



Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'État pour l'exercice 2024

(Du 28 novembre 2023)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2024. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

Composition du bureau

Présidente : M. Patrick Erard
Vice-président : M. Antoine de Montmollin
Rapporteur : M. Damien Humbert-Droz

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé (DFS) – Autorités :*
M. Quentin Di Meo, président, M^{me} Mireille Tissot-Daguette et M^{me} Christine Ammann Tschopp
2. *Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) :*
M^{me} Sarah Fuchs-Rota, présidente, M. Armin Kapetanovic et M. Alexis Maire
3. *Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS) :*
M. Andreas Jurt, président, et M. Antoine de Montmollin
4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) :*
M. Niel Smith, président, M. Jonathan Greillat et M. Quentin Geiser
5. *Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) :*
M. Patrick Erard, président, et M. Damien Humbert-Droz

1. INTRODUCTION

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2024, la commission des finances s'est réunie à huit reprises, soit le 26 septembre, les 24, 26 et 31 octobre et les 2, 14, 16 et 28 novembre 2023.

Les budgets des départements ont été examinés en détail en présence des chef-fe-s de département accompagné-e-s d'un-e proche collaborateur-trice et sur la base des rapports des sous-commissions selon l'ordre suivant :

- le Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS) et le Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) le 24 octobre 2023 ;
- Le Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) et le Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) le 26 octobre 2023 ;
- Le Département des finances et de la santé (DFS) le 31 octobre 2023.

Les amendements ont été traités lors des séances des 14, 26 et 28 novembre 2023.

Considérations générales formulées lors de la présentation du rapport par le Conseil d'État

Du point de vue du constat général, une partie de la commission estime que le budget présenté est réjouissant. En effet, lors de chaque exercice budgétaire, le Conseil d'État annonce que le prochain sera très difficile et que des choix compliqués devront être opérés. Force est de constater que le budget 2024 se présente de manière favorable, ce qui est plutôt positif par rapport à la santé financière de l'État et à la prospérité économique du canton que cela traduit. Le mécanisme du frein à l'endettement est parfaitement respecté, aucune mesure d'économie particulière n'est annoncée et seuls 13 millions de francs sont prélevés à la réserve de politique conjoncturelle.

Il a également été souligné que lorsque le budget est à ce point positif qu'il permet d'envisager une baisse fiscale, même temporaire, les autorités doivent s'interroger sur les mesures qui seront les plus utiles au bien-être des citoyens dans une situation d'inflation, de baisse ininterrompue des salaires réels et de précarisation d'une frange de la population.

Du point de vue institutionnel, certain-e-s commissaires ont considéré comme déplacé que le gouvernement annonce son intention de procéder à une baisse fiscale temporaire lors de sa conférence de presse, alors qu'aucun rapport n'a été fourni au Grand Conseil sur ce point. Ils déplorent également que l'important travail des services et des départements pour livrer un budget consolidé soit quelque peu occulté par l'apparition de mesures de dernière minute crispant le débat pour des questions de forme.

D'autres commissaires estiment au contraire que l'intention exprimée par le Conseil d'État en matière de fiscalité est un excellent message que le canton ne peut pas s'abstenir de donner tant sous l'angle de sa politique de domiciliation qu'au regard de la concurrence intercantonale. En outre, cette mesure bénéficiera à l'ensemble des contribuables.

Vote d'entrée en matière

À l'unanimité, la commission des finances propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de budget de l'État pour l'exercice 2024, ainsi que sur les projets de lois et de décrets qui l'accompagnent.

2. CONSIDÉRATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

La progression significative des ressources financières de l'État a permis de relever le défi que représentait l'élaboration d'un budget 2024 à l'équilibre. Néanmoins le contexte budgétaire global (crise migratoire, crise énergétique, hausse des prix, défis financiers dans le domaine des transports publics, absence de versement de la Banque nationale suisse (BNS) aux cantons) et plusieurs facteurs d'incertitude (initiatives populaires, évolution des coûts de la santé) constituent autant de menaces pour l'avenir des finances publiques.

La situation du découvert à l'horizon 2027 présentée dans le plan financier et des tâches (PFT) n'est pas acceptable pour le Conseil d'État. Des efforts conséquents et une grande rigueur seront nécessaires pour tenter de maîtriser cette évolution et garantir une stabilité

financière durable, notamment dans le but de répondre à la nécessité d'assainissement des infrastructures publiques.

Finalement, une attention particulière doit être portée à l'évolution des flux financiers entre l'État et les communes, puisque celle-ci contribue à accroître la pression sur les finances cantonales.

3. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

L'analyse « politique » du budget par les groupes s'est concrétisée par le dépôt de différents amendements, la première partie des travaux en sous-commissions, tout comme celle par département en commission plénière, consistant plutôt en un travail technique sur l'activité et des chiffres très spécifiques des services et des départements. Le détail de ces amendements se trouve au chapitre 5 du présent rapport avec, pour chacun, une brève explication technique. Si le Conseil d'État a, comme de coutume, regretté ce dépôt tardif et n'ayant, pour certains objets, pas fait l'objet de discussions préalables, les membres de la commission ont pour leur part considéré que ceux-ci sont le fruit d'une considération globale ou consolidée du budget plutôt que d'une lecture sectorielle et manquant de vision d'ensemble.

Dans un premier temps, les commissaires se sont tout d'abord penché-e-s sur les différentes modifications législatives proposées par le Conseil d'État. La commission a accepté à l'unanimité :

- la loi modifiant la loi sur les aides à la formation (LAF) ;
- la loi modifiant la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) ;
- le décret modifiant le décret permettant un cautionnement simple en faveur de NOMAD.

Elle a ensuite accepté par 11 voix contre 1 le décret modifiant le décret relatif au programme d'impulsion et de transformations.

Seule la loi modifiant la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC) a suscité des discussions nourries. Pour rappel, cette modification doit permettre de prélever dans ledit fonds le montant prévu au titre de la nouvelle compensation des charges géotopographiques. Certains commissaires ont considéré comme pertinents les arguments relevés par l'Association des communes neuchâteloises (ACN) dans un courrier adressé à la commission. En effet, dans son esprit tout comme dans son texte, ladite loi n'a pas été prévue pour ce type de prélèvement qui prive, de fait, les bénéficiaires légaux de ces montants à futur. *A contrario*, d'autres commissaires ont considéré que l'acceptation tardive (lors de la session du 31 octobre 2023) du [rapport 23.005 – Répartition de la péréquation fédérale entre les communes](#) justifiait ce recours exceptionnel et renvoie, *in fine*, aux mêmes bénéficiaires. Au demeurant, le fonds a été alimenté de manière généreuse ces dernières années et les montants budgétés en cas d'acceptation des différents projets de fusions en cours ou à venir sont garantis par la confortable dotation actuelle.

Concernant le projet de baisse fiscale annoncé par le Conseil d'État lors de la présentation du budget, celui-ci a été logiquement renvoyé à la commission Fiscalité pour traitement. Le traitement rapide du [rapport 23.038 - Fiscalité des personnes physiques](#), a permis à la commission des finances d'intégrer l'impact financier de ce projet, à défaut de travailler sur une décision définitive du parlement sur la proposition de fond.

Les autres amendements du Conseil d'État portant sur le financement de l'Université, le versement d'une part de la taxe automobile aux communes et le subventionnement des primes d'assurance-maladie, déposés simultanément au projet de budget, ont été intégrés au traitement ordinaire des travaux de la commission.

Parmi les amendements acceptés par la commission, un élément est à mettre en lien direct avec une proposition du Conseil d'État, soit la proposition d'augmentation de l'enveloppe destinée au subventionnement des primes d'assurance-maladie. À l'appui de son projet,

le Conseil d'État a déposé un amendement à hauteur de 8'333'333 francs bruts (part communale à déduire), faisant suite à l'annonce, quelques jours avant sa diffusion, de la publication des primes d'assurance-maladie pour l'année 2024. Cette mesure vise à maintenir l'intensité du soutien aux catégories de bénéficiaires actuelles sans toutefois reconduire le soutien aux catégories de bénéficiaires introduites pour l'année 2023 dans le cadre du projet de « soutien au pouvoir d'achat » (SEPA). Le groupe socialiste a souhaité reconduire cette aide en déposant un amendement à hauteur de 1'700'000 francs bruts, (part communale à déduire). Soutenu en commission, cet amendement se formule donc de manière globale à 10 millions de francs et s'oppose à celui du Conseil d'État.

Parmi les autres éléments induisant des dépenses supplémentaires, le groupe VertPOP a été soutenu pour l'octroi d'une aide complémentaire de 500'000 francs destinée au renforcement du soutien pour les élèves à besoins particuliers intégrés dans les classes de formation régulière (FR) et dans les classes de formation spéciale (FS).

La commission a également soutenu l'amendement VertPOP visant à l'octroi d'un montant complémentaire de 50'000 francs pour les mesures de protection des troupeaux contre les prédateurs.

Considérant la nécessité de rester dans les limites du frein à l'endettement prévues par la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC), le groupe libéral-radical a déposé un amendement visant à réduire les dépenses par une diminution de 1% des charges d'honoraires, d'immobilisations non activées et des autres charges d'exploitation figurant au groupe 31, soit d'un montant de 1'630'000 francs. Cet amendement a également été accepté par la commission.

Deux autres amendements déposés par le Conseil d'État ont également obtenu l'assentiment de la commission, corrigeant le budget au gré des récentes décisions du parlement cantonal sur le financement de l'Université (+1 million de francs) et sur le maintien de la redistribution d'une part de la taxe automobile aux communes (+1,4 million de francs).

Concernant les amendements refusés, la proposition du groupe UDC de prévoir un montant de 1 million de francs pour la protection des troupeaux, bien que compensée à hauteur de 200'000 francs, n'a pas été suivie. La proposition du groupe VertPOP d'octroyer 300'000 francs au service des bâtiments afin d'accélérer la mise en œuvre de différents projets, dont l'assainissement énergétique des bâtiments, a aussi été refusée. La proposition du groupe libéral-radical visant à restreindre l'augmentation des effectifs à 1% au lieu de 1,6% ainsi que celle introduisant une réduction de 1% sur l'enveloppe des subventions redistribuées (groupe 36) ont également été refusées.

Il est également à relever qu'initialement le Conseil d'État s'est opposé à tous les amendements proposés par les groupes politiques pour différentes raisons techniques et/ou choix politiques. Toutefois, par la suite, le Conseil d'État a salué les travaux permettant de tendre à un compromis au sein de la commission.

En guise de synthèse de ses travaux, la commission relève que les modifications qu'elle a apportées au budget ne modifient le projet initial du Conseil d'État que de 0,6%, soit dans une proportion très restreinte, par ailleurs compensée par des diminutions de charges de même ampleur. Le projet tel qu'il ressort de commission respecte donc également les limites prévues par les mécanismes financiers de la LFinEC. Il s'agit donc de choix politiques qui ont su rallier une majorité de la commission afin de proposer au plénum un projet de budget susceptible d'obtenir une large majorité au vote final. Cette manière de procéder, que la commission a adoptée depuis plusieurs années déjà, désacralise quelque peu le psychodrame qui était régulièrement de mise lors des débats budgétaires de notre canton lors des précédentes législatures et permet un débat politique plus serein sur la gestion financière de l'État.

4. EXAMEN DU BUDGET PAR DÉPARTEMENT

4.1 Département des finances et de la santé (DFS)

4.1.1. Généralités

Les sous-commissions des finances et de gestion et d'évaluation (SCOFI et SCOGES) du Département des finances et de la santé (DFS) se sont réunies en date du 28 septembre 2023 pour traiter du budget 2024, en présence du chef du DFS, de sa secrétaire générale, de son responsable financier et de gestion et de représentant-e-s des services invités. Dans ce contexte, les commissaires ont rencontré le service financier (SFIN), le service des contributions (SCCO), l'office d'organisation (OORG), le service de statistique (STAT), le service des communes (SCOM), le service des bâtiments (SBAT) et le service cantonal de la santé publique (SCSP).

4.1.2. Appréciation générale du budget du département

En excluant les imputations internes, le DFS prévoit un résultat de 1'027 millions de francs de revenus nets, ce qui représente une amélioration de 23,2 millions de francs par rapport au budget 2023. L'importante augmentation des recettes fiscales (amélioration de 66 millions de francs) ainsi que les revenus favorables découlant de l'augmentation de la part à l'impôt fédéral direct (IFD) et des paiements compensatoires perçus dans le cadre de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons (RPT) permettront de faire face à des défis importants, notamment dans le domaine de la santé et de l'énergie. Les recettes de la RPT seront cependant inattendues et précaires : en effet, c'est l'évolution favorable des recettes dans les autres cantons au cours des dernières années qui a permis de bénéficier d'une progression (alors qu'une baisse était prévue). Les sous-commissions ont été rendues attentives au fait qu'une dépense de 10,6 millions de francs relative à la probable redistribution aux communes de la moitié de la contribution fédérale pour la compensation des surcharges géotopographiques est neutralisée pour l'année 2024 par un prélèvement au fonds d'aide aux communes (cf. projet de loi, page 11, tome 1), mais que cette opération ne pourra pas être répétée en 2025. Sous l'angle des ressources humaines, des délais de carence involontaires (difficultés de recrutement) et la diminution des équipes dédiées à la gestion des crises au SCSP expliquent l'écart d'équivalents plein temps (EPT) entre les budgets 2023 et 2024 (-4,31 EPT).

Au niveau du bilan, les fonds propres diminuent de manière importante ; un point inquiétant selon le SFIN. En effet, pour honorer ses engagements, l'État prélève dans diverses réserves : si elles sont toutes ponctionnées au maximum, le canton ne pourra tenir que trois ans. Actuellement, pour une bonne part, ces ponctions sont cependant liées au cadre légal, même si certains fonds (par exemple, fonds pour les routes) sont consommés de manière importante. De nombreuses politiques énergétiques et climatiques sont financées par un prélèvement aux fonds, ce qui se justifie d'un point de vue comptable mais aggrave dans certains cas l'endettement de l'État. Tous les prélèvements aux fonds n'alimentent cependant pas l'endettement : ainsi, le fonds pour le développement durable, qui finance en partie le Plan climat, ne creuse pas l'endettement, car il provient de la part extraordinaire au bénéfice versé par la Banque nationale suisse (BNS).

Les commissaires ont relevé une incohérence entre la présentation du budget, qui laisse penser que la situation des comptes provisoires 2023 et du plan financier et des tâches (PFT) est préoccupante, et le fait que le Conseil d'État envisage une baisse d'impôts de 1% en 2024. Il aurait pu être plus adéquat d'injecter ce 1% dans le système de santé, en augmentant les subventions cantonales au titre de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), afin de faire baisser les charges de santé (notamment les primes) pesant sur la population. Les commissaires ont aussi demandé pourquoi avoir envisagé une baisse d'impôts au lieu d'agir sur la progression à froid. Certain-e-s auraient également préféré voir l'État baisser le nombre de points cantonaux et laisser les communes adapter leur

perception de façon autonome, et s'inquiètent de la réaction de la population lorsque cette mesure transitoire prendra fin.

Le Conseil d'État a répondu que la situation est paradoxale, ce qui explique l'incohérence relevée. D'un côté, elle est extraordinaire sur le plan conjoncturel : la baisse rapide du chômage et l'augmentation des revenus ont généré une hausse extraordinaire des recettes fiscales. D'un autre côté, l'augmentation persistante des coûts de la santé et la baisse envisagée des revenus découlant de la RPT *a futuro* (2026) sont préoccupantes, d'autant plus que la conjoncture exceptionnelle risque de ne pas durer. Malgré les défis à venir, la situation conjoncturelle n'en demeure pas moins extraordinaire, raison pour laquelle il a paru logique d'en faire bénéficier temporairement les contribuables, en envisageant une baisse d'impôts de 1% en 2024, éventuellement doublée en 2025.

Le Conseil d'État est conscient de la nécessité d'agir pour réduire les coûts de la santé pesant sur la population, raison pour laquelle il a proposé un amendement de 8,3 millions de francs au budget 2024, afin d'augmenter l'enveloppe des subsides et d'alléger le poids des primes de l'assurance-maladie pour les assuré-e-s de condition économique modeste. Cet outil ne permet cependant d'atteindre que les populations à modeste revenu, contrairement à la baisse d'impôts envisagée. Relevons aussi que le canton de Neuchâtel est régulièrement comparé aux autres sur le plan fiscal : dans ce cadre, le Conseil d'État a estimé qu'il était important de donner un signal positif en faveur de l'attractivité fiscale – même si ce geste reste en partie symbolique –, surtout étant donné que d'autres cantons romands ont aussi annoncé une baisse fiscale. Cette mesure est cependant envisagée transitoirement en attendant le sort des initiatives relatives à la fiscalité. À plus long terme, il faudra en effet mener un débat de fond sur le financement de la LAMal et l'allègement des primes. Prévoir une baisse d'impôts de 1% revient, selon le Conseil d'État, qu'à la même chose qu'envisager une compensation de la progression à froid de 1% : étant donné qu'il n'y a pas d'obligation légale à agir sur la progression à froid, le Conseil d'État a opté pour la baisse d'impôts.

Relation budget – Programme de législature

Les commissaires ont demandé si les montants inscrits dans le plan financier du programme de législature se retrouvent physiquement dans le budget 2024, ou s'il s'agit de simples projections. Il a été répondu que le plan financier du programme de législature montre un pronostic des coûts des projets envisagés par l'État, en lien avec les intentions du programme de législature.

4.1.3. Examen de détail des services et offices

Service financier (SFIN)

Les commissaires ont demandé si, au lieu de recourir à des emprunts traditionnels, une plateforme de *crowdfunding* pourrait être utilisée dans certains cas, notamment pour le financement du Plan climat 2040. Cette plateforme permettrait en effet de recourir à des crédits meilleur marché que les emprunts conventionnels et de faire circuler l'argent localement, car elle serait réservée aux contribuables neuchâtelois-e-s et sociétés ayant leur siège social dans le canton de Neuchâtel. Le représentant du SFIN a trouvé l'idée non pertinente : recourir à cette plateforme demanderait en effet un important travail, des autorisations spéciales, et impliquerait des emprunts auprès de multiples partenaires, parfois inconnus. Le recours au *crowdfunding* présente aussi des risques financiers et des difficultés en termes de transparence. Certains outils du marché – comme les *green bonds* ou les *social bonds* – permettent déjà de procéder au financement de projets sociaux ou écologiques comme le Plan climat 2040. S'il est important que l'argent circule dans le canton, l'État collabore à cet égard déjà grandement avec la Banque cantonale neuchâteloise (BCN), dont c'est la mission.

Des précisions concernant les fonds propres de la BCN et la sécurisation des revenus annuels ont été demandées. La BCN possède environ 1 milliard de francs de fonds

propres : les versements annuels à l'État sont passés en une dizaine d'années de 20 millions de francs à 32 millions de francs. L'accord-cadre conclu pour quatre ans a donc sécurisé les 30 millions de francs inscrits au budget 2023. En fonction des résultats et du ratio de fonds propres, ce montant pourra être porté à 35 millions de francs à l'avenir. Pour 2024 et 2025, 32 millions de francs sont garantis.

Service des contributions (SCCO)

La très bonne conjoncture alimente les recettes fiscales du SCCO, même si un léger ralentissement se fait déjà sentir (l'industrie des machines, sur laquelle le franc fort a un impact, en est la première victime). La baisse du chômage et la dynamique d'inflation des salaires liée au plein emploi expliquent cette forte progression des recettes fiscales, que le SCCO n'avait pas anticipée. Une fois que ce processus s'arrêtera, les revenus salariaux se tasseront, avec pour conséquence une baisse des revenus des impôts des personnes physiques (PP). Malgré une superbe progression des recettes fiscales, la prudence reste donc de mise. Les effectifs du SCCO sont stables : les charges de personnel sont en augmentation de 0,6 million de francs en 2024, à cause du renchérissement, de l'augmentation de l'échelon salarial et des réévaluations de fonctions.

Les impôts dans le canton de Neuchâtel sont soumis à un taux d'intérêt moratoire de 8% – ce qui le place en tête de toute la Romandie – et à un taux d'intérêt compensatoire de 0%. Selon les commissaires, de tels taux sont questionnables : l'absence d'intérêt compensatoire n'incite ni les citoyen-ne-s, ni les entreprises à payer leurs impôts à l'avance, alors que cela pourrait être bénéfique pour l'État. De plus, cet important intérêt moratoire risque d'augmenter la dette des personnes de situation socio-économique modeste.

Le chef du SCCO a indiqué qu'en règle générale, les PP et les personnes morales (PM) paient le montant facturé dans leurs tranches (pas davantage, ni particulièrement à l'avance). D'éventuels incitatifs auraient des résultats limités. En effet, sur le plan légal, tant que l'État n'a pas effectué la taxation, il ne restitue de toute façon pas l'argent versé en trop. Un élément qui n'encourage pas les versements à l'avance ou le paiement de tranches supérieures au montant demandé. Concernant les personnes de condition économique modeste, le canton de Neuchâtel ajuste facilement les tranches en cas de changement de situation et négocie des arrangements avec les personnes qui le demandent.

Les commissaires ont demandé des explications concernant « *la diminution des pertes fiscales en raison de l'amélioration du taux d'encaissement (-1,7 million de francs)* » (cf. page 52, tome 2). Cette amélioration du taux d'encaissement est en partie due au taux d'intérêt moratoire élevé (8%), qui encourage les personnes qui en ont les moyens à payer à temps ; elle provient aussi de la baisse du taux de chômage, les personnes ayant retrouvé du travail pouvant plus facilement payer leurs impôts à temps. Le taux d'encaissement est actuellement de 93%.

Les avancées du programme « impôts 4.0 » ont aussi été évoquées. Le SCCO a été renforcé avec des compétences supplémentaires à cet égard (*business analyst*) et souhaite que ce programme apporte des plus-values à d'autres services. Une contrainte de ce projet de refonte des outils informatiques est qu'il doit être capable de suivre les adaptations législatives, donc d'anticiper informatiquement les changements.

Office d'organisation (OORG)

La mission de l'OORG est d'épauler les services, en apportant une gestion des risques globale, un soutien à l'innovation, un portefeuille des projets centralisé, une digitalisation à dimension humaine, une culture d'entreprise unique et motivante et une gestion de projets harmonisée. L'appui de cet office aux différents services est désormais largement reconnu.

Le programme *vitamine* représentera l'enjeu majeur pour l'OORG en 2024 : le budget prévu à cet égard est respecté, l'équipe est motivée et le planning a presque été atteint. Des éléments (comme des échanges interservices, une plus grande flexibilité concernant

le télétravail, la prise en compte des besoins spécifiques, etc.) ont été mis en place pour pallier les freins à la mise en place de vitamine (craintes liées au changement de lieu de travail, peurs concernant la gestion de la confidentialité, non-attribution des bureaux, etc.). Actuellement, 50% des personnes ne se sentent pas gagnantes dans le changement apporté par vitamine, non à cause de ses fondamentaux, mais parce qu'elles peinent à effectuer la transition vers de nouveaux principes de mobilité. D'un autre côté, plus de 80% des usager-ère-s de l'administration sont satisfait-e-s.

Les commissaires ont demandé quelle réduction des surfaces de travail est attendue du projet vitamine et si des économies ainsi qu'une augmentation de l'efficacité sont prévues. Il a été estimé – en prenant en compte un taux de télétravail et de temps partiel de 20% – que la réorganisation des locaux permettra de compter sept postes de travail pour dix personnes. Cette économie en termes de mobilier s'ajoute à l'importante réduction en termes de surfaces de travail et permet évidemment d'économiser des frais. vitamine permettra aussi d'améliorer naturellement les collaborations entre les services, ce qui participera au décloisonnement de l'administration et à l'amélioration de l'efficacité.

Les variations des revenus divers (rubrique 43) sont dues aux fluctuations des heures prestées dans les programmes transversaux. Une grande partie des charges salariales ainsi que celles des biens, services et autres charges d'exploitation proviennent des programmes NE 2.0 et vitamine et sont neutralisées par un prélèvement au programme d'impulsion ou par la valorisation des heures prestées. Les variations des amortissements du patrimoine administratif (rubrique 33) sont liées au programme NE 2.0. Dans le budget de l'OORG sont visibles les charges salariales pour les chef-fe-s du projet vitamine rattaché-e-s directement à l'office, ainsi que les coûts liés aux mandataires externes. La gestion de programmes transversaux (comme vitamine) s'avère très complexe dans SAP, avec des exigences de comptabilité analytique et de structuration matricielle.

Des précisions concernant l'avancée du projet Gestion.NE et du système de contrôle interne (SCI) ont été demandées. L'objectif était que 75% des entités aient un SCI certifiable en 2022, et 100% en 2023 : dans les faits, 70% des entités avaient un SCI certifiable fin 2022 ; il est prévu que ce chiffre augmente à 90% fin 2023.

Certain-e-s commissaires ont rappelé leur volonté qu'une centrale d'achats soit mise en place. Laisser aux services la compétence d'acheter eux-mêmes les prestations leur paraît en effet inadéquat. Dans ce cadre, l'uniformisation du canevas relatif aux contrats de prestations a été saluée. Le Conseil d'État a été saisi d'un premier rapport de la chancellerie relatif au projet de centrale d'achats, mais plusieurs difficultés entravent l'avancée de ce dossier. Tout d'abord, la chancellerie fait face à une importante masse de travail ; ensuite, les pratiques liées aux achats et aux contrats de prestations sont très hétérogènes selon les services, ce qui induit une résistance au changement. Quelques avancées sont néanmoins à relever : premièrement, il a été décidé que la négociation des partenariats ne serait pas du ressort de cette centrale d'achats. Deuxièmement, il a été envisagé d'interfacer toute la gestion des achats dans SAP, pour améliorer la prévisibilité des achats.

Une appréciation de l'OORG concernant l'autorité et la capacité de la cellule en charge du Plan climat à implémenter un programme transversal a été demandée. Son chef a répondu qu'implémenter le Plan climat auprès des différents services risque de générer quelques résistances : l'OORG aidera la cellule en charge du Plan climat à structurer le programme de manière compréhensible. La cellule du Plan climat n'a pas réellement autorité sur les différents services : elle doit avant tout chercher à convaincre.

Service de statistique (STAT)

Le STAT est un service essentiel dans la conduite de l'État, qui fournit des analyses aussi bien à l'interne qu'à l'externe de l'administration cantonale. Dans le cadre de la digitalisation de cette dernière, il collabore avec l'OORG et s'occupe de la gestion des données. Il a recours depuis deux ans à des techniques d'intelligence artificielle pour optimiser les processus.

Les charges et les revenus d'exploitation de ce service sont globalement bien maîtrisés. Le STAT tente de trouver de nouvelles recettes en exécutant des mandats à l'externe de l'administration neuchâteloise, par exemple en faveur du canton du Jura. L'écriture analytique de 58'800 francs, qui génère deux écarts qui s'annulent entre le budget 2023 et le budget 2024 (cf. page 88, tome 2), a été réalisée afin d'être en règle avec la transparence des comptes : elle concerne une propre prestation de l'État sur le mandat d'arcjurassien.ch pour l'Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien (OSTAJ).

Des précisions concernant l'augmentation de 1,3 EPT entre les budgets 2023 et 2024 ont été demandées. Elle correspond à des transferts de postes entre services (compétences en provenance de l'OORG et du SCSP). Dans le cadre du projet *vitamine*, on peut s'attendre à ce que ce genre de transferts s'accélère.

Les commissaires se sont questionné-e-s sur le développement du *machine learning* et du *deep learning* et sur l'opportunité d'en faire usage pour identifier les dossiers fiscaux à investiguer plus attentivement. Un spécialiste de ces questions en provenance du SCSP a été transféré au sein du STAT : c'est principalement en faveur du SCSP que des analyses utilisant ces techniques sont produites. Actuellement, aucune tâche de ce type n'est effectuée pour le SCCO.

Il a été demandé si le STAT reçoit des demandes d'analyses de la part des communes du canton. Il effectue en effet des mandats pour certaines communes et leur livre aussi gratuitement quelques informations (arrivées/départs, migrations, etc.).

Service des communes (SCOM)

On note une augmentation importante au niveau des charges de transfert du SCOM entre le budget 2023 et le budget 2024 (rubrique 36) : elles passent de 13 millions de francs à 23,55 millions de francs. Une dépense nouvelle de 10,6 millions de francs concernant la redistribution aux communes de la moitié de la contribution fédérale pour la compensation des surcharges géotopographiques a en effet été intégrée dans cette rubrique (contre-projet à l'initiative « Pour une juste répartition de la péréquation fédérale entre les communes »). Le Conseil d'État a pris la décision de financer cette contribution par un prélèvement équivalent au fonds d'aide aux communes pour l'année 2024. Cependant, pour les exercices suivants, il faudra trouver d'autres moyens de compenser ce montant.

Les commissaires ont sollicité des précisions sur la situation financière des communes et l'implémentation du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) auprès de ces dernières. Globalement, les administrateur-trice-s des communes ont apprécié le passage à MCH2, car il leur permet de mieux structurer leur gestion financière. MCH2 est parfois moins bien accepté par les politicien-ne-s des communes, qui n'avaient pas forcément l'habitude de publier ces analyses chiffrées auparavant. La situation financière de plusieurs communes du canton reste difficile, avec un taux d'endettement important. En comparaison intercantonale, les communes neuchâteloises se situent dans le tiers inférieur concernant les indicateurs relatifs au taux d'endettement et à l'autofinancement.

Service des bâtiments (SBAT)

Le SBAT est désormais doté de tous les outils nécessaires pour assurer l'entretien et la gestion globale des bâtiments de l'État. L'année 2024 sera marquante, car elle permettra la réalisation de plusieurs projets majeurs ; le SBAT jouera encore un important rôle dans la réalisation de *vitamine*.

Au niveau financier, le budget du SBAT est directement impacté par les différentes crises, ainsi que par l'inflation et par le renchérissement du coût de l'énergie. Le crédit concernant l'assainissement des bâtiments est quasiment entièrement engagé : pour poursuivre la politique d'assainissement, des moyens financiers complémentaires seront nécessaires.

Deux éléments importants ont été relevés concernant le budget de fonctionnement : l'augmentation des loyers pour l'année 2024 et le renchérissement attendu des coûts

énergétiques. La hausse de l'estimation de la refacturation de charges du site de Perreux (+440'000 francs) a aussi été évoquée.

Au budget 2024, on relève 53,48 millions de francs d'investissements (pour la répartition précise des montants, cf. page 82, tome 2) ; le total des dépenses liées aux investissements au budget 2024 est très similaire au budget 2023. Dans ce cadre, l'achat du bâtiment administratif des Poudrières (BAP) (14,7 millions de francs) doit être considéré comme étant hors frein à l'endettement.

Les commissaires ont demandé des précisions sur le « *ralentissement des projets pour atteindre les objectifs d'économie des investissements* » (cf. page 77, tome 2) et le fait que « *des arbitrages sur un certain nombre de projets ont été nécessaires afin d'atteindre l'objectif lié au frein à l'endettement fixé par le Conseil d'État* » (cf. page 82, tome 2). Ils s'interrogent quant au fait de brider les investissements, alors que le canton a déjà de la peine à atteindre le taux d'investissement prescrit par la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC). Il a été répondu que certains projets ont été ralentis car le Conseil d'État ne souhaite pas – sous réserve de cas particuliers – augmenter la taille des équipes du SBAT. Agir de cette manière répond aussi aux limites du marché, car il n'est pas toujours évident de trouver les partenaires et les équipes nécessaires pour mener les projets à bien. Il s'agit aussi de veiller à ce que le SBAT n'entre pas en concurrence déloyale avec le secteur privé. Enfin, certains projets ont été freinés à cause d'aléas extérieurs. En règle générale, les projets validés politiquement n'ont cependant pas été ralentis, si ce n'est pour des raisons de dimensionnement d'équipes.

Les commissaires ont demandé des précisions concernant l'impact des mesures découlant de la loi sur l'énergie. Ses conséquences sur le SBAT sont particulièrement importantes dans le domaine « entretien » (il n'y a plus que deux bâtiments chauffés au mazout, mais l'enjeu se situe dans le rafraîchissement des bâtiments alors que les étés deviennent caniculaires et dans l'augmentation des coûts de l'électricité au regard de la hausse constante de la consommation, etc.). En résumé, cette loi demande des économies d'énergie, alors que chaque année la consommation électrique progresse, malgré les mesures mises en place.

Les commissaires ont demandé si l'achat d'ordinateurs respecte les exigences énergétiques et si le SBAT prévoit d'utiliser des batteries pour stocker l'énergie photovoltaïque. Il a été répondu qu'en termes de consommation énergétique, le niveau d'équipement par collaborateur-trice prime sur la consommation énergétique des appareils. Or, ce niveau d'équipement a augmenté, atteignant des proportions parfois déraisonnables impactant les coûts énergétiques. La position du Conseil d'État concernant l'éventuelle installation de batteries pour le stockage énergétique n'est pas consolidée. A priori, l'idée que chaque bâtiment dispose de batteries pour stocker sa propre énergie ne paraît cependant pas adaptée, ni économiquement, ni écologiquement. Il vaudrait mieux tableur sur un stockage de l'énergie photovoltaïque en microrégions.

Des précisions concernant les conséquences de la nouvelle loi sur les marchés publics (LCMP) sur le SBAT – ainsi que sur le budget 2024 – ont été demandées. Le vote de la LCMP par le Grand Conseil est trop récent pour qu'elles soient évaluées précisément, mais elles généreront vraisemblablement un alourdissement des procédures qui impactera les prestations des mandataires et le coût de leurs honoraires. Le risque est aussi que les nouvelles conditions imposées soient difficiles à respecter pour les petites entreprises. La LCMP ne devrait cependant pas avoir d'impact sur le budget 2024, les marchés publics pour l'année à venir ayant déjà été passés.

Le canton de Neuchâtel se situe en dessous des objectifs fixés concernant la réalisation des appartements avec encadrement (AE). Dans le domaine du bâtiment, il est assez usuel que plusieurs années s'écoulent entre le moment où une décision est prise et sa réalisation effective : ce retard n'est donc pas si étonnant. Cependant, la tension concernant la réalisation des AE s'accroît et il s'agira de trouver des incitatifs pour accélérer le processus. La cheffe de l'office du logement s'investit beaucoup dans ce cadre.

Service de la santé publique (SCSP)

Concernant l'évolution de l'environnement et des tâches du SCSP, une croissance continue des dépenses et des besoins en termes de santé publique dans les années à venir est à relever, en lien avec l'évolution démographique (vieillesse de la population), l'accroissement des maladies non transmissibles, le réchauffement climatique, l'augmentation des flux migratoires, etc. Les besoins en termes de santé publique sont infinis, alors que les ressources (naturelles, humaines et financières) sont limitées. Cela impliquera des choix politiques difficiles dans les années à venir, dans un contexte marqué par des effets post-Covid, un environnement général instable, des crises successives et un manque de personnel dans tous les secteurs.

Dans ce contexte, l'importance de limiter la hausse des coûts du système de santé, en veillant à une meilleure efficacité et à une forte plus-value des interventions, ainsi que de travailler au développement de la promotion de la santé / de la prévention des maladies, a été relevée par les commissaires. Pour disposer de suffisamment de ressources humaines, il s'agira aussi d'intensifier l'implication des pouvoirs publics dans le domaine de la formation et de la relève médicale.

Le budget de fonctionnement 2024 du SCSP (413,95 millions de francs), additionné aux subsides que le canton verse au titre de la LAMal, représente près de 550 millions de francs, soit un quart du budget cantonal ! Cet important montant ne comprend pas l'argent que les citoyen-ne-s paient de leur poche (notamment les primes). Cela illustre bien la menace que représentent les coûts du système de santé, qui pèseront bientôt non seulement sur les acteurs du domaine, mais aussi sur les autres politiques publiques.

Concernant le compte de résultats du SCSP, une détérioration du résultat d'exploitation de 27,2 millions de francs a été relevée (les charges de personnel diminuent de 817'000 francs, les biens, services et autres charges d'exploitation augmentent de 33'000 francs et les charges de transfert augmentent de 28,5 millions de francs). Le budget 2024 reste cependant inférieur au budget 2023 en tenant compte des crédits supplémentaires adoptés en janvier et juin 2023. L'évolution de l'environnement réglementaire fédéral (notamment l'initiative sur les soins infirmiers) aura des impacts sur les finances cantonales.

Un effort est fait pour le domaine « développement et promotion de la santé », par un prélèvement à la réserve en faveur du développement durable pour le bien-être des générations futures (1 million de francs au budget 2024 au titre de la solidarité sociale, cf. page 31, tome 1).

Les commissaires ont questionné l'impact financier engendré par les deux sites hospitaliers dont le canton dispose. Si la pertinence d'une organisation sur deux sites peut en effet être questionnée d'un point de vue financier, les votations populaires ont cependant entériné cette décision. Du point de vue du Conseil d'État, il paraît donc inadéquat de rouvrir ce dossier hautement polémique. En revanche, il serait possible d'améliorer l'efficacité des deux sites en identifiant les doublons entre prestations. Des précisions ont de plus été demandées sur le contrôle des contrats de prestations effectués par le service.

Les commissaires ont débattu de l'utilité d'une éventuelle caisse unique pour limiter la hausse des coûts du système de santé. Le chef du département a répondu que dans le système actuel, les changements de caisses, les divers modèles et les frais administratifs génèrent en effet des coûts. La caisse unique pourrait techniquement représenter une bonne solution, mais il serait néanmoins difficile de convaincre certains acteurs politiques de la soutenir. Une autre possibilité pour réduire les coûts du système de santé pourrait être d'extraire une partie des assuré-e-s (par exemple, les plus de 85 ans) du système d'assurance en faveur d'une prise en charge publique.

Les commissaires ont demandé si des investissements concrets étaient prévus en faveur des hautes écoles (HE) afin d'augmenter les places de formation pour les infirmier-ère-s (cf. partie « formation » de l'initiative fédérale sur les soins infirmiers). L'analyse des

besoins a en effet démontré un taux d'abandon de la profession très important, ainsi que la nécessité de mettre en place des conditions de fidélisation à cette dernière. Dans ce cadre, les représentant-e-s du département ont relevé que le canton s'est allié à UniSanté pour définir les facteurs fidélisant les professionnel-le-s de la santé : les résultats montrent que la rémunération n'est citée qu'en sixième position. Pour revaloriser la fonction d'infirmier-ère, il ne s'agit donc pas seulement de revaloriser les salaires, mais d'agir sur la charge de travail et sur la reconnaissance du métier.

Le rapport évoque la nécessité d'« *adapter en permanence le système sanitaire au contexte de la crise* » (cf. page 70, tome 2). Pour répondre concrètement à cet objectif stratégique, le SCSP distingue les crises de grande ampleur (par exemple, la pandémie, dont la gestion est cantonale), celles de moyenne importance (par exemple, la tempête à La Chaux-de-Fonds, dont la gestion lui revient) et celles de petite ampleur. Il manque actuellement d'outils pour gérer les crises de moyenne ampleur en tant qu'activité courante, et doit donc en développer.

4.1.4. Conclusion

Les sous-commissions remercient les services pour leurs présentations exhaustives du budget 2024. Elles notent que le SCSP et le SBAT représentent des entités extrêmement importantes, aussi bien en termes d'investissements et de dépenses que de suivi.

Elles saluent le fait que le budget 2024 prévoit « *la compensation du renchérissement enregistré entre mai 2022 et mai 2023 sur les salaires de la fonction publique, de l'enseignement et des secteurs sanitaire et social* ».

Elles relèvent le fait que le budget présenté se base sur certains revenus inattendus (recettes fiscales, recettes de la RPT, etc.), qui permettent de respecter les règles du frein à l'endettement.

4.2 Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC)

4.2.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 29 septembre 2023 pour traiter du budget 2024 du département. Elle a rencontré le chef du département, son secrétaire général, le responsable financier du département ainsi que les représentant-e-s des services.

Elle a siégé conjointement avec la sous-commission de gestion et d'évaluation.

4.2.2. Contexte budgétaire et considérations générales

Le département enregistre un excédent de charges au budget 2024 de 5,1 millions de francs, notamment lié à l'évolution salariale globale. Le DESC est fortement touché par les adaptations salariales compte tenu du nombre élevé d'EPT (856 EPT).

Évolution des effectifs

L'augmentation de 11,9 EPT se décompose comme suit : 5 EPT en lien avec le centre fédéral d'accueil des requérants d'asile à Boudry, 1 EPT financé par un tiers à la Police neuchâteloise (PONE), 1 EPT temporaire au service de la sécurité civile et militaire (SSCM) lié à la gestion de la crise énergétique et 0,7 EPT qui concerne un transfert du service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN) au service juridique (SJEN).

Le groupe 36 enregistre une péjoration de 2,2 millions de francs, liée notamment à l'augmentation du nombre de journées de détention exécutées hors canton.

Globalement, les revenus affichent une hausse de 3,1 millions de francs. Cette dernière découle en partie d'une augmentation attendue des amendes d'ordre et des ordonnances pénales à hauteur de 1,4 million de francs, ainsi que du financement de prestations

effectuées dans le cadre de projets d'investissements pour un montant avoisinant 2 millions de francs.

4.2.3. Examen de détail des services et offices

Service de la culture (SCNE)

Trois projets d'envergure ont des conséquences potentielles sur les budgets futurs, à savoir le projet « La Chaux-de-Fonds Capitale culturelle suisse », le projet « Trois-Châteaux » et le projet de loi sur l'encouragement des activités culturelles et artistiques (LEAC).

Concernant la LEAC, le budget 2023 prévoit une augmentation de 300'000 francs, dont 80'000 francs ont été dépensés malgré le report de l'adoption de la loi. Le Conseil d'État a en effet anticipé l'entrée en vigueur de la LEAC dans un contexte post-Covid-19.

Les commissaires se sont interrogés sur les critères d'attribution des subventions annexées au rapport. Dans sa réponse, le Conseil d'État a donné satisfaction, dans la mesure où la LEAC renforcera notamment les critères de sélection.

Service des poursuites et des faillites

Les émoluments représentent un montant de plus de 12 millions de francs par année. Le service se trouve dans une période plus instable par rapport à la linéarité des années précédentes, les niveaux d'avant-Covid-19 étant à nouveau atteints. Une évolution liée à la limitation des poursuites engagées par les assurances-maladie est déjà observée : la loi imposera deux poursuites au maximum par année au lieu d'une par mois impayé (regroupement).

Les biens, services et autres charges d'exploitation (groupe 31), point sur lequel le service a peu de marge de manœuvre, représentent moins de 3% des charges. Les faillites sont quant à elles en augmentation, générant des coûts administratifs non couverts. Les coûts de déménagement en lien avec le projet **vitamine** émerge au budget du service des bâtiments (SBAT).

La dotation du service reste stable depuis 2018 (57,8 EPT).

Les faillites enregistrent une augmentation à hauteur de 10%, s'expliquant notamment par les difficultés de remboursement des prêts Covid. Les successions répudiées sont en baisse, étant principalement liées au taux de mortalité.

Les personnes en situation de poursuites semblent le rester pendant des années, notamment en raison du fait que les impôts ne sont pas pris en compte dans le calcul du minimum vital. Cette thématique a déjà fait l'objet de deux débats aux Chambres fédérales. Les commissaires estiment qu'une solution pour assainir définitivement les dettes des particuliers devraient être trouvée.

Service de l'économie (NECO)

Le projet **Jaquet-Droz 7**, aussi appelé « JD7 », est décisif pour l'innovation en terres neuchâteloises. Le CSEM y trouvera une place prépondérante.

Le service ressent une pression foncière très forte. Il manque aujourd'hui, dans l'ensemble du canton, à la fois des locaux et des terrains constructibles, et ce, dans des mesures inquiétantes. La révision des plans d'aménagement locaux (PAL) est un processus piloté par le DDTE depuis plusieurs années. Le service de l'économie a été consulté par le service de l'aménagement du territoire (SCAT) à ce sujet.

La politique de captation des start-up s'est conceptualisée. Microcity veut être reconnue pour son rôle élargi de partenaire pour tous les acteurs en lien avec l'innovation. Un projet a été mis en place dans le but de structurer et de soutenir les start-up lors de leur démarrage.

Service des ressources humaines (SRHE)

L'administration neuchâteloise veut se démarquer du secteur privé en mettant en évidence les éléments « séduisants » de l'activité étatique.

Les services confrontés à des actions non durables ou à des absences difficilement gérables recourent parfois à l'engagement de personnel occasionnel. Le SRHE veille à ce que les services ne « profitent » pas du budget des salaires occasionnels pour engager sur le long terme. Le service ne recourt pas aux entreprises de placement.

La baisse des coûts nets du groupe de prestations « formation et développement » (page 142, tome 2) s'explique par une diminution des coûts unitaires par dossier.

Service juridique (SJEN)

Comparé au budget 2023, les charges du groupe 31 baisseront de 8,8% grâce à une diminution des frais liés à la nouvelle plateforme du Système d'information sur les marchés publics (Simap).

Service pénitentiaire (SPNE)

Le chef de département se réfère au [rapport 23.018](#) concernant le crédit supplémentaire de 3 millions de francs dans les charges de transfert, partiellement compensé à hauteur de 550'000 francs. Le département confirme que ce crédit supplémentaire est suivi précisément et impactera également le budget 2024.

La hausse des charges de transfert (groupe 36) est liée à l'augmentation du nombre de jours de détention exécutés hors canton, elle-même justifiée par l'accroissement des peines mises en exécution. Les dernières évaluations laissent entrevoir une poursuite de l'augmentation sur 2024.

Le taux d'absentéisme est passé de 10% à 4% entre 2021 et 2022, mais tend à s'accroître à nouveau légèrement pour atteindre les 6 à 7%.

Au groupe 42, l'écart entre les budgets 2023 et 2024 à hauteur de 100'000 francs est principalement lié aux remboursements des frais médicaux des détenus par les assurances-maladie. Les frais médicaux ont tendance à augmenter depuis un certain nombre d'années (à charge du groupe 31).

Les causes de l'augmentation de 20% de la détention avant jugement entre 2021 et 2022 ne sont pas connues, bien que les cantons voisins constatent le même phénomène.

Police neuchâteloise (PONE)

Les effectifs fluctuent à la fin de l'année au gré des démissions et des arrivées et au gré, le 1^{er} janvier, des aspirant-e-s terminant leur formation. L'évaluation de l'effectif est faite 18 mois à l'avance. Les aspirant-e-s engagé-e-s en 2023 entreront dans l'effectif en 2025. Il s'agit donc d'un calcul complexe pour ne pas se trouver dans une situation de sureffectif.

Le département pressent que l'effectif en 2024 ne correspondra pas à l'effectif souhaité pour le service, d'où un léger accroissement de l'écart statistique global de l'État au budget.

La féminisation du métier doit être améliorée. Des pistes de réflexion sont en cours, notamment concernant la préparation à l'examen d'admission.

Service de la sécurité civile et militaire (SSCM)

Ce service a été fortement impacté par les nombreuses crises, notamment dans la section de la population. L'objectif 2024 est de stabiliser la situation et de relancer les nombreux projets mis en suspens.

Les garages de l'État ont pour objectif d'augmenter leur unité électrique de 45%.

À noter que le service a réalisé une économie de 245'000 francs dans les biens, services et autres charges d'exploitation (groupe 31) et enregistre une augmentation de ses recettes de 150'000 francs grâce à un prélèvement sur le fonds des contributions.

Service cantonal de la population (SCPO)

Le budget 2024 prévoit des hausses de revenus découlant des amendes et des documents d'identité.

La numérisation prend de l'ampleur dans tous les domaines. D'importants projets sont en cours de réalisation au sein de la justice, de la police, du notariat et de l'état civil.

Concernant les dossiers de naturalisation, depuis l'introduction de la nouvelle Loi sur la nationalité suisse, le canton ne comptabilise plus que quelques refus par année en raison du contenu des casiers judiciaires ou des poursuites.

4.2.4. Conclusion

Les sous-commissaires remercient le département et ses services pour les informations transmises et relèvent la qualité des chef-fe-s de service du département.

4.3 Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS)

4.3.1. Généralités

La sous-commission des finances (SCOFI) et la sous-commission de gestion et d'évaluation (SCOGES) du DFDS ont siégé le 28 septembre 2023, de 8h00 à 10h00, en présence de la cheffe du DFDS, de son secrétaire général et du responsable financier et de gestion du département, pour l'examen du budget 2024.

4.3.2. Appréciation générale du budget 2024 du département

En préambule, le département relève que les importantes variations des charges du personnel sont liées au personnel enseignant, notamment en lien avec la baisse du nombre de classes dans les lycées académiques. Les charges ont également baissé suite aux prévisions plus réalistes des soutiens globaux en lien avec la crise ukrainienne.

Les variations des amortissements sont importantes et s'expliquent par les phénomènes suivants :

- le projet d'éducation numérique se développe et a des répercussions sur les amortissements à concéder au niveau du compte de résultats ;
- le renouvellement important des infrastructures informatiques. La transition numérique tout comme le développement des systèmes d'information s'opèrent au service informatique de l'État de Neuchâtel (SIEN), impactant les amortissements à budgéter.

La plus grande variation observée au DFDS entre 2023 et 2024 se situe dans les charges de transfert et plus particulièrement dans les écoles spécialisées. Le soutien pédagogique spécialisé (SPS) mis en place dans le cadre de l'école spécialisée augmente d'une année à l'autre. En outre, l'inflation impacte de manière conséquente les coûts des prestations servies par ces fondations. Certains cas individuels exigeant un encadrement très important sont aussi à prendre en considération. Il est à relever que si le nombre d'élèves dans le canton diminue, le nombre d'élèves nécessitant un soutien pédagogique spécialisé augmente de manière continue.

L'adaptation à l'indice national des prix à la consommation (IPC) joue un rôle important sur la masse salariale du personnel enseignant. Dans le domaine de la formation postobligatoire, le mandat d'objectifs pour l'Université représente un volume financier important. Finalement, le volume des prestations augmente drastiquement au sein de l'accueil extrafamilial (SPAJ).

Le département rappelle que les recettes provenant des différents fonds ne sont désormais plus enregistrées sous les taxes et redevances, mais affectées aux revenus de transfert.

Une hausse des prestations externes a été constatée au service informatique ; les forfaits des imputations internes ont été adaptés en fonction du volume des prestations facturées par le SIEN aux services de l'État. Des variations ont été constatées sur les revenus du fonds des structures d'accueil extrafamilial et du fonds d'encouragement à la formation professionnelle initiale en mode dual. La masse salariale servant de base de calcul pour ces deux fonds est identique et est prévue à hauteur de 7,5 milliards de francs en 2024. Le taux de contribution des employeurs au fonds d'encouragement à la formation professionnelle initiale en mode dual passe à 0,42%.

Le tableau de variation des charges de personnel montre qu'au niveau du SFPO, l'engagement d'un poste de collaborateur-trice administratif-ve à durée limitée est facturé au fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP). Au service des sports, le secrétariat est désormais séparé de la commission [LoRo-Sport](#) expliquant la diminution d'EPT et de financement. Un poste de chef-fe de projet au SIEN est également financé par des recettes externes.

Un poste de responsable de données au SFPO est transféré au SIEN. Un poste d'enseignant au Conservatoire a été reclassé en poste administratif. Au SFPO, deux postes à durée déterminée concernent le suivi de la formation duale et la gestion de la crise ukrainienne. Le département propose également de reconduire deux postes au SPAJ pour le suivi des mineur-e-s non accompagné-e-s. Le SIEN augmente ses EPT par l'engagement de chef-fe-s de projets dans différents domaines (conception, architecture informatique, gestion de stock, systèmes applicatifs et projets en lien avec la fiscalité).

Le département a toujours le souci de maintenir, voire de baisser l'enveloppe des biens, services et autres charges d'exploitation (groupe 31) : le coût des mandats externes a diminué. Les changements de pratiques comptables sont observés notamment dans le transfert des budgets informatiques entre les lycées et le centre professionnel. Par ailleurs, l'automatisation des processus est difficilement quantifiable, mais s'inscrit dans la durée et démontre une baisse des besoins budgétaires.

La plupart des augmentations de charges concerne les charges de transfert. Le département explique que l'amortissement des aides à l'investissement de tiers se retrouve dans les comptes du secrétariat général. Depuis l'introduction du MCH2, les aides à l'investissement des constructions scolaires sont comptabilisées comme charges de transfert.

Le processus d'intégration dans les écoles spécialisées selon la procédure d'évaluation standardisée (PES) est rappelé. L'État supporte l'entière responsabilité financière du suivi en école spécialisée sous réserve que la commune de domicile de l'enfant concerné-e paie un forfait correspondant au coût de l'enseignement ordinaire. La cheffe de département soulève les difficultés en termes de négociation et de suivi des contrats de prestations, étant donné que ces institutions jouissent d'une liberté totale en matière de gestion et d'organisation. Elle rappelle que certaines de ces institutions détiennent un monopole ; à l'heure actuelle, un enfant à besoins particuliers coûte environ 1 million de francs par année, ce qui s'explique par le fait que cet enfant doit être placé et encadré avec des soins continus très pointus. Un député relève que, dans ce cas précis, un seul acteur a le pouvoir d'imposer à l'État l'augmentation des tarifs. Le département répond que la structure des salaires au sein de ces établissements n'est pas connue par le département. Cette situation de monopole diffère totalement d'une situation de marché privé classique. Les institutions spécialisées du SPAJ sont financées à 99% par l'État. Un député s'étonne de l'absence d'aide ou d'harmonisation fédérale pour les cas nécessitant une prise en charge continue ; il lui est confirmé que le département souhaite collaborer avec les institutions d'autres cantons. La tension structurelle entre l'existence de nombreuses institutions spécialisées délivrant des prestations spécifiques et la volonté d'inclusion au sein de la population est également relevée par les commissaires.

Le département rappelle aux membres des sous-commissions de gestion et d'évaluation et des finances qu'un nouveau référentiel tarifaire a été créé au SIEN dans le but

d'harmoniser le prix des prestations aux tiers. L'État devant toutefois veiller à ne pas concurrencer les entreprises privées, l'orientation vers l'externe (comprenant également les communes) concerne la santé, les institutions parapubliques.

Compte des investissements

Le projet d'éducation numérique est en cours de développement depuis quelques années. Les contributions de l'Université figurent dans les investissements, car elles sont gérées par un crédit d'engagement.

Défis financiers

Le projet d'évaluation de classification des fonctions dans l'enseignement (ECFE), dont la mise en œuvre est envisagée en 2025, est source de tensions avec les syndicats. Le coût potentiel annuel se monte à 400'000 francs.

L'initiative neuchâteloise « 1% pour le sport » représente un coût potentiel de 22 millions de francs.

Les contrats de prestations avec les écoles spécialisées sont à renouveler en 2023-2024.

4.3.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SFDS)

Un amendement concernant le mandat d'objectifs de l'Université sera certainement nécessaire, selon les décisions qui seront prises par le Grand Conseil sur le [rapport 22.042](#).

Service de l'enseignement obligatoire (SEEO)

L'accroissement du nombre d'élèves à besoins particuliers engendre davantage de coûts. Ce constat est partagé par les autres cantons suisses. Plusieurs facteurs concourent certainement à cette situation, mais il est certain que la détection est plus intensive et plus efficace que par le passé.

Les chiffres montrent que des moyens sont mis à disposition. En matière de soutien immédiat et temporaire (SIT), une enveloppe de 100'000 francs a été octroyée en 2023, mais il n'est pas certain qu'elle soit suffisante.

Comme le montrent les chiffres, aujourd'hui, l'optique n'est pas d'inclure à tout prix les élèves à besoins particuliers dans les classes ordinaires. L'intégration est mise en place avec un suivi adéquat et seulement lorsqu'elle a du sens. Malgré tout, des exemples témoignent de la volonté de tendre à une plus grande inclusion : trois classes spécialisées de Malvilliers sont intégrées dans un collège, permettant ainsi aux élèves de garder des liens avec les enfants de leur quartier.

La décision quant à l'intégration dans une école spécialisée dépend de la procédure d'évaluation spécialisée (PES). Les classes spéciales, quant à elles, font partie de la formation ordinaire. Elles sont donc créées et sont gérées par les autorités scolaires communales ou intercommunales. Des différences de culture entre les cercles scolaires sont observées.

Projet PRIMA - ANIMA

Le nombre d'élèves concerné-e-s est en perpétuelle augmentation. Le département peine à trouver le personnel nécessaire et a entamé, depuis quelques années, un important travail de recrutement. Les enseignant-e-s ont la possibilité de se former, notamment à travers des échanges avec des établissements scolaires alémaniques. Le Locle a ouvert 14 classes de tête ANIMA, contrairement à La Chaux-de-Fonds, qui n'en dispose pas.

Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO)

Nouveau dispositif d'insertion professionnelle pour les jeunes en décrochage

À l'heure actuelle, de nombreuses entités différentes s'occupent de la population des jeunes de moins de 25 ans en décrochage. Le SFPO, en collaboration avec d'autres services de l'État, mettra en place un nouveau dispositif d'insertion pour ce public. Un chef de projet a été engagé et est rattaché au SFPO.

Réforme de la maturité gymnasiale

Suite à l'adoption par le Conseil fédéral de la révision totale des bases légales relatives à la maturité gymnasiale le 28 juin 2023, la révision du plan d'études cadre fédéral pour les écoles de maturité (PEC-MAT) a été mis en consultation auprès des cantons. Le comité de pilotage « maturité en quatre ans » comprenant l'ensemble des acteurs concernés (syndicats, directions d'écoles obligatoires et postobligatoires) a pour tâche de lister les différentes problématiques.

Contributions HES-SO à hauteur de 31 millions de francs

Ces coûts sont difficilement maîtrisables étant donné que la HES-SO regroupe cinq régions et que le canton de Neuchâtel n'a que très peu de marge de manœuvre. À terme, les contributions augmenteront en réponse à la diminution des contributions de la part de la Confédération.

Contributions aux cours préparatoires (brevets)

Le suivi de cours préparatoires est souvent exigé avant de pouvoir se présenter aux examens fédéraux. La mobilité accrue des participant-e-s aux cours préparatoires fait augmenter les coûts (augmentation de 20'000 francs par rapport à 2023).

La baisse d'environ 1 million de francs prévue au budget 2024 pour la formation initiale pour adultes s'explique par une baisse de la participation de la Confédération et par une réévaluation de l'utilisation réelle de la prestation.

Lycées

Le nombre de classes diminue non seulement pour des raisons démographiques, mais également en raison du transfert des filières professionnelles du Lycée Jean-Piaget au Centre de formation professionnelle neuchâtelois (CPNE).

Centre de formation professionnelle neuchâtelois (CPNE)

Dans le cadre de la dualisation des métiers techniques, un nouveau modèle de formation a été mis en place : le partenariat flexible. Ce modèle propose une formation professionnelle en deux étapes. Lors de la première partie de l'apprentissage, une part importante de la formation pratique se déroule au Pôle Technologies et Industrie (coût de l'écolage pour l'entreprise : 6'000 francs par semestre). La seconde partie s'effectue en revanche entièrement auprès de l'entreprise formatrice pour l'acquisition de la pratique professionnelle. Ce système permet aux entreprises d'intégrer des apprenti-e-s au bénéfice d'un ou deux ans d'expérience.

Le partenariat flexible est proposé pour les professions d'automaticien-ne CFC, électronicien-ne CFC, horloger-ère CFC, informaticien-ne CFC et qualicien-ne CFC en microtechnique.

Des recettes supplémentaires sont ainsi attendues, en provenance tant des entreprises que du FFPP pour les cours interentreprises.

Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)

Les imputations internes à hauteur de 3 millions de francs sont en lien avec la loi sur l'accueil des enfants (LAE) et correspondent aux contributions cantonales. Le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial comprend également les recettes externes provenant des contributions versées par les employeurs du canton. Les charges concernent les

subventions versées aux structures d'accueil pré et parascolaires. Afin d'équilibrer le fonds, la différence entre les charges et les recettes est comptabilisée au SPAJ via les imputations internes (comptabilisation d'une charge sous la rubrique 39 du SPAJ et comptabilisation d'une recette sous la rubrique 49 du fonds).

Le financement de l'accueil extrafamilial provient des parents, des communes et du fonds. Ce dernier, financé grâce à la contribution fixe des employeurs (0,18% de la masse salariale) et de la part variable du canton. Par conséquent, une augmentation éventuelle des charges du fonds incombera entièrement au canton.

Service des sports

Le concept cantonal des sports doit constituer une première réponse à l'initiative « 1% pour le sport ».

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

Le système actuel ne sera plus viable d'ici à fin 2025 et nécessite une importante refonte des outils informatiques. Le projet se nomme « impôts 4.0 ».

Fonds d'encouragement à la formation professionnelle initiale en mode dual.

Le taux de la contribution des employeurs est passé de 0,58% à 0,45% de la masse salariale en 2023. Il sera encore réduit en 2024, puisqu'il passera de 0,45% à 0,42%. L'équilibre du fonds sera impacté par cette baisse de recettes, malgré une masse salariale de référence en augmentation (7,5 milliards de francs). L'État dispose de moins de ressources pour le financement de la formation professionnelle initiale à plein temps.

4.3.4. Avis et conclusion de la sous-commission

Le budget 2024 du DFDS a été élaboré dans le respect des directives budgétaires et avec beaucoup de rigueur. Les commissaires saluent la très bonne tenue du budget du département et la grande clarté des explications qui leur ont été proposées. Ils remercient en particulier la cheffe de département, le secrétaire général et le responsable financier pour les réponses pertinentes et complètes qui ont été amenées à chacune de leurs questions. Ils ont également été sensibilisés aux différents enjeux et incertitudes, y compris financiers, qui attendent le DFDS dans le cadre du plan financier et des tâches (PFT) dès 2025.

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

4.4.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 28 septembre 2023 pour traiter du budget 2024 du département. Elle a rencontré le chef du département, le secrétaire général, le responsable financier du département ainsi que les représentant-e-s des services présent-e-s tour à tour. Elle a siégé conjointement avec la sous-commission de gestion et d'évaluation.

4.4.2. Contexte budgétaire et considérations générales

Le budget 2024 du département enregistre une augmentation de charges de 6,2 millions de francs par rapport au budget 2023. Cette hausse est liée principalement, d'une part, à l'importante augmentation des indemnités versées en faveur des transports publics et, d'autre part, à la hausse des charges d'amortissement relatives aux investissements.

Le département voit une hausse de ses effectifs à hauteur de 4,1 équivalents plein temps (EPT) afin de prendre en charge les missions liées au Plan climat, à la politique d'agglomération, au pilotage des actions du plan phytosanitaire et biocides, à la gestion des déchets et à la délivrance des autorisations de manifestations.

Au total, 8,9 millions de francs seront investis pour les enjeux climatiques au sens large (environ 5 millions de francs pour le Plan climat et le solde pour les mesures financées hors Plan climat). L'effectif dédié à ce domaine se montera au total à 8,6 EPT. Un

prélèvement à la réserve en faveur du développement durable sera effectué à hauteur de 8 millions de francs, afin de financer des projets dont le coût global sera d'environ 16 millions de francs.

Les crises successives ont encore un effet modeste sur le budget 2024, notamment à hauteur de 1,2 million de francs dans le domaine des transports publics pour les questions énergétiques. En outre, 100'000 francs et 2,1 EPT seront engagés jusqu'à fin avril 2024 pour affronter les potentielles difficultés d'approvisionnement énergétique durant l'hiver 2023-2024.

La redevance sur les eaux augmentera de 10 centimes dès le 1^{er} janvier 2024, pour atteindre le prix de 80 centimes par mètre cube. La recette budgétée à hauteur de 9,6 millions de francs permettra de financer les travaux menés dans le domaine de l'épuration des eaux et de l'adduction.

Finalement, les investissements seront nombreux : accompagnement de l'avant-projet de la ligne directe, fin des travaux de la halte des Forges, premiers chantiers de la H18, fin des travaux du Grand-Pont, poursuite des travaux sur le tunnel de La Clusette et entretien durable des routes cantonales (bruit, mobilité douce).

4.4.3 Point de situation du Plan climat

Pour mémoire, le Grand Conseil a octroyé le 24 janvier 2023 deux crédits d'engagement destinés à financer, d'une part, la première étape (2023-2027) de la stratégie climatique cantonale à hauteur de 22'963'000 francs et, d'autre part, l'étude et la préparation de la mise en œuvre de la seconde étape (2027-2030) à hauteur de 1'820'000 francs.

Pour l'année 2024, les dépenses y relatives représenteront quelque 5,1 millions de francs (tous départements confondus) et concerneront :

- les investissements pour 0,1 million de francs ;
- le compte de résultats pour 5 millions de francs, qui inclut des charges en personnel à hauteur de 1,3 million de francs pour un équivalent de 8,6 EPT.

À cela s'ajoutent les autres mesures du Plan climat non financées par les crédits d'engagement susmentionnés, qui représenteront quelque 3,8 millions de francs en 2024.

4.4.4. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SDTE)

Il est confirmé aux commissaires que la politique de domiciliation vise un objectif de 300'000 habitants et emplois à l'horizon 2045-2050. En revanche, ce but ne donne pas lieu à une planification d'objectifs chiffrés en termes de revenus fiscaux des personnes physiques. La politique de domiciliation représente un enjeu pour l'aménagement du territoire, car si la croissance de la population n'est pas à la hauteur des attentes, la surface de terrains à bâtir devra à nouveau être redimensionnée à la baisse.

Service cantonal des affaires vétérinaires (SCAV)

Après deux ans de pandémie et une année et demie de rattrapage post-pandémie, le service vit globalement un retour à la normale, à l'exception d'un rebond très important des demandes d'autorisations pour les manifestations publiques. Des ressources supplémentaires autofinancées par les émoluments ont été octroyées au service pour pallier cet afflux.

À la question d'une commissaire concernant le versement d'une part de la taxe annuelle sur les chiens aux refuges, il est expliqué que les montants sont fixés par la loi sur les chiens (LChiens), qui prévoit que 30 francs par chien soient reversés au canton (article 7, alinéa 1), dont 5 francs sont attribués aux institutions mettant des refuges pour chiens à disposition (article 7, alinéa 3). Le solde est utilisé par le canton pour l'organisation des

cours de prévention des morsures. La somme conservée par les communes sert à gérer les souillures et l'administration de la taxe.

Service de la faune, de la forêt et de la nature (SFFN)

En 2024, le service aura comme enjeu majeur de gérer la clôture des conventions-programmes 2020-2024 et la négociation des conventions-programmes 2025-2029, avec pour objectif d'obtenir des subventions fédérales d'un montant aussi proche que possible du niveau actuel, compte tenu de la décision de la Confédération d'opérer une coupe linéaire de 2% à toutes ses dépenses.

Service de l'énergie et de l'environnement (SENE)

La mise en œuvre du Plan climat et du plan d'action phytosanitaire et biocides nécessitera une forte implication du service. Des ressources supplémentaires ont été accordées afin d'y parvenir et les recrutements sont en cours. Les enjeux 2024 portent également sur la poursuite de la mise en œuvre de la politique énergétique, ainsi que sur l'atteinte des objectifs fixés par le Grand Conseil en lien avec l'assainissement énergétique des bâtiments et la production d'énergie renouvelable sur le territoire cantonal.

Service des transports (SCTR)

Le budget 2024 enregistre une augmentation des charges de transfert (groupe 36) à hauteur de 9,2 millions de francs (+13%), dont 9,1 millions de francs sont dus aux indemnités de transport. Cette dernière hausse s'explique essentiellement comme suit :

- hausse du coût des prestations transN, y compris les incidences liées à la mobilité électrique (+7,3 millions de francs) ;
- perte de reconnaissance de la Confédération pour les lignes en sous-couverture (+2,2 millions de francs) ;
- mise en œuvre du contre-projet à l'initiative « Transports publics gratuits » (+0,6 million de francs) ;
- économies à concrétiser dans le cadre des négociations avec les entreprises de transport (-0,8 million de francs).

Les commissaires soulignent qu'en regard de l'offre constante, le surcoût des prestations de transN est difficilement justifiable et demandent au Conseil d'État de traiter cette problématique avec la plus grande rigueur.

Service des ponts et chaussées (SPCH)

L'augmentation des charges de personnel (groupe 30) s'explique par les effectifs nécessaires à la réalisation des mesures du Plan climat. Ce personnel supplémentaire est intégré à l'office des dangers naturels et des cours d'eau.

L'important accroissement des amortissements (groupe 33) prévu en 2025 s'explique par l'amortissement extraordinaire du coût net du crédit à charge du canton lors de la rétrocession du Grand-Pont et du tronçon entre ce dernier et le giratoire du Grillon à la commune de La Chaux-de-Fonds dès le 1^{er} janvier 2025. L'impact financier y relatif se montera à 7,6 millions de francs.

De manière générale, la réalisation de Mobilité 2030 (tous projets confondus) implique un volume d'investissements de 20 millions de francs supplémentaires par année. Cela donnera lieu à un volume d'amortissement en hausse dans le PFT.

Service de l'aménagement du territoire (SCAT)

Le processus de révision des plans d'aménagement locaux (PAL) a débuté en 2010 et doit aboutir le 27 février 2024 pour que les communes contraintes de verser des indemnités pour expropriation matérielle puissent bénéficier d'une prise en charge de ces coûts à 100% par le fonds d'aménagement du territoire. Le rapport du Conseil d'État sur le budget 2024 propose une modification de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) afin d'étendre ce délai à la fin de la législature communale, soit au 31 mai 2024.

Le service a été doté de quelques ressources complémentaires pour traiter les dossiers envoyés par les communes dans ce cadre. Malgré cela, l'essentiel des forces du service est actuellement consacré à rendre les préavis de synthèse afin que les communes puissent faire aboutir leur processus dans les délais. Les PAL étant essentiels pour fixer les bases juridiques de développement du territoire, les plans spéciaux et les plans de quartier sont actuellement mis en attente afin de respecter la sécurité du droit.

Un commissaire fait part de sa préoccupation quant à de potentielles difficultés d'alimentation du fonds pour l'aménagement du territoire, car la législation admet l'absence de toute taxation sur la plus-value en cas de densification inférieure ou égale à 50% (article 34, alinéa 1, lettre d, LCAT).

Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)

Les émoluments du registre foncier, très dépendants du marché immobilier, ont fortement diminué durant la crise sanitaire, mais sont à nouveau en forte hausse depuis 2022. La croissance est encore attendue en 2024.

Service de l'agriculture (SAGR)

Le service voit une augmentation du personnel administratif (+0,6 EPT) dans le cadre du plan d'action phytosanitaire.

4.4.5. Conclusion

Les sous-commissions saluent le travail des services, ainsi que la bonne tenue financière et l'ambition du département. Il est également souligné que si le DDTE est particulièrement sollicité par les objets B traités au Grand Conseil, il s'agit du reflet des préoccupations exprimées par la population et par le parlement concernant l'avenir et les enjeux environnementaux.

4.5 Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS)

4.5.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 28 septembre 2023 pour traiter du budget 2024 du département. À cette occasion, elle a rencontré la cheffe du département, son secrétaire général, la responsable financière du département ainsi que les représentant-e-s des offices et services.

Elle a siégé conjointement avec la sous-commission de gestion et d'évaluation.

4.5.2. Contexte budgétaire et considérations générales

Si, globalement, au niveau financier, on constate une maîtrise des charges, il y a tout de même lieu de tenir compte du contexte mouvant et évolutif qui prévaut. À titre d'exemple, on peut mentionner les primes de l'assurance-maladie, pour lesquelles il avait été prévu une augmentation de l'ordre de 6%, alors qu'une hausse de près de 10% a finalement été enregistrée. Au regard de cette situation, le Conseil d'État a d'ores et déjà annoncé vouloir déposer un amendement proposant d'affecter une partie de la croissance attendue des recettes à l'augmentation de l'enveloppe des subsides afin d'alléger le poids des primes de l'assurance-maladie pour les assuré-e-s de condition économique modeste.

Au niveau conjoncturel, quelques indicateurs de ralentissement s'annoncent, avec une prévision du taux de chômage qui devra vraisemblablement être revue à la hausse. Même si le chômage augmente l'année prochaine, les conséquences financières sur le domaine de l'aide sociale ne devraient cependant pas encore affecter l'exercice 2024. La pression inflationniste ainsi que la gestion de la crise migratoire continuent, pour leur part, à avoir des impacts financiers importants pour le canton.

S'agissant des charges et des revenus, on observe que trois services – à savoir le service de l'emploi (SEMP), le service de la cohésion sociale et multiculturelle (COSM) et le service des migrations (SMIG) dans une certaine mesure – bénéficient de subventions fédérales très importantes, ce qui réduit la part à la charge du canton. Au budget du secrétariat général du DECS (SECS), les charges liées au versement des prestations complémentaires sont stables. Le service de l'action sociale (SASO) doit faire face à des charges importantes (subsides, aide sociale notamment), compensées, en partie, par la subvention fédérale dans le domaine des subsides et par la part des communes à la facture sociale. Les charges du service de l'accompagnement et de l'hébergement de l'adulte (SAHA) augmentent un peu, notamment en lien avec l'inflation. Les charges du COSM et du SMIG sont en hausse, principalement en raison de la crise ukrainienne et de l'accueil des mineurs non accompagnés (MNA). La situation du SEMP est stable, compte tenu de l'évolution favorable du taux de chômage.

Le SEMP enregistre une diminution du nombre d'équivalents plein temps (EPT) eu égard à la baisse du taux de chômage. Au SMIG et au COSM, les augmentations doivent permettre de gérer l'afflux de MNA. À noter que la totalité de ces EPT supplémentaires fait l'objet de subventions et que la majorité des engagements ont déjà eu lieu en 2023. Les effectifs du SMIG et du COSM liés à la gestion de la crise ukrainienne sont également en augmentation.

Les prises de risques qui ont été opérées dans plusieurs domaines, et dont il est fait mention à la page 288 du tome 2, concernent essentiellement le SASO. En effet, il a été estimé que même si le taux de chômage est en hausse aujourd'hui, le recours à l'aide sociale ne devrait pas augmenter dans la même mesure en 2024, puisque les personnes perdant leur emploi n'émargent pas tout de suite, ni obligatoirement, à l'aide sociale. Dans le domaine des prestations complémentaires, l'évaluation du nombre de bénéficiaires a également fait l'objet d'une certaine prise de risques.

4.5.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SECS) et office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)

Le centre de profit comprend une grande partie des charges liées aux prestations complémentaires et aux allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative. À noter la perception d'une nouvelle recette, qui va être lissée sur trois ans, suite à la dissolution d'un fonds agricole au niveau fédéral qui permettait de financer en partie les allocations familiales dans le domaine de l'agriculture. La fin de la période transitoire instaurée dans le cadre de [la réforme des prestations complémentaires](#), aurait dû induire une diminution de charges, qui sera finalement pondérée par les conséquences de l'augmentation des primes de l'assurance-maladie intervenue en 2022 déjà. Deux mesures du Plan climat ont également été rattachées au centre de profit.

Le SECS voit une augmentation de ses effectifs (+0,3 EPT) qui correspond à l'adaptation du taux d'activité de trois collaborateurs. Les propositions d'économie qui avaient été faites dans le cadre des deux trains de mesures prises en matière de ressources humaines, lors des deux précédentes législatures, étaient sans doute trop ambitieuses et la dotation du SECS était insuffisante eu égard aux missions qui lui incombent.

L'OPFE dispose de 3,1 EPT qui, en plus de remplir les missions habituelles, vont mettre l'accent sur la mise en œuvre de la politique de protection des personnes LGBTIQ.

Les variations observées entre les tableaux « stratégie et politique » et « prestations de département DECS » en page 292 du tome 2 proviennent notamment :

- d'une erreur d'imputation du SBAT au budget 2023 (qui sera corrigée aux comptes 2023) ;
- d'une réévaluation des heures prestées par STAT ;

- de la création d'un OTP pour le projet des Assises de la cohésion sociale (qui, comme tous les OTP en lien avec des projets, ne figure pas dans ce tableau) et des heures réalisées dans ce cadre.

Un commissaire s'interroge sur l'imputation des deux mesures du Plan climat au centre de coût du SECS et sur l'activité que cela peut engendrer. Il lui est répondu que, concernant la première mesure, qui est principalement du ressort du SEMP, il a semblé plus logique de l'attribuer au SECS, qui en assurera la coordination, puisque d'autres services sont également concernés. Concernant la seconde mesure, son suivi est assuré intégralement par le SECS.

Service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte (SAHA)

Le service a proposé un plan d'action en matière d'inclusion, adopté récemment par le Conseil d'État. Il sera en charge d'en assurer la mise en œuvre par une coordination au sein de l'administration cantonale. Ce plan n'engendre pas de coûts supplémentaires. L'idée est que les éléments financiers correspondent à ce qui figurait dans le rapport relatif à la loi sur l'inclusion et l'accompagnement des personnes vivant avec un handicap (LIInCA) (enveloppe pour les projets pilotes et le poste de préposé-e à l'inclusion), afin que cela s'inscrive dans les processus budgétaires usuels.

Au niveau de l'accompagnement et de l'hébergement, le service a été chargé d'établir des contrats de prestations avec toutes les institutions subventionnées pour les années 2024 et 2025.

L'actualisation de la planification de l'offre des prestations engendrera aussi un travail important. À ce propos, et pour la première fois, le service a lancé une large enquête auprès des personnes vivant avec un handicap afin de connaître leurs besoins et leurs aspirations en termes de prise en charge et de logement.

La hausse des charges de transfert est non seulement liée à l'indexation des salaires et à l'augmentation des coûts de l'énergie, mais également aux moyens supplémentaires octroyés aux institutions pour répondre aux besoins liés à l'évolution démographique. Seule une partie des ressources est octroyée pour répondre à l'objectif du virage ambulatoire. Cette hausse est partiellement compensée par une baisse des charges en lien avec les placements hors canton. L'intégration de la Fondation en faveur des adultes en difficultés sociales (FADS) à la facture sociale a généré une hausse des revenus à hauteur de 2'747'000 francs. Elle a été annoncée dans le cadre du programme de législature du Conseil d'État. Informé de cette mesure, le Conseil des autorités d'action sociale ne l'a pas contestée. Les commissaires considèrent donc qu'en prenant acte de cette mesure sans la remettre en question, le Conseil des autorités de l'action sociale l'a, pour ainsi dire, validée. À noter encore que, si l'offre de la FADS n'existait pas, les services sociaux régionaux devraient recourir à d'autres types d'hébergements dont le financement figurerait également dans la facture sociale.

Le renforcement, à hauteur de 200'000 francs, du montant consacré aux addictions permet de répondre aux recommandations émises suite au bilan d'étape de l'évaluation de la réforme neuchâteloise du domaine de l'addiction (mise en place d'une équipe mobile).

Un commissaire souhaite savoir de quelle manière sont fixées les priorités, compte tenu de la situation financière, qui ne permet pas de répondre à tous les besoins. Il lui est expliqué que des plans de renoncement sont établis et discutés avec les institutions afin de procéder à une pesée d'intérêts. Le but est de pouvoir concrétiser et formaliser cela dans la prochaine planification qui sera soumise au Grand Conseil.

Les 2,6 millions de francs supplémentaires prévus au budget couvriront partiellement les besoins des institutions, qui doivent, conformément à la volonté politique, mettre l'accent sur le virage ambulatoire.

Service de l'emploi (SEMP)

La bonne situation conjoncturelle qui prévalait au moment de l'élaboration du budget 2024 s'est notamment traduite par une diminution des effectifs et une réévaluation des mesures du marché du travail. Certains indicateurs tendent toutefois à démontrer que la situation risque de se péjorer, en particulier au second semestre 2024. C'est pourquoi, dans ce contexte, il y a lieu de veiller à maintenir les ressources, les compétences, les outils de formation et les partenariats instaurés avec les employeur-euse-s.

Les subventions fédérales perçues permettent de financer, d'une part, les coûts de fonctionnement et, d'autre part, les mesures du marché du travail pour chômeur-euse-s indemnisé-e-s. La diminution des charges qui figure au budget 2024 est due principalement à une baisse de l'effectif de 7,3 EPT (conseiller-ère-s en personnel). Les montants consacrés aux mesures du marché du travail en faveur des chômeur-euse-s-indemnisé-e-s et non indemnisé-e-s sont également en baisse. Globalement, le budget 2024 est inférieur au budget 2023 et se rapproche des comptes 2022. Dans le domaine de la lutte contre les abus, dont le financement est assuré par le biais de la facture sociale, l'engagement de 0,5 EPT supplémentaire est prévu. Pour le secteur de la santé et de la sécurité au travail, c'est également 0,5 EPT supplémentaire qu'il est envisagé d'engager afin de remplir la mission fédérale incombant aux cantons dans le cadre du contrôle des Ordonnances sur les chauffeurs (OTR 1 et OTR 2).

L'augmentation de 260'000 francs qui sera reportée sur la facture sociale dans le domaine de la lutte contre les abus est destinée à compenser la diminution d'une subvention fédérale ainsi qu'à financer l'engagement envisagé. De plus, une partie de ce montant servira à financer l'enquête sur les salaires de l'Office fédéral de la statistique (OFS) qui a lieu tous les deux ans.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

L'activité du service est fortement influencée par le conflit en Ukraine, ainsi que par l'augmentation des arrivées de MNA dans le canton. L'année 2024 sera également marquée par le déploiement du programme d'intégration cantonal PIC 3 et par la reprise de projets dédiés à l'intégration, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre de la feuille de route pour une administration égalitaire et ouverte à la diversité.

Il s'agit du premier budget porté par la nouvelle direction, qui intervient à un moment particulier, puisqu'il coïncide avec l'articulation des prestations d'intégration contenues dans le programme quadriennal. Ce budget a donc des conséquences sur plusieurs années. Il traduit également la volonté d'établir des partenariats plus stables et plus durables avec toutes les associations ou œuvres d'entraide avec lesquelles le COSM collabore.

La décision de procéder à des engagements supplémentaires à durée déterminée (financés par le biais des forfaits S) repose sur une probable prolongation du statut S au-delà de mars 2024.

L'augmentation de 3 EPT prévue au budget vise à consacrer des moyens plus importants à la question de l'employabilité des personnes issues de la migration. Techniquement, il est précisé que sur les 3 EPT annoncés au budget 2024, deux ont fait l'objet de dérogations en 2023.

Service des migrations (SMIG)

Les activités du service sont toujours influencées par deux phénomènes migratoires, à savoir l'accueil de personnes en provenance d'Ukraine qui se poursuit et l'afflux de MNA en provenance d'Afghanistan principalement. Les besoins spécifiques en lien avec l'accompagnement des MNA ont été intégrés au budget présenté. Concernant la migration « plus ordinaire », une augmentation assez soutenue est annoncée par le SEM.

Au niveau financier, on note une nette amélioration, qui s'avère toutefois trompeuse dans la mesure où le budget 2023 avait été élaboré juste après la déclaration des hostilités en

Ukraine et les premières arrivées de réfugié-e-s. Or, un nombre beaucoup plus important de personnes en provenance d'Ukraine était attendu à l'époque. Par rapport aux comptes 2022, une détérioration est constatée.

À ce stade, il est encore difficile de déterminer si la structure permettant d'abriter un nouveau centre d'avance appartiendra à l'État ou à un tiers, raison pour laquelle les coûts y relatifs ne figurent pas dans les comptes (page 302, tome 2). À noter que, d'une manière générale, les coûts relatifs aux loyers versés par l'État n'émargent pas au budget du service concerné sous la rubrique 31, mais à celui du SBAT, qui refacture ensuite la prestation via la rubrique 39.

Service de l'action sociale (SASO)

Si la situation conjoncturelle est encore relativement favorable actuellement, la hausse du taux de chômage qui se profile aura des répercussions, avec l'effet retard déjà évoqué, sur le domaine de l'aide sociale. L'inflation suscite également des préoccupations et aura des conséquences directes ou indirectes sur l'activité du service dans le domaine de la lutte contre le surendettement et des subsides LAMal notamment.

Le taux de bénéficiaires de l'aide sociale est en baisse depuis le deuxième semestre 2017. Aussi, dans le cadre de l'élaboration du budget, il a été procédé à des évaluations plutôt optimistes comportant une certaine prise de risques.

Le Conseil d'État propose de modifier la loi sur les aides à la formation (page 12, tome 1) afin d'accorder l'accès aux bourses d'études à des personnes admises à titre provisoire depuis moins de sept ans. Une partie des commissaires regrette l'absence de chiffres concernant, notamment, le nombre d'arrivées et de départs des migrant-e-s au bénéfice du permis F.

Au niveau des partenariats, il est envisagé de revaloriser l'enveloppe de certaines institutions fournissant des prestations au profit du SASO.

En marge de l'examen du budget proprement dit, le chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie et des bourses d'études a dispensé quelques informations en lien avec les subsides LAMal.

4.5.4. Conclusion et avis des sous-commissions

Au terme de leurs travaux budgétaires avec le département, les membres des sous-commissions remercient la cheffe de département, le secrétariat général, les chef-fe-s de service ainsi que les collaboratrices et collaborateurs pour la qualité des éléments présentés et les compléments apportés.

Ce budget montre que les incertitudes incitent à un optimisme prudent. L'arrivée de mineur-e-s non-accompagné-e-s ainsi que la durée de la crise ukrainienne, le marché du travail dont la bonne santé pourrait s'altérer, les difficultés grandissantes d'une part notable de la population devant l'augmentation des prix en général, des primes de l'assurance-maladie en particulier, sont parmi les nombreux défis que le DECS doit relever.

Même si les contributions fédérales sont au cœur du dispositif et limitent l'impact sur les charges cantonales, la recherche de l'efficacité reste un objectif central. Les risques pris en misant sur une dégradation de la situation lente et momentanément absorbable semblent calculés.

En conclusion, ce budget offre un aperçu éclairant sur des situations personnelles, souvent poignantes, d'une partie de la population, qui exigent des collaboratrices et collaborateurs du DECS un engagement empreint d'humanité et de professionnalisme. Qu'ils et elles en soient ici chaleureusement remercié-e-s.

5. AMENDEMENTS ACCEPTÉS PAR LA COMMISSION

Les chapitres 5, 6, 7 et 8 présentent les amendements, projets de lois et de décrets traités par la commission, sans tenir compte de l'ordre dans lequel ils doivent être traités en plénum. Pour cela, se référer au document « Votes des projets de lois et décrets et amendements réunis au budget 2024 ».

5.1. Amendements au compte de résultats acceptés

Amendement du Conseil d'État – Redistribution de la taxe automobile

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|---------------------------------|-------------------|----------------------|--|--|
| DDTE/SPCH | 36 | Charges de transfert | +1'400'000 | |

Cet amendement permet de tenir compte de la décision du Grand Conseil sur le [rapport 23.005 – Répartition de la péréquation fédérale entre les communes](#). Il s'agit de réintroduire la redistribution aux communes de 3% du produit de la taxe sur les véhicules automobiles initialement supprimée dans le cadre du contre-projet à l'initiative « Pour une juste répartition de la péréquation fédérale entre les communes ». La restauration de cette redistribution, absente du projet de budget initial, engendre une péjoration du budget à hauteur de 1,4 million de francs.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Amendement du Conseil d'État – Financement de l'Université

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|---------------------------------|-------------------|----------------------|--|--|
| DFDS/SFPO | 36 | Charges de transfert | +1'000'000 | |
| DFS/SCCO | 40 | Revenus fiscaux | | +1'000'000 |

Cet amendement permet de tenir compte de la décision du Grand Conseil concernant le [rapport 22.042 – Mandat d'objectifs 2023-2026 de l'UniNE](#). Il s'agit d'accroître l'enveloppe allouée à l'Université, d'un montant de 1 million de francs, en complément au montant figurant dans le budget initial (déjà augmenté de 2 millions de francs par rapport au montant figurant dans le rapport relatif au mandat d'objectifs). L'enveloppe dédiée à l'Université sera ainsi augmentée de 3 millions de francs en 2024 et de 7,5 millions de francs en 2025-2026, permettant d'atteindre le montant supplémentaire de 10,5 millions de francs répartis sur trois exercices, conformément à la décision du Grand Conseil. Cet amendement fait l'objet d'une compensation d'un montant équivalent afin d'assurer le respect du frein à l'endettement en tenant compte des dernières estimations des recettes fiscales.

À l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Amendement du groupe socialiste – Subsidés LAMal

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|---------------------------------|-------------------|----------------------|--|--|
| DECS/SASO | 36 | Charges de transfert | +10'000'000 | |
| DECS/SASO | 46 | Revenus de transfert | | +4'000'000 |
| DFS/SFIN | 44 | Revenus financiers | | +3'000'000 |
| DFS/SCCO | 40 | Revenus fiscaux | | +1'000'000 |
| DFS/SCCO | 40 | Revenus fiscaux | | +1'000'000 |

Compte tenu de l'augmentation globale du coût de la vie pour la population neuchâteloise, des mesures temporaires de soutien du pouvoir d'achat sont nécessaires. Une augmentation des subsidés LAMal permet d'atteindre cet objectif de manière ciblée. Dans le but de soutenir les bénéficiaires sous le régime ordinaire dans la même proportion qu'en 2023 (suivi de l'intensité), le groupe socialiste propose une enveloppe globale supplémentaire de 10 millions de francs, soit de 1,7 million de francs supérieure à l'amendement du Conseil d'Etat. L'amendement porte sur un montant de 6 millions de francs à charge de l'Etat, après déduction de la participation communale dans le cadre de la facture sociale. Des compensations sont en outre proposées à hauteur de 5 millions de francs pour assurer le respect du frein à l'endettement en tenant compte des dernières estimations des recettes fiscales et des bons résultats semestriels de la BCN.

Par 12 voix et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.

Amendement du groupe libéral-radical – groupe 31 (biens, services et autres charges d'exploitation) baisse de 2% limitée aux sous-rubriques Prestations de service et honoraire / Immobilisations non portées à l'actif / Diverses charges d'exploitation

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|---------------------------------|-------------------|--|--|--|
| Tous | 31 | Biens, services et autres charges d'exploitation | -1'630'000 | |

Constatant une hausse importante de certains éléments du groupe 31, il est demandé un effort d'économie de 2% sur les prestations de service et honoraires, les immobilisations non portées à l'actif et les diverses charges d'exploitation.

Par 9 voix et 4 abstentions, la commission a accepté cet amendement.

Amendement du groupe VertPOP – Soutien cantonal à la protection des troupeaux

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|---------------------------------|-------------------|----------------------|--|--|
| DDTE/SFFN | 36 | Charges de transfert | +50'000 | |

Un montant est prévu pour qu'un soutien financier cantonal puisse être accordé pour la mise en œuvre des mesures de protection des troupeaux lorsque les subventions fédérales sont épuisées ou ne sont pas accordées. En 2023, les moyens fédéraux pour la protection des troupeaux étaient épuisés en milieu d'année et les éleveuses et éleveurs neuchâtelois-e-s s'en sont trouvé-e-s privé-e-s. En 2024, le canton doit anticiper et prévoir des moyens pour suppléer à ces potentiels manques de moyens fédéraux, ainsi que prévoir d'éventuelles mesures additionnelles afin de s'assurer que les troupeaux soient protégés au mieux contre les attaques des grands prédateurs.

Par 12 voix et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.

Amendement du groupe VertPOP – Renforcement de l’encadrement des élèves à besoins particuliers et en formation spéciale

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|--|-------------------|----------------------|--|--|
| DFDS/SEEO | 36 | Charges de transfert | +500'000 | |
| <p>Lorsque les élèves rencontrent des difficultés, une prise en charge est assurée via du travail en réseau de divers professionnels (ergothérapeutes, orthophonistes, etc.). Lorsque le financement vient à manquer, la prise en charge s'arrête et, dans de nombreux cas, les élèves concerné-e-s sont retiré-e-s de l'école. Ces moyens supplémentaires permettraient de poursuivre l'accompagnement au moins jusqu'à la fin de l'année scolaire en cours.</p> <p>Ce montant devra être dédié aux élèves des classes de formation spéciale (FS) et aux élèves à besoins particuliers intégré-e-s dans les classes de formation régulière (FR), selon la pratique de chaque commune en la matière. Ce soutien supplémentaire doit concerner des mesures renforcées et être financé intégralement par le canton afin d'éviter un report de charge important sur les communes.</p> <p>Par 10 voix et 3 abstentions, la commission a accepté cet amendement.</p> | | | | |

5.2 Amendement au compte des investissements accepté

Amendement du Conseil d'État – Enveloppe des investissements du service des bâtiments

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|--|-------------------|-----------------------------|--|--|
| DFS/SBAT | 50 | Immobilisations corporelles | +500'000 | |
| <p>Un accroissement de l'enveloppe d'investissements permet de respecter le montant minimum imposé par les limites du frein à l'endettement, vu les variations des revenus déterminants découlant des amendements acceptés par la commission.</p> <p>Par 9 voix et 4 abstentions, la commission a accepté cet amendement.</p> | | | | |

6. AMENDEMENTS REFUSÉS PAR LA COMMISSION

6.1 Amendements au compte de résultats refusés

Amendement du Conseil d'État – Subsidés LAMal

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|--|-------------------|----------------------|--|--|
| DECS/SASO | 36 | Charges de transfert | +8'333'333 | |
| DECS/SASO | 46 | Revenus de transfert | | +3'333'333 |
| DFS/SFIN | 44 | Revenus financiers | | +3'000'000 |
| DFS/SCCO | 40 | Revenus fiscaux | | +1'000'000 |
| DFS/SCCO | 40 | Revenus fiscaux | | +1'000'000 |
| <p>Proposition du Conseil d'État visant à accroître l'enveloppe des subsidés au vu de l'évolution des primes pour 2024 (près de 10% contre 6% intégrés au budget initial). L'amendement porte sur un montant de 5 millions de francs à charge de l'État, après déduction de la participation communale dans le cadre de la facture sociale. Des compensations sont en outre proposées à hauteur de 5 millions de francs pour assurer le respect du frein à l'endettement en tenant compte des dernières estimations des recettes fiscales et des bons résultats semestriels de la BCN.</p> <p>Par 12 voix et 1 abstention, la commission a refusé cet amendement.</p> | | | | |

Amendement du groupe libéral-radical – groupe 30 (charges de personnel) limitation de l'augmentation des effectifs à 1% au lieu de 1,6%

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|---|-------------------|----------------------|--|--|
| Tous | 30 | Charges de personnel | -1'520'000 | |
| <p>Même en tenant compte du soutien du Grand Conseil à plusieurs projets impliquant des engagements de personnel, l'évolution des effectifs dans certains services est considérée comme exagérée. Sur le 1,6% d'augmentation des effectifs proposé par le Conseil d'État (+40,45 EPT), le groupe LR souhaite réduire l'augmentation à 1%, soit +25 EPT.</p> <p>Par 8 voix contre 5, la commission a refusé cet amendement.</p> | | | | |

Amendement du groupe libéral-radical – groupe 36 (charges de transfert) baisse de l'enveloppe des subventions à des tiers de 1%

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|--|-------------------|----------------------|--|--|
| Tous | 36 | Charges de transfert | -12'600'000 | |
| <p>Le groupe 36, charges de transfert, représente une très grande masse budgétaire. Le groupe LR demande au Conseil d'État de tenir compte d'une restriction de l'enveloppe globale de 1% sur 1,48 milliard de francs dans le cadre de ses négociations avec les institutions.</p> <p>Par 8 voix contre 5, la commission a refusé cet amendement.</p> | | | | |

Amendement du groupe UDC – Soutien cantonal à la protection des troupeaux

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|---|-------------------|----------------------|--|--|
| DDTE/SFFN | 36 | Charges de transfert | +1'000'000 | |
| DDTE/SAGR | 36 | Charges de transfert | -200'000 | |
| <p>La Confédération subventionne l'aménagement des pâturages d'estivage, mais il reste très onéreux d'installer des clôtures permettant d'arrêter le loup. L'amendement de l'UDC propose une compensation partielle sur les subventions versées à la Chambre d'agriculture et de viticulture (CNAV). Ainsi, l'argent dédié à l'agriculture reste à l'agriculture, mais est directement versé aux agriculteur-trice-s.</p> <p>Par 12 voix et 1 abstention, la commission a refusé cet amendement.</p> | | | | |

Amendement du groupe VertPOP – Réévaluation des recettes fiscales

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|---|-------------------|-----------------|--|--|
| DFS/SCCO | 40 | Revenus fiscaux | | +7'000'000 |
| <p>Le groupe VertPOP propose de tenir compte de l'embellie fiscale en ne présumant pas de ce qui se passera au Grand Conseil sur le rapport 23.038 – Fiscalité des personnes physiques. Dans tous les cas, cet amendement pourrait permettre de compenser d'éventuels amendements, voire d'améliorer encore le résultat.</p> <p>Par 6 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission a refusé cet amendement.</p> | | | | |

Amendement du groupe VertPOP – Augmentation des effectifs du service des bâtiments

| Département Centre de profit | Groupe comptes | Libellé | Variation charges (+) augmentation (-) diminution | Variation revenus (+) augmentation (-) diminution |
|--|-------------------|----------------------|---|---|
| DFS/SBAT | 30 | Charges de personnel | +300'000 | |
| <p>Le rythme d'assainissement des bâtiments de l'État n'est pas suffisant pour respecter la Loi climat fédérale et le Plan climat cantonal en vue d'atteindre des émissions nettes de gaz à effet de serre nulles en 2040. Un effort doit donc être fait pour augmenter la dotation en chef-fe-s de projets du service des bâtiments et entreprendre sans tarder des projets d'assainissement supplémentaires.</p> <p>Par 12 voix et 1 abstention, la commission a refusé cet amendement.</p> | | | | |

7. PROJETS DE LOIS ET DÉCRETS PROPOSÉS PAR LE CONSEIL D'ÉTAT

N° 01 Loi modifiant la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC) :

Conformément à ce qui a été mentionné au chapitre 3 du présent rapport, ce projet de loi a fait largement débat. Au cours des discussions budgétaires, le Conseil d'État a, à plusieurs reprises, indiqué que les prélèvements aux réserves ne sont pas un but en soi et que si les comptes permettent finalement d'absorber cette dépense, il évitera de solliciter le fonds. Dans le but d'indiquer sans équivoque le caractère non obligatoire du prélèvement, la commission a proposé un amendement, dont la teneur est la suivante :

| Projet de loi du Conseil d'État | Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC) |
|--|---|
| <p>Modification temporaire du XX décembre 2023</p> <p>Le fonds est mis à contribution pour le financement en 2024 de la dotation annuelle en faveur des communes équivalent à 50% de la contribution perçue de la Confédération par le canton au titre du critère d'altitude des charges géotopographiques.</p> | <p>Amendement de la commission</p> <p>Modification temporaire du XX décembre 2023</p> <p>Le fonds <i>peut être</i> mis à contribution pour le financement en 2024 de la dotation annuelle en faveur des communes équivalent à 50% de la contribution perçue de la Confédération par le canton au titre du critère d'altitude des charges géotopographiques.</p> <p>Accepté à l'unanimité</p> |

Par 8 voix et 5 abstentions, la commission des finances a accepté le projet de loi amendé selon ses propositions.

N° 02 Loi modifiant la loi sur les aides à la formation (LAF) :

Sans opposition, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que proposé par le Conseil d'État.

N° 03 Loi modifiant la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) :

À la préoccupation exprimée par certain-e-s commissaires, le Conseil d'État confirme que le délai envisagé est surtout destiné aux communes devant redimensionner leurs zones à bâtir et donc prévoir des indemnités. Compte tenu de la pression de la Confédération et des enjeux pour le canton, le report de délai de quelques mois doit impérativement permettre aux communes concernées de boucler leurs travaux au cours de la législature communale actuelle.

Sans opposition, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que proposé par le Conseil d'État.

N° 04 Décret modifiant le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2'000'000 francs permettant un cautionnement simple en faveur de NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile :

Sans opposition, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de décret tel que proposé par le Conseil d'État.

N° 05 Décret modifiant le décret portant octroi, dans le cadre d'un programme d'impulsion et de transformations, de huit crédits d'engagement relatifs au soutien et à la réalisation de divers projets, pour un montant cumulé de 70'800'000 francs et instituant un financement spécial sous forme de réserve :

Plusieurs commissaires ont déploré le manque de détails dans l'allocation des moyens du programme d'impulsion et demandent que la commission des finances consacre du temps pour procéder à son suivi.

Lors du traitement de ce projet de décret, le Conseil d'État a confirmé que sa formulation méritait clarification. Initialement, l'article 2, alinéa 1, du [décret](#) était restreint au projet d'agglomération de 3^e génération. Il est désormais élargi aux autres programmes d'agglomération. L'alinéa 2, quant à lui, ne mentionnait que des subventions. Il demande aujourd'hui de pouvoir financer non seulement des subventions, mais également, sur la même rubrique et pour le même montant, de couvrir des charges d'exploitation. Il s'agit notamment des charges salariales (rubrique 30) et des charges de biens et services (rubrique 31) consacrées par le DDTE à l'accompagnement à la réalisation du programme d'agglomération de 5^e génération (PA5). Le montant nécessaire s'élève à quelque 300'000 francs par année.

Par 11 voix contre 1, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter ce décret tel que proposé par le Conseil d'État.

8. PROJET DE LOI DÉPOSÉ PAR LA COMMISSION

Chaque année, la commission est consultée par le Conseil d'État au sujet du projet de subsides et de classifications pour les catégories de bénéficiaires dites « ordinaires » (conformément à l'article 15, alinéa 2, LILAMal) de l'année suivante.

Le dispositif présenté à la commission pour 2024 nécessite notamment la mise en place d'une prime de référence cantonale spécifique à la classification ordinaire, à savoir la prime de référence 2023 augmentée dans la même proportion que la hausse des primes 2024 (intensité) et majorée d'un montant de 21 francs.

Une telle mesure implique une modification de la loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal).

Le Conseil d'État a donc fourni la modification légale *ad hoc* à la commission qui, ayant validé le dispositif prévu pour 2024, l'a faite sienne en l'intégrant au présent rapport.

8.1. Explication détaillée du projet de loi

Situation actuelle

Les subsides LAMal ont connu en 2019 une réforme qui a permis d'éliminer les effets de seuil qui leur étaient liés :

- a) en entrée/sortie de l'aide sociale ;
- b) en entrée/sortie du système des subsides ordinaires ;
- c) au sein même du régime du droit aux subsides.

Quinze classifications ont été créées et le montant du subside de la classification la plus élevée (S1) a été augmenté jusqu'au niveau de la prime de référence cantonale (PARC). L'alinéa 3 de l'art. 15a de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie

(LILAMal) garantit depuis lors la règle suivante : le subside maximal (S1) est fixé au même niveau que le subside octroyé aux personnes à l'aide sociale. Cette règle n'est pas remise en question mais nécessite d'être complétée.

Proposition

Les primes des personnes bénéficiaires de l'aide sociale matérielle sont subsidiées intégralement (art. 15, al. 2 LILAMal). Le Conseil d'État peut toutefois limiter l'aide à un montant maximum, ceci afin d'optimiser l'allocation des ressources. Les personnes bénéficiaires de l'aide sociale sont dès lors invitées à choisir – à la prochaine échéance possible – une solution d'assurance dont la prime est inférieure ou égale au montant maximum arrêté par le Conseil d'État ou à défaut à couvrir elles-mêmes la différence. Font exception les cas de figure dans lesquels ces personnes ne peuvent pas changer d'assurance au motif qu'elles ont des impayés auprès de leur caisse-maladie actuelle. Franchise et participation aux coûts sont par ailleurs prises en charge par l'aide sociale. Cette solution est bien implantée et permet de réduire les coûts, tout en assurant une couverture complète pour les personnes concernées. La nécessité de maintenir l'intensité de l'aide (augmentation du subside dans la même proportion que l'augmentation des primes) pour les personnes qui sont juste au-dessus des limites de revenu ouvrant droit à l'aide sociale et la volonté d'optimiser l'allocation des ressources pour les bénéficiaires des classifications ordinaires justifient de compléter la règle de façon à ce que le subside de référence reconnu pour ces dernières puisse être « découplé » de la prime cantonale de référence pour les bénéficiaires de l'aide sociale (PARC), ouvrant la possibilité de fixer une prime de référence supérieure à celle des bénéficiaires de l'aide sociale. La garantie introduite en 2019 reste acquise puisque l'effet de seuil en sortie de l'aide sociale est neutralisé avec un subside S1 au moins aussi élevé que celui obtenu précédemment à l'aide sociale.

Modifications légales nécessaires

L'article 15a, alinéa 3, LILAMal est complété par « au moins », de façon à permettre de fixer le subside maximal (S1) plus haut que le subside octroyé aux bénéficiaires à l'aide sociale.

Calendrier

L'entrée en vigueur est prévue pour le 1er janvier 2024.

8.2. Conséquences financières et conséquences sur le personnel

(art. 160, al. 1, let. d, OGC)

Le changement de règle n'a pas d'incidence financière à lui tout seul mais permet au Conseil d'État d'optimiser l'allocation des ressources pour les bénéficiaires de classifications ordinaires.

Ce projet de loi n'a aucune incidence sur le personnel de l'État.

8.3. Majorité requise pour l'adoption du projet de loi / Décret

(art. 160, al. 1, let. e, OGC)

La norme par laquelle le Grand Conseil permet au Conseil d'État de fixer un montant maximal des subsides LAMal qui soit supérieur au montant des subsides octroyés aux bénéficiaires de l'aide sociale n'a pas obligatoirement pour conséquence une dépense supérieure aux seuils fixés par l'article 36, alinéa 1 LFinEC. Le vote y relatif doit se faire à la majorité simple.

8.4. Influence du projet sur la répartition des tâches entre l'état et les communes

(art. 160, al. 1, let. f, OGC)

Le projet de loi soumis n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes. Les coûts émergent à la facture sociale, avec une participation de 60 % pour le canton et 40 % pour les communes.

8.5. Conformité au droit supérieur (art. 160, al. 1, let. g, OGC)

Le projet de loi soumis est conforme au droit supérieur.

8.6. Conséquences économiques, sociales et environnementales du projet ainsi que ses conséquences pour les générations futures (art. 160, al. 1, let. j, OGC)

La lutte contre la précarité tout comme la maîtrise des finances publiques font partie des objectifs de développement durable du Conseil d'État. La modification de la loi permet une meilleure allocation des ressources afin notamment de mieux soutenir les familles de la classe moyenne inférieure.

8.7. Conséquences sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap (art. 160, al. 1, let. b^{bis}, OGC)

Le projet de loi n'a aucune conséquence sur la prise en compte de l'inclusion des personnes vivant avec un handicap.

8.8. Vote final

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi modifiant la loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal) présenté ci-après.

9. RECOMMANDATION DISCUTÉE PAR LA COMMISSION

Préoccupé par l'évolution des effectifs de l'administration, le groupe UDC a initialement déposé un amendement visant à réduire les effectifs de l'État à 2'400 EPT d'ici à la fin de l'année 2024 et à ensuite les geler durant trois ans afin de limiter l'impact sur les exercices budgétaires 2025 et suivants. La gestion des EPT relevant de la compétence exclusive du Conseil d'État, le groupe UDC a finalement retiré son amendement au profit d'une recommandation ayant la même teneur.

Cette recommandation a été refusée par 8 voix contre 2 et 3 abstentions et sera déposée de manière indépendante par le groupe UDC.

10. POSITIONS DES GROUPES

Position du groupe libéral-radical

Dans l'ensemble, le groupe LR est satisfait du projet de budget du Conseil d'État et tient à le remercier des efforts fournis pour respecter les mécanismes du frein à l'endettement. Toutefois, des éléments doivent être soulignés afin d'apporter les nuances nécessaires à la bonne compréhension de la situation financière réelle du canton de Neuchâtel, qui reste extrêmement fragile et préoccupante. En effet, les recettes fiscales bien meilleures qu'escompté permettent de compenser de nombreux postes de charges qui ne cessent de croître. Cette augmentation de recettes considérées entre personnes morales et physiques à hauteur de plus de 60 millions de francs démontre une conjoncture économique exceptionnelle. La proche fin d'un cycle de haute conjoncture est à mettre en relation avec plusieurs autres éléments inquiétants tels que les coûts de la santé ou encore

l'augmentation du nombre d'EPT ; ces éléments doivent nous inciter à maintenir une rigueur financière de tous les instants, tant les perspectives du plan financier et des tâches (PFT) sont inquiétantes.

D'autres pratiques relevant de la technique comptable sont utilisées dans cet exercice budgétaire et relativisent également le résultat positif présenté. Nous pensons ici au prélèvement proposé au fonds d'aide aux communes (LFAC) ou à la réserve de politique conjoncturelle, prélèvement possible en considérant les crises que nous traversons actuellement comme étant d'une seule cause. Si ces propositions permettent d'atteindre un résultat satisfaisant, elles prêtent à discussion sur la forme et sur le fond. Partant de ce constat, nous nous opposerons à tous les éléments qui pourraient péjorer le budget si aucune compensation n'était trouvée. Les efforts doivent se poursuivre et tout doit être mis en œuvre pour des dépenses rationalisées et contenues.

Sur le plan fiscal, nous saluons la proposition du Conseil d'État, connexe à ce budget, proposant un abaissement de 1% du barème fiscal. En tenant compte de la situation dans les cantons voisins et de l'augmentation significative des recettes fiscales des personnes morales et physiques, nous estimons cohérent, voire indispensable, d'alléger la charge fiscale dans notre canton. Nous sommes toujours à la traîne en termes de compétitivité cantonale pour attirer de nouveaux contribuables. Si nous voulons véritablement dynamiser la domiciliation, la fiscalité est et reste irréfutablement l'argument clé. Cette démarche est à considérer parmi d'autres. Elle permettra de répondre à l'une des préoccupations majeures du moment : le maintien du pouvoir d'achat. En considérant les augmentations annoncées pour 2024, notre groupe est sensible à la difficulté que rencontrent malheureusement toujours plus de citoyens pour payer leurs primes d'assurance-maladie. Notre groupe soutiendra donc la proposition du Conseil d'État sur le régime proposé, visant à maintenir l'intensité du soutien prévalant jusqu'ici. En revanche, la pérennisation des mesures transitoires prévues dans l'amendement « Vie chère » proposée en 2023 fait débat et suscitera encore des discussions. Pour finir, c'est donc avec une prudente satisfaction que le groupe libéral-radical soutiendra le projet de budget présenté et retravaillé, dans une très légère proportion, par la commission des finances. Satisfaction d'étape donc, plutôt qu'un optimisme béat, dans l'évolution autant positive que fragile de nos finances cantonales.

Position du groupe socialiste

Malgré les crises qui se succèdent et une population fortement affectée par la hausse généralisée du coût de la vie, la situation économique et conjoncturelle du canton est paradoxalement étonnamment favorable. Si l'avenir est incertain et les projections financières futures de l'État plutôt sombres, l'exercice budgétaire 2024 s'annonce toutefois encourageant et plutôt satisfaisant, ce dont le groupe socialiste prend acte avec un certain soulagement.

Si le projet de budget initial du Conseil d'État laisse transparaître une prudence exacerbée dans l'estimation en particulier des recettes fiscales, la réévaluation ultérieure proposée à l'appui des amendements gouvernementaux demeure vraisemblablement largement en dessous de la réalité attendue. Lorsque l'on constate d'aussi importants écarts de budgets à comptes, indépendamment des données fiscales à disposition de l'administration, on s'aperçoit que l'exercice de prévision se situe à mi-chemin entre le bulletin météorologique et l'appréciation purement politique. Il est donc légitime que le Grand Conseil puisse alors procéder à des arbitrages qui s'écartent de ceux réalisés par le Conseil d'État, d'autant plus lors d'un acte aussi éminemment politique que l'adoption du budget de l'État.

Ainsi, au-delà de la vision prudente de l'exécutif, il apparaît que les efforts de consolidation des finances cantonales et certains sacrifices difficiles, tant pour le personnel de la fonction publique et les institutions paraétatiques que pour la population, ont abouti à une situation structurellement équilibrée. Néanmoins, cela n'est qu'un outil, qui doit servir avant tout à assurer sur la durée les prestations nécessaires à la population. En cela, nous considérons que dans la situation de crises multiples que traverse notre société, l'État doit assurer ses

missions de manière étendue et renforcée, en particulier en faveur des catégories plus vulnérables de la population et de la classe moyenne.

Dans ce but et pour y parvenir, le groupe socialiste considère qu'il est indispensable de maintenir et renforcer le pouvoir d'achat de la population neuchâteloise. Alors que la hausse des primes d'assurance-maladie atteint près de 10% cette année, un maintien dans la durée et un renforcement des subsides LAMal permet d'y contribuer de manière ciblée, et c'est précisément ce que vise l'amendement socialiste au budget. Les montants que l'on peut consacrer dans le cadre de travaux budgétaires sont toutefois et malheureusement bien insuffisants au regard des besoins réels de la population. Ils permettent néanmoins d'aller dans le bon sens, dans l'attente d'une potentielle future introduction de mécanismes de limitation des primes à 10% du revenu des ménages.

Pour le groupe socialiste, il n'en demeure pas moins un certain malaise dans le cadre du présent exercice budgétaire : en effet, il y a quelque chose d'à la fois indécent et choquant dans le fait que les finances publiques se portent aussi bien au moment où la situation financière des ménages a rarement été aussi défavorable au cours des vingt dernières années. Le groupe socialiste est préoccupé par la précarisation d'une part croissante de la population. Cela représente un vrai danger pour la cohésion sociale à long terme si l'État n'intervient pas plus fortement pour corriger un tel déséquilibre. En ce sens, nous considérons que réduire les recettes fiscales de l'État par des mesures qui ne bénéficient qu'aux 10% des contribuables les plus aisés n'est pas responsable ni souhaitable aujourd'hui. À l'heure où l'inégalité de la répartition des richesses, en particulier du produit du travail et de la croissance, a rarement été aussi importante, ce sont au contraire de nouveaux mécanismes de redistribution qui devraient être mis en place.

Le groupe socialiste acceptera donc le budget de l'État amélioré dans le sens de ce qui précède et refusera les mesures supplémentaires d'austérité qui pourraient être proposées. Nous remercions d'avance l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale, des entités publiques autonomisées et des institutions paraétatiques de leur engagement et du service qui sera déployé en faveur de la population neuchâteloise durant l'année 2024.

Position du groupe VertPOP

Pour le groupe VertPOP, le budget présenté est réjouissant. La conjoncture semble au beau fixe, l'aide sociale et le taux de chômage en baisse reflètent une population dont la qualité de vie s'améliore et qui, disposant de suffisamment de revenus, contribue davantage qu'initialement prévu aux recettes fiscales de l'État et des communes. Aussi l'État accorde-t-il sans hésiter l'indexation des salaires à son personnel. Ceci est à saluer, même si un rattrapage pourrait être dès lors envisagé.

L'euphorie est néanmoins ternie par les projections désastreuses des comptes 2023, par un plan financier et des tâches qui se noie dans le rouge, tandis que la part ordinaire de 27 millions de francs des bénéfices de la BNS habituellement versée au canton et inscrite au budget passera probablement à la trappe. Le groupe avoue donc son incompréhension face à la légèreté avec laquelle le Conseil d'État traite les recettes fiscales. La hausse espérée de ces dernières par rapport aux prévisions initiales du service des contributions n'est pas intégrée comme un amendement du Conseil d'État au budget 2024. La baisse proposée de 1% des barèmes fiscaux pour 2024 est traitée par la commission Fiscalité, qui propose de la remplacer par une compensation de la progression à froid. L'éclatement du dossier subordonne le vote du budget aux décisions que prendra le plénum dans les minutes qui précéderont le passage du budget devant le Grand Conseil. Tout est fait pour que la commission des finances n'ait pas la maîtrise des éléments essentiels à la bonne conduite de l'exercice. Navrant ! Aussi, le groupe VertPOP propose d'inscrire au budget une augmentation correspondante du groupe 40 – revenus fiscaux. Par ailleurs, le groupe a poussé ses réflexions sur certaines problématiques qui lui tiennent à cœur en proposant trois amendements qui ont valeur de signal :

- Le corps enseignant n'a plus les moyens de s'occuper correctement de tous les enfants, dont un nombre croissant est diagnostiqué avec des besoins pédagogiques particuliers. Pour le groupe VertPOP, des ressources supplémentaires à hauteur de 500'000 francs s'imposent pour renforcer l'enseignement spécialisé dispensé en école régulière ou en établissement spécialisé.
- Les tensions engendrées par la nécessaire cohabitation entre les troupeaux et les grands prédateurs doivent être apaisées en apportant aux éleveurs et éleveuses des aides complémentaires à hauteur de 50'000 francs pour mettre en place des mesures de protection des troupeaux.
- Pour l'administration cantonale, les engagements pris par le Grand Conseil dans le cadre du Plan climat et approuvés par le Souverain lors de l'acceptation de la Loi climat fédérale sont d'atteindre la neutralité des émissions nettes de CO₂ en 2040. Or, le service des bâtiments n'atteindra certainement pas cet objectif s'il ne monte pas encore en puissance. Ceci doit être fait en priorité et le groupe VertPOP désire étoffer ce service dès 2024 avec des ressources en personnel supplémentaire pour un montant de 300'000 francs.

Par ailleurs l'inflation et l'augmentation particulièrement aiguë des primes de l'assurance obligatoire de soins rendent nécessaire une augmentation de l'enveloppe dévolue aux subsides LAMal. Sans elle, celles et ceux qui en bénéficiaient en 2023 dans le cadre du paquet « Vie chère » risquent de rester sur le carreau et de voir leur bourse se vider. Le groupe acceptera l'amendement concerné. En toute logique, il s'opposera catégoriquement à la baisse des subventions à des collectivités et à des tiers pour 12,6 millions de francs, qui s'attaque à des institutions qui, en très grande majorité, tirent le diable par la queue.

Le groupe VertPOP voit avec plaisir que la réserve pour le développement durable est utilisée à bon escient pour financer le Plan climat ainsi que des mesures d'ordre social. La moitié des moyens engagés dans ces projets y est prélevée selon le principe admis. Sa dotation est par contre encore précaire, car la BNS ne remplit pas les conditions pour verser aux cantons et à la Confédération des parts extraordinaires de bénéfices, bénéfices qui n'atteignent même pas le niveau attendu pour la part ordinaire.

Le groupe VertPOP est outré que le Conseil d'État veuille puiser dans le fonds d'aide aux communes en 2024 – dont ce n'est pas la destination – pour verser aux communes la part des contributions fédérales qui leur revient désormais en fonction des critères de la péréquation géotopographique. Selon l'équilibre budgétaire final qui pourra être trouvé, le groupe réserve sa position sur ce décret et pourrait entrer en matière sur l'amendement y relatif. Les autres décrets n'appellent pas de remarques et seront approuvés par le groupe VertPOP.

Sur le décret du budget, le groupe réserve là aussi sa position en fonction des débats qui auront lieu sur la fiscalité et sur les différents amendements.

Finalement, le groupe VertPOP tient à remercier toutes les autrices et tous les auteurs du copieux rapport du budget qui nous a été soumis et la disponibilité des ministres et chef-fe-s de service pour les réponses claires qu'ils et elles ont donné à toutes leurs questions.

Position du groupe UDC

Le groupe UDC est conscient de la difficulté d'établir un budget précis, mais celui-ci doit tout de même être au plus proche de la réalité, malgré la crise énergétique et la crise migratoire, qui sont toujours d'actualité et qui étaient déjà de mise au budget 2023.

Le budget 2024, bien que bénéficiaire cette année, soulève d'autant plus de questions au sein du groupe UDC quant à la gestion à long terme des finances cantonales.

Le budget 2024 annonce dans la version originale un bénéfice de 10,8 millions de francs ; c'est réjouissant, mais ce bénéfice est atteignable par les revenus extraordinaires,

prélèvement aux divers fonds de réserve qui ne sont pas inépuisables, à commencer par la réserve de politique conjoncturelle qui pourrait être à sec d'ici environ trois ans.

Le budget d'exploitation n'est toujours pas maîtrisé, avec un excédent de charges de 64,8 millions de francs, et ne le sera sans doute jamais sans prendre des mesures considérables pour la réduction des dépenses de fonctionnement de l'État.

Force est de constater que le résultat opérationnel année après année est négatif. Le groupe UDC a pris les devants pour amener une amélioration en déposant un amendement pour une diminution des EPT et une stabilisation de ceux-ci durant trois ans.

Le Conseil d'État a amendé son budget pour limiter la détérioration du pouvoir d'achat des personnes qui sont le moins à même de supporter les hausses des primes LAMal. Cet amendement a été refusé mais repris par la commission afin d'allouer un montant plus conséquent permettant de maintenir un montant des subsides comparable au budget 2023. Le groupe UDC salue cette opération. En revanche, il ne cautionne pas la mesure de compensation spéculant sur les revenus fiscaux et sur la participation au bénéfice de la BCN.

Le rapport trimestriel du 30 septembre de la BNS annonce un bénéfice de 1,7 milliard de francs. Ce résultat laisse présager que le canton de Neuchâtel ne devrait pas toucher le montant de 27 millions de francs articulé dans le budget. Même si des négociations sont en cours, il est très probable que le canton ne touchera pas le tiers de ce montant. Le groupe UDC n'est pas optimiste et est d'avis qu'il n'est pas raisonnable de maintenir ce montant au budget.

En lien avec les investissements, nous sommes tenus par la loi de faire des investissements à hauteur de 4,5% du revenu au minimum, de même que de respecter un autofinancement de 70%. Cette obligation n'est pas sans conséquence, car des emprunts doivent être faits à des taux qui ne sont plus aussi bas qu'en 2022. Des mesures d'économie doivent être trouvées afin de pallier les intérêts des investissements futurs.

Le groupe UDC se réserve le droit de déposer un ou plusieurs amendements ou recommandations.

En conclusion, le groupe UDC constate que le budget 2024 n'est pas en accord avec la réalité (budget très optimiste quant aux revenus que l'on pourrait percevoir) et qu'il ne prend en compte aucune mesure d'économie sur le fonctionnement en vue des prochaines années. Le groupe UDC sera partagé entre refus, abstentions et peut-être une acceptation.

Position du groupe Vert'Libéral-Le Centre

Dans ce contexte un peu paradoxal, avec d'un côté une économie qui se porte bien et un taux de chômage en baisse qui permet de réduire les charges sociales et d'augmenter les revenus des impôts personnes physiques, et d'un autre côté la situation géopolitique internationale tendue et les bouleversements environnementaux qui nous touchent, dorénavant chaque année, l'élaboration d'un budget qui entre dans les freins à l'endettement n'était pas une évidence et a été accueillie favorablement par le groupe Vert'Libéral-Le Centre.

Certes, cet équilibre est trouvé en piochant notamment dans la réserve de politique conjoncturelle pour faire face aux conséquences de la guerre en Ukraine, que ce soit au niveau migratoire ou au niveau de l'augmentation des coûts, principalement de l'énergie. La ponction également dans le fonds d'aide aux communes pour appliquer la décision récente de la nouvelle péréquation cantonale ne nous paraît pas tout à fait adéquate et, en même temps, nous pouvons comprendre que l'application d'un tel changement dans les finances de l'État n'est pas facilement réalisable. Cependant, cette décision ne doit pas péjorer le soutien des fusions, ainsi que des projets de fusion de communes de notre canton, et doit absolument rester une exception pour l'exercice 2024.

Pour notre groupe, il est crucial d'avoir un budget respectant les principes du frein à l'endettement pour pouvoir mettre toutes les chances de notre côté pour les années à venir qui semblent incertaines et peu réjouissantes au regard du PFT. La bonne conjoncture économique de notre canton n'est peut-être que de courte durée. Des premiers signes de diminution de croissance, voire de récession, commencent à apparaître. Une récession fragiliserait les finances de l'État, qui n'ont pas forcément une grande capacité de résilience avec une dette déjà conséquente.

Il tient particulièrement à cœur à notre groupe que, d'une part, des solutions soient vite trouvées pour rationaliser les coûts dans les domaines où ils augmentent, à savoir la santé, les institutions sociales et la formation, et d'autre part, de veiller à ce que l'argent soit investi au bon endroit.

Investir au bon endroit, cela veut dire respecter nos engagements environnementaux. Le changement climatique est là et nous l'observons maintenant chaque année. Depuis un certain temps, la question n'est plus de savoir s'il y aura une catastrophe naturelle cette année, mais plutôt où et quand elle se produira. Entre sécheresse, crues, glissements de terrain et tempêtes, notre canton est touché de plein fouet, comme le reste de la Suisse, par des intempéries qui s'intensifient. Il est important d'investir dans la transition énergétique du canton ; il n'est jamais trop tard pour agir ! Nous devons nous donner les moyens de respecter l'échéance du Plan climat, qui ne doit en tout cas pas être revu à la baisse, que ce soit en termes de rénovation du patrimoine bâti ou de transfert modal. Ces secteurs, où toute amélioration implique une diminution importante des gaz à effet de serre, donneront une vision d'avenir à notre canton. Malgré le manque de financement possible pour les prochaines années selon le PFT, nous ne devons pas relâcher nos efforts ; bien au contraire, nous devons être ambitieux pour donner l'exemple dans notre canton. Les investissements à hauteur d'environ 100 millions de francs par année nous paraissent nécessaires et nous espérons qu'ils seront réellement réalisés et que nous n'aurons pas de mauvaise surprise lors de la lecture des comptes.

La recherche d'équilibres nous contraint à trouver des économies dans les secteurs dont les coûts sont de plus en plus lourds, en particulier dans le domaine de la santé. Des solutions locales, mais aussi nationales, devraient être trouvées. Ce n'est malheureusement pas le seul domaine où les dépenses augmentent. C'est aussi le cas des institutions sociales et de la formation, en particulier l'encadrement des élèves à besoins particuliers. Ici, des travaux et des solutions doivent commencer pour réduire les coûts. Une meilleure transparence des institutions subventionnées au travers des contrats de prestations est nécessaire et le groupe Vert'Libéral-Le Centre se réjouit de voir l'aboutissement des travaux du Conseil d'État dans ce sens. La formation spécialisée et l'encadrement des élèves à besoins particuliers voient leurs coûts augmenter dans notre canton et, en parallèle, nous voyons aussi une insatisfaction de la part des professionnelles de la branche vis-à-vis de la situation. Le Conseil d'État a affirmé qu'il entamerait des discussions avec les différents acteurs concernés.

Nous devons aussi soutenir la population neuchâteloise dans la situation d'augmentation des coûts de l'énergie et de la santé et d'inflation. Il est important de soutenir les personnes les plus fragilisées, mais aussi de retenir les contribuables les plus aisés, qui pourraient partir ailleurs si nous ne les prenons pas en compte dans notre réflexion. Il est vraiment important que notre canton reste attractif, communique sur les baisses d'impôts effectuées et évite de retrouver l'étiquette peu enviable d'enfer fiscal.

En résumé, cette bonne santé économique nous permet de rester à flot et de respecter les mécanismes du frein à l'endettement avec ce budget 2024 à l'aide de pioches dans différents fonds. La situation reste tendue et nous recommandons la plus grande vigilance pour aborder cet avenir qui semble brumeux et tumultueux au niveau international. Regardons l'avenir sereinement, sans relâcher nos efforts.

11. VOTES FINAUX ET CONCLUSION

11.1. Vote sur le projet de loi modifiant la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)

Par 8 voix et 5 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi amendé selon ses propositions.

11.2. Vote sur le projet de loi modifiant la loi sur les aides à la formation (LAF)

Sans opposition, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que proposé par le Conseil d'État.

11.3. Vote sur le projet de loi modifiant la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT)

Sans opposition, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel que proposé par le Conseil d'État.

11.4. Vote sur le décret modifiant le décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2'000'000 francs permettant un cautionnement simple en faveur de NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile

Sans opposition, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le projet de décret tel que proposé par le Conseil d'État.

11.5. Vote sur le décret modifiant le décret portant octroi, dans le cadre d'un programme d'impulsion et de transformations, de huit crédits d'engagement relatifs au soutien et à la réalisation de divers projets, pour un montant cumulé de 70'800'000 francs et instituant un financement spécial sous forme de réserve

Par 11 voix contre 1, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter ce décret tel que proposé par le Conseil d'État.

11.6. Vote sur le projet de loi modifiant la loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal)

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi modifiant la loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal) présenté ci-après.

11.7. Vote final sur le projet de décret à l'appui du budget 2024

Par 12 voix et 1 abstention, le projet de décret à l'appui du budget 2024 a été accepté par la commission.

11.8. Préavis sur le traitement

Sans opposition, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet de budget de l'État pour l'exercice 2024 soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 28 novembre 2023

Au nom de la commission des finances :

Le président,
P. ERARD

Le rapporteur,
D. HUMBERT-DROZ

Loi
modifiant la loi d'introduction de la Loi fédérale sur
l'assurance-maladie (LILAMal)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'État, du date,
décrète :

Article premier La loi d'introduction de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995, est modifiée comme suit :

Art. 15a, al. 3 (nouvelle teneur)

³Le subside maximal est fixé au moins au même niveau que le subside octroyé aux bénéficiaires de l'aide sociale.

Art. 2 ¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

³La loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, Le secrétaire général,

Décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2024

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000 ;

vu les articles 19, alinéa 2, et 31 de la Loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014 ;

vu le rapport du Conseil d'État du 20 septembre 2023 ;

sur la proposition de la commission des finances, du 28 novembre 2023,

décède :

Article premier Le budget général de l'État pour l'année 2024 est adopté.
Ce budget se résume comme suit :

| | |
|--|--------------------|
| <i>a) Compte de résultats</i> | <i>CHF</i> |
| Revenus d'exploitation | 2'373'846'174 |
| Charges d'exploitation | 2'442'934'200 |
| Résultat d'exploitation (1) | -69'088'026 |
| Revenus financiers | 75'373'152 |
| Charges financières | 27'843'000 |
| Résultat financier (2) | 47'530'152 |
| Résultat opérationnel (1) + (2) | -21'557'874 |
| Revenus extraordinaires | 45'994'829 |
| Charges extraordinaires | 14'908'644 |
| Résultat extraordinaire (3) | 31'086'185 |
| Résultat total (1) + (2) + (3) | 9'528'311 |
| <i>b) Compte des investissements</i> | |
| Total des dépenses | 175'787'279 |
| Total des recettes | 55'926'576 |
| Investissements nets | 119'860'703 |

Art. 2 ¹Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

²Le Conseil d'État pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

³Il procède aux modifications réglementaires et propose au Grand Conseil les actes législatifs nécessaires au respect du budget.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente,

Le/la secrétaire général-e

Budget 2024 : Calcul frein à l'endettement (art. 30 LFinEC)

Version finale, y.c. amendements adoptés par le Grand Conseil

Art. 30, al. 1, let. a LFinEC

Volume d'investissements nets compris entre 4,5% et 5,5% des revenus déterminants



| Revenus déterminants du compte de résultats | Budget 2024 |
|---|----------------------|
| Total des revenus (sans imp. int.) | 2'495'214'155 |
| - Subventions à redistribuer | 184'028'047 |
| = Revenus déterminants | 2'311'186'108 |

| Dépenses nettes du compte des investissements | Budget 2024 |
|---|--------------------|
| Dépenses nettes totales portées au budget | 119'860'703 |
| - Dépenses nettes gérées hors frein : flux financiers nets positifs 10 ans (art. 30 al. 4 let. a) | 14'700'000 |
| - Dépenses nettes gérées hors frein : intérêt cantonal majeur (art. 30 al. 4 let. b) | 1'100'000 |
| = Investissements nets déterminants | 104'060'703 |

Investissements nets déterminants en % des revenus déterminants : **4.50%**

Degré d'autofinancement minimum à réaliser : **70%**

Limites investissements nets et degré d'autofinancement minimum à réaliser (art. 30, al.2 LFinEC)

| Objectif inv. (%) ¹⁾ | | Revenus déterminants | Objectif inv. (CHF) ¹⁾ | | Objectif degré d'autofinancement |
|---------------------------------|------------|----------------------|-----------------------------------|-------------|----------------------------------|
| min. | max. | | min. | max. | |
| 4.5% | 5.5% | 2'311'186'108 | 104'003'375 | 127'115'236 | 70% |
| 5.5% | 6.5% | 2'311'186'108 | 127'115'236 | 150'227'097 | 80% |
| 6.5% | 7.5% | 2'311'186'108 | 150'227'097 | 173'338'958 | 90% |
| 7.5% | non limité | 2'311'186'108 | 173'338'958 | non limité | 100% |

¹⁾ Selon art. 30 al. 1 let. a LFinEC, les marges tiennent compte d'un écart statistique pour soldes de crédits non-utilisés de 1 point (%).

Art. 30, al. 1, let. b et al. 4ter LFinEC

Compte de résultats équilibré ou positif, permettant d'atteindre un degré d'autofinancement de 70% au moins et augmenté d'un montant équivalent à au moins 1% du découvert du dernier bilan audité



Découvert dernier bilan audité (comptes 2022) : 530'644'993

Objectif bénéfice minimum 1% (art. 30 al. 4ter) : 5'306'450

| Compte de résultats | Budget 2024 |
|---|------------------|
| Total des revenus (sans imp. int.) | 2'495'214'155 |
| - Total des charges (sans imp. int.) | 2'485'685'844 |
| = Résultat total (exc. charges (-) / revenus (+)) | 9'528'311 |

| Autofinancement | Budget 2024 |
|---|-------------------|
| Amortissements du patrimoine administratif | 55'995'501 |
| + Amortissements subventions d'investissement | 19'928'674 |
| - Prélèvement réserve retraitement PADM | 23'350'446 |
| = Amortissements nets du patrimoine administratif | 52'573'729 |
| + Résultat total (exc. charges (-) / revenus (+)) | 9'528'311 |
| = Autofinancement | 62'102'040 |

| Investissements nets pour le calcul du degré d'autofinancement | Budget 2024 |
|--|-------------------|
| Investissements nets déterminants | 104'060'703 |
| - Écart statistique (1% des revenus déterminants - art. 30 al. 3 let. b) | 23'111'861 |
| - Report réserve investissements (art. 30 al. 3 let. c) | 0 |
| = Investissements nets pour le calcul du degré d'autofinancement | 80'948'842 |

Degré d'autofinancement (DA) des investissements nets : **76.72%**

Objectif de résultat pour atteindre l'équilibre et le DA minimum : **4'090'460**

Objectif de résultat pour atteindre l'équilibre, le DA minimum et l'amortissement du découvert : **9'396'910**

TABLE DES MATIERES

Pages

| | | |
|------|--|----|
| 1. | INTRODUCTION | 1 |
| 2. | CONSIDÉRATIONS DU CONSEIL D'ÉTAT | 2 |
| 3. | CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES | 3 |
| 4. | EXAMEN DU BUDGET PAR DÉPARTEMENT | 5 |
| 4.1. | Département des finances et de la santé (DFS) | 5 |
| 4.2. | Département de l'économie, de la sécurité et de la culture (DESC) | 12 |
| 4.3. | Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS) | 15 |
| 4.4. | Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) | 19 |
| 4.5. | Département de l'emploi, de la cohésion et de l'action sociale (DECS) | 22 |
| 5. | AMENDEMENTS ACCEPTÉS PAR LA COMMISSION | 27 |
| 6. | AMENDEMENTS REFUSÉS PAR LA COMMISSION | 29 |
| 7. | PROJETS DE LOIS ET DE DÉCRETS PROPOSÉS PAR LE CONSEIL D'ÉTAT | 31 |
| 8. | PROJET DE LOI DÉPOSÉ PAR LA COMMISSION | 32 |
| 9. | RECOMMANDATION DISCUTÉE PAR LA COMMISSION | 34 |
| 10. | POSITIONS DES GROUPES | 34 |
| 11. | VOTES FINAUX ET CONCLUSION | 40 |