 2008 n'étant pas encore disponibles):

Bénéficiaires de l'aide sociale dès 15 ans selon la situation d'activité à Neuchâtel en 2007



*Les non-actifs regroupent les personnes en formation (sans les apprentis), les rentiers, les personnes en incapacité provisoire de travail, en invalidité permanente, les ménages/raisons familiales. Cette classe est sous-représentée dans le canton de Neuchâtel en comparaison intercantonale (*sur ce point, un commissaire émet toutefois l'hypothèse que ce sont plutôt les autres classes qui sont surreprésentées)*. La classe des chômeurs regroupe les personnes actuellement au chômage ou inscrites dans un programme de réinsertion. La classe des actifs occupés regroupe les "travailleurs pauvres" qui émargent à l'aide sociale (attention toutefois à la définition, pas forcément en adéquation avec celle de l'Office fédéral de la statistique).*

Les causes de l'augmentation constante des personnes à l'aide sociale sont multiples. D'une part, la Confédération se désengage progressivement de ses responsabilités sociales (AI, AC). L'actuelle révision de la LACI ou la 6e révision de l'AI, en discussion, vont par exemple transférer une partie des charges vers les cantons. La courbe d'augmentation doit aussi être mise en parallèle avec l'augmentation constante de la productivité de ces dernières années. Les "petits" emplois ont progressivement disparu et les exigences du marché du travail sont en hausse constante depuis le début des années 1990. Dans ce cadre-là, le département s'est fixé comme objectif de progressivement tenter de récupérer la capacité de travail résiduelle des personnes, en créant un deuxième marché du travail pour les personnes dont la productivité est réduite. Par exemple, une personne qui aujourd'hui, pour différentes raisons, a une capacité résiduelle de travail de 50% devrait pouvoir travailler à ce pourcentage-là et ainsi ne pas être entièrement à charge de l'aide sociale matérielle; l'aide sociale étant par définition une aide subsidiaire. Le travail en amont est également très important. Le canton doit mettre en œuvre des structures qui permettront d'éviter aux personnes de tomber dans le "dernier filet social" que représente l'aide sociale, par exemple à travers un développement des structures d'insertion et des aides en amont (bourses, ORACE, etc…).

Afin de concrétiser ces objectifs, le canton doit toutefois désenchevêtrer l'entier du domaine, car actuellement, les aides "en amont" sont entièrement à charge du canton alors que les aides "en aval" sont partagées entre le canton et les communes. Dans le cadre du troisième volet de désenchevêtrement des tâches entre canton et communes, l'entier du volet social doit donc être intégré – et pas uniquement la part "aide matérielle" actuellement partagée. Le département a beaucoup de projets dans le domaine (par exemple la création d'entreprises à buts sociaux), mais manque de personnel pour les concrétiser. Au niveau calendrier, le département espère mener à bien le volet désenchevêtrement en 2012 pour pouvoir mettre en place des structures nouvelles dès 2013.

Le département entend mettre en place un système de case management *qui permette de déceler pourquoi les personnes ont recours à l'aide sociale, de manière personnalisée, et de définir dans quelle mesure elles sont réinsérables et surtout comment. Ce système sera une porte d'entrée unique pour l'ensemble des services sociaux.*

La problématique de l'aide sociale est aujourd'hui particulièrement aiguë et en constante augmentation chez les jeunes de moins de 30 ans. Les causes sont difficiles à cerner. La problématique des personnes en rupture de formation est suivie en étroite collaboration avec le SFPO. A ce propos, la sous-commission s'est interrogée sur les possibilités qui existent aujourd'hui de contraindre les jeunes personnes à faire quelque chose pour la collectivité et dans quelle mesure cela est financièrement rentable et humainement acceptable. L'exemple d'un employeur à la recherche de personnes "sans formation" pour un travail qui n'en demande pas et incapable d'en trouver est cité. *Cet exemple montre aussi qu'il y a aujourd'hui une certaine inadéquation entre le marché du travail et l'offre de formation.* Un commissaire se demande s'il serait possible (et acceptable) de diminuer les montants actuellement accordés sous forme forfaitaire (960 francs selon les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) pour les personnes qui n'accepteraient pas un travail ou un contrat de réinsertion. *Il lui est répondu que les montants forfaitaires sont actuellement déjà diminués pour l'ensemble des jeunes (810 francs au lieu de 960 francs par mois).*

Un commissaire se demande ce qui est actuellement fait pour combattre les "abus" de l'aide sociale (par exemple les personnes qui travaillent au noir ou partagent un appartement dans lequel elles devraient vivre seules). *Il lui est répondu que des contrôles sont effectués par des contrôleurs sociaux (actuellement deux personnes à l'Etat). Ce sont les assistants sociaux qui "dénoncent" les personnes suspectées de fraude. Le travail des inspecteurs est long et fastidieux. On estime à environ 0,7% le nombre de dossiers frauduleux. Les assistants sociaux apprécient ces contrôles qui augmentent la légitimité de leur travail.*

Un commissaire s'interroge à propos du "tourisme social" (en se basant sur le fait que les 960 francs forfaitaires de la CSIAS sont peut-être plus intéressants dans le canton de Neuchâtel

qu'ailleurs dans des cantons où la vie est plus chère). *Il lui est répondu qu'une étude a démontré que ce phénomène n'était pas observé. En effet, les montants forfaitaires ne prennent pas en compte le loyer ou l'assurance-maladie.* Dans ce cadre, un commissaire se demande comment la question des loyers est traitée. *Il lui est répondu que c'est actuellement une prérogative des communes. A noter que l'ODAS impose des directives pour assurer un traitement homogène au sein du canton de Neuchâtel. Il est à noter encore que lors des deux premières années, l'aide sociale est à la charge du canton d'origine.*

Subsides d'assurance-maladie

Sur demande de la commission plénière, la sous-commission s'est à nouveau penchée sur la manière dont les montants sont fixés, ceci afin de clarifier les choses. La note ainsi que les conclusions de la sous-commission sont résumées ci-après.

La LAMal (art. 4 al. 1) fixe que les personnes peuvent choisir librement l'affiliation à une caisse maladie. Le canton ne peut donc pas intervenir pour obliger une personne à changer de caisse. Il ne peut qu'influencer ce choix en diminuant par exemple les subsides dans les limites de sa compétence en la matière.

Le nombre de catégories de bénéficiaires est fixé par le Conseil d'Etat dans la RALILAMal et les montants sont fixés par le Conseil d'Etat, chaque année, dans un arrêté. Ces montants dépendent des possibilités budgétaires à disposition. L'office cantonal de l'assurance-maladie (OCAM) effectue chaque année des simulations qui orientent le Conseil d'Etat dans ses choix. On distingue trois grandes catégories de bénéficiaires: les bénéficiaires ordinaires, les bénéficiaires de prestations complémentaires AVS-AI et les bénéficiaires de l'aide sociale matérielle. Environ 75% de l'enveloppe globale sont destinés aux bénéficiaires de prestations complémentaires (PC) et d'aide sociale, soit environ 60 millions de francs en 2010. Les 20 millions de francs restants sont distribués aux bénéficiaires ordinaires.

- *pour les bénéficiaires de PC, c'est le droit fédéral qui fixe les réductions de primes au maximum à la prime moyenne cantonale du groupe d'âge auquel ils appartiennent (LPC, art. 10 al. 3 let. C).*
- *pour les bénéficiaires de l'aide sociale, le canton couvre également la prime moyenne cantonale. En réalité, le canton paie de toute manière l'entier de la prime, quel que soit son montant. C'est pourquoi chaque année, les services sociaux communaux ou intercommunaux mettent tout en œuvre pour provoquer le changement de caisse des personnes dont les primes sont supérieures à la prime cantonale moyenne. Fixer ici la prime à celle de la caisse la moins chère est inutile puisque de toute manière, selon la loi, le canton doit payer les primes. Si tout ou partie des primes doit être pris en charge non plus par l'OCAM mais par l'aide matérielle, c'est un simple transfert de charges qui est opéré au sein du département (avec un transfert de 60% de la charge sur les communes, une situation que le Grand Conseil a refusé à plusieurs reprises). Si la différence est simplement à la charge du bénéficiaire de l'aide sociale, alors c'est le contentieux de l'OCAM qui devra intervenir en cas de non-paiement.*
- *pour les bénéficiaires "ordinaires", la question se pose en d'autres termes. Aujourd'hui, le canton ne subventionne pas la prime des bénéficiaires, mais verse un subside couvrant une partie seulement de la prime. En 2009, le montant alloué pour la catégorie la plus élevée était inférieur au montant minimal de la caisse maladie la moins chère du canton. S'il devait un jour y avoir une caisse dont les primes sont inférieures aux montants des subsides, le canton récupérerait la différence puisque les subsides sont versés aux assureurs et non aux assurés.*

En vertu de ce qui précède, la sous-commission estime que cette question est close. Elle note toutefois que dans d'autres cantons, les montants des subsides pour les bénéficiaires ordinaires sont fixés non pas par le Conseil d'Etat mais par le Grand Conseil. *La cheffe du département rappelle également que les subsides permettent de lisser les effets de seuil.*

Structures d'accueil

Un commissaire se demande si le canton va profiter du programme fédéral d'impulsion pour la création de crèches. *Il lui est répondu que le problème provient du fait que pour profiter du programme, il faut créer de nouvelles structures d'accueil ou augmenter la capacité de structures existantes de plus de 10 places. Les moyens n'existent aujourd'hui pas pour financer les projets qui permettraient d'obtenir des fonds de la Confédération.*

Un commissaire souhaite connaître la réponse qu'apportera le Conseil d'Etat à l'initiative "un enfant, une place". *Le délai de réponse est actuellement dépassé. Le département planche actuellement sur une réforme de la LAE qui permettrait de proposer un contre-projet à l'initiative.*

L'initiative coûterait des millions au canton. A l'heure actuelle, il existe un vide total au niveau de l'offre parascolaire pour adolescents (800 places seulement dans le canton) et celle-ci est très hétérogène. A La Chaux-de-Fonds, il n'y a par exemple que 25 places pour des repas sur 300 places au niveau global. A Neuchâtel, c'est déjà beaucoup mieux. Les négociations sont difficiles parce qu'il y a beaucoup d'intervenants. Des négociations sont actuellement en cours avec les milieux économiques. Un autre aspect du problème provient des directions de crèches. Le prix du point de référence n'a pas changé depuis longtemps alors que les salaires sont indexés et que les loyers sont fixes ou augmentent. Afin de joindre les deux bouts, les directions de crèches doivent donc rogner dans l'animation, les repas, etc. L'objectif que s'est fixé le département est d'arriver à une solution qui ne soit pas une usine à gaz administrative.

Il existe à l'heure actuelle également un problème au niveau de l'enchevêtrement des tâches avec les communes. La nouvelle loi sera théoriquement compatible avec un désenchevêtrement, mais le secteur ne sera pas désenchevêtré au moment de sa mise en application. Une des pistes pourrait être de définir une loi cadre et faire porter le financement de manière partagée entre les communes et les entreprises. Un découpage du territoire à l'image d'HarmoS est envisagé. Le projet en cours de négociation avec les entreprises est un "compte commun" (les entreprises n'aiment pas la terminologie de "fonds") avec une perception selon la masse salariale (0.07% de la masse) ou par poste de travail (135 francs par poste et par année). Cela dégagerait environ 10 millions de francs par année et permettrait de créer environ 3.000 places d'accueil, soit un quadruplement par rapport à l'offre actuelle (environ 1.000). Cela permettrait de couvrir environ 20% des besoins. Le département tient à rappeler que le projet HarmoS n'oblige pas de créer des structures parascolaires, mais le recommande seulement. Pour le canton, le coût de cette structure est estimé à environ 1 million de francs par année. Le département tient également à dire que dans le contexte du programme de redressement cantonal des finances, des choix seront douloureux, par exemple dans le cadre de l'extension de l'offre en places d'accueil.

4.3.2.4. Analyses transversales et spécifiques

Contrats de prestations et couverture de déficit

Actuellement, hormis les grandes structures que sont HNe, NOMAD et le CNP, la plupart des institutions subventionnées par le DSAS le sont dans le cadre d'un système de couverture de déficit. La commission s'est interrogée sur les deux systèmes qui cohabitent actuellement et les délais qui permettront de faire passer l'ensemble des structures paraétatiques à des contrats de prestations.

Pour les homes, la situation devrait changer lorsque la nouvelle loi sur le financement des EMS (LFINEMS) sera soumise au Grand Conseil et acceptée, soit au début 2011. La nouvelle loi permettra de mieux piloter financièrement les homes.

A la demande d'un commissaire concernant le fonctionnement de la garantie de déficit, *le département souhaite toutefois expliquer que le système de couverture de déficit n'est pas un chèque en blanc pour les institutions subventionnées. L'Etat et les partenaires se mettent d'accord à l'avance sur un montant de déficit de l'institution qui sera couvert par l'Etat. En cas de dépassement, l'institution est tenue d'en informer l'Etat qui pourra cas échéant renégocier avec le partenaire (et si besoin est, faire une demande de crédit supplémentaire). L'Etat fixe certaines règles. L'exemple d'une institution ayant décidé d'engager un directeur à un salaire plus élevé que celui que l'Etat prend en charge est à cet égard révélateur. L'Etat a décidé de ne pas payer le surplus engendré.*

Dans le cadre du programme de redressement des finances de l'Etat, la plupart des institutions devront passer à un système de contrat de prestations. Cette transition sera longue (2013-2014?) parce que la démarche est complexe. Elle demande en premier lieu de recenser les prestations fournies par l'institution et d'en chiffrer le coût.

4.3.2.5. Conclusions

La problématique des subsides est close pour la sous-commission. Par contre, la sous-commission continuera de travailler sur le thème de l'aide sociale. Elle a déjà agendé une réunion le 25 mars 2010 pour traiter spécifiquement de la question. Concernant le passage au système des contrats de prestations, la sous-commission veillera à suivre le dossier de près au fur et à mesure que des modifications seront proposées par le Conseil d'Etat. Pour le dossier de l'accueil parascolaire et de la petite enfance, la sous-commission continuera également son suivi.

4.3.3. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière

Un commissaire s'interroge sur le fait que la commission des établissements spécialisés n'a pas été convoquée en 2009, alors même que de nombreuses mutations ont eu lieu dans ce secteur. *Il lui est répondu que la commission sera réunie au début de l'année 2010 pour être informée de la nouvelle loi et de la vision du Conseil d'Etat à propos d'un établissement cantonal autonome. Au cours de l'année 2009, d'autres canaux d'information ont été utilisés pour informer les membres de cette commission.*

Un commissaire se demande pourquoi les visites psychiatriques ont été suspendues en 2009. *Il lui est répondu que face à la pandémie de grippe A/H1N1, le service a dû faire des choix et que dans ce cadre-là, ces visites ont effectivement été suspendues.*

Un commissaire se demande comment il est possible que l'office des bourses n'ait pas utilisé son enveloppe budgétaire alors même que le nombre de bourses octroyées a fortement augmenté. *Il lui est répondu qu'il aurait fallu modifier les montants des bourses pour que l'enveloppe puisse être dépensée, mais que le Conseil d'Etat y a renoncé dans le cadre de ses mesures d'urgence liées à la situation lors du bouclement intermédiaire des comptes. Il est également rappelé que le service est relativement submergé par les demandes et qu'il essaie d'y répondre dans les plus brefs délais. Un poste supplémentaire a été demandé mais il n'a pas pu être pourvu "correctement".* Une partie de la commission se dit toutefois choquée par le fait que le Conseil d'Etat ne réponde pas à la demande d'augmentation des bourses formulée par la majorité du Grand Conseil lors de l'approbation du budget.

Un commissaire se demande comment est distribuée la subvention à NOMAD (16,4 millions de francs). *Il lui est répondu que l'Etat est lié à NOMAD par un contrat de prestations. Cette somme est donc négociée et fixée. En 2009, les comptes de l'institution sont déficitaires, elle devra toutefois prendre en charge seule le déficit.*

Un commissaire se demande pourquoi certaines personnes en incapacité totale ou partielle de travail sont à l'aide sociale plutôt qu'à l'AI. *Il lui est répondu que ceci est dû aux règles fédérales en la matière. Chaque révision fédérale apporte son lot de transfert de charges de l'AI vers l'aide sociale. Deux exemples sont données: d'une part, les réfugiés dont le handicap date d'avant leur arrivée en Suisse et, d'autre part, les personnes souffrant d'addiction.* Un commissaire se demande s'il serait possible de faire travailler les personnes dont la productivité est moindre en entreprise en la dédommageant pour le "manque de rendement". *Le Conseil d'Etat rappelle que son objectif est de créer un pôle cantonal d'insertion professionnelle avec une porte d'entrée unique (fondation indépendante) et de développer des entreprises de transition. Le département est actuellement en train de mettre en place le règlement d'application de la LIPI qui permettra de mettre en œuvre sa vision. Le schéma décrit par le commissaire risque de créer des situations d'abus, principalement parce qu'il est difficile de chiffrer correctement le "manque de rendement".*

4.4. Département de la gestion du territoire

4.4.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.4.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 24 février 2010 pour l'examen des comptes 2009. Le Conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné de la secrétaire générale adjointe ainsi que des chefs des services suivants: bâtiments, aménagement du territoire, énergie et environnement, ponts et chaussées, ainsi que faune, forêts et nature.

En préambule, la sous-commission a remercié le Conseil d'Etat et ses services de l'envoi des différents documents et notamment de la note de synthèse qui est un élément nouveau et apprécié. Elle a également relevé avec satisfaction l'amélioration des commentaires fournis avec les comptes, ce qui contribue à apporter davantage de clarté et à simplifier sa tâche.

Elle souhaite toutefois pouvoir disposer à l'avenir de davantage de temps pour procéder à cet examen des comptes, au vu de la nombreuse documentation à disposition.

En introduction, le chef du département a précisé que les comptes de fonctionnement 2009 du DGT bouclaient avec un déficit de quelque 53 millions de francs de charges nettes contre 56 millions prévus au budget, soit une économie de 3 millions de francs.

Il a relevé que la seconde évaluation des dépenses effectuée en septembre 2009 prévoyait un déficit au compte de fonctionnement du DGT de 57,8 millions de francs de charges nettes. La différence de 4,8 millions par rapport au résultat final est importante. Il est indéniable que les mesures d'économie instaurées par le Conseil d'Etat, tant en matière de remplacement de personnel qu'en ce qui concerne le plafonnement des rubriques BSM au dernier trimestre 2009, auront contribué à ce résultat. De plus, tous les chefs de services ont "joué le jeu" suite aux directives émises par le gouvernement à l'été 2009.

En réponse à une question de la sous-commission relative à l'écart important entre l'estimation de septembre et le résultat final, le chef du département ne peut que constater que le même phénomène se retrouve dans presque tous les départements. Pour le DGT en particulier, il constate qu'en septembre le service de la géomatique ne disposait pas de tous les chiffres, que la convention avec le Centre neuchâtelois de psychiatrie n'avait été signée qu'en décembre, et n'était donc pas prise en compte en septembre et que la situation de la HE ARC était aussi difficile à maîtriser avec précision.

De façon générale, les charges brutes du DGT se montent à 168,8 millions de francs contre 175,3 prévues au budget, soit une différence de – 6,5 millions de francs. Les variations les plus significatives sont:

disparition des charges de personnel du service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN) autonomisé	- 6,8 millions
honoraires payés au SCAN pour les prestations qu'il fournit à l'Etat	+ 0,7 million
coût du déneigement	+ 1,2 million
diminution des mandats notamment suite aux besoins réduits dans le domaine de la mensuration officielle	- 2,1 millions

A contrario, les revenus (115,8 millions de francs) ont subi une diminution de 3,5 millions de francs par rapport au budget (119,3). Cette différence est due notamment à:

émoluments administratifs du SCAN sortis des comptes de l'Etat	- 9,5 millions
augmentation des recettes fédérales pour le droit sur les carburants et la RPLP	+ 0,6 million
nouveaux loyers encaissés par le service des bâtiments (SBAT) pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie et la Haute École de gestion (HEG ARC)	+ 4,0 millions
augmentation des émoluments administratifs pour le registre foncier	+ 0,6 million

4.4.1.2. Groupes de dépenses

Ce volet n'a pas été traité.

4.4.1.3. Investissements

La sous-commission s'est penchée longuement sur le problème récurrent des investissements budgétisés et qui ne sont pas réalisés. Lors de chaque exercice budgétaire, des efforts de compression des investissements sont faits dans chaque département pour respecter le frein aux dépenses et à l'endettement. Or, aux comptes, de nombreux objets ne sont pas réalisés et cela alors que chacun s'accorde à constater que les retards d'entretien du patrimoine, qu'il relève des routes ou des bâtiments, sont considérables et dommageables pour le maintien de la substance bâtie à moyen et long terme.

Traduit en chiffres, le budget 2009 des investissements nets du DGT se montait à 29,5 millions de francs, alors que les dépenses nettes ont atteint 22,2 millions de francs, soit 7,3 millions de francs d'économie. Quant aux crédits accordés, en cours de réalisation, le budget 2009 pour cette catégorie atteignait 26,9 millions de francs de charges nettes au DGT. Avec 22,2 millions de francs aux dépenses, nous avons une différence de - 4,7 millions de francs qui s'explique notamment par les éléments suivants:

Le crédit-cadre cantonal 2007-2010 pour le financement de l'infrastructure ferroviaire n'a pas été mis à contribution comme prévu, les entreprises de transport ayant surévalué leur capacité à réaliser les investissements.

Les dépenses et recettes 2009 pour les ouvrages de protection des biens et des personnes aux abords des cours d'eau (convention programme RPT07b) ont été consacrées à terminer les études des cartes de dangers pour l'ensemble du canton auxquelles la Confédération et l'ECAP ont contribué à hauteur de 50% chacun. Sinon, aucune mesure de protection n'a été réalisée en 2009.

En ce qui concerne les dépenses pour "Participation du canton à l'évacuation et à l'épuration des eaux + adduction d'eau", les travaux planifiés par les communes n'ont pas été réalisés à hauteur du budget.

Projet	Budget	Comptes	Différence
Crédit-cadre cantonal 2007-2010 pour le financement de l'infrastructure ferroviaire	2.500.000	500.000	2.000.000
Ouvrages de protection des biens et personnes aux abords des cours d'eau	1.200.000	0	1.200.000
Participation du canton à l'évacuation et l'épuration des eaux	8.000.000	6.400.000	1.600.000

De plus, au département de la justice, de la sécurité et des finances, l'investissement pour la rénovation de l'immeuble "Promenade 20" à La Chaux-de-Fonds, suivi par le service des bâtiments et qui prévoyait un montant de 7,5 millions de francs au budget, n'a été utilisé qu'à hauteur de 1,6 million de francs en chiffre rond pour les nombreuses raisons évoquées en commentaire à l'appui de cette dépense.

En outre, si l'on considère non pas les dépenses nettes mais les dépenses brutes, c'est un différentiel de plus de 25 millions qui n'a pas été investi en 2009.

Enfin, en ce qui concerne les crédits à solliciter, les nouveaux crédits restants se montent à 2,5 millions de francs de charges nettes. Ils n'ont pas été sollicités, soit parce qu'intégrées dans des demandes de crédit plus générales qui interviendront en 2010:

– tels le crédit pour le renouvellement électromécanique du tunnel de la Clusette, celui pour l'entretien et le renforcement d'ouvrages d'art ou encore le réaménagement de l'ancienne H20 à La Chaux-de-Fonds.

soit, au contraire, parce que transformés en plusieurs demandes par objet:

– tel le crédit-cadre commission du logement de l'administration (CLA) restructuration police/OCAM/justice;

ou alors parce que utilisés au titre de compensation pour des crédits d'engagement non prévus.

Au vu de cette situation, la sous-commission demande qu'en cas de report forcé d'investissements pour des raisons administratives, de procédure ou autres, d'autres objets puissent être lancés rapidement en compensation. Elle estime que les besoins d'entretien sont suffisamment importants pour que des projets aboutis et dont les crédits ont déjà été approuvés par le Grand Conseil puissent être tenus en réserve pour ces opérations. De plus, ces compensations devraient pouvoir se faire pour le moins au sein même du département, voire par transfert entre départements, ce qui nécessite une certaine coordination.

Le chef du département partage entièrement les préoccupations de la sous-commission et informe celle-ci qu'il a été mandaté pour piloter un groupe de travail interdépartemental réunissant tous les services qui investissent pour pouvoir suivre l'engagement des investissements. Une réflexion est en cours pour disposer d'un "fonds" qui permette de substituer rapidement un investissement à un autre en cas de blocage d'un projet.

Le chef du service des bâtiments souhaite quant à lui pouvoir traiter ses investissements en termes d'enveloppes pour sortir du carcan des structures annuelles mais avec bien sûr un maintien du montant maximum disponible.

La sous-commission reviendra sur ce sujet en cours d'année dans le cadre de ses tâches de suivi de la gestion du département.

4.4.1.4. Fonds

La sous-commission constate de faibles mouvements dans les fonds relevant du DGT à l'exception du fonds cantonal de l'énergie créé en 2009. Au passage, elle a signalé une erreur dans les totaux généraux et qui pourra encore être corrigée pour la mouture finale du rapport du Conseil d'Etat.

4.4.1.5. Examen de détail par service

En préambule, la sous-commission relève avec satisfaction l'amélioration des commentaires fournis avec les comptes, ce qui contribue à apporter davantage de clarté et à simplifier sa tâche.

4010 Secrétariat général (SDGT)

Le DGT a vécu une fin d'année particulièrement pénible avec le décès de son secrétaire général, qui s'en est allé après deux ans de dur combat contre la maladie. Le poste de secrétaire général sera repourvu le plus rapidement possible.

Le plan comptable du SDGT a été adapté en fonction des rubriques budgétaires qui y ont été intégrées suite à l'autonomisation du SCAN au 1er janvier 2009. En effet, il a fallu insérer les rubriques qui restent à l'Etat, telles les recettes liées à l'encaissement des taxes de circulation, de navigation et d'élimination des véhicules usagers, mais également des charges liées aux paiements des honoraires dus au SCAN, à la redevance SIS, ainsi que les imputations internes au service de l'environnement et au fonds des routes communales.

Les voici:

Rubrique	Comptes 2009
318465 Honoraires perception taxes élimination (nouveau)	55.000
318467 Compensation tâches navigation (nouveau)	200.000
318470 Honoraires perception taxes circulation (nouveau)	400.000
352210 Redevance S.I.S.	449.200
390471 Attribution service de la protection de l'environnement	800.000
390720 Attribution fonds routes communales	828.500
406200 Taxes véhicules à moteur	- 41.400.000
406210 Taxe de navigation	- 1.600.000
406220 Taxe sur cyclomoteurs	- 40.000
429400 Part au bénéfice du SCAN (nouveau)	- 112.000
431280 Taxes d'élimination de véhicules usagés	- 1.700.000
435415 Ventes biens mobiliers (nouveau)	- 100.000
	- 42.219.300

Le mandat de prestations a été signé par le Conseil d'Etat le 07.09.2009. Il était accompagné d'un *business plan* proposant un "scénario de crise" pour participer à l'amélioration des finances de l'Etat. Ce scénario consistait pour le SCAN à percevoir des honoraires réduits sur quatre ans, de 2009 à 2012, en modifiant la LSCAN (cf. annexe *business plan* 2009 - 2013 – scénario crise). La modification législative proposée a été acceptée par le Grand Conseil en décembre dernier, lors de l'adoption du budget 2010, mais limitée aux années 2009 et 2010.

La réduction des honoraires versés au SCAN pour l'encaissement des taxes de circulation représente une économie significative sur ces deux années (moyenne de 800.000 francs par année), la LSCAN reprenant son plein effet dès 2011, à savoir des prestations facturées au prix coûtant. Les émoluments quant à eux, aux yeux de la loi, doivent tendre vers le prix coûtant.

Par ailleurs, le bénéfice dégagé par le SCAN en 2009 est meilleur que prévu dans le *business plan*. Ainsi, la part au bénéfice (10%) encaissée par le SDGT se monte à quelque 112.300 francs.

Enfin, des montants ont encore été affectés au SDGT concernant le bilan de clôture 2008 du SCAN autonomisé, notamment le versement du solde en compte courant dans la rubrique 4010 439850 "Recettes diverses" du SDGT.

Ci-après, les rubriques touchées plus particulièrement:

Rubrique	Budget	Comptes	Différence
307100 Prestations retraités à charge Etat	0	56.700	56.700
319800 Autres frais divers	32.500	47.500	15.000
330010 Pertes sur débiteurs	0	96.400	96.400
439850 Recettes diverses	- 4.000	- 504.000	- 500.000
		Total	**- 331.900**

4011 Office des transports (OCTR)

Les comptes 2009 de l'OCTR bouclent avec un excédent de charges de 27,8 millions de francs, sur 33,1 prévus au budget, soit une économie de 5,3 millions de francs.

L'effectif du personnel de l'office des transports a été étoffé, notamment par l'engagement d'un nouveau collaborateur scientifique et d'un chef de projet TransRUN chargé de conduire un partenariat d'étude basé sur un financement PPP et ainsi garantir la suite du projet.

L'économie sur le résultat final s'explique en outre par le transfert d'une moitié (à savoir 5 millions de francs) de la redevance sur le trafic poids lourds (RPLP) du budget du SPCH à celui de l'OCTR, selon décision du Grand Conseil (rubrique 4011 440410).

3402 Office du logement (OCNL)

Avec la nouvelle loi sur l'aide au logement, l'OCNL devra se doter d'une réelle politique du logement et avoir une vision attentive du marché libre et des logements à loyer modéré. La suppression des aides fédérales engendre un gros volume de travail en termes de recherche de location pour les personnes qui en bénéficiaient (principalement pour les personnes à l'aide sociale dont le loyer est dès lors au-dessus des normes ODAS).

Une solution est en vigueur, visant à partager à titre temporaire le manco des aides fédérales en quatre parts égales entre le Canton, la commune concernée, le propriétaire et le locataire dans l'attente du relogement de ce dernier.

Il incombe en outre à l'office de gérer le fonds d'aide au logement nouvellement créé. Dès lors, L'effectif de l'office a été augmenté par l'engagement d'une collaboratrice administrative à 80%.

Depuis 2009, un changement de pratique comptable est intervenu pour le paiement de la part communale sur l'aide au logement, qui est dorénavant comptabilisée comme recette dans la rubrique 3402 462000 (en lieu et place de la rubrique 366340) ceci dans un but de transparence.

Le fonds d'aide au logement n'a pratiquement pas été sollicité en cours d'année. Vu les procédures de construction et de rénovation les projets n'ont pas pu être finalisés en 2009 conformément au règlement d'exécution de la LAL. Le fonds sera véritablement mis à contribution dès 2010.

4053 Service des ponts et chaussées (SPCH)

Le compte de fonctionnement du SPCH boucle avec un déficit de 37,1 millions de francs sur les 30,6 millions de francs prévus au budget, soit une détérioration de 6,5 millions de francs. Cette différence s'explique notamment par une diminution importante des recettes attendues mais, plus particulièrement:

– les dépenses liées au déneigement ont explosé suite à l'hiver 2008-2009 particulièrement long. A noter que la moyenne annuelle des dépenses de ces 10 dernières années pour le déneigement est de 1,7 million de francs.

– lors de l'établissement du budget 2009, les effets de la RPT dans le domaine de la route nationale n'étaient pas encore connus dans leur intégralité. Avec la création du CNERN, les prestations fournies par l'Etat à la Confédération ont diminué de façon importante (rubriques 4053 438 400 et 438 410).

– transfert d'une moitié de la redevance sur le trafic poids lourds au budget de l'office des transports selon décision du Grand Conseil (rubrique 4053 440410).

Le tableau ci-après montre les différences les plus significatives:

Rubrique	Budget	Comptes	Différence
314430 Déneigement	650.000	1.900.000	1.250.000
438400 Prestations Etat construction A5	1.250.000	700.000	550.000
438410 Prestations Etat gros entretien A5	1.100.000	70.000	1.030.000
440 410 Redevance sur trafic poids lourds	9.800.000	5.060.000	4.740.000
		Total	**7.750.000**

Au chapitre du personnel, le chef du département relève les difficultés de recruter des personnes en particulier dans les professions d'ingénieurs ou de chauffeurs de poids lourds et en particulier pour la conduite des chasse-neige. Pour les premiers, des réflexions sont en cours pour définir s'il est préférable de continuer à chercher à étoffer les effectifs ou externaliser certaines tâches. Quant aux seconds, le problème principal provient du fait que dans la réalité des travaux quotidiens les chauffeurs passent en général environ 30% de leur temps au volant et le reste en tâches annexes dans le cadre des activités des équipes dans lesquelles ils travaillent. Or un chauffeur veut avant tout conduire, ce qui est son métier. Le service des ponts et chaussées envisage en outre de former en entreprise des assistants d'exploitation, orientation travaux extérieurs qui est une nouvelle voie de formation. Cette solution pourrait permettre de concentrer davantage le travail des chauffeurs sur la conduite des véhicules.

La restitution de la redevance hydraulique s'explique comme suit: en 1997 la loi fédérale sur les installations de production d'électricité a fixé dans le détail de ses dispositions d'exécution que les redevances ne devaient pas être perçues pour des installations de production de puissance inférieure à 1,0 MW et à 100% au-delà de 2,0 MW avec une augmentation linéaire entre ces deux valeurs. Or, l'office de l'économie des eaux à appliqué le tarif plein à toutes les installations depuis 1997 et ce n'est que récemment que le producteur concerné s'est aperçu de cette erreur et a réclamé cette restitution fixée forfaitairement et pour solde de tout compte. On relèvera ici que les producteurs d'électricité sont soumis d'une part à une concession sur le volume d'eau qui peut être prélevé et d'autre part à cette redevance sur la puissance installée.

Les fortes différences entre budget et comptes 2009 aux chapitres des prestations de l'Etat pour la construction et le gros entretien de l'A5 s'expliquent par la mise en route de la RPT et la reprise de la route nationale par la Confédération. Les comptes 2008 sont les premiers du genre, alors que pour le budget 2009, les conditions n'étaient pas clairement définies. De plus, l'OFROU a plusieurs fois changé sa stratégie en ce qui concerne les prestations qu'elle voulait assumer elle-même et celles qu'elle décidait de mandater au canton. En substance, les prestations fournies par le canton ont été largement inférieures au final que ne le laissaient prévoir les discussions préalables. L'ingénieur cantonal a confirmé toutefois qu'en ce qui concerne les faibles recettes de la rubrique comptable 438410 "Prestations Etat, gros entretien A5", seules sont imputées les heures effectuées par les personnes du SPCH intervenant dans le cadre du gros entretien de l'A5.

Concrètement, jusqu'à fin 2009, chaque collaborateur appartenant au secteur administratif du SPCH (64 personnes) devait introduire dans une base de données centralisée les heures travaillées, ventilées sur chaque activité sur laquelle il avait passé du temps. Chaque mois, la feuille de ventilation personnelle était imprimée, signée par le collaborateur, contrôlée sur le fond (imputation du temps sur les projets/activités) et visée par son chef direct, puis contrôlée sur la forme par une collaboratrice administrative pour modifier ce qui devait éventuellement l'être dans la base de données.

Sur la base de ces données, la comptabilité du SPCH établit chaque année un décompte des heures effectuées par le personnel qui sert à refacturer à l'OFROU les sommes correspondantes, sur la base du salaire horaire de chaque collaborateur majoré de 27% (frais généraux).

Depuis le début de 2010, dans le cadre de l'introduction de GESPA, les collaborateurs introduisent leurs heures via l'interface "Timelead" qui ventile les heures travaillées par prestation/activité, mais le principe reste le même.

Le personnel d'exploitation procède un peu différemment, puisque ce sont les chefs d'équipe qui notent les heures de travail réalisées par leur équipe, puis transmettent les bulletins remplis aux voyers-chefs, qui les contrôlent et les visent, puis les transmettent à une collaboratrice pour la saisie dans la base de données.

Ces manières de procéder (ancienne et nouvelle) offrent une sécurité suffisante permettant d'affirmer qu'aucune heure n'a été oubliée dans la refacturation à l'OFROU.

Cette diminution des prestations pour l'OFROU a permis de dégager du temps à l'interne pour rattraper des tâches cantonales qui souffraient d'un retard chronique comme par exemple les inventaires des ouvrages d'art et des cours d'eau avec leur état de conservation. Pour les ouvrages d'art est encore venue se greffer la problématique de l'arrivée des véhicules de 40 tonnes, voire à futur des 60 tonnes.

4100 Service de la protection de l'environnement (SCPE)

Le chef du SCPE a pris sa retraite à fin 2009. Avant son départ, les réflexions avaient déjà débuté sur la réalisation du regroupement du SCPE avec le service de l'énergie. La nouvelle entité issue de cette fusion se dénomme service de l'énergie et de l'environnement (SENE). La mise en place de cette nouvelle entité s'effectuera par étape entre 2010 et 2011. Un nouveau plan comptable sera établi pour réunir sous un seul centre financier, les rubriques budgétaires des ex SCPE et SCEN à partir du budget 2011 alors que les comptes 2010 resteront sous les deux entités. Les deux services regroupés seront localisés à Peseux.

L'amortissement des dépenses budgétées au titre du crédit d'engagement pour la participation du canton à l'évacuation et l'épuration des eaux + adduction d'eau est pris en charge par le fonds des eaux (rubrique 9405 331000). Les dépenses nettes y relatives (émargeant au budget des investissements) dépendent essentiellement des travaux réalisés par les communes, qui ont été moins importants que prévus (- 1,6 million de francs).

Il faut rappeler que le fonds des eaux est alimenté par la redevance facturée aux consommateurs par mètre cube d'eau consommé. En 2009, le nombre de mètres cubes vendus a subi une baisse significative puisque sur les 9,3 millions de francs de recettes budgétées, 8,6 millions de francs ont été encaissées (rubrique 9405 434440).

Rubrique	Budget	Comptes	Différence
434440 Redevances	9.300.000	8.660.000	- 640.000

4150 Service de l'énergie (SCEN)

L'effectif du service a été renforcé par l'engagement d'un architecte pour parvenir à réaliser le programme national d'assainissement énergétique des bâtiments, dépenses compensées par un dédommagement de la Confédération. Ce programme d'assainissement énergétique des bâtiments a en effet rencontré un succès tel qu'il a dû être stoppé en octobre 2009. Toutefois, en 2010, la Confédération va lancer un nouveau programme du même type.

Les dépenses au titre de subventions versées aux organismes et institutions privés dans le domaine des énergies renouvelables par la rubrique de fonctionnement (4150 365800) ont été transférées au fonds cantonal de l'énergie, de même que la subvention fédérale y relative (rubrique 4150 460800), de la façon suivante:

Rubrique	Budget	Comptes	Différence
365800 subv. Organismes et instit. privées	825.000	0	825.000
469800 subv. fédérales diverses	- 400.000	0	- 400.000
390737 attrib. au fonds de l'énergie	0	425.000	425.000

Pour rappel, une réserve de 5 millions de francs a été attribuée au fonds cantonal de l'énergie lors du bouclement des comptes 2008, dont 4 millions sur l'exercice 2009. L'alimentation des différentes rubriques du fonds s'est faite selon décret du Grand Conseil du 01.04.2009. Le fonds a été sollicité à hauteur de 770.300 francs et sera véritablement mis à contribution dès 2010.

Enfin, au plan législatif, 2010 devrait voir se concrétiser à la fois la nouvelle mouture de la loi sur l'énergie et la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAE) qui traitera notamment des prestations aux collectivités publiques.

4200 Service de l'aménagement du territoire (SCAT)

Dans le courant de l'année 2009, le SCAT a engagé un géologue cantonal chargé notamment de l'établissement des cartes de dangers naturels. Ce géologue assume une tâche transversale pour l'ensemble du département mais a été rattaché au SCAT au vu de l'importance actuelle que prend le dossier des dangers naturels.

Le fonds d'aménagement qui prévoyait un prélèvement à la fortune du fonds de 1,3 millions de francs au budget 2009 boucle finalement avec un virement à la fortune du fonds. Les dépenses sont bien inférieures aux prévisions et les recettes au titre de contributions sur plus-values bien

meilleures que prévu (rattrapage dans la facturation), selon tableau ci-après (ce fonds n'a pas actuellement d'attribution budgétaire annuelle même si légalement cela est possible):

9401 Fonds d'aménagement	Budget	Comptes	Différence
318000 Mandats, expertises, études	720.000	520.000	200.000
319010 Indemnités de dépens	15.000	0	15.000
362400 Plans d'aménagement	175.000	0	175.000
366400 Expropriation	500.000	0	500.000
390490 Remboursement traitement SCAT	80.000	0	80.000
403320 Contributions plus-values	- 250.000	- 590.000	340.000
		Total	**1.310.000**

A une question d'un commissaire, le chef du service confirme que les cantons sont tenus de faire des commentaires sur les plans d'aménagement des cantons voisins dans le cadre de la recherche d'une harmonisation des aménagements.

La sous-commission a également abordé les questions de la nécessité de la simplification des mesures administratives ou de procédure ainsi que de la répartition des compétences entre le canton et les communes en matière de permis de construire. Le chef du département a indiqué que les travaux dans ce domaine venaient de démarrer tout en relevant qu'à priori les petites communes ne souhaitaient pas forcément ce transfert de compétences. Il reste acquis à l'idée que les processus peuvent être accélérés et simplifiés mais que cela demande aussi une harmonisation au sein des communes en ce qui concerne la police des constructions. La répartition actuelle des compétences laisse au canton le traitement de toutes les demandes de dérogations alors que les trois villes qui ont des services d'urbanisme reconnus traitent elles-mêmes les permis de construction standards.

4251 Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)

La sous-commission est satisfaite de constater qu'au lieu de l'excédent de charges de 427.600 francs prévu au budget de fonctionnement, les comptes 2009 présentent un excédent de revenus de 363.800 francs, soit une amélioration de près de 800.000 francs. La réorganisation de ce service porte aujourd'hui pleinement ses fruits puisque les comptes 2008 présentaient déjà un premier résultat positif mais d'une moindre ampleur.

Cette situation très favorable est aussi due à la conjoncture favorable dans le marché de la construction et à l'augmentation des valeurs des transactions immobilières qui ont engendrées une hausse des émoluments facturés pour les inscriptions au registre foncier.

4360 Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN)

Les comptes du SFFN présentent un excédent de charges de 6,7 millions de francs sur les 6,1 millions de francs prévus au budget, soit une augmentation de 0,6 million de francs.

Cette situation s'explique notamment par la mise en œuvre du programme de mesures conjoncturelles nature & paysage de la Confédération. Pour assurer les dépenses y relatives, une demande de crédit supplémentaire a été accordée par le Conseil d'Etat dans la rubrique 314470 "Entretien des sites naturels" pour un montant de 389.000 francs. La forte augmentation par rapport au budget provient du fait que sous ce poste a été comptabilisé le coût total (brut) de cette opération. Une compensation intervient toutefois par la subvention fédérale comptabilisée dans la rubrique 460810.

Dans le détail, le poste subvention acquise comprend les subventions suivantes: programme RPT et programme de mesures conjoncturelles.

Le montant porté au titre du programme RPT est inférieur au montant budgété, soit un montant de 352.411,55 francs. Ce montant est calculé sur la base de forfaits fixés par la Confédération, des coûts effectifs de certaines prestations (mandats par exemple) et de prestations internes de l'administration.

Le montant porté au titre du programme de mesures conjoncturelles est de 331.472,21 francs se présente de la manière détaillée suivante:

	Montant dépense	Taux de subvention	Montant
Subvention			
1) Grotte du chemin de fer	28.314,30	25	7078,57
2) Marnière de Hauterive	2.932,45	60	1759,47
3) Site à batracien des Eplatures*	43.433,80		
4) Revitalisation des Grattes	147.569,00	60	88.541,40
5) Revitalisation de l'étang des Roussottes	273.533,70	40	109.413,48
6) Revitalisation du Marais Rouge	207.798,80	60	124.679,28
Totaux	**703.582,05**		**331.472,20**

*Le projet "site à batracien des Eplatures" a été piloté par la Ville de la Chaux-de-Fonds. L'Etat de Neuchâtel y a contribué financièrement (c'est ce montant qui est indiqué dans ce tableau dans la colonne montant de la dépense). Le montant effectif des travaux est de 227.169 francs.

La sous-commission s'est aussi interrogée sur la différence significative dans la rubrique 331000 qui provient de l'amortissement sur une année du crédit d'engagement de 400.000 francs accordé au SFFN pour l'acquisition d'un domaine agricole nécessaire à la mise en œuvre du "PAC Marais", à savoir la création de zones-tampon autour des marais d'importance nationale. Dans un premier temps, elle a jugé peu justifiée cette opération estimant que le terrain acquis représentait une valeur réelle qui pouvait être activée au bilan. Le Conseil d'Etat a toutefois affirmé que ce terrain présentait une réelle valeur écologique mais non financière au vu de l'impossibilité de son exploitation. Son acquisition a été dictée par le souci d'une meilleure protection de ce site protégé et dans la volonté de garantir la biodiversité voulue par la Confédération. Les avis de la commission sont partagés sur l'opportunité d'avoir acquis ce terrain dans la période financière difficile actuelle.

De façon générale, la sous-commission insiste une fois de plus pour que la collaboration du service des finances s'améliore. Depuis plusieurs années, elle a demandé que les chefs de services se sentent davantage impliqués dans les postes salaires, charges sociales et autres charges financières. Le message a été compris par les chefs de services qui se heurtent maintenant à des fins de non recevoir de la part du service des finances lorsqu'ils demandent des explications. A preuve, le chef du service de la faune, des forêts et de la nature n'a pu obtenir aucune explication sur le pourquoi de la différence du poste AVS, ALFA, chômage entre le budget et les comptes si ce n'est qu'une erreur s'est produite.

Au chapitre des paiements de dégâts dus aux sangliers, la sous-commission s'interroge sur l'opportunité de subventionner les agriculteurs pour poser des clôtures électriques autour des champs cultivés au lieu de payer des dédommagements à répétition. Le chef de service, pourrait entrer en matière, mais rappelle qu'aux yeux de la loi fédérale, ces mesures de protection sont du ressort de l'exploitant. De plus, cette mesure demanderait un contrôle accru des garde-faune. Des contacts sont actuellement en cours avec la Chambre d'agriculture et de viticulture.

Différences les plus significatives:

Rubrique	Budget	Comptes	Différence
314470 Entretien sites naturels	340.000	1.000.000	- 660.000
460810 Subventions fédérales faune et nature	420.000	720.000	300.000
331000 Immeubles patrimoine administratif	263.000	663.000	- 400.000

3400 Service des bâtiments (SBAT)

Les comptes 2009 du SBAT bouclent avec un excédent de charges de 6,1 millions de francs alors que le budget prévoyait 5,4 millions de francs, soit une détérioration de 0,7 million de francs.

Cet écart provient principalement des amortissements pour le bâtiment Campus Arc 1, qui ont été intégrés dans ce centre financier:

Rubrique	Budget	Comptes	Différence
331000 Immeubles patrimoine administratif	4.160.000	4.860.000	700.000

3401 Entretien et exploitation des bâtiments

Les comptes présentent un excédent de charges de 6,8 millions de francs contre 11,5 millions de francs prévus au budget, soit une nette amélioration de quelque 4,7 millions de francs.

Un écart de 400.000 francs apparaît dans les charges de personnel. Cette différence provient notamment des variations au sein de l'effectif de conciergerie et de l'application stricte des délais de carence.

On observe la différence la plus significative dans la rubrique 427300 qui a intégré un montant de 4 millions de francs correspondant aux nouveaux loyers du Centre neuchâtelois de psychiatrie à Perreux, de la Haute école de gestion Arc et de la Haute école de musique.

En résumé:

Rubrique	Budget	Comptes	Différence
30 Groupe des charges de personnel	4.500.000	4.100.000	400.000
427300 Revenus immeubles patrimoine administratif	770.000	4.770.000	4.000.000

La sous-commission appuie le service des bâtiments dans sa démarche de voir réunis dans un même centre financier les charges d'amortissement, actuellement imputées au 3400, et les revenus, imputés au 3401.

En ce qui concerne les investissement d'entretien lourd nécessités par l'état des bâtiments du CPMB à Colombier, le gouvernement est actuellement en tractations avec le Bureau neuchâtelois des métiers du bâtiment pour trouver une solution de partenariat au vu du montant en jeu estimé à 30 millions de francs.

2500 Service des automobiles et de la navigation

Le centre financier du SCAN a été supprimé suite à son autonomisation au 1er janvier 2009. Cela représente principalement les effets suivants sur les comptes du DGT:

Rubrique	Budget	Comptes	Différence
30 Groupe des charges de personnel	6.800.000	0	6.800.000
31 Groupe des BSM	1.700.000	0	1.700.000
390800 Prestations internes spécifiques diverses	300.000	0	300.000
431000 Emoluments administratifs	9.500.000	0	- 9.500.000
439850 Recettes diverses	350.000	0	- 350.000
450230 Indemn. vignette et taxe poids lourds	330.000	0	- 330.000
		Total	**- 1.380.000**

Quant aux rubriques budgétaires qui restent à l'Etat, elles ont été intégrées au centre financier du 4010 du secrétariat général du département de la gestion du territoire (SDGT).

A ce propos, la sous-commission remarque que les pertes sur débiteurs n'ont été pris en compte que jusqu'en 2004. Il conviendra dès lors de mettre aux budgets futurs les pertes des années 2005 à 2008.

4.4.1.6. Conclusions

La sous-commission a apprécié la disponibilité des chefs de services ainsi que l'appui bienvenu de la note de synthèse qui lui a été remise avant sa séance et qui lui a permis de combler partiellement le peu de temps à disposition pour examiner de façon approfondie les comptes 2009.

4.4.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.4.2.1. Généralités

Les questions de gestion ont été abordées de façon succincte dans les chapitres ci-devant. La sous-commission pour des raisons de temps et de disponibilité n'a pas pu approfondir suffisamment ce chapitre entre la période du budget 2010 et celle du bouclement des comptes 2009. Elle s'appliquera à étendre son activité dans ce domaine au cours de l'année qui s'ouvre.

4.4.2.2. Services visités

Aucun service n'a été visité en ce début d'année 2010. En revanche, la sous-commission se penchera en particulier sur l'analyse des services des ponts et chaussées et de l'environnement et de l'énergie lors d'une journée qu'elle a déjà fixée au 4 mai prochain.

4.4.2.3. Analyses transversales et spécifiques

Aucune analyse transversale ou spécifique n'a été menée au cours de ces six derniers mois.

4.4.2.4. Motions et postulats

La sous-commission a été mandatée par la CGF pour examiner le rapport du Conseil d'Etat relatif au classement de motions et postulats en suspens. A cet effet, elle a tenu une séance avec le chef du département en septembre 2009 au cours de laquelle chaque proposition de député a été analysée. La sous-commission s'est ralliée à la grande majorité des propositions de classement du gouvernement tout en souhaitant maintenir quelques unes d'entre elles. Ses propositions n'ont été reprises que partiellement par le Conseil d'Etat dans les trois rapports, classés par thème, qu'il a présentés au Grand Conseil lors de la session de février 2010.

Dans le cours des débats du législatif à ce sujet, une proposition de renvoi en commission plénière n'a pas été acceptée. Il appartiendra au Grand Conseil de poursuivre l'analyse des rapports du Conseil d'Etat lors de sa prochaine séance.

Sur le fond, la sous-commission a accepté la procédure de classement engagée par le gouvernement tout en précisant que cette manière de procéder, si elle se comprend au plan du pragmatisme, n'est que peu satisfaisante au plan politique et ne peut être appliquée qu'une seule fois. A futur, les délais et modalités de traitement des propositions des députés devront être respectés.

4.4.2.5. Conclusions

En 2010, la sous-commission intensifiera son activité pour remplir de manière plus soutenue le mandat qui est le sien, en particulier dans le suivi de la gestion du département. En plus des visites mentionnées plus haut, elle envisage de se pencher sur le suivi de études et mises en œuvre des plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE).

4.4.3. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière

Aucun thème spécifique relevant de la sous-commission du DGT n'a été traité ces derniers mois.

4.4.4. Discussion générale

En séance plénière, la commission est revenue sur quelques chapitres des comptes 2009.

Tout d'abord, en ce qui concerne la question récurrente de la répartition des compétences en matière de charges salariales et sociales, le Conseil d'Etat a confirmé que jusqu'ici, cette compétence relevait du service des ressources humaines, donc indirectement du service financier. Toutefois, en 2009, un nouvel outil de gestion lié à SAP a été introduit qui permettra dès le budget 2011 à chaque chef de service de disposer de la liste de l'ensemble de son personnel et sur laquelle il sera appelé intervenir directement pour tout ce qui concerne la classification, les départs en retraite et autres mutations. Les charges sociales quant à elles se calculeront de façon automatique.

Au chapitre de l'office des transports, deux volets ont été abordés. Pour le dossier TRN/TN, en réponse à une question relative à la fusion de ces deux sociétés, le Conseil d'Etat a précisé que la décision revenait à chacun des conseils d'administration, dans lesquels il est représenté, mais qu'il avait, en tant qu'autorité de subventionnement, la latitude de définir le montant de ses subventions futures en fonction de la décision retenue et des répercussions financières qui en découleraient. Quant à l'introduction de la communauté tarifaire intégrale Onde Verte, la commission relève que des différences importantes subsistent selon les compagnies à propos des

possibilités d'achat des billets. De plus dans les Montagnes neuchâteloises, les affichages interactifs des horaires laissent encore beaucoup à désirer. Le Conseil d'Etat est conscient de cette situation et précise que des conventions de prestations doivent encore être passées avec ces compagnies. En cas de fusion, les TRN devront réviser leur système informatique ce qui explique la période de transition actuelle au sujet des distributeurs de billets et des affichages d'horaires qui n'est pas idéale.

Enfin en ce qui concerne le TransRUN, une séance de la commission du même nom se tiendra à fin mars et approfondira la question des 46 millions de francs qui ont été avancés dans le plan de redressement du Conseil d'Etat. Une note sera ensuite transmise à la commission de gestion et des finances. Ce montant annoncé reste encore aléatoire en fonction du mode de financement qui pourra être trouvé. Le Conseil d'Etat rappelle que la notion de TransRUN recouvre bien l'ensemble des liaisons horizontales et verticales (H couché) et non seulement la liaison rapide entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds.

Au chapitre de l'office du logement, le Conseil d'Etat précise que la fin du versement des subventions fédérales n'entraîne aucune obligation légale pour le canton et les communes de reprendre quelque aide que ce soit. Il a toutefois estimé que dans de nombreux cas les appartements concernés étaient trop chers en regard des moyens financiers de leurs occupants et que ceux-ci devaient se reloger ailleurs. Il a donc admis de proposer cette répartition des quatre quarts pour une période temporaire. Certains commissaires estiment qu'il y a là inégalité de traitement avec des locataires d'autres appartements non subventionnés cela d'autant plus que les bénéficiaires de ces subventions connaissaient dès le départ les conditions et qu'il leur appartenait cas échéant de prendre leurs dispositions à temps. Le Conseil d'Etat confirme vouloir établir cette convention tripartite entre le 1er janvier 2010 et le 31 décembre 2013 et que les charges revenant au canton seront incluses dans les budgets des années 2011, 2012 et 2013.

Enfin, au chapitre des investissements, suite à une remarque d'un commissaire sur le dépassement de crédit relatif à la construction de la liaison routière Haut-du-Crêt – La Chaux-de-Fonds,1ère étape, le Conseil d'Etat confirme que la compensation devra être trouvée dans le cadre général des décrets relatifs à la "*10ème étape de restauration et aménagements des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes et compléments*" dont cet ouvrage fait partie.

4.5. Département de l'économie

4.5.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.5.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 23 février 2010 pour l'examen des comptes 2009. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général et de la secrétaire générale adjointe du département ainsi que, durant la partie de la séance relative à leurs entités respectives:

- secteur économie et tourisme: du chef du service de l'économie (NECO), du chef du service des poursuites et faillites (SEPF) et du directeur d'Evologia (EVOL);
- secteur emploi: de la cheffe ad intérim du service de l'emploi (SEMP), du directeur du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), du directeur de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) et du chef du service de surveillance et des relations du travail (SSRT);
- secteur agriculture et consommation: du chef du service de l'agriculture (SAGR), du chef du service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV);
- secteur migrations: du chef du service des migrations (SMIG), du chef du service de la cohésion multiculturelle (COSM) et du chef de l'office social de l'asile.

La sous-commission les remercie, ainsi que les autres chefs de service du département, de leur disponibilité et du travail effectué durant l'année.

4.5.1.2. Groupes de dépenses

Les comptes du département bouclent avec un excédent de charges de 136,2 millions de francs, contre 130,1 millions de francs, soit une détérioration de 6,1 millions de francs (+ 4,7 %). Cet écart

est principalement dû à l'augmentation des bonifications budgétaires au fonds d'intégration professionnelle (+ 3,5 millions de francs) et au fonds de promotion de l'économie (+ 1,5 million de francs); les demandes de crédits supplémentaires requises seront soumises au Grand Conseil en lien avec le décret relatif au bouclement des comptes 2009. Sans ces bonifications budgétaires, les comptes du département auraient bouclé avec une détérioration, par rapport au budget, de 1,1 million de francs (+ 0,8%).

Abstraction faite des opérations de clôture susmentionnées, les charges brutes diminuent de 2,9 millions de francs (- 1,0 %) et les revenus de 3,9 millions de francs (- 2,3 %) par rapport au budget.

Comme le montre le tableau ci-après, la diminution des charges brutes (hors opérations de clôture) est principalement imputable à la baisse des subventions redistribuées (- 4,5 millions de francs), des charges de personnel (- 0,4 million de francs), des parts et contributions sans affectation (- 0,2 million de francs) et des dédommagements aux collectivités publiques (- 0,1 million de francs). Les subventions accordées et les amortissements augmentent par contre de respectivement 2 millions de francs et 0,3 million de francs.

L'évolution des revenus est dans une large mesure influencée par les modifications intervenues dans la comptabilisation des forfaits fédéraux réfugiés et les forfaits fédéraux asile du service des migrations (SMIG). Au budget 2009, ces forfaits ont été comptabilisés comme dédommagements de collectivités publiques; aux comptes, ils l'ont été comme subventions accordées. En résumé, abstraction faite de ces modifications techniques, les forfaits fédéraux versés au service des migrations (SMIG) progressent de 3,1 millions de francs par rapport au budget et les dédommagements de collectivités publiques diminuent de 2 millions de francs au Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP). Pour le reste, la baisse des subventions redistribuées (voir ci-dessus) trouve son pendant dans la baisse des subventions à redistribuées qui diminuent de 4,5 millions de francs.

	Comptes 2009	**Budget 2009**	**Comptes 2008**	**Différence entre C09 et B09**		**Différence entre C09 et C08**	
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
Charges							
Charges de personnel	44.137.869	44.536.700	40.052.170	- 398.831	-0,9%	4.085.'699	10,2%
Biens, serv.& march.	9.933.699	9.998.600	10.068.770	- 64.901	-0,6%	- 135.071	- 1,3%
Amortissements	4.603.361	4.351.600	3.993.979	251.761	5,8%	609.382	15,3%
Parts/contr. ss aff.	491.077	668.000	456.586	- 176.923	- 26,5%	34.491	7,6%
Dédomm. coll. publ.	553.848	687.000	711.863	- 133.153	- 19,4%	- 158.016	- 22,2%
Subv. accordées	143.306.349	141.284.600	143.302.438	2.021.749	1,4%	3.911	0,0%
Subv. redistribuées	74.371.316	78.910.000	67.982.632	- 4.538.685	- 5,8%	6.388.684	9,4%
Attr. Fin. Spéciaux	400.000	0	0	400.000	ND	400.000	ND
Imputations internes	24.068.565	19.296.300	51.367.325	4.772.265	24,7%	- 27.298.760	- 53,1%
Total	**301.866.083**	**299.732.800**	**317.935.763**	**2.133.283**	**0,7%**	**- 16.069.680**	**- 5,1%**
Revenus							
Patentes/Concessions	- 2.841.740	- 2.235.000	- 2.767.056	- 606.740	27,1%	- 74.684	2,7%
Revenus des biens	- 571.013	- 536.300	- 544.353	- 34.713	6,5%	- 26.660	4,9%
Contributions	- 20.653.204	- 21.093.800	- 21.333.304	440.596	- 2,1%	680.099	- 3,2%
Dédomm. coll. publ.	- 3.972.594	- 16.720.700	- 16.521.733	12.748.106	- 76,2%	12.549.139	- 76,0%
Subventions acquises	- 62.891.913	- 49.076.200	- 42.838.463	- 13.815.713	28,2%	- 20.053.450	46,8%
Subv. à redistribuer	- 74.371.316	- 78.910.000	- 67.982.632	4.538.685	- 5,8%	- 6.388.684	9,4%
Prélèvements aux fonds et réserves	0	- 700.000	- 9.912.000	700.000	- 100,0%	9.912.000	- 100,0%
Imputations internes	- 412.800	- 390.800	- 390.800	- 22.000	5,6%	- 22.000	5,6%
Total	**- 165.714.580**	**- 169.662.800**	**- 162.290.340**	**3.948.220**	**- 2,3%**	**- 3.424.240**	**- 86,7%**
Charges nettes	**136.151.503**	**130.070.000**	**155.645.423**	**6.081.503**	**4,7%**	**- 19.493.920**	**- 320,5%**

Comme le montre le tableau suivant, les principaux écarts de charges nettes entre les comptes et le budget 2009 concernent principalement le secteur emploi (+ 6,7 millions de francs, dont 3,5 millions de bonification supplémentaire au fonds d'intégration professionnelle) et le secteur Migrations (- 1,7 million de francs). Sans la bonification supplémentaire de 1,5 million de francs au

fonds de promotion de l'économie, le secteur Economie et tourisme aurait bouclé avec une économie de charges nettes de 0,9 million de francs.

	Comptes 2009	Budget 2009	Comptes 2008	Différence entre C09 et B09		Différence entre C09 et C08	
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
Secrétariat général	1.191.957	1.134.800	1.135.102	57.157	5,0%	56.855	5,0%
Secteur Economie et tourisme	8.820.829	8.188.300	22.260.235	632.529	7,7%	- 13.439.406	- 60,4%
Secteur Emploi	111.077.856	104.346.400	118.673.699	6.731.456	6,5%	- 7.595.843	- 6,4%
Secteur Agriculture et consommation	11.151.910	10.778.800	10.362.778	373.110	3,5%	789.132	7,6%
Secteur Migrations	3.908.951	5.621.700	3.213.609	- 1.712.749	- 30,5%	695.342	21,6%
Total	**136.151.503**	**130.070.000**	**155.645.423**	**6.081.503**	**4,7%**	**- 19.493.920**	**- 12,5%**

Si l'on fait abstraction des bonifications supplémentaires octroyées émargeant au service de l'économie (1,5 millions de francs) et au service de l'emploi (3,5 millions de francs), cinq services bouclent l'exercice mieux que ce que prévoyait le budget et sept moins bien. Les principaux écarts défavorables concernent le CNIP et le centre financier AVS-AI qui boucle respectivement avec un écart de 2,1 et de 1 million de francs par rapport au budget.

	Comptes 2009	Budget 2009	Comptes 2008	Différence entre C09 et B09		Différence entre C09 et C08	
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
Secrétariat général	1.191.957	1.134.800	1.135.102	57.157	5,0%	56.855	5,0%
Service de l'économie	14.441.733	13.387.000	27.800.137	1.054.733	7,9%	- 13.358.405	- 48,1%
Serv. et offices poursuites et faillites	- 6.176.011	- 5.950.400	- 6.214.862	- 225.611	3,8%	38.852	- 0,6%
Office du registre du commerce	- 473.057	- 325.200	- 328.871	- 147.857	45,5%	- 144.186	43,8%
Evologia	1.028.164	1.076.900	1.003.831	- 48.736	- 4,5%	24.333	2,4%
Service de l'emploi	12.129.444	8.543.800	23.878.094	3.585.644	42,0%	- 11.748.650	- 49,2%
Service d'inspection et santé au travail	0	0	549.883	0	ND	- 549.883	- 100,0%
Centre Ne d'intégration professionnelle	2.032.175	- 104.100	- 36.197	2.136.275	- 2052,1%	2.068.372	- 5714,2%
AVS/AI	96.916.237	95.906.700	94.281.920	1.009.537	1,1%	2.634.318	2,8%
Service de l'agriculture	6.816.658	6.464.300	5.937.613	352.358	5,5%	879.045	14,8%
Serv. consommation et aff vétérinaires	4.335.252	4.314.500	4.425.165	20.752	0,5%	- 89.913	- 2,0%
Service des migrations	2.685.598	4.420.300	2.092.850	- 1.734.702	- 39,2%	592.748	28,3%
Service de la cohésion multiculturelle	1.223.353	1.201.400	1.120.759	21.953	1,8%	102.594	9,2%
Total	**136.151.503**	**130.070.000**	**155.645.423**	**6.081.503**	**4,7%**	**- 19.493.920**	**- 12,5%**

4.5.1.3. Investissements

En 2009, le budget des investissements se monte à 3,43 millions de francs. A ce montant, il convient d'ajouter les 3,35 millions de francs de crédits supplémentaires adoptés par le Grand Conseil lors de la session de juin 2009 pour la réalisation de projets de politique régionale. Il ressort du bouclement des comptes 2009 des dépenses nettes pour un montant de 2,7 millions de francs. L'économie de 0,7 million de francs par rapport au budget initiale est principalement liée aux projets en cours en matière d'améliorations foncières et constructions rurales.

Suite aux travaux administratifs, opérationnels et législatifs préalables à l'octroi d'aides à des porteurs de projets conduits en 2008, le démarrage de la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale se fait par ailleurs plus lentement que prévu. Le crédit supplémentaire octroyé n'a dès lors pas été utilisé en 2009, l'octroi de prêts n'étant possible que depuis le 1er octobre 2009.

4.5.1.4. Fonds

Les tableaux suivants présentent l'évolution des charges et revenus par nature des fonds appartenant à l'Etat, gérés par le département de l'économie. Par rapport au budget, les volumes sont stables. Par contre, du point de vue des charges, on observe une augmentation des subventions accordées de 3 millions de francs (dont + 3,5 millions de francs au fonds d'intégration professionnelle et + 1,5 millions de francs au fonds de promotion de l'économie en raison des

mesures spécifiques prises, en 2009, pour soutenir l'emploi et les entreprises) et une diminution des subventions redistribuées de 2,5 millions de francs au fonds de politique régionale.

Du point de vue des revenus, les principaux écarts sont liés aux imputations internes relatives aux bonifications supplémentaires octroyées au fonds d'intégration professionnelle (+ 3,5 millions de francs) et au fonds de promotion de l'économie (+ 1,5 million de francs), compensés par une diminution équivalente des prélèvements à la fortune de ces fonds.

	Comptes 2009	Budget 2009	Comptes 2008	Différence entre C09 et B09		Différence entre C09 et C08	
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
Charges							
Charges de personnel	234.207	238.400	137.122	- 4.193	- 1,8%	97.085	70,8%
Biens, serv.& march.	514.073	821.900	1.272.011	- 307.827	- 37,5%	- 757.938	- 59,6%
Amortissements	546.591	561.700	656.371	- 15.109	- 2,7%	- 109.780	- 16,7%
Subv. accordées	35.576.684	32.567.900	27.486.578	3.008.784	9,2%	8.090.106	29,4%
Subv. redistribuées	1.421.410	3.943.000	1.104.100	- 2.521.590	- 64,0%	317.310	28,7%
Attr. fin. spéciaux	23.967	0	28.789.775	23.967	ND	- 28.765.808	- 99,9%
Imputations internes	986.978	1.199.600	1.198.391	- 212.622	- 17,7%	- 211.413	- 17,6%
Total	**39.303.910**	**39.332.500**	**60.644.348**	**- 28.590**	**- 0,1%**	**- 21.340.438**	**- 35,2%**
Revenus							
Revenus des biens	- 384.193	- 70.000	- 86.940	- 314.193	448,8%	- 297.253	341,9%
Contributions	- 231.772	- 228.000	- 255.401	- 3'772	1,7%	23.630	- 9,3%
Subventions acquises	- 10.739.657	- 8.841.500	- 7.426.338	- 1.898.157	21,5%	- 3.313.319	44,6%
Subv. à redistribuer	- 1.421.410	- 3.943.000	- 1.104.100	2.521.590	- 64,0%	- 317.310	28,7%
Prél. fin. spéciaux	- 3.383.878	- 7.857.000	- 1.244.068	4.473.122	- 56,9%	- 2.139.810	172,0%
Imputations internes	- 23.143.000	- 18.393.000	- 50.527.500	- 4'.750.000	25,8%	27.384.500	- 54,2%
Total	**- 39.303.910**	**- 39.332.500**	**- 60.644.348**	**28.590**	**- 0,1%**	**21.340.438**	**- 35,2%**

Le tableau suivant présente l'évolution des charges et revenus bruts de chaque fonds.

	Comptes 2009		Budget 2009		Comptes 2008	
	Charges	***Revenus***	***Charges***	***Revenus***	***Charges***	***Revenus***
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*
17 Fonds pour l'intégration professionnelle	21.708.491,69	- 21.708.491,69	17.916.400,00	- 17.916.400,00	30.056.438,20	- 30.056.438,20
18 Fonds formation et intégration jeunes	459.238,40	- 459.238,40	2.609.300,00	- 2.609.300,00	647.920,60	- 647.920,60
19 Fonds de promotion de l'économie	13.343.450,39	- 13.343.450,39	11.870.800,00	- 11.870.800,00	24.653.751,10	- 24.653.751,10
20 Fonds d'aide aux régions de montagne	557.362,60	- 557.362,60	710.500,00	- 710.500,00	971.243,55	- 971.243,55
21 Fonds politique régionale	2.925.228,90	- 2.925.228,90	5.925.000,00	- 5.925.000,00	4.007.200,00	- 4.007.200,00
Total	**38.993.771,98**	**- 38.993.771,98**	**39.032.000,00**	**- 39.032.000,00**	**60.336.553,45**	**- 60.336.553,45**

	Différence entre C09 et B09			Différence entre C09 et C08		
	Charges	**Revenus**	**Excédent**	**Charges**	**Revenus**	**Excédent**
	Fr.	*Fr.*	*%*	*Fr.*	*Fr.*	*%*
17 Fonds pour l'intégration professionnelle	3.792.092	- 3.792.092	21,2%	- 8.347.947	8.347.947	- 27,8%
18 Fonds formation et intégration jeunes	- 2.150.062	2.150.062	- 82,4%	- 188.682	188.682	- 29,1%
19 Fonds de promotion de l'économie	1.472.650	- 1.472.650	12,4%	- 11.310.301	11.310.301	- 45,9%
20 Fonds d'aide aux régions de montagne	-153.137	153.137	- 21,6%	- 413.881	413.881	- 42,6%
21 Fonds politique régionale	- 2.999.771	2.999.771	- 50,6%	- 1.081.971	1.081.971	- 27,0%
Total	**- 38.228**	**38.228**	**- 0,1%**	**- 21.342.781**	**21.342.781**	**- 35,4%**

4.5.1.5. Examen de détail par service

Secrétariat général (SDEC)

En réponse à la question de la sous-commission, il est rappelé que *l'autonomisation du CNIP est sans impact sur l'exercice 2009. Les informations relatives à l'exercice 2010 figurent en page 57 du rapport de la commission de gestion et des finances relatif au budget 2010*.

En réponse à la question de la sous-commission concernant l'augmentation des charges de personnel dans les comptes 2009, *il est expliqué qu'elle concerne le remplacement du chauffeur du Conseil d'Etat accidenté.*

Service de l'économie (NECO)

En réponse aux questions de la sous-commission relative à la nouvelle politique régionale fédérale (NPR), il est mentionné que:

- le budget NPR émarge tant au compte de fonctionnement du fonds y relatif qu'aux comptes des investissements pour lequel un crédit d'engagement de 14 millions de francs a été adopté par le Grand Conseil;
- NECO est responsable du suivi de la NPR fédéral; il n'est pas responsable du suivi des contrats régions qui intègrent des projets non éligibles du point de vue de la NPR fédéral;
- le rôle de NECO est de veiller au respect de la convention-cadre signée entre la Confédération et le canton; il ne doit pas prendre la place du mandataire RUN;
- le retard constaté dans les projets de politique régionale n'est pas particulier au canton de Neuchâtel, il est valable pour l'ensemble des cantons de Suisse. Le financement 2009 est reporté sur 2010.

En réponse à une question de la sous-commission relative à la transversalité des travaux du NECO, il est mentionné que:

- NECO travaille de manière transversale avec quasi l'ensemble des départements. A titre d'exemple, il est possible de relever les dossiers et projets suivants:
  - DSAS: norme 10-1-10 (tabac);
  - DSJF: fiscalité;
  - DGT: terrains et pôles de développements; dans ce cas, il est précisé que les études sont payées par NECO;
  - DECS: bâtiment des microtechniques et formation. S'agissant de la formation, il est relevé l'existence d'un écart important entre l'offre et la demande; la qualité de la main-d'œuvre est un critère de localisation prépondérant;
  - DEC: permis de courte de durée; l'impact négatif sur l'économie de la diminution de leur nombre est relevé;
- la promotion économique est l'œuvre de chacun; cette perception n'est malheureusement pas partagée par chacun;
- NECO a pour mission de favoriser l'amélioration des conditions-cadres (en tenant compte des retours des acteurs économiques) et de favoriser l'implantation d'entreprises.

Service des poursuites et des faillites (SEPF)

En réponse à une question de la sous-commission relative à l'évolution des procédures, il est mentionné que:

- *le nombre des procédures a progressé de 4%, ce qui est moins que prévu pour 2009. 2010 devrait cependant s'aggraver;*
- *le nombre des faillites non liquidées à la fin de l'année est en hausse; la question de l'augmentation des ressources y relatives est à l'étude;*
- *le nombre des faillites va continuer de croître en raison de l'inertie des procédures, notamment des procédures judiciaires;*
- *les émoluments n'ont pas progressé autant que ce que prévoyait le budget; le tableau des indicateurs y relatifs est remis.*

En réponse à une question de la sous-commission relative à l'informatisation du service, il est mentionné que *la nouvelle application sera opérationnelle le 1er janvier 2011. Les délais sont donc tenus.*

Office du registre du commerce (OCRC)

En réponse à une question de la sous-commission relative à l'informatisation de l'office, il est mentionné que *le projet d'inscription électronique est en cours en collaboration avec les cantons de Genève, Vaud et Fribourg. Contrairement au SEPF, aucune date obligatoire n'est fixée mais le projet suit son cours.*

Evologia (EVOL)

En introduction, il est mentionné que *les comptes bouclent dans le cadre du budget mais que des demandes de crédits supplémentaires compensées ont été nécessaires*.

En réponse à une question de la sous-commission relative à l'autofinancement de l'entité, il est mentionné que *l'objectif est fixé, dans la feuille de route du Conseil d'Etat, pour 2012. Une première étape intermédiaire, au 1er janvier 2011, a d'ores et déjà été fixée concernant des économies à réaliser. La redéfinition des tâches se fera dans une deuxième étape fixée pour 2012.*

Service de l'emploi (SEMP)

En introduction, il est rappelé que *le taux de chômage a progressé de 4,3 à 7,3% en une année. Même si les prévisions intermédiaires pour février 2010 évoluent favorablement, il convient de rester prudent.*

La sous-commission exprime le souhait de pouvoir consacrer du temps au projet de réorganisation en cours au sein du SEMP. Elle souhaite pouvoir faire une séance dite de " gestion " à fin avril – début mai 2010. Elle attend des propositions de dates du chef du Département.

En réponse à diverses questions de la sous-commission, il est mentionné que:

– *le projet Jeunes est repris, dès le 1er janvier 2010, par le DECS;*
– *le tableau synthétique des mesures prises en lien avec la dégradation de la situation économique sera mis à jour dans la prospective du rapport à la commission de gestion et des finances prévu pour fin avril 2010.*
– *s'agissant de la surveillance des entreprises de placement et de location de service, le renforcement des contrôles a été demandé par le chef du département: il est par ailleurs relevé que la commission tripartite fédérale a décidé de mettre l'accent sur ce type d'emploi.*

Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)

En introduction, il est indiqué *qu'après 4 exercices bénéficiaires, le CNIP boucle l'exercice 2009 avec un déficit. Ce résultat est principalement imputable d'une part, à la baisse des effectifs des personnes placées, d'autre part, au retard pris par l'autonomisation. Le Conseil d'Etat a adopté le règlement d'application de la LCNIP le 15 janvier dernier; pour la signature du contrat de prestation, il attend de connaître le résultat du contrôle des comptes 2009 du CCFI.*

Il paraît paradoxal à la sous-commission de voir les effectifs en formation chuter alors que le potentiel était là avec plus de 6000 chômeurs et plus de 7500 demandeurs d'emploi!

En réponse à une question de la sous-commission relative au développement des parts de marché, il est mentionné que:

– l'objectif est d'augmenter la part des revenus hors canton;
– le projet Presses devrait générer 600.000 francs de revenus annuels supplémentaires;
– qu'en conséquence, les revenus des prestations de service diverses devraient doubler en 2010.

AVS/AI

En introduction, il est rappelé q*u'en matière de prestations complémentaires, la marge de manœuvre est quasiment nulle. Par ailleurs, des mesures ont été prises pour limiter les prix de pension dans certains homes. S'agissant de l'évolution de ces charges, les prévisions (décès, entrée en home) restent difficiles. Enfin, en raison de rattrapages, une augmentation du nombre de cas a été enregistrée en 2009*.

En réponse à une question de la sous-commission relative aux allocations familiales (ALFA) pour les personnes sans activité lucrative, il est rappelé que l'écart par rapport au budget de ces charges est lié à l'introduction, au 1er janvier 2009, de la nouvelle loi sur les ALFA et à la difficulté qu'il y a eu de prévoir ces charges.

Service de l'agriculture (SAGR)

En réponses aux questions de la sous-commission, il est indiqué que:

– *l'écart global de 400.000 francs par rapport au budget est dû à une régularisation comptable concernant la part cantonale au Fonds d'aide aux exploitations paysannes qui n'avait jamais été débloquée. La Confédération a voulu que le canton régularise sa situation;*

– *la stagnation des subventions cantonales est liée au blocage des subventions fédérales;*

– *en matière d'investissements, les retards enregistrés dans les travaux de certains syndicats sont liés à des oppositions en cours d'instruction ou à des problématiques liées aux mauvaises conditions météorologiques.*

Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)

En introduction, il est mentionné que *les pertes sur débiteur (non prévues au budget car difficilement estimable) concernent avant tous les établissements publics et les refuges.* Un commissaire propose dorénavant de budgétiser ces montants qui se reproduisent chaque année plus ou moins dans les mêmes proportions.

En réponse à une question de la sous-commission relative à la baisse des analyses pour le canton du Jura, il est mentionné que *cet élément est lié à la diminution des analyses exécutées dans le cadre de l'éradication de la maladie BVD. La question de la reprise, par le SCAV, des prestations fournies par son homologue jurassien est en cours d'analyse.* Un commissaire demande que le groupe de travail créé pour cette occasion ne tarde pas à donner les pistes envisageables, de peur de voir ce projet tomber à l'eau si Neuchâtel tergiverse trop. Il souhaite également que ce service puisse être visité rapidement dans le cadre du mandat de gestion confié aux sous-commissions.

Service des migrations (SMIG)

En introduction, il est mentionné que *le résultat est globalement meilleur que prévu en raison de l'augmentation des revenus qui fait plus que compenser l'augmentation des charges liées principalement à l'ouverture des centres de premier accueil des Hauts-Geneveys puis de Fontainemelon.*

En réponse aux questions de la sous-commission, il est précisé que:

– *les charges de sécurité, comme l'ensemble des charges liées au premier accueil, sont subventionnées par la Confédération par le biais d'un forfait global; le crédit supplémentaire de 320.000 francs accordé pour la sécurité du site des Hauts-Geneveys était destiné à répondre à une exigence de la commune;*

– *comme mentionné lors de la discussion sur le budget 2010, la question du coût des requérants d'asile fait l'objet de deux études en cours au niveau de la Confédération; les résultats de ces études seront connus en 2010* et veulent être analysés par la sous-commission encore en 2010 à la demande d'un commissaire.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

En introduction, il est mentionné que le budget est globalement tenu.

En réponse à une question de la sous-commission s'agissant des enquêtes de naturalisation, il est mentionné que *la reprise de ces enquêtes n'a pas été accompagnée du transfert des ressources qui y sont liées (DJSF → DEC);* un commissaire trouverait intéressant de voir si le DJSF a diminué ses ressources. Un bilan devra être fait en 2010.

4.5.1.6. Conclusions

Les questions des membres de la sous-commission ont toutes trouvé réponses et nous remercions chaque chef de service pour sa collaboration.

Les membres de la sous-commission regrettent néanmoins de ne pas avoir pu obtenir par écrit et à l'avance les rapports détaillés du Contrôle cantonal des finances (CCFI) concernant le

département. Les commissaires n'ont donc pas pu analyser comme il se devait les remarques du CCFI, même si les rapports détaillés pouvaient être consultés sur place.

Sur ce point, il est rappelé par le département que *les pratiques diffèrent entre les départements s'agissant de l'application de l'article 5 du règlement de fonctionnement de la CGF qui stipule ce qui suit:*

> *Art. 5) [1]Le contrôle cantonal des finances établit à l'intention de la commission un rapport annuel d'activité.*
>
> *[2]Les sous-commissions ont accès aux rapports du contrôle cantonal des finances concernant les services du département dont elles assument le contrôle.*
>
> *[3]Abrogé*
>
> *[4]Il n'est fait aucune diffusion de ces documents.*

Ce point a été relevé par un membre de la CGF lors de sa séance du 26 février 2010 et est à l'OJ de la séance de la CGF du 23 février 2010.

Contrairement au DJSF (département cité par le député susmentionné), le DEC a eu, jusqu'à présent, une lecture restrictive de l'alinéa 4 qui stipule qu'aucune diffusion n'est faite des rapports du CCFI, ces rapports étant à disposition des membres de la sous-commission qui peuvent en prendre connaissance en tout temps au secrétariat général du département.

Ce point a été discuté en CGF et la mise à disposition de ces documents ne devraient plus poser de problème à l'avenir.

4.5.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.5.2.1. Généralités

Depuis le début de la législature, le 26 mai 2009, la sous-commission a siégé à deux reprises:

– le 13 août 2009: organisation des travaux pour la législature 2009-2013;
– le 1er octobre 2009: examen du budget 2010.

Le 13 novembre 2009: la visite d'Evologia et du service des poursuites et faillites, initialement prévue le 13 novembre 2009, a été reportée au 18 mars 2010.

Le service de l'emploi sera visité au plus tard début mai, comme mentionné dans notre rapport.

Le SCAV sera visité avant l'été également.

Du 1er janvier 2009 au 25 mai 2009 (législature 2005-2009), la sous-commission a siégé à trois reprises:

– 18 février 2009: examen des comptes et de la gestion 2008;
– 3 avril 2009: examen de la fusion de deux commissions;
– 21 avril 2009: examen du rapport du CCFI relatif aux viabilités d'Evologia.

4.5.2.2. Services visités

En 2009, aucun service n'a été visité. L'objectif de la sous-commission est de visiter l'ensemble des services du département durant l'exercice 2010.

4.5.2.3. Suivi des dossiers

La lettre de l'AVPRC (chiens dangereux), qui est une copie pour information d'un courrier adressé au juge d'instruction, sera traitée lors de la visite de la sous-commission au SCAV.

4.5.2.4. Analyses transversales et spécifiques

Aucune analyse transversale et spécifique n'est en cours.

4.5.2.5. Motions et postulats

L'état du traitement des propositions parlementaires (recommandations, motions et postulats) attribuées au Département de l'économie est précisé dans le rapport de gestion 2009 du Conseil d'Etat. Une extraction de ce rapport pour les motions et postulats du DEC est remise à la sous-commission. Il est précisé que, d'ici à fin 2010 et sauf exception indépendante du département (projets inter-cantonaux par exemple), la situation des motions et postulats en retard sera régularisée.

4.5.2.6. Conclusions

Nous remercions encore toutes les personnes concernées pour leur collaboration.

4.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports

4.6.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.6.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 25 février 2010 en présence du chef du département, du secrétaire général et de son adjoint, ainsi que des cheffes et chefs des services des sports, des affaires culturelles, des formations post-obligatoires, de l'orientation scolaire et professionnelle et de l'enseignement obligatoire.

Les commissaires unanimes reconnaissent la qualité des documents mis à disposition et remercient le DECS de la précision de son travail, car en cherchant bien dans l'ensemble de ces dossiers, toutes les réponses s'y trouvent. Reste bien sûr l'interprétation politique que chacun peut développer en fonction de ses objectifs.

Comptes 2009 du DECS

Le DECS présente des résultats sensiblement meilleurs que le budget.

Les chiffres sont les suivants:

Budget 2009:

Charges brutes	508,1 millions de francs
Revenus	98,5 millions de francs
Charges nettes	409,6 millions de francs

Comptes 2009:

Charges brutes	495,8 millions de francs
Revenus	102,0 millions de francs
Charges nettes	393,8 millions de francs

Le résultat des comptes 2009 se situe ainsi 15,8 millions de francs en dessous du budget 2009.

L'écart de 15,8 millions de francs représente un écart de près de 4% entre budget et comptes.

A titre de comparaison, rappelons qu'en 2008, l'écart était de 3,1 millions de francs (0,8%) qu'en 2007, l'écart était de 3,4 millions de francs (1%) alors qu'en 2006, l'écart représentait 55 millions de francs: 33 millions de francs en raison du principe d'échéance et 22 millions de francs d'écart réel (plus de 6%).

Commentaire général

Le DECS a continué à imposer une stricte discipline au niveau de la maîtrise des charges. Les résultats sont à nouveau significatifs. Nous tenons à remercier l'ensemble des collaborateurs du DECS qui ont fait chacun un effort très important en matière d'économie budgétaire.

Les charges sont en baisse de 12,2 millions de francs alors que les revenus progressent de près de 3,5 millions de francs.

Sur les 28 centres financiers du DECS permettant une comparaison, 23 affichent des charges inférieures au budget.

Cinq centres financiers ont des comptes supérieurs au budget.

Trois présentent des écarts faibles (Conservatoire, section amateurs) à relativement faibles (SFPL ainsi que Parc et Musée d'archéologie).

Deux présentent des écarts relativement importants: LBC, suite à une diminution des contributions des autres cantons et OES, pour lequel le Grand Conseil a voté le 3 novembre 2009 un crédit supplémentaire de 1,7 million de francs pour faire face aux conséquences de l'arrêt du Tribunal fédéral pour les élèves placés en écoles spécialisées.

En ce qui concerne la lisibilité des comptes, elle permet des comparaisons tout à fait correctes, étant donné qu'il y a eu relativement peu de mouvement d'un centre financier à l'autre ou d'une rubrique budgétaire à l'autre.

Le chapitre "2009 en bref" du rapport du DECS synthétise les différentes démarches entreprises:

– Harmos;
– collaboration avec les communes pour redéfinir le pilotage de l'école neuchâteloise;
– au secondaire 2, promouvoir la formation professionnelle duale;
– répartition des charges dans les hautes écoles en liaison avec la localisation des formations;
– la microtechnique;
– rétablir un dialogue avec les partenaires relevant notamment de l'organisation scolaire, de la culture et des sports;
– et enfin au niveau organisationnel apparaît sous le sigle SFPO tout le secondaire 2 et les hautes écoles.

4.6.1.2. Fonds

9602 Fonds des sports

Il est prévu que le fonds des sports sorte des comptes de l'Etat, ce qui engendrera des charges supplémentaires pour ce dernier. Le déficit de **jeunesse et sports** ne pourra plus être pris en charge par ledit fonds. Une commission indépendante de l'Etat devrait en assumer la gestion.

La sous-commission souhaiterait connaître les avantages de cette opération autres que la transparence!

La problématique est liée à l'application de la convention intercantonale sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice des loteries et des paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse, entrée en vigueur dans tous les cantons au 1er janvier 2006. Si, sur le principe, la convention n'interdit pas que les fonds de loterie et de paris institués par les cantons émargent aux comptes et au budget des cantons (art. 24 de la convention), la pratique cantonale pose néanmoins des problèmes:

– de transparence (publication des noms des bénéficiaires de subventions versées et de la nature des réalisations soutenues),
– de l'usage des fonds alloués (financement de tâches découlant d'obligations légales),
– de soumission à la loi sur les finances et à la loi sur les subventions de revenus et de charges (i.e. la part neuchâteloise du bénéfice de la loterie romande attribuée au sport et l'usage qui en est fait) qui ne devraient pas y être soumis à la loi et, en définitive,
– de séparation entre l'Etat et les organes de répartition.

Pour y répondre, la décision a été prise de sortir ces flux financiers des budgets et comptes du fonds des sports dès l'exercice 2011.

9603 Fonds encouragement culture et art

480000 Prélèvement à la fortune du fonds

Le capital se trouve ainsi réduit de 258.417,35 francs, vu qu'il n'a pas été réalimenté durant l'année.

4.6.1.3. Examen de détail par service

6010 Secrétariat général

439850 Recettes

Il s'agit de cahiers des charges payés à raison de 1000 francs par entreprise.

6202 Office d'enseignement spécialisé

372700 Remboursement de la part communale aux 3 écoles spécialisées

doit être lu en liaison avec 472700 (Participation des communes aux 3 écoles spécialisées)

Le DECS proposera au Grand Conseil de ratifier la convention CDIP sur l'intégration des élèves handicapés dans les écoles "traditionnelles". Un groupe de travail a été mis en place pour faciliter cette transition le plus harmonieusement possible.

6502 Service d'orientation scolaire et professionnelle

317000 Déplacements

Ce montant représente une moyenne de quelque 650 francs par personne durant l'année.

6300 Service de la formation professionnelle et lycées

La discussion porte sur le coût des élèves. Il est souhaité *de favoriser la formation duale.*

351680 Dédomm. autres cantons

Il s'agit de dépenses de formation professionnelle pour des apprentis étudiant à l'extérieur du canton.

451800 Dédomm. autres cantons

Il s'agit de recettes des centres professionnels qui accueillent des élèves d'autres cantons.

N.B. Le canton a l'obligation de financer les coûts d'étudiants neuchâtelois qui suivent une Université ou une HES dans un autre canton. Ce principe ne s'applique pas pour les ES (sauf si celle-ci n'existe pas dans le canton).

6252 Lycée Denis-de-Rougemont

305610 Caisse de remplacement

Un commissaire s'interroge sur la possibilité pour l'Etat de prévoir une assurance perte de gains (après 30 jours) pour les enseignants en rupture de contrat.

Le conseiller d'Etat *ne pense pas qu'un regroupement Rougemont – Piaget apporterait des économies. En effet, ces deux lycées collaborent activement et se sont répartis les différentes options spécifiques.*

6302 CPMB

Pour le conseiller d'Etat, *il est urgent de construire un nouveau bâtiment pour le CPMB. Un projet à 31 millions de francs est à défendre. Ce centre profite d'une exceptionnelle présence d'apprentis d'autres cantons.*

6310 CIFOM

318061 Assurance-accidents des élèves

Tous les élèves relevant de l'enseignement dual possèdent une assurance-accident.

6370 Service des hautes écoles et recherche

6308 Formations HES

351647 (Contribution HES-S3) et 351648 (Contribution à la HEM/CSMG) doivent être lus comme une seule ligne budgétaire.

6375 Cité universitaire

Une réflexion est en cours concernant l'avenir de la Cité universitaire. Un rapport sera présenté au Conseil d'Etat prochainement.

6700 Service des sports

331000 Immeubles du patrimoine administratif

D'importants amortissements sont toujours consentis.

Ce service participe à la réflexion sur la santé, notamment l'obésité d'où son importance. Il est à noter que le service sera péjoré en 2011, vu l'obligation de sortir le fonds des sports du budget (cf rubriques Fonds).

6550 Service des affaires culturelles

318000 Mandats, expertises, études

Il s'agit d'un prestataire de services via un contrat avec Tourisme neuchâtelois.

364650 Haute école de théâtre SR

Ce poste est transféré au service de la formation.

6553 Conservatoire neuchâtelois, section amateurs

317000 Déplacements

Il s'agit du déplacement des professeurs de musique.

319620 Frais divers, concerts

Au moment du bouclement, toutes les factures concernant les manifestations n'étaient pas encore rentrées.

330010 Pertes sur débiteurs

Il s'agit d'écolages en retard enfin perçus.

6551 Parc et musée d'archéologie

319410 Expositions temporaires

Un commissaire plaide pour une sérieuse réévaluation de la ligne budgétaire concernant les expositions temporaires. Il en va de l'image de marque du Laténium et de son aura sur le plan international.

9603 Fonds encouragement culture et art

380000 Virement à la fortune du fonds

Il conviendra de veiller à le réalimenter de manière décente.

A la demande d'un commissaire, sur la réflexion menée quant au désenchevêtrement des tâches avec les communes, le conseiller d'Etat répond *qu'il faut, comme pour l'école obligatoire à travers HarmoS, repenser la politique du sport et de la culture afin d'éviter les doublons. Il faut étudier le problème des bibliothèques d'un point de vue patrimonial, d'un point de vue de la lecture publique et des tâches quotidiennes. Le problème des archives fera l'objet d'une réflexion ultérieure.*

4.6.1.4. Conclusions

Si le DECS et les commissaires regrettent que les investissements prévus en 2009 n'aient pas tous été utilisés, il faut relever que les communes et le département des constructions sont aussi des acteurs à prendre en compte; s'ils tardent, le DECS en subit les conséquences.

La nécessité de se battre pour compenser des dépenses en jonglant avec d'autres crédits se révèle souvent infructueuse dans la mesure où il reste de l'argent en fin d'année. Ce combat dû à un suivi comptable souvent difficile crée une certaine lassitude auprès des fonctionnaires responsables. De meilleurs outils financiers sont souhaités tant par le DECS que les commissaires afin d'éviter des écarts et des retards dommageables pour la bonne marche de la politique cantonale. Un commissaire rappelle que la CGF souhaite pouvoir examiner les rapports du CCFI, spécifiques par département, afin d'assurer la transparence envers le législatif. A cet

effet, une demande sera adressée au Conseil d'Etat afin de mettre en place une procédure pour toutes les sous-commissions.

4.6.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.6.2.1. Généralités

La sous-commission du DECS a souhaité visiter deux services du DECS qui sont remis en question par l'ACN (Association des communes neuchâteloises); en effet, dans son paquet de mesures d'économie et de réforme, cette dernière suggère la "communalisation" du service des sports et des affaires culturelles.

Cette proposition a incité la sous-commission à visiter le service cantonal des sports et l'office d'archéologie et musée afin d'examiner les missions et les tâches cantonales de ces deux services ainsi que de découvrir leurs perspectives de développement dans le contexte financier actuel.

Les arguments législatifs et organisationnels ainsi que la mise en application des offres en faveur de la population ont convaincu la sous-commission de l'utilité de poursuivre la discussion avec les communes.

4.6.2.2. Services visités

Service des sports

Le 11 décembre 2009, la sous-commission du DECS, accompagnée du conseiller d'Etat et du secrétaire général du DECS, s'est rendue au service cantonal des sports à Colombier.

Selon les cinq axes du concept fédéral de politique sportive, santé, éducation, performance, économie et développement durable, les missions du service cantonal des sports sont principalement de:

– promouvoir le sport sous toutes ses formes et à tous niveaux de pratique en tant que vecteur d'une meilleure santé de la population et de meilleures relations entre ses membres;
– favoriser la coordination entre les divers acteurs en harmonisant les relations entre la Confédération, l'Etat, les communes, les écoles, les associations, les offices fédéraux et cantonaux;
– assurer les tâches du canton en relation avec J+S;
– donner une orientation et une information en matière de sport;
– devenir un organe de référence en matière de politique sportive.

Ses principaux projets sont:

– la santé: développer une culture du mouvement et renforcer les partenariats.

  Projets: Midi Tonus – Vivre sans fumée – Label Fourchette verte dans les camps – camps polysportifs pour enfants en surpoids.

– l'éducation: renforcer la promotion du sport au travers des manifestations sportives scolaires, valoriser le soutien aux associations.

  Projets: compétition scolaire – favoriser le sport scolaire facultatif – groupe de travail ANEPS.

– la performance: consolider et développer les domaines Sport-Arts-Etudes, soutien et suivi de diverses compétitions.

  Projets: concept cantonal SAE – soutien individuel des sportifs – responsabilité de la relève

– l'économie: soutenir plus spécifiquement des manifestations d'envergure et offrir des conditions cadres aux dirigeants.

  Projets: soutien centre nordique de ski de fond – Suisse Mobile – Tour de Romandie.

– la durabilité: conseiller et soutenir les communes à concevoir un concept communal des infrastructures, développer des espaces sports–tourisme–loisirs.

  Projets: formation des dirigeants – Qualisport (Neuchâtel est canton pilote) – gestion des risques.

La gestion du service est rigoureuse; la volonté d'économie est présente. L'excédent de charges en 2004 se montait à 3,8 millions de francs et celui de 2008 à 2,5 millions de francs, soit une diminution d'environ 34%; parallèlement, la dotation du personnel a diminué de 2,5 EPT pendant ce même laps de temps. Il est à souligner que le secrétariat est assumé par deux postes en job sharing.

Le fonds des sports est alimenté essentiellement par la Loterie Romande. Le Conseil d'Etat souhaite le sortir des finances de l'Etat en 2011 et en faire une comptabilité distincte.

D'autres projets de grandes envergures sont prévus pour 2011 et 2012 (diverses manifestations dans le cadre du Millénaire de la Ville de Neuchâtel et l'organisation d'un séminaire).

Après examen et discussion des projets et perspectives de ce service, il est apparu clairement à la sous-commission que le concept cantonal du développement du sport est bien mené comme il se doit par le service cantonal et que les tâches de proximités sont assumées par les différents services communaux. Cette subsidiarité fonctionne bien, est efficace mais est perfectible, selon la cheffe de service.

Dans le cadre de J+S, une collaboration intercantonale s'est intensifiée ces dernières années avec l'espace BEJUNE: la sous-commission souhaite que cet exemple de collaboration intercantonale s'intensifie et de concrétise dans d'autres secteurs du sport.

La sous-commission relève également que plusieurs cantons viennent de se doter d'une loi sur le sport et encourage le Conseil d'Etat à mettre rapidement en place un concept de politique sportive complété par une loi-cadre, comme prévu d'ailleurs dans son plan de législature. Cette législation permettrait aussi de délimiter plus clairement le partenariat Etat – communes.

Office et musée d'archéologie (OMAN)

Le 11 décembre 2009, la sous-commission, accompagnée du conseiller d'Etat et du secrétaire général du DECS, s'est rendue au Laténium, où la cheffe du service des affaires culturelles, le chef de l'Office d'archéologie et le directeur du Laténium nous attendaient.

Une visite commentée des lieux a permis à la sous-commission de découvrir avec beaucoup d'intérêt les multiples missions et activités de l'office et musée d'archéologie (OMAN):

– promouvoir l'archéologie neuchâteloise et sauvegarder le patrimoine enfoui. Depuis 1964, ce domaine extrêmement riche fut l'objet de découvertes accrues qui ont plus que décuplé le patrimoine archéologique cantonal;

– mise en valeur des collections et des résultats des fouilles tant cantonales que nationales;

– gérer et développer l'attractivité du Laténium, parc et musée d'archéologie de Neuchâtel, site de 3 hectares, le musée enregistre 40.000 visiteurs par an;

– participer à la formation pratique des étudiants universitaires et HES en archéologie, en muséologie, recherche, édition, enseignement académique et médiation populaire.

Il est également important de préciser que les principales prestations de l'OMAN sont:

– de rendre accessible le résultat des fouilles au public et aux spécialistes;

– de procéder à des sondages et des fouilles afin de libérer les terrains des contraintes archéologiques et permettre la mise en œuvre de construction pour le génie civil;

– de mettre en valeur le patrimoine archéologique pour le public, au travers des expositions du Laténium, du dépôt visitable, de manifestations ponctuelles, de vastes offres de visites commentées et d'ateliers pédagogiques;

– ce dernier point mérite quelques chiffres: 715 prestations en 2008, soit 466 visites guidées et 249 ateliers, ce qui représente 2,2 prestations par jour. Ces prestations sont principalement suivies par les écoles (43%) et les adultes à travers les visites d'entreprises ou de groupes, (30%). Un grand effort de communication est mené par le musée pour augmenter le nombre de visiteurs.

Ces prestations sont assumées par des collaboratrices et des collaborateurs représentant 36,06 EPT. Seuls 3 EPT à l'office des fouilles et 12,71 au musée sont nommés, les autres EPT sont engagés sous contrats de droit privé.

Entre 1996 et 2000, 180 à 210 personnes, représentant 100 à 130 EPT, travaillaient sur les fouilles des chantiers autoroutiers. 8 EPT resteront en 2010 et 4 en 2011. Il est important de noter que le travail des fouilles ne s'arrête pas à la clôture des chantiers; les tâches d'inventaire, de conservation, de mise en valeur représentent un travail considérable et souvent ignoré. Une grande fouille dure souvent plus de dix ans, entre le premier sondage et la publication d'un rapport final. Pour les fouilles de l'A5, le mobilier archéologique inventorié avoisine 500.000 pièces, sans compter les archives, plans, rapports photographies et autres. Ce patrimoine est d'une grande valeur pour l'histoire de notre région et de notre canton. La Confédération prend en charge les fouilles et leur élaboration, mais la restauration et la gestion de ce mobilier est du ressort des cantons considérant que le patrimoine exhumé leur appartient. Il est donc de la responsabilité du canton de Neuchâtel de prendre en charge son patrimoine.

Les deux postes supplémentaires accordés au budget 2010 pour l'office des fouilles est donc une ressource minimum pour permettre non seulement d'assumer la gestion à long terme du patrimoine acquis mais également de poursuivre une sauvegarde du patrimoine archéologique neuchâtelois menacé par des destructions imminentes, sans oublier le dossier de l'inscription au patrimoine mondial de l'Unesco des sites lacustres.

Non seulement le Laténium rassemble d'innombrables trésors, mais son concept de gestion et de développement est régulièrement cité en exemple au niveau européen; en effet, il réunit sous le même toit une équipe pluridisciplinaire composé de:

– un service des fouilles;
– des laboratoires de conservation-restauration et de dendrochronologie;
– des dépôts, partiellement visitables;
– des salles d'exposition statique et dynamique;
– une chaire d'archéologie préhistorique de l'Université de Neuchâtel.

Sa renommée internationale s'est concrétisée en 2009 par le Prix du musée du Conseil de l'Europe.

Un patrimoine neuchâtelois à ne pas gaspiller.

4.6.2.3. Motions et postulats

Les commentaires relatifs à ces propositions se trouvent dans le rapport de gestion 2009 "Conseil d'Etat – Chancellerie".

Les motions 99.117, 02.135, 07.178 et les postulats 08.213, 98.154, 05.186 seront préalablement traités lors d'une séance réunissant le chef du DECS, la responsable des affaires culturelles et le président de la sous-commission.

5. PROPOSITION

Le groupe socialiste propose l'amendement suivant: en ajoutant 250.000 francs au fonds d'intégration professionnelle, il demande au Conseil d'Etat d'attribuer cette somme à Job Service ou toute autre entité étatique ou para-étatique oeuvrant dans le domaine de la prévention du chômage chez les jeunes.

Amendement au décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2009

Article premier inchangé

Art. 2 Sont approuvés les dépassements de crédits suivants:

Compte de fonctionnement

Service financier, 381315 Réserves pour investissements d'intérêt économique	+ 12.000.000,00
Service de l'économie, 390731 Attrib. Fonds de promotion de l'économie	+ 1.500.000,00
Service de l'emploi, 390730 Attrib. Fonds d'intégration professionnelle	+ *3.750.000,00*

Art. 3 inchangé

Art. 4 inchangé

Discussion

En l'absence de nouvelles de l'avenir de Job Service, il est proposé de rajouter 250.000 francs dans le Fonds d'intégration professionnelle (FIP) pour l'allouer soit à Job Service, soit à toutes autres entités étatiques ou para-étatiques, qui lutte contre le chômage chez les jeunes.

Le Conseil d'Etat n'a pas arrêté sa position sur ses attentes dans ce domaine, dès lors il lui paraît impossible d'allouer d'ores et déjà des sommes pour cette activité. Un rapport sera prochainement remis au Grand Conseil sur le domaine de la réinsertion.

Un commissaire précise qu'augmenter le fonds permet d'éviter l'écueil de lier cette somme à Job Service. Le commissaire estime qu'il faut le rapport du Conseil d'Etat, promis en janvier, pour décider ce que l'Etat doit faire. En revanche, cette somme doit être mise à disposition du Conseil d'Etat si nécessaire, sans obligations. Lorsque cette somme est dans un fonds, il y a d'autant moins d'obligation de le dépenser. Mais cela permet, le cas échéant et pas forcément avec Job Service, d'avoir les moyens de financer les prestations de lutte contre le chômage chez les jeunes. Cela nous permet de ne pas se fermer une porte.

Un autre commissaire estime qu'il y a beaucoup d'institutions dans le domaine de la formation professionnelle et qu'il est ouvert à financer ces prestations. Cependant, il affirme qu'il faut d'abord attendre de remettre de l'ordre dans le domaine de la formation professionnelle avant de disséminer l'argent aux comptes.

Un commissaire estime qu'il ne s'agit pas de Job Service, mais des personnes qui bénéficient des prestations de Job Service, et qu'il ne faut pas les laisser tomber.

Il faut laisser cette possibilité de dépenses en attendant la solution du Conseil d'Etat qui déterminera comment assumer cette tâche, à travers Job Service ou une autre institution déjà existante.

La proposition a été refusée par 7 voix contre 7.

6. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

6.1. Positions des groupes

Position du groupe libéral-radical

Le groupe libéral-radical est inquiet. Même si le compte de fonctionnement avant les dotations supplémentaires est meilleur que le budget, les comptes 2009 sont dans le rouge alors que la quasi-totalité des cantons de Suisse bouclent avec des excédents. Les constats sont alarmants: hausse constante des dépenses sociales, chômage élevé, investissements insuffisants, baisse des recettes fiscales avec notamment une baisse historique de l'impôt sur les personnes physiques.

L'évaluation des comptes à l'automne 2009 dépassait même largement les limites autorisées par les mécanismes de frein à l'endettement et des mesures urgentes ont du être entreprises pour les respecter au final. Ceci nous prouve bien que ces mécanismes financiers sont un garde-fou nécessaire et obligatoire pour éviter encore des dérapages plus inquiétants.

Neuchâtel, à travers ses comptes 2009, se distingue donc à nouveau comme étant un mauvais élève et ce n'est plus acceptable. Il doit absolument entamer son redressement financier et ses réformes structurelles pour lui permettre de recréer des richesses et d'alléger sa fiscalité.

Le groupe libéral-radical est déterminé à entamer les réformes que notre population réclame, que notre administration attend et que notre canton mérite. Il espère que les formations politiques et les différents partenaires de l'Etat auront tous la même volonté.

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste prend acte avec satisfaction des résultats des comptes 2009.

Certes, un résultat négatif, alors que la plupart des autres cantons bouclent leurs comptes positivement, ne peut pas nous réjouir. Il nous confirme la nécessité d'œuvrer dans un esprit de consensus au rétablissement durable des finances de l'Etat et à la réforme des structures.

La faiblesse des investissements effectués en 2009 pose également problème. Limités dans leur ampleur par les mécanismes de frein à l'endettement, alors qu'ils sont nécessaires tant à l'entretien du patrimoine de l'Etat qu'au bon fonctionnement de notre économie, force est de constater que de nombreuses dépenses prévues dans ce domaine n'ont pas été réalisées. Un tel écart n'est pas acceptable. Le Conseil d'Etat doit assurer un suivi beaucoup plus précis de la planification des investissements et envisager la possibilité d'en réaliser d'autres en remplacement.

Le canton de Neuchâtel a vécu en 2009 une crise économique majeure, notamment en raison de l'amplitude et de la rapidité de la chute de la conjoncture. Cette chute a eu des conséquences immédiates, dans un premier temps sur l'emploi, puis sur le volume des prestations délivrées par l'aide sociale, en hausse malheureusement de 14 millions de francs par rapport au budget et sur l'imposition des personnes physiques (-15 millions de francs) et des personnes morales (-10 millions de francs toujours par rapport au budget).

Cependant, les comptes 2009 sont nettement meilleurs que les prévisions budgétaires, et dans ce sens, le groupe socialiste déclare sa satisfaction quant à ce résultat. Il tient à remercier le Conseil d'Etat et tous les collaborateurs de la fonction publique pour l'effort important fourni, en espérant que les mesures urgentes prises à fin août resteront exceptionnelles.

Le déficit est inférieur de 17 millions de francs (sur un déficit prévu de 30 millions de francs) et ce, en tenant compte des charges supplémentaires au niveau de l'aide sociale. Que durant ces temps économiques orageux, nous ayons la possibilité de le faire montre que la situation est certes préoccupante, mais qu'il ne faut pas sombrer dans le catastrophisme ambiant. En outre les attributions aux fonds et réserves sont nettement plus élevées qu'au budget (+ 25,7 millions de francs) et les prélèvement aux fonds et réserves sont inférieurs à ceux prévus au budget (- 4,7 millions de francs).

Nous soutenons pleinement les propositions d'attributions faites aux réserves, qui doivent donner à l'Etat de Neuchâtel les moyens d'assumer ses responsabilités et d'investir de manière plus conséquente durant ces prochaines années.

Position du groupe PopVertsSol

Les comptes 2009 sont moins mauvais que prévu. Par rapport au budget, l'amélioration est même plus que notable. Ce résultat pourrait réjouir le groupe PopVertsSol s'il n'était pas dû à un train de mesures d'économies d'urgence pris par le Conseil d'Etat suite au bouclement intermédiaire des comptes à fin juin; bouclement qui est fortement biaisé vers les chiffres négatifs. Le budget tel qu'il a été voté par le Grand Conseil en décembre 2008 aurait à notre avis dû être respecté par le gouvernement. En procédant ainsi, le Conseil d'Etat bafoue la volonté de la plus haute autorité.

Lors de la présentation des comptes et dans tous les graphiques présentés, le Conseil d'Etat donne toujours les chiffres après écritures comptables et biaise ainsi les chiffres réels. Le groupe regrette que cette manière de faire soit ensuite utilisée pour noircir la réalité des chiffres comptables vis-à-vis des députés et de la population.

Le groupe PopVertsSol regrette également que, de la même manière qu'il ne respecte pas le budget courant tel que voté par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat respecte encore moins le budget des investissements. En cette période de crise, les investissements sont un outil important de soutien de l'économie neuchâteloise, et nous regrettons qu'il ne soit pas utilisé pleinement, tel que voulu par le Grand Conseil.

C'est donc sans enthousiasme que le groupe PopVertsSol acceptera néanmoins les comptes 2009.

Position du groupe UDC

Les comptes 2009 du canton bouclent avec un déficit de 32,4 millions de francs alors que d'autres cantons déclarent des bénéfices importants, à l'exemple du canton de Berne qui a annoncé un résultat positif de 200 millions de francs.

Comme nous l'avons déjà indiqué à plusieurs reprises, cette situation est dommageable à plusieurs titres: d'autres cantons nous ont largement dépassés: aucune perte mais des bénéfices importants. Les prestations de notre Etat sont parmi les plus chères de Suisse, nous avons une charge fiscale particulièrement élevée pour les classes moyennes de ce canton et ce qui est plus

grave encore nous n'avons même plus la capacité d'entretenir notre patrimoine. Lorsque le canton doit effectuer des travaux d'entretien importants qui devraient passer dans les comptes de fonctionnement ils sont activés dans les comptes d'investissement: cela est totalement inadmissible.

La situation est également préoccupante au niveau des investissements qui sont largement insuffisants.

Les chiffres parlent un langage clair: la situation financière de notre canton est désolante. Bien que l'on parle constamment d'économies, les charges du compte de fonctionnement ne cessent d'augmenter. Entre les comptes 2008 et 2009, les dépenses ont augmenté de 17,9 millions de francs sans compter, comme déjà indiqué ci-dessus, certaines charges passées dans les comptes d'investissements. Et cela malgré tous les programmes d'économie.

Ce qui nous consterne le plus est de constater que certains groupes politiques dans ce canton nient tout simplement cette augmentation constante des dépenses publiques et osent affirmer que l'Etat économise et se serre la ceinture. La situation réelle est volontairement occultée. Certains vont même crier au démantèlement de l'Etat à cause d'économies prétendument excessives. Les chiffres parlent d'eux-mêmes et prouvent que ces arguments sont des mensonges purs et simples.

En conclusion, le groupe UDC n'est pas du tout satisfait du résultat des comptes 2009 mais devrait tout de même les accepter.

6.2. Vote final

Au vote final, le décret portant approbation des comptes et de la gestion 2009 est adopté à l'unanimité des membres présents.

Le présent rapport a été accepté à l'unanimité des membres présents le 29 mars 2010.

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

Neuchâtel, le 29 mars 2010

Au nom de la commission de gestion
et des finances:

Le président,	*Le rapporteur,*
PH. HAEBERLI	B. HURNI

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2009

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 février 2010, et de la commission de gestion et des finances,

décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2009, à savoir:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	1.912.864.792,87	
Total des revenus		1.880.462.445,81
Excédent de charges		32.402.347,06
Compte des investissements		
Total des dépenses	92.254.198,05	
Total des recettes		42.422.239,74
Investissements nets		49.831.958,31
Investissements nets	49.831.958,31	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		80.933.364,56
Solde reporté à l'actif du bilan		- 31.101.406,25

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan
au 31 décembre 2009, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2009.

Art. 2 Sont approuvés les dépassements de crédits suivants:

Compte de fonctionnement

Service financier, 381315 Réserve pour investissements d'intérêt économique	+ 12.000.000,00
Service de l'économie, 390731 Attrib. fonds de promotion de l'économie	+1.500.000,00
Service de l'emploi, 390730 Attrib. fonds d'intégration professionnelle	+ 3.500.000,00

Art. 3 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 2009, est approuvée.

Art. 4 Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

TABLE DES MATIERES

Pages

1. INTRODUCTION 1

2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT 2

2.1. Appréciation générale des comptes 2
2.2. Compte de fonctionnement 2
2.3. Compte des investissements 2
2.4. Financement 2
2.5. Evolution de la dette et variation de la fortune (y compris fonds) 3
2.6. Suivi et évaluation de la planification financière 3

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION 3

3.1. Compte de fonctionnement 3
3.2. Compte des investissements 4

4. EXAMEN DES COMPTES ET DE LA GESTION PAR DEPARTEMENT .....

4.1. Autorités 4

4.1.1. Rapport de la sous-commission DJSF sur les comptes 4

4.2. Département de la justice, de la sécurité et des finances, autorités 5

4.2.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes 5
4.2.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion 13

4.3. Département de la santé et des affaires sociales 14

4.3.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes 14
4.3.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion 19
4.3.3. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière 24

4.4. Département de la gestion du territoire 25

4.4.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes 25
4.4.2. Rapport de la sous-commission sur les comptes 34
4.4.3. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière 34
4.4.4. Discussion générale 34

4.5. Département de l'économie 35

4.5.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes 35
4.5.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion 42

4.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports 43

4.6.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes 43
4.6.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion 47

5. PROPOSITION 50

6. CONCLUSIONS, POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL 50
6.1. Position des groupes 51
6.2. Vote final 53

Décret portant approbation des comptes et de la gestion l'exercice 2009 54