



**Rapport de la commission des finances**  
chargée de l'examen  
**de la gestion financière du Conseil d'État**  
**pour l'exercice 2019**

(Du 8 avril 2020)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances (COFI) chargée de l'examen du rapport sur la gestion financière du Conseil d'État pour l'exercice 2019.

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

**Composition du bureau**

Présidente : M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun

Vice-président : M. Didier Boillat

Rapporteur : M. Patrick Herrmann

**Sous-commissions**

1. *Département des finances et de la santé – Autorités (DFS) :*

M. Andreas Jurt, président, M. Jonathan Gretillat et M. Quentin Di Meo

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) :*

M. Damien Humbert-Droz, président, M<sup>me</sup> Florence Nater et M. Adrien Steudler

3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF) :*

M<sup>me</sup> Johanne Lebel Calame, présidente, M. Philippe Haeberli et M. Patrick Herrmann

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) :*

M<sup>me</sup> Martine Docourt Ducommun, présidente, M<sup>me</sup> Josette Frésard et M<sup>me</sup> Christine Ammann Tschopp

5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) :*

M. Armin Kapetanovic, président, M. Antoine de Montmollin et M. Didier Boillat

**1. INTRODUCTION**

La COFI a traité les comptes 2019 lors de deux séances, les 28 avril et 26 mai 2020.

La séance du 28 avril a été consacrée à la présentation des comptes 2019 de l'État en présence du chef du Département des finances et de la santé et du chef du service financier, ainsi qu'à la discussion générale relative à ceux-ci.

La séance du 26 mai a été consacrée à l'examen de détail des départements, des autorités et des rapports des sous-commissions, en la présence successive de tous les chefs et cheffes des départements.

Les membres des sous-commissions des finances et de gestion s'étaient auparavant réunis entre le 6 et le 8 mai pour examiner les comptes des autorités et des départements. Les rapports des sous-commissions ont été transmis aux membres de la COFI afin qu'ils puissent en prendre connaissance avant la séance du 26 mai 2020. Ces rapports figurent au chapitre 3.

Le rapport de la commission des finances relatif aux comptes 2019 a été adopté le 5 juin 2020.

## 2. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION

Les commissaires ont travaillé dans un bel état d'esprit de collaboration et se plaisent à relever la qualité et la pertinence des informations fournies et la bonne volonté tant du Conseil d'État que des représentants des services pour répondre aux questions posées, ce dont ils tiennent à les remercier en préambule.

Malgré ces efforts réels, le constat est fait à nouveau de la difficulté d'interpréter les chiffres tant ils sont peu comparables avec ceux des années antérieures. L'exercice est d'autant plus compliqué que l'État est en train de digérer certaines réformes effectuées (SIGE, programme d'impulsion) et qu'il se trouve encore au milieu du gué. Ainsi, par exemple, les remboursements d'assurance, figurant auparavant au SRHE, se retrouvent dorénavant intégrés aux revenus des services, alors que les forfaits des services centraux, initialement budgétés dans les services, n'ont pas pu être intégrés à leur bouclage. Le recours à des réserves, provisions ou autres montants prélevés sur le fonds d'impulsion finissent d'égarer le non-initié perplexe...

Sans entrer dans le détail des échanges ouverts qui ont eu lieu en COFI et en évitant de paraphraser les remarques qui figurent dans les rapports des sous-commissions, les principaux thèmes abordés lors de la discussion générale ont été les suivants :

Au **DJSC**, l'année 2019 peut être considérée comme « standard », avec beaucoup de stabilité. Des inquiétudes naissent de la hausse du nombre de poursuites, de recouvrements de créances ainsi que du recours accru à l'assistance judiciaire.

Au **DFS**, on relève essentiellement la chute des recettes des personnes morales, une majorité des grands contributeurs du canton ayant vécu en 2019 des restructurations de natures différentes. Il est à noter que ces entreprises, actives mondialement dans des domaines peu touchés par la crise que nous vivons, pourraient en revanche jouer un rôle stabilisateur pour 2020, même si la visibilité sur les rentrées fiscales 2020 est actuellement nulle et que le Conseil d'État sera contraint cet été à un important travail d'ajustement dans ce domaine. Au chapitre des satisfactions, la transparence accrue de la comptabilité des impôts devrait permettre au canton d'éviter quelques déboires à l'avenir ; à celui des regrets, celui de savoir que, si le système de lissage introduit pour 2020 était entré en vigueur en 2019, 19 millions de francs auraient été prélevés à notre réserve et auraient assurément donné de l'allure à nos comptes.

Au chapitre du bilan, l'augmentation de plus d'un milliard de francs de nos actifs de régularisation (tome 1, p.70) s'explique par le fait que l'on est passé d'un « principe de caisse », appliqué jusqu'ici, à un actif transitoire pour la comptabilisation des impôts : les impôts encaissés dans l'année sont désormais considérés comme des acomptes sur la somme totale due l'année suivante lorsque leur montant définitif aura été calculé.

Au **DDTE**, l'année est qualifiée d'intense et de prolifique (à mettre aussi en lien avec les importantes décisions fédérales concernant des infrastructures de notre canton !) Les résultats sont satisfaisants et les charges sont maîtrisées. À noter, l'amortissement supplémentaire évitable sur la H2O cédée à la Confédération si sa valeur n'avait été réévaluée récemment lors de l'introduction du MCH2. Dans le même domaine, les estimations générales faites des domaines agricoles paraissent quelque peu surévaluées.

Au **DEF**, les comptes sont bons, les charges sont en baisse en lien avec la baisse du nombre de classes. La mise en place du futur CPNe donne lieu à une discussion animée, les commissaires s'estimant peu informés d'une démarche déjà bien entamée par le Conseil d'État. Par ailleurs, celui-ci exprime ses préoccupations pour les années à venir au vu de la fragilisation socio-pédagogique qui résulte de la situation particulière que nous sommes en train de vivre.

Le **DEAS** se félicite de la progression du canton au classement intercantonal de l'emploi avec la baisse du taux de chômage la plus importante de Suisse. Il qualifie également l'exercice de réjouissant en regard de la baisse du taux d'aide sociale sans restriction des normes. Il voit d'un œil positif la réaction des services sociaux de La Chaux-de-Fonds et entraperçoit le bout du tunnel pour cet automne. Le COSM a vécu une année difficile, notamment en raison du départ de sa cheffe, mais retrouve peu à peu son rythme de croisière.

*Concernant le classement des motions et postulats :*

**11.124** : si certains aspects de la loi sont obsolètes et mériteraient d'être corrigés selon certains commissaires, une révision complète de la loi n'est actuellement pas opportune.

**15.176 à 15.180, 15.182 à 186 et 15 188** : ces motions résultaient d'insatisfactions en 2015, mais la situation a évolué depuis et la concertation s'est structurée, en particulier avec la mise en place de conférences sectorielles des chefs de dicastères des communes. Il n'y a plus de gros chantier et ces motions auraient dû être classées au moment du désenchevêtrement des tâches entre l'État et les communes.

**17.143** : Pas de remarque.

**17.148** : Les commissaires attendent les réponses promises par le Conseil d'État, qui reconnaît sa proposition de classement comme un peu prématurée.

### **3. EXAMEN DES COMPTES ET DE LA GESTION PAR DÉPARTEMENT**

#### **3.1. Autorités**

##### ***Rapport de la sous-commission DFS***

La sous-commission des finances (SCOFI) du Département des finances et de la santé (DFS), accompagnée de la sous-commission de gestion (SCOGES), s'est réunie le 7 mai 2020 pour examiner les comptes 2019 des autorités et du département. La séance s'est déroulée en présence du chef de département du DFS, de son secrétaire général, de sa responsable financière ainsi que des chefs de service du service financier (SFIN), du service de la santé publique (SCSP), du service des contributions (SCCO) et les offices concernés pour l'examen de l'exercice 2019.

Pour la deuxième fois après 2018, le bouclage des comptes 2019 est la réalité du référentiel MCH2. Il s'agit d'une nouvelle structure comptable inspirée de l'économie privée (avec compte de résultats, bilan, compte des flux de trésorerie et annexe), des normes uniformisées inspirées des International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), des rapports sur l'état des finances actuels, la promotion de l'orientation stratégique dans la gestion administrative et la comparabilité des budgets publics. Quant à la pertinence de la comptabilité analytique qui découle de MCH2, il faudra attendre au minimum trois exercices comptables (2018, 2019 et 2020) pour qu'elle puisse servir plausiblement comme indicateur de décision et outil de comparaison statistique.

Le résultat d'exploitation est négatif de 107,9 millions de francs, contre -92,5 millions de francs en 2018, ou une augmentation de 26,2 millions de francs par rapport au budget 2019. Pour autant que l'on tienne compte des fluctuations des flux financiers, en l'occurrence en augmentation de 47,4 millions de francs par rapport à l'exercice précédent et qui dépendent grandement de la volatilité conjoncturelle, cet indicateur financier constitue un élément d'appréciation de la variation du déficit structurel de l'État.

Dès lors, le programme de législature 2018-2021, avec les axes stratégiques définis pour mener à terme l'assainissement des finances, doit être poursuivi, bien que les surcoûts liés à la pandémie du Covid-19 de début 2020 risquent de retarder ledit processus.

Le tableau 1.4.3 « Charges nettes par département » (p. 20, tome 1) affiche le résultat 2019 et les variations par rapport au budget et aux comptes 2018.

#### **3.2. Autorités législatives (AULE)**

Les comptes 2019 du service AULE n'ont pas suscité de commentaire dans la mesure où ils sont inférieurs de 7% au budget.

### **3.3. Autorités exécutives (AUEX)**

Les comptes 2019 du service AUEX sont inférieurs de 21,2% au budget. Seule la diminution des charges de personnel (groupe 30) s'élève à 3,8 millions de francs. Elle s'explique par la variation de la provision des rentes des anciens membres du Conseil d'État. La sous-commission ne formule aucune remarque.

### **3.4. Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)**

La sous-commission ne formule aucune remarque.

### **3.5. Contrôle cantonal des finances (CCFI)**

Les comptes 2019 sont inférieurs de 2,4% au budget.

#### **Rapport sur la réserve figurant dans le rapport de l'organe de révision (CCFI)**

La présidente demande des explications quant aux motifs avec réserve figurant dans le rapport de l'organe de révision (p. 67, tome 1), car plusieurs réserves sont émises. Il est notamment noté que des « *comptes non justifiés par le passé (...) le sont toujours au 31 décembre 2019* ».

Le chef de département répond que, pour une part, les réserves émises par le CCFI sont la répétition de remarques déjà faites les années précédentes. Ces dernières ne doivent pas être source d'inquiétude : des options ont été présentées au Grand Conseil à ce sujet, et le Conseil d'État savait qu'il prenait quelques libertés par rapport à la stricte application des normes comptables. De plus, ces quelques écarts ne sont pas durables et ont été faits de manière transparente et explicable. En revanche, le motif de la principale réserve – qui concerne notamment la fraude découverte il y a cinq ans au SCCO – est plus préoccupant. Le chef de département comprend qu'il y ait une certaine impatience à ce sujet, mais relève toutefois que de sérieux griefs ne peuvent être formulés à l'égard du SCCO à ce propos, compte tenu du niveau de complexité et de la lourdeur extrême du sujet. Il indique qu'il est vraiment très compliqué, suite à la fraude, de rétablir une parfaite fluidité dans les flux comptables liés aux impôts. Il rappelle que la fraude s'est inscrite dans les éléments comptables durant plus de quinze ans, et qu'il faut remonter près de 23 millions d'écritures par an pour essayer de reconstituer les flux ! Cela représente un travail colossal, d'autant plus que les systèmes informatiques cessent de fonctionner sous la lourdeur des données, et que cela demande des compétences poussées de la part des collaborateurs. Le chef de département ne sera pas tranquille avec cette affaire tant qu'elle ne sera pas complètement réglée, et il assure que tout le monde est à pied d'œuvre pour y parvenir. Il ajoute qu'il est très content de pouvoir compter sur l'aide et les compétences du chef de service du SFIN à ce sujet, qui donnera un coup de main bienvenu au SCCO. Il indique par ailleurs que même le CCFI, qui a émis la réserve, fait preuve d'une large compréhension à ce sujet. Cependant, il a été demandé au chef de service du SCCO d'engager toute l'énergie et les ressources du service en vue de régler ce problème dans les meilleurs délais, pour ne pas « *laisser un cadavre dans le placard* » au début de la législature suivante.

Un commissaire pose une question sur les provisions : c'est un des domaines qui rendent la lisibilité des comptes extrêmement complexe. Il aimerait une explication un peu plus détaillée, notamment en ce qui concerne les provisions pour risques procéduraux et litiges et la provision pour l'initiative HEM (p. 82, tome 1).

À propos de ces provisions, le chef de département déclare qu'il y a une indication en pages 81-82 du tome 1, en ce qui concerne les aspects globaux. Les provisions sont ici réparties par départements. Le SFIN suit d'un œil attentif l'ensemble de ces provisions, dont la constitution fait l'objet de discussions intensives au Conseil d'État, sur la base d'une synthèse du SFIN et d'un premier avis du CCFI. Cela implique que les discussions sur les provisions ne sont pas de nature essentiellement politique, mais qu'elles sont plutôt basées sur l'appréciation du risque et la nécessité de provisionner, ainsi que sur les explications reçues des chefs de département concernant la nature des litiges/conflits/risques identifiés dans les départements. Finalement, si quelques provisions sont regroupées au SFIN – il s'agit de celles qui présentent un caractère essentiellement financier –, la plupart sont directement intégrées dans les comptes du département ou du service concerné.

Le chef de département indique par ailleurs que la question des engagements non autorisés – un point déjà signalé l'année passée – n'est toujours pas réglée. Il s'agit là d'une lacune de la LFinEC, et cette question sera donc réglée avec les révisions à venir de la loi.

Enfin, il relève que certaines rubriques concernant les provisions font l'objet de regroupements : c'est le cas notamment des litiges, qui ne sont pas désignés avec un intitulé reconnaissable, mais sous l'appellation « *divers litiges* » pour éviter d'affaiblir la position de l'État dans les procédures encore en cours.

S'agissant des provisions, le même commissaire peine à comprendre l'ensemble des mouvements comptables. Il a de la difficulté à avoir une vision globale, malgré les tableaux présentés aux pages 81-82 du tome 1. À son avis, il s'agit là d'une thématique importante, qui devrait peut-être être thématisée avec la sous-commission des finances.

Le chef de département abonde dans le sens de son préopinant et suggère de reprendre cette thématique au cours d'une autre séance.

En outre, il ajoute que le Conseil d'État a maintenu la provision pour la sortie de la HEM (« *Provision couvrant les incertitudes en lien avec la mise en œuvre de l'initiative (HEM)* »). En effet, si le Conseil d'État était conscient des décisions prises par le Grand Conseil lors de l'adoption des comptes 2019, il faut dire que la décision est intervenue après l'échéance du 31 décembre ; de plus, même si le Grand Conseil a pris la décision de maintenir un enseignement professionnel de la musique en terre neuchâteloise, il n'a pas la certitude de ne pas sortir de la HES de Genève. Ainsi, en cas de sortie de la HES de Genève, les coûts de sortie resteraient les mêmes. Vu qu'il n'y a pas encore de décision arrêtée à ce propos, la provision pour la HEM est maintenue.

Ce commissaire relève que le montant de 5'307'000 francs pour la provision en cas de sortie de la HEM se décompose en deux montants : un montant de 2 millions de francs concernant les engagements, et un montant complémentaire. Il demande quelques détails additionnels.

Le chef de département répond qu'en ce qui concerne la HEM, la provision concerne d'une part un montant de « prévoyance » pour l'éventuelle désaffiliation des enseignant-e-s de la caisse de pension ; l'autre partie de la provision concerne les délais de congé et indemnités de sortie pour le personnel.

### **3.6. Autorités judiciaires (AUJU)**

Les comptes sont inférieurs de 2,3% au budget. La sous-commission ne formule aucune remarque.

### **3.7. Département des finances et de la santé (DFS)**

#### ***Rapport de la sous-commission DFS***

##### ***3.7.1. Généralités***

Le chef de département rappelle que l'exercice 2019, du point de vue de la gestion, est à marquer d'une pierre blanche. En effet, il s'agit de l'exercice au cours duquel l'essentiel des gros chantiers imaginés lors de la législature précédente et au début de la législature actuelle – ayant des impacts dépassant largement la durée d'une législature – ont pu aboutir. Pour le DFS, c'est évidemment les réformes à caractère financier – notamment la révision de la législation financière, l'aboutissement de la révision de la péréquation, la réforme fiscale, la mise en œuvre du Réseau hospitalier neuchâtelois (RHNe), la mise en place du programme d'impulsion, etc. – qui sont les éléments marquants à relever pour l'exercice 2019. Le Conseil d'État envisage positivement ce que ces projets ouvrent comme perspectives.

Sur le plan comptable, cela est plus compliqué pour le DFS : en effet, on fait face à une lecture difficile des comptes, perturbée par un grand nombre d'écritures particulières. Le chef de département prend pour exemple, à ce propos, les écritures consacrées à l'Hôpital : il y a là 232 millions de francs de contributions à l'Hôpital, qui prennent déjà la forme de deux écritures différentes – une prise de participation de 200 millions de francs et une subvention à fonds perdus de 32 millions de francs –, toutes deux hors du frein à l'endettement, ce qui perturbe la rubrique 36 quand on fait la lecture générale des comptes du département, ainsi que l'actif du bilan, et la lecture du respect du frein à l'endettement. En contrepartie, l'acquisition de bâtiments a dû être inscrite au bilan ; ces bâtiments acquis quasiment gratuitement en contrepartie de ces 32 millions de francs doivent faire l'objet d'une réévaluation avec un bénéfice comptable.

D'autres éléments importants sont relevés par le chef du département, en particulier les presque 50 millions de francs de recettes fiscales en moins par rapport à ce que le budget prévoyait, ainsi que les dissolutions de provisions – qui viennent également perturber la lecture du compte de résultat.

Il relève également la bonne tenue des charges de personnel (rubrique 30) – qui se situent en dessous du budget –, ainsi que la bonne tenue des biens, services et marchandises (rubrique 31). De plus, il n'y a pas trop de mauvaises surprises au niveau de la rubrique 36 (charges de transfert), même si les volumes de prestations hospitalières ont fortement augmenté.

La lecture étant assez compliquée, c'est aussi la raison pour laquelle il est proposé aux membres des commissions de rencontrer uniquement les trois services à l'ordre du jour de la séance des comptes 2019.

Sur un plan général, le chef de département rappelle que sur l'ensemble de l'État, le résultat de l'exercice se termine avec un écart de 6,5 millions de francs de plus que ce que prévoyait le budget, malgré les 50 millions de détérioration des recettes fiscales. Cela fait ainsi trois ans de suite qu'on observe une amélioration de 20 millions de francs, ce qui traduit le fruit des efforts fournis. Cette amélioration sérieuse est aussi due à l'effort qui a été fait au sein l'administration, suite aux décisions du Conseil d'État, souvent appuyées par le Grand Conseil.

### **Résultats du DFS**

Le DFS présente des charges nettes de -910'760'777 francs, inférieures de 19'086'423 francs aux projections, soit 2,1%. Ce delta de revenus budgétisés s'explique, entre autres, par le fait que les revenus fiscaux sont inférieurs de 49,8 millions de francs au budget (dont 43,6 millions de francs uniquement pour les impôts directs des personnes morales) et aussi de 1,8 million de francs par rapport aux comptes 2018. Pour la bonne compréhension financière, les charges nettes du DFS sont en sommes des chiffres positifs.

Les charges nettes de la santé selon la classification fonctionnelle sont supérieures de 13'112'322 francs (+3,5%) et qui s'expliquent par les variations au niveau des charges de transfert versées par le SCSP. Soulignons également la subvention extraordinaire de 32 millions de francs qui a été versée au RHNe dans le cadre du crédit d'engagement accordé par le Grand Conseil en février 2019 (p. 22, tome 1).

Les charges nettes de transfert (pp. 35-36, tome 1) sont supérieures au budget de 15'043'422 francs (+4,1%).

Les effectifs du personnel (EPT) représentent un écart de -18,71 EPT entre le budget et les comptes 2019 à cause du report d'engagement liés au délai de carence, à des déménagements ou à des réorganisations internes. À l'exception du service financier, tous les services présentent des effectifs inférieurs à ceux budgétés au 31 décembre 2019.

Les investissements nets pour le DFS dépassent le budget de 178'666'852 de francs (+449%). L'explication pertinente est la recapitalisation du RHNe, ainsi que la mise en œuvre de la loi RHNe pour une dépense nette d'investissement 2019 de 201,6 millions de francs (p. 48, tome 1).

À cause de la recapitalisation du RHNe, les crédits d'engagement atteignent 251'673'378 francs. Pour plus de détails, veuillez-vous référer aux pages 55 et 56 du tome 1.

Le fonds d'aide aux communes a diminué, mais moins que prévu, de 1'323'777 francs, avec une fortune au 31 décembre 2019 de 4'865'108 francs.

#### *3.7.2. Examen de détail par service*

### **Service de la santé publique (SCSP)**

En préambule, le chef de département indique qu'au niveau du SCSP, les grands plans validés par le Grand Conseil sont en train d'être mis en œuvre. Il relève la satisfaction du département concernant l'organisation du SCSP, qui a été revue, avec notamment le découplage de la direction des offices et des fonctions spécialisées de médecin cantonal et de pharmacien cantonal. Les fonctions spécialisées de médecin cantonal et de pharmacien cantonal ont été confirmées et le débat est ouvert pour savoir s'il y aura un dentiste cantonal. Il relève aussi qu'une équipe relativement « jeune » affronte la crise actuelle du Covid-19 au SCSP. En effet, trois cadres du service sont dans leurs fonctions depuis quelques mois seulement, ce qui rend d'autant plus remarquable la façon dont la crise est gérée.

En complément, le chef de service indique, concernant la réorganisation qui a eu lieu en 2019, qu'il était nécessaire de regagner en lisibilité, tant pour leurs partenaires que pour les prestataires à qui ils délivraient notamment des autorisations de pratiquer. Cela a aussi permis d'être plus conforme à la volonté politique, et de mettre en avant le domaine de la prévention et de la promotion, qui jusque-là était caché dans l'activité du médecin cantonal. La volonté du chef de département est

d'agir le plus possible en amont des problèmes de santé, pour limiter les problèmes en aval. Ce travail de réorganisation s'est conclu en fin d'année avec un déménagement du service : cela a permis de repenser la logique spatiale d'organisation pour qu'elle soit plus transversale et d'intégrer de nouveaux collaborateurs avec des postes à responsabilités.

Sur les aspects financiers, le chef de service fait part des éléments suivants.

- Un certain nombre d'engagements prévus ont été reportés, dont un poste mis au budget au SCSP, qui est reparti au SFIN.
- En ce qui concerne les BSM (rubrique 31), il y a eu des dépenses moins importantes que prévu.
- Au niveau des charges de transfert (rubrique 36), il y a eu un dépassement de plus de 13 millions de francs, mais cela tient compte de la subvention extraordinaire pour le RHNE de 32 millions de francs, ainsi que d'une augmentation de l'activité dans les EMS équivalant à 1,4 million de francs. Cette différence est notamment due au fait que, dans les travaux de planification médico-sociale (PMS), on essaie de maintenir les personnes le plus longtemps possible à domicile, ce qui fait qu'elles impliquent des charges en soins plus lourdes quand elles arrivent en EMS.
- De plus, on relève 1,8 million de francs supplémentaires pour les prestataires privés de soins à domicile, dont le volume de travail connaît une forte augmentation liée, d'une part, au vieillissement de la population et, d'autre part, au fait que les personnes sont gardées plus longtemps à domicile. C'est un secteur très concurrentiel aujourd'hui.
- Il y a une dissolution de provisions pour 18 millions de francs.

Un commissaire demande des précisions concernant les provisions dans le domaine des EMS.

Le chef de service répond qu'il y a une provision s'élevant à 6 millions de francs dans ce domaine, qui concerne les demandes de tarifs différenciés : il y avait une demande d'ajuster les tarifs différemment pour les EMS qui appliquaient des conditions générales de travail. Finalement, ce litige a pris fin par décision du Tribunal cantonal, ce qui a permis de dissoudre la provision. Il y avait aussi un litige plus ancien concernant les conditions des communications de soins au sujet des bénéficiaires par les assurances-maladie. La provision de 12,8 millions de francs a également été dissoute.

En lien avec cela, ce même commissaire demande au chef de service du SFIN comment cela se fait que les dissolutions de provision soient directement imputées dans la rubrique concernée (en l'occurrence « EMS – part aux soins », à la page 95 du tome 2) et non dans les résultats extraordinaires. Cela a comme corollaire une énorme difficulté pour faire les comparaisons d'une année à l'autre. En effet, le résultat opérationnel pour cette rubrique dans les comptes 2019 s'élève à 27 millions de francs, alors qu'il était aux alentours de 42 à 43 millions de francs en temps normal.

Le chef de service répond que c'est le même principe que pour les provisions, où, selon le référentiel MCH2, on comptabilise la dissolution au même endroit qu'elle a été constituée. Il admet que cela fausse la lecture pour les non-initiés. Mais il y a ce même effet qui perturbe la lecture avec toutes les provisions de pertes sur créances. Une amélioration est envisagée dans la présentation de ce sujet.

Pour conclure, ledit commissaire estime qu'il faudrait discuter de cette question en plénum, car il est difficile de faire une lecture politique avec une telle présentation.

Le chef de département remarque qu'au-delà de la comparabilité nécessaire au travail politique, il y a quand même aussi la réalité économique à prendre en compte. Si l'on fait apparaître la charge dans le compte de charge quand on constitue la provision, et qu'on la fait réapparaître en charge quand on dépense l'argent, cette dernière est comptabilisée deux fois. Si l'on ne met pas la dissolution de la provision en diminution dans le même compte, quand on fait des comparatifs intercantonaux des volumes de charges dépensés par habitant, cela donne le sentiment que ce montant a été dépensé deux fois. Le principe derrière cela est que les comptes doivent traduire ce qui est effectivement engagé comme argent public sur une rubrique donnée, et que l'argent qui est dépensé une fois n'apparaisse qu'une fois. Il y a cependant effectivement une concurrence dans les objectifs du MCH2, entre le but de la lisibilité pour le travail politique et celui d'avoir des comptes traduisant ce qui a effectivement été engagé comme argent public.

La commission demande des précisions concernant le règlement sur l'autorisation d'exploitation et la surveillance des institutions (RASI). Par ailleurs, elle aimerait savoir si la commission stratégique opérationnelle des proches aidants s'est réunie au cours de l'année 2019. Elle demande aussi, au vu de la réorganisation annoncée, s'il y aura un organigramme avec des notions hiérarchiques plus évidentes que sur l'organigramme actuel.

Concernant l'organigramme, le chef de service du SCSP indique que la volonté de l'État est d'avoir une vision centrée sur les prestations, alors que l'ancien modèle présentait des organigrammes hiérarchiques. Il n'a aucun problème à présenter les deux organigrammes en parallèle en cas de demande.

Concernant le RASI, la question de la refonte est en cours. Cela n'a pas été spécifié plus avant, car cette question est noyée dans les multiples chantiers/facettes de la PMS : il s'agit d'un petit chantier en regard du reste.

Un commissaire suppose que toutes les démarches d'approvisionnement post-Covid-19 (pour trouver des masques, du désinfectant, etc.) vont avoir des coûts.

Le chef de département explique qu'il s'agit là d'une organisation qui s'est montée sur plusieurs semaines. L'organigramme qui a été mis en place pour gérer les questions d'approvisionnement est extrêmement complexe. Le chef de département propose de présenter cela aux sous-commissions lors d'une prochaine séance.

Le chef de service précise que la commission stratégique a eu deux séances en 2019, et qu'il y a eu trois ou quatre séances de groupes de travail de la commission opérationnelle, mais il ne connaît pas les projets exacts qui ont été discutés. En ce qui concerne le RASI, la nouvelle réglementation devrait être adoptée dans le courant du 3<sup>e</sup> trimestre 2020.

La commissaire remarque que, deux années de suite, les budgets de promotion de la santé et de la PMS n'ont été utilisés que partiellement, et demande des explications à ce propos.

Le chef de service répond que, pour la deuxième année de suite, il y a des difficultés liées au fait que des partenaires n'arrivent parfois pas à engager autant de moyens que ce qu'il faudrait. Ce ne sont pas des moyens qui manquent au SCSP pour arriver à concrétiser les projets dans lesquels ils se lancent, mais ce sont parfois des degrés de réalisation qui ne sont pas finalisés.

La commissaire poursuit en demandant s'il y a des pistes pour corriger cela et s'il y a un lien avec la baisse de certaines subventions.

Le chef de service explique que le service travaille avec un tissu associatif très fort, ce qui suppose des différences par rapport aux relations qui peuvent être entretenues avec de grandes structures organisées. Les associations proposent souvent de très petites équipes, et il suffit qu'une personne manque pour que cela impacte très rapidement la concrétisation de projets. Le tissu associatif est plus fragile et a des capacités moins soutenues dans le long terme que de grandes structures. Les pistes de résolution se trouvent ainsi plutôt du côté des associations que du SCSP.

Le chef de département relève que cela est courant quand les associations passent d'une logique associative de « bonne volonté » à une logique associative « professionnalisée ».

La présidente relève une augmentation des résidents neuchâtelois qui partent s'installer dans des EMS hors canton. Elle demande des précisions à ce sujet.

Le chef de service répond que l'essentiel des résidents neuchâtelois qui partent hors canton vont dans la région de La Neuveville. Il y a peu d'EMS du côté est du canton et ceux qui existent sont plutôt défraîchis et peu attractifs. Ainsi, quand il n'y a pas de places dans ces EMS, les futurs résidents essaient de trouver un endroit proche, donc la fuite se fait essentiellement dans les régions limitrophes du canton. Cela est un sujet d'attention pour le SCSP, qui veut absolument réduire cette fuite hors canton, car elle coûte relativement cher. Deux moyens sont mis en œuvre pour y parvenir : d'une part, la modernisation des EMS qui se trouvent dans ces régions et, d'autre part, la création de dispositions réglementaires d'entretiens d'orientation obligatoires avant qu'une personne puisse aller dans un autre canton.

Le chef de département ajoute que l'apparition de quelques groupes propriétaires de plusieurs EMS, à la fois dans le canton de Neuchâtel et dans le canton de Berne, favorise les transferts hors canton.

Un commissaire demande en quoi les cas plus « lourds » impliquent des surcoûts et comment agir pour favoriser les EMS de la région.

Le chef de département répond que la lourdeur des cas est évaluée à l'entrée du résident en EMS, ou dans les semaines et mois qui suivent. Toute la politique de la PMS, qui consiste à maintenir les personnes le plus longtemps possible à domicile, favorise l'arrivée de cas en proportion plus lourds. C'est sur la base de cette évaluation du patient que l'importance des ressources à lui consacrer et à facturer est définie. Des méthodes internationales définissent cette évaluation. En outre, il relève que la manière d'agir sur les volumes intercantonaux est – avec les changements de lois qui sont intervenus – assez difficile, puisque la Confédération a souhaité faire tomber les barrières. Un volet d'orientation est cependant mis en place pour tenter de gérer et limiter les fuites hors canton.



La commission aimerait quelques informations concernant le dossier électronique du patient et le personnel impliqué dans ce projet : est-ce que ce personnel est inclus dans les 806'133 francs du compte des investissements (p. 93, tome 2) ?

Le chef de département informe que l'échéance pour les hôpitaux était fixée au 15 avril, mais qu'aucun organisme de certification en Suisse n'a pu certifier les communautés jusqu'au délai fixé. Il pense que, d'ici à la fin de l'année, la plupart des communautés seront certifiées. Il y aura donc environ une année de retard sur l'échéance prévue, ce qui implique qu'il manquera une année de financement.

Le chef de service confirme que le processus de certification a pris du retard, aussi en raison de problèmes internes à KPMG. Il faut savoir que les certifications demandent l'application de 400 critères. À noter que durant la première phase test plus de 90% des critères ont été remplis, donc la suite du processus peut être envisagée assez sereinement. Concernant le personnel, deux personnes supplémentaires ont été engagées. Aujourd'hui, le projet compte trois personnes pour un équivalent de 2,8 EPT. On retrouve cette charge de personnel dans les 806'133 francs du compte des investissements (p. 93, tome 2).

Un commissaire relève quelques différences entre certains chiffres du tome 1 et du tome 2. Ses interrogations sont levées par le chef de service du SFIN et le chef de département.

Concernant les PIG, le chef de département relève qu'il faudrait une fois lancer le débat de manière approfondie pour sortir de la simple question des chiffres et des objectifs de diminution. L'année passée, les prestations hospitalières facturées à l'assurance obligatoire, avec participation de 55% du canton, ont pris l'ascenseur. Étant donné que plus les prestataires publics et privés fournissent de prestations, plus ils sont payés, ils sont incités à faire de gros volumes de prestations. Avec la pression financière exercée sur les institutions, ces dernières sont donc amenées à adopter un comportement de « course aux chiffres » : dans l'esprit de ces institutions, les recettes de l'assurance obligatoire sont en effet perçues comme des recettes et non comme des coûts pour le citoyen neuchâtelois. Ainsi, des optimisations de facturation et des formations internes pour pouvoir facturer au maximum les prestations sont menées : une grande partie de l'optimisation dans les institutions vise à faire plus de volumes pour amortir les infrastructures, et à faire de l'optimisation sur ce qui est facturable lorsqu'une prestation est vendue, afin d'en tirer un maximum de rendement financier, notamment via l'assurance.

La pression sur les PIG, quand elle est exagérée, est une invitation à transférer les ressources d'un pot publique – l'impôt – à un autre pot quasiment public – les primes – et donc à passer d'un système qui tient compte de la capacité contributive (l'impôt) à un modèle de répartition injuste (les primes, avec le financement par tête). À la fin, l'argent finit quand même par sortir des caisses de l'État (par le biais d'une participation de l'État de 55%, des subsides au paiement des primes et des pertes de primes non payées). Selon le chef de département, ce sujet doit faire l'objet d'une discussion approfondie : il faut se demander avec quelles infrastructures de base le canton doit être doté, et quelle part de ressources publiques directes doit y être consacrée. L'idéal serait de parvenir à un accord politique sur l'infrastructure de base que l'on veut offrir à la population neuchâteloise, qui impliquerait une part plus faible de volumes facturés à la prestation, des tarifs plus bas et des primes réduites, ce qui rendrait le canton plus attractif. La question du fonctionnement du système se pose.

Le commissaire fait remarquer que, si la moitié des PIG était enlevée, cela réduirait le déficit structurel.

Le chef de département répond qu'il y a déjà une baisse de 78 à 49 millions de francs au budget actuel.

À la page 110 du tome 1, le commissaire demande pourquoi, dans le tableau, la productivité de terrain de NOMAD a baissé.

Le chef de département répond qu'une grosse réorganisation de NOMAD a eu lieu en 2019, ce qui explique cette baisse de la productivité.

Certains commissaires trouvent que la productivité n'est pas la question la plus importante en ce qui concerne le traitement des patients, mais plutôt la qualité des soins et l'incidence sur les coûts de la santé. À la page 94 du tome 2, les sous-commissaires remarquent qu'il est question « *d'inspection des cabinets dentaires par délégation* ». Ils aimeraient quelques précisions à ce sujet.

Le chef de département indique que cette tâche a été déléguée à un médecin-dentiste ; le coût est couvert par des taxes.

En outre, il relève, concernant les soins à domicile, que le SCSP doit encore travailler sur les questions tarifaires. Il y a trois objectifs poursuivis pour la construction du tarif : cela doit être un tarif

qui pousse un maximum de délégations vers les qualifications CFC ; il doit inciter à la pluridisciplinarité, c'est-à-dire à la coordination des soins auprès du patient ; et il faut qu'il y ait une incitation à passer du temps auprès du patient plutôt qu'en déplacements.

### **Service cantonal des contributions (SCCO)**

Le chef de département rappelle que 2019 est le dernier exercice sous l'ancien régime fiscal : les baisses fiscales ne sont donc pas le produit de la réforme fiscale. Il relève que moins d'une dizaine de grands groupes amènent une grande partie des contributions des personnes morales (PM) dans le canton. À cause d'incertitudes, d'éléments propres à ces entreprises (repositionnement stratégique, réorganisations, revente, rachats, etc.), de transformations assez importantes dans le domaine de l'horlogerie, ainsi que de l'instabilité au niveau international, les revenus fiscaux de 2019 sont inférieurs au budget de 49'647'460 francs (p. 86, tome 2). De plus, il y avait eu une croissance assez importante dans le domaine immobilier ces dernières années, du point de vue fiscal, avec des transactions dont les valeurs avaient « pris l'ascenseur » : cela s'est calmé dernièrement et, ainsi, les impôts liés à l'activité immobilière se sont également tassés. Ces deux éléments expliquent l'écart drastique entre le budget et les comptes 2019.

Le chef de département ajoute que les prévisions tenaient compte d'une tendance générale à la hausse : non seulement ce résultat n'a pas été atteint, mais en plus il y a une inversion à la baisse. La bonne nouvelle en revanche, sur le plan fiscal, est que les recettes 2019 de l'impôt sur les personnes physiques (PP) sont meilleures que le budget 2019 et les comptes 2018, malgré une perte de contribuables. Cependant, il est prévu que cela se tasse avec la réforme fiscale, puisque la majeure partie du coût de la réforme se fera sur les PP en 2020 et 2021. En outre, un petit correctif est intervenu pour des questions de comptabilisation dans l'impôt fédéral direct (IFD). Finalement, la restitution de l'impôt anticipé a connu une progression importante, qui est liée à la situation des marchés financiers.

S'agissant du correctif lié à la comptabilisation de l'IFD, le chef de service ajoute qu'il résulte d'une contestation faite par le CCFI au SFIN. L'IFD est perçu dans le canton dans lequel la société a son siège. Or, en cas de contestation, ce canton doit reverser le montant perçu au canton où la société se situe. Sur demande du CCFI, il a été demandé de passer des transitoires s'agissant des montants que les autres cantons doivent à Neuchâtel et, inversement, sur la somme que Neuchâtel doit aux autres cantons. Sur cette base, il y a un transitoire au moment des recettes. La hausse de l'IFD est ainsi expliquée par la comptabilisation de la totalité de l'IFD, y compris la part due par les autres cantons.

Un commissaire demande des explications concernant quelques points évoqués en page 12 du rapport du CCFI concernant le SCCO. Il est notamment question de la surévaluation des recettes à hauteur de 4,4 millions de francs ; de 6 millions de francs environ non justifiés concernant les débiteurs individuels ; d'un écart des soldes à compte à hauteur de 71,3 millions de francs sur des comptes de bilan n'ayant pas d'impact sur le résultat ; du solde de comptes de bilan liés aux opérations de perception ; et, finalement, de la question du maintien de la provision de 4 millions de francs concernant la fraude.

Le chef de service du SFIN explique que, pour comprendre, il faut revenir vingt ans en arrière, à l'époque où les ordinateurs n'étaient pas très puissants et commençaient à gérer un volume important de données. En ce temps-là, il n'y avait pas d'outil informatique aussi puissant que SAP, le service de l'informatique avait donc utilisé un logiciel de l'époque, très spécifique et rigide. Pour chaque contribuable, il y avait dans ce système un compte (le compte débiteur), qui augmentait ou diminuait à chaque fois qu'une opération était effectuée. Étant donné le grand nombre de contribuables, déjà à l'époque, des « comptes collectifs » ont été créés pour consolider le système et obtenir des informations rapidement, qui sommaient l'intégralité des opérations journalières rubrique par rubrique pour les contribuables, ce qui donnait lieu à un journal totalisé. La somme des comptes individuels correspondait à la somme des comptes collectifs. Jusqu'au moment où il y a eu la fraude, qui a touché ces comptes collectifs. Vingt ans après, il a fallu – alors que l'outil informatique était complètement obsolète – rechercher ces informations. Pour régler la situation, il a fallu reprendre les comptes individuels, dont les valeurs étaient sûres. Pour la première fois, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, la situation des débiteurs du SCCO est exactement retranscrite dans les comptes de l'administration.

Par ailleurs, le chef de service du SFIN relève que certains éléments qui n'étaient pas comptabilisés intégralement par le passé ont généré une augmentation du total du bilan (actifs et passifs) de plus d'un milliard de francs. Il explique que, quand des tranches (ou acomptes) sont comptabilisées au contribuable, cela ne constitue pas du revenu pour l'État, mais une estimation (ou acompte) envoyée

au contribuable. Ainsi, l'acompte ne devient un revenu qu'au moment de la taxation définitive du contribuable.

L'intégralité des données alimente maintenant une importante base de données, qui permet d'avoir des informations rapidement. Dans ce cadre, le SCCO a travaillé sur la valeur de l'impôt, la valeur des tranches, la valeur communale, la valeur cantonale, les frais et les intérêts. Il manque encore un travail non négligeable sur les positions de l'impôt anticipé. L'impôt anticipé a quelque peu été laissé de côté, car le chef de service du SFIN pensait qu'il n'influencerait pas le compte de résultats, ce qui est effectivement le cas. Cependant, en définitive, les comptes d'impôts anticipés – qui sont définis comme impôts anticipés provisoires s'ils sont relatifs aux tranches, ou impôts anticipés définitifs s'ils sont relatifs à la taxation – représentent plusieurs dizaines de millions de francs, qui n'ont pas pu être justifiés au sens du CCFI.

Concernant la position du débiteur au 31 décembre 2019, elle correspond aux comptes individuels des autorités du SCCO. Cependant, à la fin de cette opération, le SCCO s'est rendu compte qu'il avait dans la comptabilisation 6,5 millions de francs de débiteurs en plus, qui n'étaient pas justifiables au sens du CCFI : ils ont été indiqués sous forme de provisions.

Au passif, il y a, au niveau des PP, 753 millions de francs de tranches qui ont été facturés. Cette position est tout à fait justifiée : l'accès à la base de données a été donné au CCFI, qui peut retrouver l'intégralité des tranches des acomptes facturés, par contribuable et par année fiscale, pour tout ce qui est non taxé. Cela est une avancée importante.

Finalement, le dernier point sur lequel le SCCO doit encore travailler – vu que les parts communales des impôts facturés par l'État ont été intégrées –, c'est la justification précise de la masse des impôts communaux par commune via les comptes de l'État.

Au niveau du compte de résultat de l'État, ni l'impôt anticipé ni la question des communes n'impactent le résultat. C'est la raison pour laquelle, sous la réserve du CCFI, il est mentionné que « *les imperfections du système ne sont pas matérielles* ».

La deuxième provision mentionnée, pour laquelle il n'y a pas d'explication, ce sont les 4 millions de francs concernant la fraude. Dans la mesure où il n'a pas encore été détecté d'où ils venaient, ils ont été comptabilisés avec prudence.

Le chef de service du SCCO donne quelques explications détaillées concernant le calcul des acomptes, de l'impôt anticipé et des tranches d'impôts. Il relève que ces éléments sont complexes à informatiser au niveau des logiciels. Il rappelle que les trois clients du service sont l'État, les communes et la Confédération. Il a été convenu, à la demande du chef de département, de distinguer deux tâches différentes au niveau du SCCO : l'une concerne la relation avec le contribuable ; l'autre, la gestion financière. Ainsi, il y aura deux cahiers des charges. Dans ce contexte, un responsable comptable sera engagé par le SCCO. Son audition sera faite par les chefs du SFIN et du SCCO : en effet, il est impératif d'avoir un dialogue et un même vocabulaire entre le SCCO et le SFIN, et de prévoir un « *décloisonnement* » entre les deux services.

La présidente demande si la difficulté de trouver du personnel avec des compétences pointues relève plutôt du domaine fiscal ou de la gestion financière.

Le chef de service répond que cela concerne les deux domaines. Le SCCO a dans ses effectifs les compétences comptables nécessaires, mais des compétences comptables fiscales doivent être recherchées. Il s'agit de trouver une compétence de haut niveau comptable dans SAP, une personne qui connaisse la comptabilité financière. Ce ne sont pas les qualifications d'un fiscaliste dont il y a besoin, mais une qualité de comptable capable de faire de la gestion financière (sur SAP principalement) avec un vocabulaire adapté aux deux services.

La présidente demande quelles seront les incidences du Covid-19 (diminution du revenu, chômage technique et partiel) au niveau fiscal. Elle demande aussi comment les dettes post-Covid-19 seront comptabilisées.

Le chef de service répond que concernant les PP, il y a peu de visibilité à ce sujet. Sur d'autres dossiers, il s'agit d'être très prudent : concernant les entreprises et l'impôt sur le capital, il craint que certaines entreprises, qui ont des liquidités, ne les regroupent au siège. Ainsi, concrètement, les tranches sont en train d'être baissées assez fortement. Concernant les indépendants, il s'agit aussi d'être très prudent. En effet, les coiffeurs, les restaurateurs, etc. ne feront probablement pas de bénéficiaires. Il s'agit ainsi d'avoir un niveau de tranche sur lequel le contribuable peut s'arranger. S'agissant des PP, le SCCO a demandé au DEAS de connaître le nombre de personnes au chômage partiel, payées à 80% : en effet, si une personne est payée à 80%, alors que son employeur la compense à 100%, il faut le savoir pour adapter l'impôt en conséquence. Au niveau

des dettes, il est clair que les prêts vont venir diminuer la fortune, un élément important pour l'imposition. Par contre, si le prêt devait être abandonné, l'aide (d'une entreprise par exemple) est considérée comme un revenu. La dette elle-même n'aura pas d'autres incidences fiscales qu'une baisse de revenu / de fortune. La plus grande crainte pour le chef de service du SFIN est la deuxième vague : certaines entreprises ne parviendront pas à faire du bénéfice, ni même à couvrir leurs coûts fixes.

Un commissaire pose une question concernant le vieillissement des outils informatiques et la refonte des différents logiciels gérant les impôts, nommé projet « impôts 4.0 » (p. 84, tome 2). Où cela en est-il et quelle est l'échéance ?

Le chef de service répond que, concrètement, le logiciel de perception (logiciel central d'encaissement/décaissement) est relativement vieux, il faut donc le changer. Le projet « impôts 4.0 » regroupe plus de 13 projets informatiques, dans lesquels tous les outils informatiques au niveau de l'impôt doivent être renouvelés, à part l'impôt sur les PM, dont le renouvellement est déjà en train de se finaliser. « Impôts 4.0 » est donc un portefeuille de projets informatiques qui touchent l'impôt, sur lequel ils doivent travailler. En ce qui concerne les PP, tout est informatisé. L'idéal serait maintenant de parvenir à mettre tous les impôts sur le plan informatique, ce qui est aussi l'un des objectifs du projet. Le tout prendra au moins dix ans, en perpétuelle mutation.

Le chef de département fait observer qu'à la page 85 du tome 2, il y a une information sur la part des montants qui sont dans les comptes concernant les différents éléments d'imposition. Une bonne nouvelle est qu'à part les gains de loterie, on remarque une progression de toutes les composantes (tranches, bordereaux soldes, taxation année précédente, etc.)

La commission demande comment évolue la part des déclarations d'impôts transmises par voie électronique, et quel pourcentage cela représente (p. 84, tome 2).

Le chef de service répond qu'au niveau des PM, il n'y a rien ; au niveau des PP, près de 85% des contribuables utilisent le logiciel informatique « Click & Tax ». Les déclarations transmises par le guichet unique représentent environ 20-25% du total des déclarations. Parfois, il faut néanmoins scanner les annexes à la déclaration.

Un commissaire demande quelques précisions concernant les taxes sur les véhicules.

Le chef de service indique que la question de la taxe automobile est plutôt juridique, donc pas de son ressort.

Le chef de département relève que les taxes sur les véhicules sont prélevées par le SCAN.

À la page 88 du tome 2, la présidente remarque que « *les transactions immobilières se sont fortement réduites* ». Qu'en est-il ?

Le chef de service répond que le nombre de transactions est plus bas, et le prix des baux aussi. Il y a peu de transactions au niveau de biens très chers, et très peu de ventes. En volume, il y a donc moins de transactions qu'avant.

## **Questions/réponses relatives aux autres services du département**

En ce qui concerne les services non présents à la séance, il est à relever par le chef de département que :

- Au niveau du SIEN, l'intégration SIEN-CEG après une année est considérée comme réussie, même si elle n'est pas encore aboutie. Une équipe de cadres solide est parvenue à créer une unité au niveau de la conduite du service. Par ailleurs, il y aura des demandes de crédit supplémentaires pour l'informatique : le schéma directeur, qui devait prendre fin cette année, sera prolongé selon la même logique. En effet, le service n'a pas pu – entre la gestion de la fusion, la réunion des équipes, les différents enjeux – proposer un plan à cinq ou huit ans pour l'informatique publique des prochaines années. La demande de crédit complémentaire permettra donc de prolonger la logique du schéma directeur trois ans de plus. Cela paraît sain, car l'informatique prend une grande ampleur, et des virages stratégiques assez importants doivent être pris dans ce domaine : il s'agit donc de prendre le temps de poser ces enjeux sereinement. Au-delà de la demande de crédit complémentaire, quelques dépassements de crédit sur les volets infrastructures sont prévus. Un bilan sur cette question parviendra dans un rapport d'ici à l'été. Globalement, la fusion des services informatiques est une belle réussite de l'année 2019.
- Pour les autres services de l'administration, il y a eu beaucoup de travail avec la mise en place du premier modèle de comptes harmonisés, le changement de documents, l'introduction de

SIGE qui se termine, ainsi que le changement de législation. Mais il n'y a pas de gros impacts à signaler à ce stade.

### Questions des commissaires

- *Concernant les taxes (p. 26, tome 1), la présidente relève « une recette supplémentaire de +3,1 millions de francs reçue par le canton dans le cadre de la dénonciation par la France de la convention franco-suisse d'assistance aux indigents ». Elle demande si la France a restitué cet argent à la Suisse ?*

Le chef de département indique qu'il s'agit d'une convention qui a été dénoncée il y a plusieurs années, qui réglait les conditions de prise en charge des indigents au-delà de la frontière. La Suisse a revendiqué les anciens montants que la France devait encore au moment où la convention a été dénoncée. Il y a eu des années de procédure. Il y a quelques années, une créance à l'égard de la France a été enregistrée, et a été provisionnée dans l'éventualité où ce montant serait perdu. La question s'est ensuite réglée fin 2018, les encaissements ont eu lieu en 2019, et ladite provision a été dissoute.

- *La présidente demande s'il s'agit d'indigents français en Suisse ou d'indigents suisses en France ?*

Le chef de département répond que la convention portait sur le partage des charges des indigents français en Suisse, de mémoire. Il faudrait une vérification du DEAS pour répondre avec certitude.

- *Un commissaire pose une question concernant le rapport du CCFI, s'agissant des trois immeubles reçus pour 1 franc symbolique de HNE en échange de la subvention de 32 millions de francs. Il y a une mention dans le rapport du CCFI qui indique qu'il n'y a pas de valorisation réelle des immeubles. Est-ce que la valorisation a été évaluée et est-ce qu'elle est connue ?*

Le chef de service du SFIN répond que deux immeubles sur trois ont été valorisés sur la base des valeurs cadastrales et d'emplacement ; les baux à loyer ont été capitalisés pour le troisième. Cet élément sera complété dans l'exercice 2020.

- *Ce commissaire demande dans quel ordre de grandeur se situe la valeur des trois immeubles.*

Le chef de département répond que cela correspond à une trentaine de millions de francs pour les trois immeubles.

- *Concernant le patrimoine administratif, un commissaire demande, avec le critère de retraitement du bilan, quel est le pourcentage pour les amortissements.*

Le chef de département répond qu'on prélevait à la réserve le montant des amortissements nouveaux générés par la revalorisation du patrimoine – environ 17 millions de francs – pour compenser les amortissements supplémentaires du même montant générés par une nouvelle valeur inscrite au bilan au moment de la revalorisation du patrimoine.

- *À la page 100 du tome 2, s'agissant du revenu d'exploitation, un commissaire relève l'écart de 7,17 millions de francs par rapport au budget. Il est noté sur cette même page que, « en raison de l'avancement du projet refacturation des loyers (forfait analytique), il n'a pas été budgété sur le budget 2019, les prestations de conciergerie, loyer et énergie ont été imputées sur les prestations internes, 6,8 millions de francs ont été facturés par ce biais et ne figurent plus au niveau des prestations internes ». Comment cela se fait-il ?*

La secrétaire générale adjointe et responsable financière du DFS répond que seules les refacturations internes des charges et recettes du SBAT concernant le SMIG et le SEMP ont été comptabilisées, car ces derniers perçoivent les subventions de la Confédération. Le solde des forfaits n'a pas été pris en compte dans les comptes 2019.

- *La commission remarque qu'à la page 98 du tome 2, il y a des injonctions contradictoires auxquelles le SBAT doit faire face en termes d'entretien du bâtiment : d'un côté, il est dit qu'il y a une volonté d'augmenter l'enveloppe d'entretien des bâtiments, mais de l'autre il est mentionné qu'il convient de « limiter les charges relatives à l'entretien des bâtiments à hauteur de 7 millions de francs jusqu'en 2020 ».*

Le chef de département répond que l'objectif est d'arriver aux 14 millions de francs à terme pour l'entretien des bâtiments, pour atteindre un montant annuel équivalent à 1% de la valeur actuelle du patrimoine. Même avec cela, il y a un retard d'entretien important. Il faut aussi mettre cela en lien avec le crédit de 44 millions de francs d'assainissement.

- *Concernant la page 102 du tome 2, un commissaire relève les chantiers pour lesquels il y a eu un octroi de dépassements de crédits (assainissement énergétique du CPLN et sécurisation de l'outil de production informatique). Ces dépassements de crédits ont été compensés par d'autres travaux prévus, à la base, au SBAT, qui n'ont pas été réalisés. Le commissaire se demande quelles sont les implications au niveau de la planification et du décalage que cela provoque. Est-ce que les projets qui n'ont pas été réalisés sont automatiquement reportés sur l'exercice suivant ? Si cela est repoussé chaque fois d'une année sans permettre à un autre projet qui aurait dû être réalisé l'année en question de l'être, est-ce qu'il n'y a pas un effet « bouchon » ?*

Le chef de département répond qu'il y a deux dimensions avec la décision du crédit d'investissement : la dépense globale octroyée – qui ne peut être affectée qu'à un projet – et la gestion des tranches budgétaires annuelles de chacun des crédits – dont l'addition donne une enveloppe globale budgétaire, à gérer de façon à respecter les limites. Pour l'instant, il y a une gestion par étages : quand il y a des dépenses imprévues dans un service pour une année donnée, cela provoque des dépassements de crédits/tranches, que l'on essaie de gérer d'abord au niveau du service, pour proposer des compensations. Le cas échéant, la compensation doit être justifiée. Au niveau du SBAT, au cours de ces quatre dernières années, il n'a pas souvenir qu'il y ait eu de projets bloqués pour obtenir la compensation. Ce sont juste des projets qui prennent du retard.

- *Un commissaire demande quelques détails concernant les dépenses faites dans le cadre du crédit-cadre de 18 millions de francs en lien avec l'adoption de la loi cantonale sur l'aide au logement (LAL2) en 2019. Dans le tome 1, un montant de 14,8 millions de francs pour le POLOG figure dans le récapitulatif des crédits d'engagement en page 55. Le montant voté par le Grand Conseil le 7 novembre 2018 se montait à 18 millions de francs. Quid de l'écart et quel est le montant disponible à fin 2019 ?*

Le chef de département indique que, sur l'exercice 2019, à peu près l'entier des tranches budgétisées a été utilisé, sous réserve d'un projet pour lequel l'intervention de l'État a été reportée en 2020.

À la page 55 du tome 1, la secrétaire générale adjointe et responsable financière du DFS complète que les crédits d'engagement sur la politique du logement ne paraissent pas complets. Le crédit d'engagement octroyé par le Grand Conseil en date du 7 novembre 2018 était composé de 14,8 millions de francs d'investissement et de 3,2 millions de francs de charges au compte de résultat. Bien que cette dernière partie ait été effectivement budgétée au compte de résultat (principalement charges d'intérêts), elle n'a pas été intégrée au tableau du tome 1 (vision analytique). Ce point sera corrigé pour les prochains rapports aux comptes et budgets. Par ailleurs, aucune dépense n'a été enregistrée à ce jour au compte de résultat. Le montant globalement disponible après un an pour le crédit d'engagement est donc de 16'782'000 francs.

- *Un commissaire relève que certains services n'ont pas été traités (OORG, SIEN, SCOM, Fonds d'aide aux communes), ainsi que certains investissements.*

Le chef de département indique qu'outre un complément aux trois crédits du schéma directeur informatique, qui arrivera prochainement et dont la COGES aura l'occasion de débattre, il n'a rien de particulier à signaler.

- *La commission trouve étonnant, concernant les tâches du SIEN 2019, que rien ne soit signalé concernant la fusion / le rapprochement des différentes équipes informatiques. Cela était quand même une problématique importante du point de vue des RH.*

Le chef de département comprend la remarque, et confirme que cela n'a pas été abordé.

La secrétaire générale du DFS informe qu'un coaching spécifique a été mis en place pour donner les moyens aux équipes de fonder une culture commune et faciliter la collaboration, avec des résultats plutôt positifs.

Néanmoins, la commissaire trouve dommage qu'il n'en soit pas fait état dans le rapport, car il s'agit d'une dimension importante.

### 3.7.3. Conclusion

Les commissaires remercient le chef de département ainsi que tous les intervenants présents pour leurs réponses claires et précises aux différentes questions posées, ainsi que de la qualité et de la pertinence des documents remis. Toutefois, il faut préciser que la lecture des comptes 2019 ne fut pas aisée au vu des différents éléments « extraordinaires et transversaux » discutés et commentés dans notre rapport. Dans le tome 1 figurent tous les tableaux récapitulatifs pour les autorités. La

commission constate avec satisfaction une amélioration certaine de l'efficacité et de l'économie du DFS, qui est aussi due à l'effort qui a été fait au sein de l'administration, suite aux décisions du Conseil d'État, souvent appuyées par le Grand Conseil. Des remerciements soutenus sont adressés à l'ensemble des collaboratrices et des collaborateurs de l'ensemble des services du département pour leur engagement et l'immense travail accompli au cours de l'exercice 2019.

### 3.8. Département de la justice, des sports et de la culture (DJSC)

#### Rapport de la sous-commission DJSC

##### 3.8.1. Généralités

Les membres des sous-commissions des finances et de gestion se sont réunis le mercredi 6 mai 2020, en présence du chef du département, du secrétaire général, du responsable financier ainsi que, successivement, des chefs des services du département, afin de discuter des chiffres et éléments de gestion de l'exercice 2019.

Par rapport au budget, les comptes 2019 se péjorent de 13,1 millions de francs (-8,76%). Les charges augmentent de 10,3 millions de francs (+4,5%), tandis que les revenus sont inférieurs de 2,75 millions de francs (-3,4%).

DJSC	CO18	BU19	CO19	ECARTS	%
	<b>157'924'312</b>	<b>149'998'466</b>	<b>163'143'277</b>	<b>13'144'811</b>	<b>8,76%</b>
<b>3</b>	<b>237'425'710</b>	<b>231'040'096</b>	<b>241'428'624</b>	<b>10'388'528</b>	<b>4,50%</b>
30.BUD : Charges de personnel	103'068'359	92'853'350	<b>104'785'604</b>	11'932'254	12,85%
31.BUD : Ch. biens & services	25'989'972	26'297'230	<b>25'973'150</b>	-324'080	1,23%
33.BUD : Amortissements PA	1'629'626	1'745'687	<b>2'278'066</b>	532'379	30,5%
34.BUD : Charges financières	2'499	2'000	<b>1'751</b>	-249	12,43%
35.BUD : Attrib. fds/ fin. spc.	1'326'789	630'200	<b>381,930</b>	-248'270	39,40%
36.BUD : Charges de transfert	93'608'312	97'109'529	<b>96'910'055</b>	-199'474	0,21%
37.BUD : Subv. à redistribuer	516'397	630'000	<b>918'315</b>	288'315	45,76%
39.BUD : Imputations internes	11'283'755	11'772'100	<b>10'179'753</b>	-1'592'347	13,53%
<b>4</b>					
41.BUD : Patentes/concessions	-175'267	-200'000	<b>-176'479</b>	23'521	11,76%
42.BUD : Taxes	-45'705'706	-47'153'170	<b>-46'424'573</b>	728'597	1,55%
43.BUD : Revenus divers	-3'763'400	-1'330'200	<b>-1'435'722</b>	-105'522	7,93%
44.BUD : Revenus financiers	-4'138'509	-4'114'000	<b>-4'447'365</b>	-333'365	8,10%
45.BUD : Prélèvements fonds et			<b>-158'652</b>	-158'652	0,00%
46.BUD : Revenus de transfert	-13'399'331	-14'020'860	<b>-14'743'678</b>	-722'818	5,16%
47.BUD : Subv. à redistribuer	-516'397	-630'000	<b>-918'315</b>	-288'315	45,76%
49.BUD : Imputations internes	-11'802'788	-13'593'400	<b>-9'980'563</b>	3'612'837	26,58%

Pour rappel, les charges budgétaires du département sont réduites de 14,3 millions de francs par l'introduction d'un écart statistique global sur le groupe 30 « charges de personnel ». Ces montants ne se retrouvent pas dans les comptes, puisqu'ils sont ventilés, au réel, sur l'ensemble des services de l'État.

En corrigeant le budget 2019 du département de cet écart statistique, l'excédent s'élève à 164,3 millions de francs. Théoriquement, le résultat « comparable » de -13,1 millions de francs est donc ramené à un résultat positif de 1,2 million de francs.

Dans une administration cantonale en constante mutation, les efforts des services pour atteindre les objectifs budgétaires sont conséquents et permettent d'atteindre ce résultat satisfaisant au niveau du département.

##### 3.8.2. Groupes de dépenses

#### Charges de personnel, groupe 30 (+11'932'000 francs)

Abstraction faite de l'écart statistique, le delta entre le budget et les comptes du groupe 30 présente un résultat favorable de 2,4 millions de francs. Si plusieurs services contribuent à ce résultat, cette économie est pour l'essentiel concentrée sur des postes restés vacants à la police neuchâteloise et

au service pénitentiaire, notamment en raison des délais de recrutement. Par ailleurs, pour la première fois en 2018, les remboursements d'assurances (accident maternité, APG et AI) auparavant centralisés au service des ressources humaines (y compris au BU18) sont désormais ventilés auprès des services concernés.

- Service des ressources humaines : +13,99 millions de francs (principalement écart statistique).
- Police neuchâteloise : -1'541'000.00 francs. Effectif moyen de 7 EPT inférieur au budget, reclassement de postes comptables sous le groupe 31 et remboursements d'assurances.
- Service pénitentiaire : -787'000 francs. L'économie réalisée provient de l'écart entre les EPT budgétés (136) et les EPT réels (130) et de remboursements d'assurances.

### **Biens, services et marchandises, groupe 31 (-324'000 francs)**

Deux services influencent majoritairement ce groupe, à savoir la police neuchâteloise (PONE), qui affiche une amélioration de 794'000 francs, et, à l'opposé, le service de la justice (JUST), qui le détériore en raison d'une forte augmentation des charges dévolues à l'assistance judiciaire ainsi que des pertes sur créances de 573'000 francs.

- Police neuchâteloise (PONE) : -794'000 francs. Importantes économies réalisées sur le matériel policier, les munitions et le budget des réparations, ainsi que sur les dépenses informatiques suite à des retards dans les projets, essentiellement par manque de ressources.
- Service de la justice (JUST) : +573'000 francs. Augmentation des coûts de l'assistance judiciaire et des pertes sur créances.

### **Amortissements, groupe 33 (+532'000 francs)**

Les montants prévus sous cette nature comptable sont du ressort du service financier. Le dépassement est principalement lié au nouveau crédit « véhicules de l'État », rapport 19.017, validé par le Grand Conseil.

### **Charges de transfert, groupe 36 (-199'000 francs)**

Ce résultat s'explique principalement par les variations constatées dans deux services. Celui de la justice avec -752'000 francs et le service d'accompagnement et d'hébergement de l'adulte (SAHA) pour +694'000 francs. S'agissant du premier, cette amélioration découle d'un montant moindre à verser à la Confédération dû à la diminution de l'émission des documents d'identité, ainsi qu'à une diminution des AO communales. Pour le second, le dépassement a fait l'objet d'une demande de crédit supplémentaire de 650'000 francs en lien avec les surcoûts temporaires liés à la réorganisation du secteur de l'addiction, le montant prévu initialement dans le cadre du programme d'impulsion n'ayant finalement pas été retenu par le Grand Conseil.

### **Imputations internes, groupe 39 (-1'592'000 francs)**

Diminution du taux d'infractions et du montant moyen des amendes d'ordre émises par la police neuchâteloise.

#### *3.8.3. Groupes de revenus*

### **Taxes, groupe 42 (-729'000 francs)**

Diminution du taux d'infractions et du montant moyen des AO émises par la police neuchâteloise, en partie compensée par des revenus plus élevés dans d'autres secteurs, notamment au niveau des remboursements de caisses maladie au SPNE.

### **Revenus de transfert, groupe 46 (+723'000 francs)**

Augmentation liée au nombre de journées d'exécution de détenus « hors canton » dans les établissements neuchâtelois de 1'137'000 francs. Versement plus élevé que budgété de la Confédération au SRHE pour la restitution de la taxe CO<sub>2</sub> de 459'000 francs. Cette évolution positive est toutefois partiellement neutralisée par une baisse des revenus escomptés au niveau des dédommagements pour les documents d'identité.

### **Imputation internes, groupe 49 (-3'613'000 francs)**

Le nombre de véhicules contrôlés par la police neuchâteloise (PONE) est similaire à 2018 ; une baisse du nombre d'infractions et du montant moyen par amende est toutefois constatée. Par



ailleurs, certaines infractions enregistrées n'ont pas pu être éditées en 2019 suite à un problème technique. Au service de la sécurité civile et militaire (SSCM), les prestations internes prévues au budget pour les prestations du garage n'ont finalement pas été comptabilisées (et donc réparties), comme c'est également le cas pour l'ensemble des prestations des services centraux à l'échelle de l'État

#### 3.8.4. Investissements

Durant l'exercice passé sous revue, 13 projets gérés par crédit d'engagement ont fait l'objet de dépenses au sein du département :

- 10 à la police neuchâteloise (PONE) (système d'appels d'urgence, modernisation du système d'information, mise à jour des moyens techniques) ;
- 2 au service de la culture (SCNE), concernant la deuxième étape de réfection de la Collégiale et de la mise en œuvre de la LArch ;
- Au service de la sécurité civile et militaire concernant les achats de véhicules.

Le montant des dépenses s'élève à 7'294'922 francs, alors que le budget faisait était d'estimation à hauteur de 9'508'000 francs, soit un montant non dépensé de l'ordre de 2'213'078 francs.

#### 3.8.5. Fonds

Un élément concernant les fonds a fait l'objet de discussions, soit le prélèvement opéré au fonds de la protection civile et régionale afin de financer la part communale à l'assainissement de prévoyance.ne, pour un montant de 158'652 francs.

Pas d'autre commentaire concernant les fonds gérés par le département.

#### 3.8.6. Examen de détail par service

### **Secrétariat général**

Pas d'élément particulier, celui de l'écart statistique budgétaire sur le groupe 31 ayant déjà été évoqué.

### **Services des ressources humaines**

En qualité de service transversal, le service est passablement mis à contribution avec la mise en place des processus de réforme de l'État. Une réorganisation interne a permis de pérenniser la reprise des tâches liées à la gestion administrative et salariale du secondaire 2. Dans la mise en place de SIGE, le service a également dû fiabiliser un certain nombre de processus sur recommandation du CCFI. La concrétisation du projet ORLA.ne, validé par le Grand Conseil en mars 2019, implique également les ressources du service de manière non négligeable. Concernant les apprentis, leur nombre a augmenté de manière sensible, concrétisant ainsi les objectifs du Conseil d'État dans le cadre du projet +30. En outre, la part de la mobilité interne a augmenté dans les recrutements, tout comme les candidatures féminines, notamment pour les postes de cadres.

Les provisions pour heures supplémentaires et vacances sont intégrées dans les 184'238'057,62 francs du regroupement 204 « passifs de régularisation » de la page 70 du tome 1.

Cette position a évolué de 907'000 francs, passant de 16'702'000 francs à 17'609'000 francs (4'854'000 francs pour les heures supplémentaires et 12'755'000 francs pour les vacances) entre le 31 décembre 2018 et le 31 décembre 2019. L'évolution pour l'exercice 2019 est donc une charge complémentaire.

La provision pour les magistrats a diminué de 48'896'725 francs à 45'251'015 francs entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 31 décembre 2019, soit une diminution nette de 3'645'710 francs.

### **Service juridique**

Les changements à la tête du service ont été, comme pressenti, opérés durant l'année 2019, de sorte qu'une réflexion sur la réorganisation est maintenant amorcée. Avec 431 affaires liquidées durant la période, le niveau d'activité du service se maintient à un niveau très élevé. Si l'on considère les 454 nouvelles affaires enregistrées en 2019, le volume de dossiers ouverts croît de 23 unités, pour se situer à 622. Les procédures d'aménagement du territoire et constructions, de migration ainsi qu'« automobiles et navigation » sont les domaines avec le plus d'affaires traitées. La charge

de travail élevée pourrait avoir pour conséquence plusieurs absences de collaborateurs pour une longue durée, ce qui ne facilite pas la bonne marche et l'organisation du service. À noter aussi que l'activité de suivi des travaux parlementaires constitue une tâche non négligeable. Au niveau financier, une perte liée à une procédure judiciaire a été portée au groupe 31 du service pour un montant de 390'000 francs, montant presque entièrement compensé par le groupe 44, dont le montant est augmenté de 302'636 francs par la vente d'un immeuble devenu propriété de l'État dans le cadre d'une procédure judiciaire.

### **Service de la justice**

L'année 2019 peut être qualifiée de positive, car le service a enregistré 38'000 francs de bénéfice alors que le budget prévoyait 966'000 francs de pertes. Les revenus d'exploitation ont diminué d'environ 1 million de francs, tandis que les charges d'exploitation ont diminué elles d'environ 2 millions de francs.

La variation des revenus s'explique par un taux d'amendes d'ordre ainsi qu'un montant moyen des amendes plus faible que budgété. Les revenus de transfert provenant de la Confédération ont été plus faibles qu'imaginés, car le passeport « 2010 » arrive en fin de cycle de vie et est donc peu demandé. Un nouveau passeport devait arriver en 2020 ; malheureusement, la Confédération ayant pris du retard, les comptes 2020 devraient également s'en ressentir.

Le groupe 31 voit une augmentation des pertes à hauteur de 550'000 francs au niveau des pertes sur créances et d'un peu moins de 100'000 francs au niveau de l'assistance judiciaire. À noter toutefois, une amélioration de 200'000 francs des remboursements de ladite assistance, possible grâce à un meilleur suivi des dossiers.

Les charges de transfert, groupe 36, baissent quant à elles de 150'000 francs en raison de versements plus faibles de la Confédération, et d'un montant de 600'000 francs en raison d'une baisse des amendes d'ordre. Les naturalisations n'augmentent que peu ; il s'agit de la deuxième année qui enregistre environ 350 dossiers, alors que la moyenne se situait à environ 550 dossiers par année avant la modification législative de 2018.

Au niveau du service, l'effectif a diminué de 0,15 EPT par une rationalisation interne. Un nouveau projet en cours consistera à relier, en direct et par voie électronique (QR code), les amendes d'ordres délivrées par la Ville de La Chaux-de-Fonds et leur transmission au service. La Ville de Neuchâtel s'y intéresse également et a mis l'achat des appareils adéquats au budget de l'année 2021, tout comme d'autres communes du canton. Le transfert électronique des dénonciations pénales de TransN s'avère également très rationnel.

### **Service de la culture**

Le service présente des comptes très proches du budget proposé, seuls les groupes 37 et 47 présentant une variation d'intensité due à des subventions fédérales à redistribuer. Une tâche conséquente durant l'année passée sous revue aura été l'élaboration du projet de rapport de révision de la loi cantonale sur la culture, mise en consultation durant le premier semestre 2020. Au niveau de la section patrimoine, des commissaires s'interrogent sur l'adéquation entre les amendes et les infractions lors de quelques chantiers bien connus et médiatisés. Une approche interdépartementale, assez nouvelle, est progressivement mise en place pour le suivi des dossiers en lien avec les APS (accords de positionnement stratégiques) normalement pilotés par le service de l'économie.

### **Service des sports**

L'effectif du service a augmenté de 0,2 EPT, pour atteindre 3,9 EPT, augmentation en lien avec le soutien aux activités J+S. La stabilité observée depuis l'arrivée du nouveau chef de service et la bonne collaboration avec les clubs de sport ont permis l'organisation d'événements sportifs de portée nationale, voire internationale. Citons par exemple le patinage synchronisé et l'unihockey féminin. Le service déploie ses activités au travers de trois axes principaux que sont : jeunesse et sports, coordination des activités sportives entre la Confédération, le canton et les communes et, enfin, promotion du sport. Le résultat financier du service est le reflet de cette relative constance, celui-ci étant très proche du budget proposé.

### **Service des poursuites et offices des faillites**

Le service continue d'enregistrer un volume très important de réquisitions, avec 190'460 réquisitions établies en 2019. Pour l'office des faillites, malgré des indicateurs conjoncturels plutôt favorables,

le nombre de dossiers s'est malheureusement situé dans la continuité de 2018, avec un total de 400. L'activité soutenue du service a permis de redistribuer près de 79 millions de francs aux créanciers. Au niveau des revenus provenant des émoluments, 90% le sont par l'activité de l'office des poursuites et 10% par celui des faillites. Malgré une charge de travail importante, le service n'a enregistré « que » 55 plaintes avec recours sur des décisions de l'office des poursuites, et même aucune pour le service des faillites. Les velléités fédérales de réduction des émoluments ne seront pas finalisées, de nombreux cantons ayant considéré toute diminution comme non opportune. La bonne marche du service passera inévitablement par le renouvellement du support informatique ; plusieurs solutions utilisées par d'autres cantons sont actuellement en cours d'analyse.

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

Le changement annoncé à la tête du service a été opéré progressivement, la nouvelle cheffe présentant pour la première fois les comptes du service. La conclusion des contrats de prestations avec les différentes institutions suit son cours, deux sont aujourd'hui signés. Le changement de tarification opéré par le canton de Vaud impacte de manière sensible les coûts des placements hors canton. Les commissaires souhaiteraient savoir si une telle opération ne serait pas possible pour les institutions neuchâteloises, puisque, hormis la Maison de Vie à Couvet, ce principe du prix coûtant n'est pas appliqué. Au niveau financier, les charges du service sont supérieures au budget, dans la mesure où le Grand Conseil a refusé le montant prévu au programme d'impulsion pour la réorganisation du secteur « addictions », celui-ci impactant donc le compte de fonctionnement. À noter encore le recours conséquent au dispositif Junorah, où 117 personnes ont été orientées, contre 77 en 2018

Au niveau des enveloppes par établissement, les tableaux suivant en donnent le détail :

<b>Institutions pour adultes dans le canton</b>	<b>Subv. 2019</b>
Alfaset	11'980'740
FADS	2'585'660
Foyer Handicap	4'511'661
Les Perce-Neige	26'652'715
Maison de Vie - Couvet	2'502'862
<b>Total au 31.12.2019</b>	<b>48'233'638</b>
<b>Institutions liées à l'addiction</b>	<b>Subv. 2019</b>
Fondation Addiction Neuchâtel	10'393'326
Ressource	594'000
<b>Total au 31.12.2019</b>	<b>10'987'326</b>

### **Service pénitentiaire**

La première tranche d'augmentation de la nouvelle tarification concordataire (augmentation sur trois ans) a été opérée en 2019. Elle est défavorable au canton de Neuchâtel à hauteur d'environ 100'000 francs. Les deux établissements ont connu des taux d'occupation assez stables, avec 99% à EEP Bellevue et 85,3% à La Promenade. Au total, ce sont respectivement et en moyenne 62,3 et 95,6 détenus qui ont séjourné dans les deux établissements. La légère augmentation des journées de détention hors canton est à mettre sur le compte du risque de collusion nécessitant le placement dans d'autres établissements. Trois ou quatre bracelets électroniques sont utilisés en permanence, ce qui représente autant de personnes incarcérées en moins. Le meilleur résultat dans le remboursement de frais médicaux est le fruit d'un suivi plus rigoureux du canton dans le suivi des caisses maladie.

Les écarts constatés entre le budget et les comptes sont également liés aux revenus et charges de transfert, groupes 46 et 36, donc portant sur la variation du nombre de journées hors canton. Au final, le résultat du service est amélioré de 2'277'773 francs par rapport au budget.

### **Service de la sécurité civile et militaire**

Le résultat du service est fortement impacté par la non-imputation interne des prestations du garage de l'État. Ainsi, seules les imputations pouvant faire l'objet de refacturations, par exemple à la Confédération pour le SMIG et le SEMP, l'ont été. Au sein du groupe 46, l'absence de longue durée d'une collaboratrice n'a pas permis l'encaissement « normal » et prévu de la taxe d'exemption,

reporté aux prochains exercices. Les autres postes du budget ne connaissent pas de variations conséquentes. La validation, fin 2019, par le Grand Conseil du deuxième crédit de renouvellement du parc véhicules a été amenée par le service et permettra ainsi de continuer le renouvellement du parc véhicules de l'État sur une base de planification pluriannuelle. Au moment de la rédaction du présent rapport, et même si l'exercice 2019 n'est pas impacté, le service doit faire face à la crise sanitaire Covid-19 et à l'engagement massif de ses collaborateurs dans le cadre de la cellule de crise et de coordination mise en place.

### **Police neuchâteloise**

Le rapport des activités et réalisations présenté en pages 151 à 154 du tome 2 donne un aperçu objectif et complet des activités déployées durant l'année passée sous revue. Au niveau comptable, le résultat est très proche du budget validé, malgré la diminution du nombre et du montant des amendes d'ordre, comme déjà évoqué au service de la justice. Le principe de facturation de primes de départ vers d'autres corps de jeunes policiers formés est à la hausse, validant ainsi le fait que le principe de sélection des aspirants doit permettre leur bonne formation autant que leur maintien à long terme au sein de la PONE. L'effectif comptable se situe au final à 6,4 EPT en dessous de la prévision budgétaire, contribuant également au respect de l'enveloppe budgétaire. Le retard pris dans certains projets retarde les investissements prévus, par exemple pour le renouvellement du matériel Polycom. D'autres projets font pour leur part l'objet de nouvelles évaluations techniques et financières et sont donc également reportés. Le niveau moyen d'heures supplémentaires augmente de deux heures, pour se situer à 50 heures par collaborateur, notamment en lien avec l'augmentation des tâches de maintien de l'ordre.

#### *3.8.7. Conclusions*

Les commissaires de la COFI remercient le chef de département et ses collaborateurs ainsi que les chefs de service pour les réponses complètes apportées durant la séance de présentation des comptes 2019. Ils relèvent également leur excellente implication dans les processus de réorganisation et de réforme de l'État, dont les efforts au quotidien seront pour la plupart perceptibles dans les prochaines années au travers d'une administration moderne, plus efficace et dotée des outils informatiques nécessaires à son pilotage optimum.

## **3.9. Département de l'éducation et de la famille (DEF)**

### ***Rapport de la sous-commission***

#### *3.9.1. Généralités*

Les sous-commissions de gestion et des finances du DEF ont siégé ensemble par vidéoconférence le 8 mai 2020 pour examiner les comptes 2019 avec la conseillère d'État cheffe du département, le secrétaire général du DEF, le secrétaire général adjoint et le responsable financier et de gestion, avec l'appui d'une assistante parlementaire.

La pandémie Covid-19, quoique sans effet sur les comptes 2019, s'est invitée en toile de fond. Par ailleurs, un point de situation sur les mesures de redressement des finances a été fait ; presque toutes les mesures ont été réalisées, parfois sous une forme différente produisant le même effet.

Les unités administratives du DEF ont fait preuve de parcimonie dans l'utilisation des ressources financières attribuées ; les services et les écoles cantonales ont bien tenu le budget. L'exercice boucle sur des charges nettes de 443'282'340 francs, inférieures de 17,6 millions de francs au budget et de 10,7 millions de francs aux comptes 2018.

#### *3.9.2. Groupes de dépenses*

Tous les chiffres se trouvent dans le rapport du Conseil d'État (pp. 200-271, tome 2), avec des explications détaillées. Seuls quelques compléments et commentaires figurent ci-dessous.

## Charges de personnel (168'437'798 francs)

Tableau des variations dans l'effectif du personnel administratif (sans les enseignants)

Personnel administratif (EPT au 31 décembre)	Comptes	Budget	Comptes	B2019-C2019		C2019-C2018	
	2018	2019	2019	EPT	%	EPT	%
SDEF	5,70	9,80	9,70	-0,1	-1,0	+4,0	+70,2
CAPPES	2,50	-	-	-	-	-2,5	-100
OPFE	1,90	-	-	-	-	-1,9	-100
SEEO	42,93	43,18	42,20	-0,98	-2,3	-0,73	-1,7
CMNE	8,30	7,80	7,80	-	-	-0,5	-6,0
SFPO	80,15	82,80	78,70	-4,10	-5,0	-1,45	-1,8
Lycées	27,95	27,95	27,95	-	-	-	-
CPMB	6,50	6,00	6,00	-	-	-0,50	-7,7
CPLN	26,90	27,70	27,35	-0,35	-1,3	+0,45	+1,7
CIFOM	52,60	54,50	53,70	-0,80	-1,5	+1,10	+2,1
CEFNA	5,75	5,75	5,75	-	-	-	-
SPAJ	79,60	83,00	82,60	-0,40	-0,5	+3,00	+3,8
<b>Total</b>	<b>340,78</b>	<b>348,48</b>	<b>341,75</b>	<b>-6,73</b>	<b>-1,9</b>	<b>+0,97</b>	<b>+0,3</b>

## Biens, services et marchandises (30'111'733 francs)

Les dépenses ont atteint un seuil plancher sous lequel les prestations ne pourraient être assurées.

## Charges de transfert (311'478'268 francs)

	En millions de francs	Commentaires
SEEO	-3,25	Baisse du nombre de classes et donc des subventions aux communes. Écoles spécialisées : baisse des placements hors canton et des coûts (gestion efficiente).
SFPO	+0,83	Mobilité estudiantine dans les hautes écoles.
SPAJ	-6,93	Effet comptable, compensé dans les taxes (-5,12 millions de francs). Baisse des placements de mineurs hors canton. (La centralisation des placements au SPAJ permet une vision globale.)
SPAJ	+0,54	Subventions aux structures d'accueil de la petite enfance LAE.

## Subventions à redistribuer / subventions redistribuées (49'807'879 francs)

	En millions de francs	Commentaires
UniNE	-1,2	Subvention fédérale inférieure aux prévisions.

## Imputations internes (charges : 16'318'523 francs, écart au budget : -7'449'923 francs)

Le grand écart entre le budget et les comptes vient du fait que les forfaits des services centraux ont été budgétisés, mais pas intégrés au bouclage. (Cela n'est pas spécifique au département.) L'écart au budget donne une information sur les charges que le DEF ne maîtrise pas directement et que ses futurs budgets devront assumer (sans effet sur le budget global de l'État).

## Taxes (31'707'495 francs)

	En millions de francs	Commentaires
CMNE	-0,49	Impact du nouveau système d'écologie moindre que prévu.
S2	-1,00	Écolages moins élevés. Perte de mandats internes importants au CEFNA (SEMP, COSM).
SPAJ	-5,12	Recettes encaissées par les institutions (voir Charges de transfert).

### 3.9.3. Investissements et projets gérés par crédits d'engagement

#### Investissements (investissements nets : 1'333'435 francs)

Voir le rapport du Conseil d'État, pp. 48-50, tome 1.

Les grands chantiers sont menés et gérés par le service des bâtiments (SBAT, pp. 97-104, tome 2). Cela permet une cohérence métier, mais présente le risque d'une perte de visibilité, faute de moyens

nécessaires pour assurer l'interface avec les « clients » ; le suivi des projets n'est de ce fait pas toujours assuré.

### **Projets gérés par crédits d'engagement (dépenses nettes : 51'720'435 francs)**

Pour la liste complète des projets du DEF, voir le rapport du Conseil d'État, pp. 57-59, tome 1.

	<b>En millions de francs</b>	<b>Commentaires</b>
UniNE	+50,4	Avec le mandat d'objectifs 2019-2022, la subvention du canton est gérée par crédit d'engagement. Le budget la prévoyait, mais pas comme tel.
CPNE	-0,30	Budget non dépensé.

#### **3.9.4. Examen de détail par service**

Les points abordés en sous-commission sont relevés ici – ils débordent les données financières. La stratégie ne figure pas dans le rapport de gestion du Conseil d'État, mais dans son programme de législature. La comptabilité analytique ne sera vraiment utilisable qu'à partir de l'exercice 2020. Le processus VIM (centralisation des factures fournisseurs et workflow) concerne tout l'État et est piloté par le service financier (SFIN).

#### **Secrétariat général (SDEF)**

Évaluation et classification des fonctions de l'enseignement : l'évaluation est terminée. Le travail de modélisation et de classification – intégration des fonctions dans la grille salariale de l'État – est en cours, avec l'appui d'un spécialiste et du service des ressources humaines (SRHE).

#### **Centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires (CAPPES)**

Adéquation de l'effectif : le CAPPES travaille beaucoup avec des mandats. Il arrive, après triage, à répondre à toutes les demandes, dont le volume varie largement selon les périodes. L'effectif pourrait être doublé s'il fallait répondre aux demandes à l'interne. L'amendement au budget 2019 (augmentation des BSM) a permis de renforcer la lutte contre l'épuisement professionnel. Le CAPPES est l'organe de coordination dans la lutte contre le harcèlement, en collaboration avec le service de la santé publique (SCSP), la police neuchâteloise, le SPAJ et le SEO. Il fournit aussi un gros travail pour le projet École en santé.

[Covid-19 : le CAPPES fait partie de la cellule de crise du DEF. Il a répondu à beaucoup d'appels et élaboré une documentation fournie pour accompagner la crise, puis préparer le retour à l'école présentielle. Cela peut être considéré comme un bon test pour l'adéquation du nombre d'EPT.]

#### **Service de l'enseignement obligatoire (SEEO)**

Exclusion scolaire : le groupe de travail se réunit régulièrement et avance bien. Des pistes doivent se concrétiser à la rentrée scolaire 2020-2021.

Personnel enseignant : il n'y a pas de lien entre le nombre de départs à la retraite (36 personnes, 26,44 EPT) et le nombre de postes mis au concours (107 postes, 62,38 EPT). La différence provient des départs volontaires et des diminutions de taux d'occupation ; néanmoins, la différence est grande. Par ailleurs, le nombre de jeunes Neuchâtelois obtenant un diplôme de la HEP (35) est lié au numerus clausus en place à la HEP. Il n'y a pas pénurie dans le canton, mais un réel défi du côté des remplacements.

[Covid-19 : pour le retour à l'école présentielle, il faut remplacer moins de 5% du personnel enseignant, alors que l'on imaginait un taux d'environ 10% de personnes vulnérables. La difficulté vient de ce que les remplaçants travaillent souvent dans plusieurs cercles.]

Cycle 3 : la critique d'une « primarisation » par la disparition des spécialistes n'est pas fondée, selon le DEF. Avec les branches à niveaux, le cycle 3 a besoin de spécialistes. Il emploie un ensemble complémentaire de généralistes et de spécialistes. L'Université de Neuchâtel a lancé une formation complémentaire pour généralistes, qu'elle certifie et qui atteste des compétences nécessaires. En 2017, 67 diplômes ont été délivrés. Le DEF ne dispose pas de statistiques, qui seront demandées à la Conférence des directeurs communaux de l'instruction publique (CDCIP). *Information complémentaire : il y a 20% de généralistes au cycle 3. Les spécialistes et les généralistes qui ont suivi la formation complémentaire représentent 90% du personnel enseignant du cycle 3.*

Parc informatique : le matériel, fourni par l'État, doit être identique dans tout le canton, en quantité et en qualité.

[Covid-19 : la crise sanitaire a suscité un bond en avant de l'utilisation des ressources numériques par les enfants, le corps enseignant et les cercles scolaires (logiciel ProNote). L'entraide très large entre enseignantes et enseignants a permis l'utilisation et la création de nombreux documents et de ressources rendues disponibles en ligne, dont 8'000 parcours iClasse et une page Facebook des enseignants romands. Le DEF prévoit de capitaliser sur cette expérience en organisant des cours de formation continue pour approfondir les connaissances acquises.]

Mesures ordinaires, besoins éducatifs particuliers : il est préférable d'investir au début du parcours scolaire. L'enveloppe destinée aux mesures ordinaires a été augmentée de 2 millions de francs. L'organisation est de la compétence des directions. Quand une détection a lieu en cours d'année, il peut arriver que l'enveloppe soit déjà épuisée. Par ailleurs, tant le nombre de cas que l'intensité des BEP augmentent.

[Covid-19 : la population est fragilisée, les besoins vont s'amplifier.]

Psychomotricité (absence prolongée) : le délai de carence appliqué dans tout l'État connaît peu d'exceptions (sécurité – au sens strict).

### **Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE)**

Baisse du nombre d'élèves (et donc des charges et des revenus) : le Conservatoire a lancé diverses actions pour innover et contrer la baisse. Il subit une forte concurrence des écoles privées. Les inscriptions se font à fin juin pour la rentrée scolaire suivante.

Musique & Handicap : le Conservatoire travaille avec Les Perce-Neige. C'est un axe de réflexion pour la diversification, comme des projets visant les personnes âgées.

Frais de rappel (2'240 francs) : à côté d'écolages impayés, la plupart des rappels sont liés à la non-résiliation de l'inscription en cas de non-renouvellement pour le semestre ou l'année suivante. Or, les enseignants sont engagés en fonction des inscriptions.

### **Service de la formation postobligatoire et de l'orientation (SFPO)**

Le SFPO a retrouvé la sérénité, avec une nouvelle direction et une équipe reconstituée.

Transition école obligatoire – secondaire 2 : l'adaptation est réussie, mais il faudra constamment s'adapter. Le défi est de rester très flexible. La transition est devenue plus difficile, le choix est très vaste : il n'est pas facile de construire un projet à 15 ans. Mais les conditions ont été adaptées, la stabilité est revenue – provisoirement.

[Covid-19 : la crise sanitaire a exigé des adaptations très rapides. Les équipes ont bien intégré la notion d'adaptation continue.]

Office des apprentissages (OFAP) : c'est l'État, et non les organisations du monde du travail (ORTRA), qui assume les charges de surveillance et qualification des apprentissages.

[Covid-19 : la crise sanitaire suscite des inquiétudes, le mois d'août s'annonce difficile. Les entreprises formatrices s'engagent sur le plan financier et par l'encadrement. Le Conseil d'État a pris des mesures pour soutenir la signature de contrats d'apprentissage et les contrats-formation.]

Examen d'entrée au postobligatoire (élèves issus des écoles privées ou scolarisés à domicile) : l'enseignement à domicile concerne surtout le cycle 1, un peu le cycle 2, très peu le cycle 3. Le but de l'examen est de garantir que le niveau est atteint et que les objectifs pédagogiques sont réalisés. Des rencontres régulières ont lieu avec les écoles privées. Il y a un public et une place pour ces écoles, qui ont fait, en trois ans, un gros travail sur la qualité. Elles ont accès au RPN, moyennant facturation.

[Covid-19 : le maintien des examens de maturité professionnelle en économie post-CFC (sur deux ans) est une décision qui relève du Conseil fédéral, sans aucune marge de manœuvre pour le canton, malgré l'inégalité de traitement avec la maturité en un an (sans examen). Pour la passerelle DUBS, aucun autre moyen d'évaluation n'existe ; les examens pourraient être retardés.]

Move@ne (stages et séjours en Suisse et à l'étranger pour apprentis et étudiants) : une conférence de presse était prévue fin mars 2020 ; il y a un bel engouement autour de la plateforme.

[Covid-19 : tous les projets des lycées et centres professionnels sont abandonnés.]

Centre de formation professionnelle neuchâtelois (CPNE) : le Conseil d'État soumettra son rapport au Grand Conseil à la fin de l'année 2020. Selon la critique, le projet est mené de façon centralisée et dirigiste, de haut en bas ; selon le DEF, plus d'une vingtaine de groupes de travail ont été constitués, auxquels des enseignants participent.

Office des hautes écoles et de la recherche (OHER) : la nouvelle politique d'hébergement et de restauration des hautes écoles se concrétisera par un nouveau contrat à la rentrée 2020-2021.

Mobilité estudiantine : la mobilité continue d'augmenter, pour différentes raisons (offre inexistante, désir d'aller voir ailleurs, de changer d'environnement), mais pas parce que la qualité des hautes écoles neuchâteloises serait inférieure. La Faculté de droit de l'UniNE, par exemple, recrute sur Vaud et Genève, moins localement. La HES offre seulement quatre filières à Neuchâtel, il manque notamment une filière dans le domaine social, il pourrait s'en ajouter une dans la santé, mais ouvrir une filière est un investissement et doit être validé au niveau intercantonal. Si l'on regarde l'ensemble des formations proposées dans le canton, l'offre est cependant très généreuse et variée.

Nombre d'étudiants à l'Université de Neuchâtel : les subventions fédérales et les contributions des cantons varient d'une filière à l'autre ; on ne peut pas calculer le nombre d'étudiants « manquants » à partir de l'écart entre budget et comptes. La mobilité est un phénomène difficile à prévoir, le budget est établi sur la base de cohortes et de statistiques des années précédentes. L'Université base sa planification quadriennale sur le scénario de référence de l'Office fédéral de la statistique ; la réalité fluctue (sous-estimation d'environ 100 en 2018-2019, surestimation d'environ 100 en 2019-2020). L'effectif de l'Université a probablement atteint un plateau.

[Covid-19 : la rentrée universitaire se fera selon les prochaines annonces du Conseil fédéral. Les cours présentiels attendront en principe la rentrée de septembre. L'enseignement à distance pourrait s'installer à long terme.]

## **Lycées**

Engagement conditionnel (p. 89, tome 1, Lycée Denis de Rougemont) : le litige n'est pas réglé.

Nombre d'élèves hors canton : la baisse concerne des élèves bernois (La Neuveville). Il ne s'agit pas davantage d'un effet de cohorte (démographie) que d'une volonté.

Comptabilité analytique : la structure comptable permet de calculer le coût par élève et par lycée. Ces indicateurs ne sont pas publiés, mais sont utilisés pour la gestion.

Lycée Jean-Piaget, autres formations : ces formations ne sont pas toutes autoportées.

## **Centre de formation professionnelle des métiers du bâtiment (CPMB)**

Formation des adultes (« limitée par des contraintes de ressources humaines, de management et de gestion ») : la difficulté vient de ce que les entreprises aimeraient toutes organiser leur formation au même moment, ce qui complique la planification.

Cours préparatoires à la maturité professionnelle, cours de maturité professionnelle (0, 5 élèves) : la formation est très exigeante et le périmètre du domaine très restreint. Il existe très peu d'AFP dans le bâtiment (les développer relève des ORTRA) ; par ailleurs, la formation professionnelle supérieure type ES (plutôt que HES) y est très développée. Ce faible effectif est une exception dans le canton, où les maturités professionnelles sont bien fréquentées.

Perspectives : même si le rapport sur les comptes n'évoque pas l'avenir, le CPMB fonctionne très bien, avec une direction restructurée et une équipe soudée.

CPMB, CPLN, CIFOM : les rapports sur l'activité des lycées soulignent l'ouverture sur l'extérieur, sur la culture, un thème qui n'est pas abordé à propos des centres professionnels. L'inquiétude à propos d'une fracture sociale dont cela témoignerait n'est pas partagée par le DEF, pour qui la culture se vit autrement dans les écoles professionnelles.

## **Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois (CPLN)**

Investissements : pour boucler le gros chantier des bâtiments, suivi par le SBAT, il reste à terminer les aménagements extérieurs.

Enseignement de la culture générale (ECG) : cette rubrique n'existe qu'au CPLN. Les 3,30 francs alloués en moyenne pour les activités culturelles par élève ne reflètent pas toute la réalité, puisqu'il y a aussi des fonds spécifiques.

Numérisation : l'avancement est calqué sur l'ordonnance fédérale.



École suisse de droguerie (ESD) : environ 90% des élèves viennent de l'extérieur du canton, beaucoup de Suisse alémanique.

### **Centre de formation professionnelle des Montagnes neuchâteloises (CIFOM)**

École d'arts appliqués (EAA) : ce pôle spécifique doit faire l'objet d'une attention spéciale dans le cadre du projet de CPNE.

Système qualité, certification ISO : le futur système qualité sera le même pour tout le CPNE, afin d'assurer une qualité identique. Cela permettra des synergies et une spécialisation, d'où des économies de temps et d'argent.

### **Centre de formation neuchâtelois pour adultes (CEFNA)**

La situation du CEFNA a été largement thématisée, il n'y a rien à ajouter à propos des comptes.

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

Pathologies psychiatriques (rapport du Conseil d'État, p. 204) : la curatelle exige un suivi de plus en plus complexe. Les curatrices et curateurs du SPAJ sont souvent appelés à reprendre les dossiers des personnes traitées en ambulatoire. Malgré de bonnes relations avec le CNP, la situation est rendue délicate par le manque de disponibilités.

Curatelles : l'adéquation entre curatrice ou curateur et jeune ou adulte est parfois difficile.

Familles d'accueil : environ 60 places sont disponibles.

[Covid-19 : le recrutement de familles d'accueil prévu au printemps 2020 est différé.]

Participation des parents aux frais de placement : la réforme doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet et rendra le système conforme au Code des obligations. La participation, basée sur le coût effectif, sera facturée en fonction de la capacité contributive, la Caisse cantonale de compensation intervenant au besoin pour le solde, sans que les parents doivent recourir à l'aide sociale. Ce dossier est de la compétence du Conseil d'État.

École à horaire continu : un avant-projet est en préparation par un groupe de travail réunissant la CDCIP, le DEF et la CDC structures d'accueil (CDCSA). L'accueil de l'enfant serait intégré dans la journée continue. Un soutien fédéral est possible.

[Covid-19 : la découverte d'un projet pilote zurichois, prévue le 1<sup>er</sup> avril 2020, est différée.]

### **Fonds pour les structures d'accueil extrafamilial**

Le retard dans l'équipement en accueil parascolaire a été rattrapé. Il y a eu une transformation de places préscolaires en places parascolaires, d'entente avec la commune et le SPAJ, et la création de nouvelles places de table à midi chez des parents de jour, ce qui correspond à une volonté stratégique. On pourrait considérer l'association cantonale Accueil familial de jour comme la plus grande crèche neuchâteloise.

### **Université de Neuchâtel**

Voir le rapport du Conseil d'État, pp. 112-114, tome 1.

#### **3.9.5. Mesures de redressement des finances**

Les tableaux reprennent les trois programmes menés depuis 2014. Les mesures notées comme réalisées ont été soit appliquées telles quelles, soit remplacées par une mesure équivalente.

#### **Plan de mesures 1 (rapport 15.055)**

<b>Mesures B2014</b>	<b>Statut</b>
Adaptation des tarifs des cas non OES au CEPM	Réalisée
EPH, harmonisation des prestations	Réalisée
Dénonciation accord ES-BEJUNE	Réalisée
Suppression décharges IFFP	Réalisée
Fermeture filière TAB	Réalisée
Fermeture Faculté de théologie	Réalisée

<b>Mesures B2014</b>	<b>Statut</b>
Économies d'énergie et de loyers découlant du renouvellement de l'enveloppe des bâtiments du CPLN	Réalisée
Organisation charge de travail à l'école Pierre-Coullery	Réalisée
Nouvelle convention relative au complexe Maladière	Réalisée

<b>Mesures B2015</b>	<b>Statut</b>
Durcissement dès 2015 de la limitation d'octrois d'autorisation de facturer à l'OES actuellement en vigueur (non-remplacement des départs)	Réalisée
Économie demandée à la HE-ARC	Réalisée
Autofinancement de la formation « Assistant de gestion » (LJP) dès la rentrée d'août 2015	Réalisée
Changement du système de facturation au Conservatoire en vue d'augmenter l'autofinancement des prestations et amélioration de la gouvernance afin de gagner en efficience	Réalisée
Dualisation de la filière ES à plein temps « Informatique de gestion » au CPLN	Réalisée

<b>Mesures B2016</b>	<b>Statut</b>
Abandon du subventionnement des constructions scolaires et des infrastructures sportives pour les besoins scolaires	Réalisée
Curatelles sans actif : édicter un tarif maximum et reprise de dossiers par l'État	Réalisée partiellement
Mise en œuvre du rapport LAE-2	Réalisée
Suppression du subventionnement des postes de direction de l'école obligatoire	Réalisée
Suppression du subventionnement des frais de transport d'élèves des sept premières années de la scolarité obligatoire	Réalisée
Modification des règles de promotion dans les lycées – introduction du panier de disciplines	Réalisée

<b>Mesures B2017-2019</b>	<b>Statut</b>
Dualisation des filières en école à plein temps. Une seule structure administrative pour les lycées et une seule structure administrative pour les centres professionnels	Réalisée partiellement
Réduction de l'enveloppe dédiée à l'Université, à la HES et à la HEP	Réalisée

### **Plan de mesures 2 (rapport 16.041)**

<b>Mesures</b>	<b>Statut</b>
Suppression d'une période à la grille horaire : suppression de la formation générale en 5-6-7-8	Réalisée
Suppression d'une période à la grille horaire : suppression de l'enveloppe ASPEDI (31.01.2017) et non-renouvellement des périodes aux cercles sous forme de mesures de soutien aux élèves promus par dérogation	Réalisée
Abandon de Tell Me More. Avec les nouveaux moyens d'enseignement romands, des ressources numériques sont proposées rendant possible un tel abandon	Réalisée
Suppression des indemnités de recyclage sur temps libre	Réalisée
Strict subventionnement des cercles selon le ratio 18/19/20 sur la base des chiffres officiels d'octobre	Réalisée partiellement
Révision de la convention orthophonie avec les villes (NE, LCF, LL)	Réalisée
Participation des communes aux coûts (classes d'accueil)	Réalisée
Non-remplacement ou strict contrôle des départs et absences des thérapeutes indépendantes	Réalisée
Révision traitement pour les directeurs retournant à l'enseignement	Réalisée

Mesures	Statut
Suppression de la prise en charge par l'État des indemnités de déplacement du personnel de soutien itinérant	Réalisée
Redimensionnement des filières de formation initiale et ES	Réalisée
Redimensionnement du nombre de classes à plein temps (MP1, MP2 et post-CFC) pour la rentrée 2020 (Lycée Jean-Piaget et ESTER)	Réalisée
Abandon du projet de financement de la formation des adultes	Non réalisée
Au lycée, passage d'une moyenne de 22 élèves par classe à 23 élèves par classe. Application stricte des normes existantes dans les formations générale et commerciale	Réalisée partiellement
Autofinancement du CEFNA dès 2018	Non réalisée
Mesure sur les HES (HEP, HEM, HE-ARC)	Réalisée
Fermeture des classes de raccordement	Réalisée
Suppression des loyers LJP (Place-d'Armes et Saint-Honoré)	Réalisée
Droits d'auteur CDIP	Réalisée
Réduction de 50% des postes de direction au LDDR	Réalisée
Réduction de 40% des postes de direction au LJP	Réalisée
Structures d'accueil extrafamilial : définir une proportion de personnel formé de niveau ES et CFC ASE au sein des structures. Favorisation des CFC	Réalisée
Suppression de la subvention pour la garde d'enfants malades	Réalisée
Suppression du subventionnement à Courte Échelle/Trottinette (accueil mères-enfants), ProJu (aide+conseil 147), CSP (Ficelles du budget), A'Strame (soutien des enfants en situation de séparation, deuils et divorces), Association Prévention contre l'illettrisme PIP et Adoptons-Nous (formation des parents adoptants)	Réalisée partiellement

### Plan de mesures 3 (plan financier de législature 2018-2021)

Ce plan est en cours. L'application de la première mesure sera modulée à partir de l'arrêté sur l'effectif moyen par classe et par cycle. L'analyse des prestations d'orthophonie a débouché sur un accompagnement des enfants mieux adapté, diversifié selon les besoins (orthophonie ou autre).

Mesures	Statut
Augmentation d'un élève par classe au cycle 1 et au cycle 2	Réalisée
Réduction des prestations d'orthophonie	Réalisée
Valorisation des prestations offertes par le Conservatoire	Réalisée
Diminution des charges au SFPO	Réalisée
Fermeture de la HEM	Non réalisée
Réduction supplémentaire des charges dans les hautes écoles	Réalisée
CEFNA : atteinte de l'autofinancement	Non réalisée
Fonds d'accueil extrafamilial – révision des règles d'exonération	Non réalisée
Fermeture de la caisse de remplacement	Réalisée

#### 3.9.6. Conclusions

Les sous-commissions des finances et de gestion du DEF expriment leurs très sincères, quoique traditionnels, remerciements à toutes les personnes qui les ont accompagnées dans leurs travaux et, surtout, qui ont œuvré au service de la collectivité neuchâteloise, de ses enfants et de sa jeunesse, pendant l'année 2019. Nous ne saurions conclure sans souligner l'énorme engagement déployé pour traverser le mieux possible la pandémie 2020 de Covid-19. À toutes et tous, merci et bravo. Continuez à prendre soin de vous, des vôtres et des autres, avec confiance, en manifestant dans un quotidien compliqué les valeurs de courage et de solidarité qui font la force de notre république.

### **3.10. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)**

#### ***Rapport de la sous-commission***

##### *3.10.1. Généralités*

Les sous-commissions de gestion et des finances se sont retrouvées, ensemble, le 6 mai 2020 pour le traitement des comptes 2019 du département, en présence du chef de département et du responsable financier.

Les comptes 2019 du DDTE bouclent avec un excédent de charges nettes de 32,2 millions de francs, alors que le budget 2019 était arrêté à 33,3 millions de francs, soit une amélioration de 1,2 million de francs.

Les charges sont globalement en diminution importante, car il y a pour 38,3 millions de francs d'amortissement extraordinaire de la H20 en 2019, initialement prévu en 2020. Sur ces 38,3 millions de francs, une trentaine de millions de francs proviennent de la réserve de retraitement du bilan, puisque la H20 a été survalorisée par le service financier (SFIN) au moment du passage au MCH2. Il y a donc une grande partie de cet amortissement qui représente purement une opération comptable, sans impact durable sur les comptes de l'État. Il reste 8 millions de francs à amortir réellement pour la H20 à fin 2019.

Enfin, 10 millions de francs sont affectés au fonds des routes principales suisses. Sans ces éléments, les charges auraient diminué en 2019.

Quant aux revenus, ils sont supérieurs à hauteur d'environ 4 millions de francs.

Au niveau du personnel, les charges représentent 1,4 million de francs de moins que le budget en raison des délais de carence (4,4 EPT sur l'année).

##### *3.10.2. Groupes de dépenses*

#### **Charges de personnel**

*Écart favorable de 1,4 million de francs*

L'écart entre les effectifs réels et budgétés (-4,40 EPT) s'explique essentiellement par la vacance temporaire de certains postes (suite à une démission ou à un départ à la retraite par exemple), respectivement par le délai de carence de quatre mois. Cet écart se répartit proportionnellement sur tous les services.

#### **Biens, services et autres charges d'exploitation**

*Écart favorable de 1,7 million de francs*

L'écart budgétaire est imputable aux services à hauteur de 0,6 million de francs, alors que le solde, soit 1,1 million de francs, concerne les fonds.

##### *Services*

*Au niveau des services, les variations importantes sont les suivantes :*

- Au service des transports (SCTR), les dépenses d'honoraires concernant les études se sont révélées être moindres que celles budgétées (-0,2 million de francs). Une des raisons est le fait que les CFF ont accepté de prendre à leur charge les coûts des études pour l'offre de substitution lors des travaux 2021 ;
- Au service des ponts et chaussées (SPCH), la diminution des honoraires et de l'entretien des cours d'eau ainsi qu'un enneigement moins conséquent que d'habitude ont engendré des dépenses réelles inférieures aux chiffres budgétés (-0,4 million de francs).

##### *Fonds*

Au niveau des fonds, l'écart budgétaire touche principalement les fonds des mensurations officielles, de l'énergie et des eaux.

## **Amortissements du patrimoine administratif**

*Écart défavorable de 37,5 millions de francs*

La cession de la H20 à la Confédération a impliqué l'amortissement non planifié des valeurs des immobilisations la constituant, soit une charge de 38,3 millions de francs. Cette dernière a été partiellement compensée par le prélèvement d'un montant de 29,6 millions de francs (correspondant à la valeur des réévaluations des immobilisations H20 dans le cadre du passage au MCH2) à la réserve de retraitement.

## **Charges financières**

*Écart défavorable de 1,1 million de francs*

Cet écart représente la perte comptable réalisée sur la vente d'un domaine agricole. Elle est toutefois compensée par le prélèvement d'une recette équivalente dans la réserve de retraitement (cf. groupe 48 « Revenus extraordinaires »), puisque l'objet en question avait été surévalué lors du passage au MCH2.

## **Attributions aux fonds et financements spéciaux**

*Écart de 18 millions de francs*

D'importants virements à la fortune ont été effectués au niveau des fonds des eaux, de l'énergie et de l'aménagement du territoire. Les charges se sont en effet révélées inférieures aux recettes et l'excédent a ainsi été viré à la fortune des fonds concernés (+5,6 millions de francs).

De plus, et afin de répondre aux exigences de la nouvelle LRVP et de la LFinEC, les contributions globales et forfaitaires reçues par le SPCH de la part de la Confédération transitent dorénavant par le compte de résultat via les groupes 35 « Attributions aux fonds et financements spéciaux » et 46 « Revenus de transfert », avant d'être comptabilisées dans le compte de bilan relatif au fonds pour les routes principales suisses (12,4 millions de francs).

## **Charges de transfert**

*Écart favorable de 12,8 millions de francs*

En préambule, il convient de rappeler que les charges d'amortissement liées aux subventions d'investissement font parties intégrantes de ce groupe de charges. Elles sont d'ailleurs inférieures à hauteur de 1,2 million de francs par rapport au budget.

Au niveau des services, les charges ont été moins élevées que prévu (-3 millions de francs). Cet écart est essentiellement imputable aux indemnités transport du SCTR. Celles versées à BLS et CarPostal ont été plus faibles que prévu suite à de nouvelles connaissances sur les coûts et recettes. Les négociations ont été également favorables avec les entreprises de transport. La principale raison de l'écart est toutefois justifiée par les écritures de bouclage concernant le respect du principe d'échéance. Exceptionnellement cette année, le nombre de jours de référence est passé de 23 jours à 17 jours (jours de l'année horaire sur l'année comptable), ce qui engendre une baisse des indemnités à hauteur de 1 million de francs.

Le solde de l'écart, à savoir 8,5 millions de francs, concerne les fonds, et en particulier :

- Fonds d'aménagement du territoire (-4 millions de francs) : les variations liées aux provisions pour expropriations ont impacté favorablement le fonds, car des dossiers ont été clôturés par le département et la commission d'estimation et un demandeur a revu ses prétentions à la baisse ;
- Fonds des eaux (-3,6 millions de francs) : cette année, un grand nombre de travaux qui auraient pu être subventionnés ont pris du retard ou n'ont pas encore démarré. De ce fait, les subventions dues ont été bien plus faibles que prévu ;
- Fonds de l'énergie (-1,4 million de francs) : les charges sont inférieures au budget, car le montant des subventions allouées, dépendant des projets effectivement terminés, a été bien plus bas.

## **Subventions à redistribuer**

*Écart favorable de 2,8 millions de francs*

L'écart budgétaire est principalement dû aux subventions liées au projet d'agglomération RUN (-4 millions de francs). Il est toutefois partiellement compensé par des paiements directs plus importants (+1,4 million de francs).

À noter que ce groupe de charges s'équilibre avec le groupe de revenus 47 « Subventions à redistribuer ».

### **Imputations internes**

*Écart favorable de 2,4 millions de francs*

L'écart budgétaire s'explique principalement par l'absence de refacturation du garage de l'État au SPCH (-1,9 million de francs).

#### **3.10.3. Investissements**

Une somme d'environ 7 millions de francs a dû être investie suite aux inondations du 21 juin. Une somme qui a été compensée par un non-investissement pour la H10 du Val-de-Travers et par un retard dans la construction de la gare de la Fiaz.

La participation à hauteur de 12 millions de francs dans les groupes électriques n'a une fois de plus pas pu être finalisée en 2019. Les discussions ont toujours lieu, les choses avancent et doivent être finalisées en 2020.

#### **3.10.4. Examen de détail par service**

### **Secrétariat général (SDTE)**

Rien à signaler du point de vue financier.

### **Service de l'aménagement du territoire (SCAT)**

La création de zones réservées n'a pas immobilisé la construction dans le canton. De nombreux projets de rénovation ont débuté, en revanche, il y a moins de demandes pour des maisons individuelles. Il a été rappelé que le système de prélèvement de la plus-value à 30% figurant dans la LCAT permet de couvrir les besoins financiers pour assumer les indemnités pour expropriation matérielle nécessaires. Il reste quelque 230 millions de francs nets de valeur immobilière ou foncière complémentaire au bout de l'exercice de mise en œuvre de la LAT. Les mises en zone à bâtir compensent largement les déclassements en zone agricole.

Les dossiers du bureau des permis de construire sont traités en 40 à 50 jours ouvrables lorsqu'ils sont complets et conformes et environ 10% font l'objet d'oppositions. Le système SATAC permet d'avoir un monitoring précis de ce que font les intervenants communaux et cantonaux, ainsi que les architectes et ingénieurs sur un dossier.

Entre 2016 et 2019, le SCAT a été très sollicité, notamment pour toute la planification, la mise en œuvre de la LAT, le plan directeur des rives, le plan des zones de construction basses sur les crêtes. De nombreux dossiers sont menés en parallèle avec une dotation en personnel réduite entre 2016 et 2018. Les effectifs sont remontés de 2019 à 2023 pour pouvoir assumer la mise en œuvre du PDC et des PAL, ainsi que les demandes de permis de construire.

### **Service des transports (SCTR)**

Le service des transports est fortement sollicité pour le projet mobilité, le RER, les négociations pour les indemnités, les dessertes transfrontalières, etc. Des ressources complémentaires (financées par le programme d'impulsion) ont été attribuées pour faire face, mais les volumes restent particulièrement importants.

### **Service des ponts et chaussées (SPCH)**

Depuis plusieurs années, l'effectif du service a diminué grâce à un gain d'efficacité notable. Aujourd'hui, la situation n'est pas problématique. L'effectif étant important (142 collaborateurs pour 134,6 EPT), les mouvements du personnel le sont aussi et les délais de carence induisent inévitablement une baisse des charges de personnel. Cela ne remet toutefois pas en question le bon fonctionnement des équipes.

Il est rappelé qu'un crédit de 450'000 francs a été accordé en 2018 pour sécuriser le Grand Pont à La Chaux-de-Fonds durant cinq ans supplémentaires. La fin des travaux de réfection du pont se termineront au plus tard en 2024. En 2021, il n'y aura pas de travaux en raison de l'interruption de la ligne ferroviaire entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds.

Pour le tunnel de la Clusette, la situation est moins urgente, mais les travaux sont prévus dès 2021-2022. Il s'agit d'un projet qui durera cinq ans.

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

Il y a moins de demandes de subventions pour les installations photovoltaïques en raison du système des subventions fédérales, qui fonctionne bien. Il ne semble pas y avoir de frein particulier à ce développement.

### **Service de la faune, forêts et nature (SFFN)**

Il n'y pas de problème majeur pour le chamois, même si la région est moins propice que les Alpes. De plus, le lynx est très présent dans le canton et peut avoir un impact sur la population des chamois.

Le franc fort pérore l'industrie suisse du bois au même titre que d'autres industries. De plus, le relief montagneux de la Suisse est cher à exploiter. La revalorisation du bois de construction indigène via la loi sur le CO<sub>2</sub> permettrait de compenser partiellement la perte de parts de marché.

### **Service de l'agriculture (SAGR)**

Les fermes de l'État ont été surévaluées à l'introduction du MCH2. Le CCFI a demandé une correction au SFIN. Cela sera fait mais, en attendant, il a fallu compenser la perte artificielle de valeur de la ferme vendue avec la réserve de retraitement du bilan, au même titre que cela a été fait pour la H20. Quelques fermes ont été vendues par l'État ces dernières années lorsque le fermier était demandeur et lorsque les coûts étaient supérieurs au rendement. Il reste une ou deux fermes à vendre, mais les autres seront gardées dans le giron de l'État.

### **Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)**

Rien à signaler du point de vue financier.

### **Service de la géomatique et du registre foncier**

Un grand travail a été mené pour rattraper le retard dans le traitement des actes notariés. Aujourd'hui, le délai de traitement est d'un mois et demi en moyenne. Cela a engendré des recettes importantes.

### **Fonds des routes communales**

Ce fonds est en voie de dissolution en raison de l'introduction de la nouvelle LRVP, qui prévoit l'attribution de 3% du produit de la taxe sur les véhicules à moteur aux communes.

### **Fonds cantonal de l'énergie**

Le fonds de l'énergie est utilisé pour les projets de rénovation via le Programme Bâtiments. L'année 2019 a enregistré 568 promesses de subventions, pour un montant total de 9,1 millions de francs. Ensuite, il faut que les travaux soient réalisés, or, année après année, il est constaté que tous les projets ne se réalisent pas forcément ou sont retardés.

### **Fonds des eaux**

Les STEP ont des projets pour le traitement des micropolluants. Il est prévu beaucoup de demandes sur la durée, en revanche, celles-ci sont liées à l'avancement de projets communaux souvent complexes et coûteux. En matière de traitement des micropolluants, l'État sera très attentif à ce que l'investissement soit fait, notamment à la STEP du Locle.

### **Fonds agricole et viticole**

Rien à signaler d'un point de vue financier.

### **Fonds des mensurations officielles**

Rien à signaler d'un point de vue financier.

### 3.10.5. Conclusions

La sous-commission remercie l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs du département. De grands projets sont en cours et avancent au rythme annoncé. La sous-commission salue la maîtrise des charges. Elle remercie également le chef de Département ainsi que son responsable financier pour leurs présentations, explications et réponses relatives aux comptes 2019.

## 3.11. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

### *Rapport de la sous-commission*

#### 3.11.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie, avec la sous-commission de gestion, le 6 mai 2020, pour l'examen des comptes et de la gestion 2019. Le conseiller d'État, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département et de la responsable financière, ainsi que des représentants des services suivants :

- Service de l'économie (chef de service et adjoint) ;
- Service de l'emploi (cheffe de service et adjoint) ;
- Service des migrations (chef de service et adjoint) ;
- Service de la cohésion multiculturelle (cheffe de service) ;
- Service de l'action sociale (chef de service et responsable financier) ;
- Service de statistique (chef de service).

En introduction, le chef du département relève tout d'abord, sur le plan général, que les comptes 2019 de l'État sont meilleurs que le budget, ce qui n'avait rien d'une évidence compte tenu des recettes perçues, qui sont nettement inférieures à ce qui était attendu, notamment s'agissant de l'impôt sur les personnes morales. Une satisfaction supplémentaire donc, pour le DEAS, d'avoir apporté une contribution significative au respect du budget, puisque le département a bouclé ses comptes avec une amélioration de 15,8 millions de francs par rapport au budget, respectivement avec des charges nettes entre 7,5 et 8 millions de francs en dessous des comptes 2018. Ce résultat n'est pas le fruit de mesures restrictives prises au niveau des prestations (celles qui ont été prises ont été anticipées dans le budget), mais découle en grande partie de l'amélioration de la situation socio-économique de la population neuchâteloise, donc d'une diminution importante des subsides d'assurance-maladie et de l'aide sociale, et d'une importante baisse du chômage. Ces éléments sont significatifs de l'année 2019, et le canton avait ainsi, avant la crise sanitaire, retrouvé la moyenne romande par habitant (pas par cas) au niveau du chômage ainsi qu'au niveau des dépenses de l'aide sociale au sens large (par habitant), ce qui est le fruit d'un travail de plusieurs années en faveur de l'intégration professionnelle, conjugué à une conjoncture favorable. Au passage, cette dernière a également bénéficié de l'activité de soutien au développement économique déployée par l'État. Ces résultats s'expliquent également par les efforts fournis en termes de réinsertion sociale et professionnelle.

Au-delà de ces remarques plus générales, parmi les éléments les plus marquants de 2019 au sein du département, il cite :

- Dans le domaine social : la mise en œuvre des premières étapes de la redéfinition des prestations sociales, la stratégie de prévention et de lutte contre le surendettement, la baisse significative des dépenses de l'aide sociale liée à l'amélioration de la situation de la population.
- Dans le domaine du développement économique : s'agissant de la politique régionale, la négociation avec la Confédération pour la période 2020-2023 d'une nouvelle convention-programme, ainsi que, relevant de la collaboration intercantonale, la reconduction – non sans peine – de programmes desquels découlent des outils très importants tels que Platinn ou des plateformes comme Micronarc, avec, en plus, la baisse de la participation neuchâteloise. À citer également, le programme Arcjurassien, important pour la dynamique de cet espace de coopération, qui permet de positionner notre canton au cœur d'une région (l'Arc jurassien) plutôt qu'en marge d'autres régions (l'Arc lémanique et la Région capitale suisse). Enfin, beaucoup de dossiers traités, beaucoup de projets stratégiques, un important accompagnement d'entreprises internationales dans des phases critiques (notamment avec BMS), et le volet Innovation avec la création de Microcity SA, qui a démarré ses activités en 2019 et qui bénéficie du programme



- d'impulsion. S'agissant du programme d'impulsion, l'accent est mis sur le développement de l'économie de proximité et la mise en œuvre d'une stratégie de domiciliation.
- Changement intervenu à la direction du COSM, avec un accompagnement encore soutenu pour permettre au service de repartir sur de bonnes bases.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu :

- *Participation de l'État au patrimoine administratif de certaines sociétés : comment sont-elles réparties entre les départements, et quel est le point d'accès ?*

Les participations sont largement suivies par le SFIN. Le DEAS (via le NECO, le SEMP et le SEAS) suit un certain nombre d'entreprises. Sont notamment suivies par le département : CNIP, Aresa, Cautionnement romand, CSEM, DEN Sàrl, Job Eco SA, Silatech SA, Société coopérative Neuchâtel Interface PME et Microcity SA.

- *Stratégie IP : point de situation sur le déploiement ?*

La mise en œuvre de la stratégie IP est pilotée par la direction du département et le secrétariat général, avec la collaboration principale du SEMP, du SASO et de l'Office AI. Au SEMP, les mesures IP ont été complètement déployées et se trouvent déjà en phase d'amélioration continue. L'intégration des SSR dans IP a quant à elle débuté le 1<sup>er</sup> mars 2019 et a été poursuivie jusqu'au début de la crise sanitaire (les transferts sont interrompus entre les services durant cette période), mais il reste encore beaucoup de travail pour convaincre et pour que le système soit fonctionnel. Reste encore l'implantation dans les offices d'asile et à l'Office AI.

- *Les résultats synthétiques du CNIP figurent en page 124 du tome 1. Pourquoi ceux de la CCNC, de l'OAI et de la CCNAC n'y figurent-ils pas ?*

Mêmes si, comme le CNIP, ces trois entités sont des établissements autonomes de droit public, elles ne font pas partie du périmètre de consolidation de l'État, conformément aux dispositions légales et réglementaires en la matière.

- *L'impôt des personnes morales est inférieur de 43,7 millions de francs par rapport au budget (p. 26, tome 1). Pourquoi ?*

Comme mentionné en page 88 du tome 2 (service des contributions), l'incertitude de l'environnement international et la concentration d'activité par l'acquisition d'entreprises dans certains domaines engendrent de plus en plus de difficulté à pouvoir obtenir des tendances. Il est constaté depuis quelques années des fluctuations de revenus chez certains grands acteurs de notre économie. L'année 2019 a été marquée par la restructuration de certains groupes, ainsi que par des ventes d'entreprises au niveau international qui ont nécessité une attention très particulière. Tout cela s'est traduit par la baisse des recettes fiscales, due principalement à quelques acteurs économiques qui ont vu leur bénéfice se réduire de manière importante suite à des événements imprévisibles.

- *Les résultats analytiques présentés restent partiels. Quand ces résultats seront-ils complets ?*

Les résultats analytiques seront complets à partir de 2020.

### 3.11.2. Examen de détail par service

#### **Secrétariat général (SEAS)**

Le SEAS, de par sa fonction de conseil et de coordination, a naturellement été fortement impliqué dans les faits marquants de l'année 2019 mentionnés en introduction.

Sa mobilisation a ainsi été très importante pour accompagner la mise en œuvre de la stratégie d'intégration professionnelle et la coordination liée à l'Agenda Intégration Suisse. Il a également largement été sollicité pour intégrer les travaux liés à la lutte contre le surendettement et pour pallier l'absence de direction au COSM.

C'est également le SEAS qui coordonne, au niveau cantonal, la démarche des APS. L'année 2019 a ainsi été consacrée à identifier les acteurs et actions déjà existantes en matière d'économie de proximité et à lancer un premier appel à projets dans ce domaine. Parallèlement, les objectifs et principaux axes d'une stratégie de domiciliation ont été élaborés pour essayer de contrer la baisse de population à laquelle le canton de Neuchâtel est actuellement confronté. Après la validation par le Conseil d'État du modèle proposé et l'acceptation par le Grand Conseil du programme d'impulsion

qui permettait son financement, cette stratégie a commencé à se déployer par l'engagement d'un délégué à la domiciliation.

Au niveau financier, les comptes 2019 ont été impactés par des éléments significatifs, soit dans les nouveautés ou l'impact financier :

- Au début de l'année, et comme mentionné au budget 2020, un changement dans les flux comptables au niveau des prestations complémentaires. Il s'agit d'un impact sur les charges de transferts et les BSM avec une compensation dans les revenus, groupe des taxes. Le montant concerné est de 5,7 millions de francs. Cette correction avait fait l'objet, entre autres, d'un dépassement de crédit, avec préavis COFI.
- Les premières dépenses en lien avec le programme d'impulsion, notamment avec l'engagement du délégué à la domiciliation et les premières dépenses des accords de positionnement stratégique.
- Au niveau des revenus, on constate une amélioration du taux de subventionnement des prestations complémentaires, dont les charges à domicile sont plus largement subventionnées.
- Au niveau des effectifs, l'augmentation est liée au poste du délégué à la domiciliation et à un remplacement maternité.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu :

- *Délégué à la domiciliation : Quelle est la durée de son engagement et les premiers résultats de son activité sont-ils déjà visibles ?*

Le délégué à la domiciliation est au bénéfice d'un contrat de droit privé de durée indéterminée. Sa fonction est rattachée administrativement à celle du secrétaire général du département. Depuis son entrée en fonction, en octobre 2019, le délégué s'est principalement attelé à la définition de la stratégie, à la structuration du réseau et au suivi de dossiers. À ce stade, il est difficile d'être beaucoup plus précis quant aux résultats obtenus.

## **Service de l'économie (NECO)**

La conjoncture s'est montrée moins favorable en 2019 qu'au cours des deux années précédentes ; le climat géopolitique rend les activités commerciales moins fluides ; elles sont soumises à un climat d'incertitude. Outre l'affrontement règlementaire et commercial entre grands blocs (protectionnisme), on peut aussi citer les troubles ayant touché Hongkong ou la France notamment.

Comme exposé l'année passée, une préoccupation est liée à l'impact des mutations de propriété et de regroupement des entreprises, en particulier multinationales, qui ont un impact direct sur les revenus fiscaux cantonaux et sur le niveau d'activité et de valeur ajoutée du tissu économique neuchâtelois. Les enjeux se situent également en termes de postes de travail. Ces sociétés font l'objet d'un monitoring et d'un suivi particulier, des contacts réguliers ayant lieu tant avec les entités locales qu'avec les groupes internationaux.

Le document « Le NECO en chiffres » a été publié pour les années 2018 et 2019. Il permet de mettre en exergue les soutiens accordés aux entreprises. Ainsi, 45 projets ont été soutenus financièrement en 2019. Pour chaque franc octroyé par le service de l'économie aux projets innovants, 11,7 francs ont été investis par les entreprises soutenues pour la période 2018-2019, c'est 6,1 francs de plus par rapport aux années 2014-2017. On relève également 10 implantations de sociétés étrangères. Le communiqué de presse du mois de mars 2020 dresse un bilan de l'appui au développement économique.

Par ailleurs, les contrats de prestations de Microcity SA, de Finergence et du CSEM ont été renouvelés en 2019.

Le système de prêts cautionnés porté par Cautionnement romand peut désormais intervenir pour des cautions portant sur une somme allant jusqu'à 1 million de francs (500'000 francs auparavant). Ainsi, le canton a choisi d'augmenter la capitalisation de l'antenne neuchâteloise avec un apport exceptionnel de 380'000 francs fin 2019. Cette institution a accordé 33 cautions en 2019, pour un montant total de 10'596'000 francs.

En matière de politique régionale, les programmes pour les années 2020 à 2023 ont été déposés auprès de la Confédération. Cette dernière a accepté de soutenir les trois programmes auxquels Neuchâtel participe à hauteur de la demande formulée. Ainsi, les programmes couvrant les territoires du canton, de l'Arc jurassien et de la Suisse occidentale pourront poursuivre leur déploiement pour le soutien aux projets collectifs innovants. Il a fallu mener d'importantes

négociations entre cantons pour être à même de définir le périmètre financier des programmes intercantonaux. L'aspect transfrontalier (Interreg) présente un décalage d'un an par rapport aux autres programmes et sera déposé auprès de la Confédération en 2020.

Le canton de Neuchâtel a eu l'honneur d'organiser et d'accueillir la GGBA Week en 2019 (qui regroupe l'ensemble des représentants du GGBA dans le monde). Au mois de juillet, la direction du SECO a tenu son séminaire annuel de trois jours dans notre canton. Ce type d'événements représente une formidable occasion de mettre en exergue les institutions et spécificités de l'économie neuchâteloise ; c'est aussi l'occasion de porter directement un message sur les enjeux rencontrés.

Le crédit d'impulsion voté par le Grand Conseil au mois de juin 2019 a permis de soutenir le déploiement de Microcity SA. Des dépenses d'investissement de 700'000 francs ont été engagées pour l'aménagement des nouveaux locaux situés à Pierre-à-Mazel 39. D'autre part, la possibilité d'octroyer des prêts aux entreprises pour leur outil de production rencontre un intérêt appuyé. Un appel à projets d'économie de proximité a été lancé au mois de novembre. Les projets retenus parmi les 75 candidats feront l'objet d'une communication publique cette semaine.

Au niveau de l'office du registre du commerce, une incertitude plane sur l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation fédérale en matière d'émoluments discutée en 2019. Un « manque à gagner » est à anticiper pour 2021.

En matière comptable, les signes positifs et négatifs du tableau du rapport de gestion sont pour certains erronés. La différence d'une année à l'autre est essentiellement due aux loyers liés à la convention d'exploitation de Maladière 71 (Microcity) avec l'EPFL et aux aides versées dans le cadre du crédit d'impulsion. Certains projets réalisés en 2019 plutôt qu'en 2018 (retard suite à l'effectif incomplet) influencent également les comptes. Le niveau des salaires a également retrouvé son niveau ordinaire, l'effectif du service ayant été complété dès le mois de mai.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu :

– *Investissements : raison de l'écart entre le budget et les comptes ?*

Le décalage est dû au fait que le service doit, lors de l'exercice budgétaire de planification, planifier les dépenses sans forcément avoir de visibilité sur les projets qui seront soutenus et leur calendrier de réalisation. Les engagements d'une période NPR peuvent encore donner lieu à des décaissements durant les quatre années qui suivent la fin de la période. S'agissant de la NPR, l'overbooking n'est pas possible, la Confédération (qui finance 50% du programme) ne l'autorisant pas.

D'autre part, des prêts à l'économie avaient été budgétés pour 1 million de francs. Ceux-ci n'ont pas été utilisés suite à leur intégration au programme d'impulsion. Des premières dépenses non budgétées ont été faites dans ce cadre pour un montant de 616'000 francs.

– *Comment s'explique l'écart du résultat analytique sous la rubrique stratégie et conditions-cadres : latence de mise en œuvre d'un pôle économique. Qu'en est-il ?*

Le projet de La Tène a pris plus de temps que prévu, en particulier pour les éléments fonciers. Certains coûts y étant liés n'ont donc pas été occasionnés.

– *Évaluation des effets du transfert de la foire de Bâle vers Genève?*

Des contacts ont eu lieu avec MCH Group, la société organisatrice de BaselWorld, en 2019. Cette dernière a évoqué le fait qu'elle favorise la recherche de synergies entre les deux salons de Bâle et Genève en termes de date et de positionnement. Le canton continue de réfléchir quant au meilleur moyen de soutenir l'industrie horlogère neuchâteloise.

– *Registre du commerce : quelles sont les raisons de l'augmentation du nombre des Sàrl ?*

La constitution d'une Sàrl est simplifiée et demande un capital de 20'000 francs seulement. C'est une forme accessible de personne morale qui préserve les intérêts personnels de l'entrepreneur.

## **Service de l'emploi (SEMP)**

L'année 2019 a été caractérisée par une forte baisse du taux de chômage, la plus forte de Suisse. Le taux de chômage neuchâtelois s'est ainsi fixé à 3,7% à fin décembre 2019, contre 4,1% une année auparavant, positionnant ainsi le canton dans la moyenne romande. Si la bonne conjoncture a largement participé à la baisse du taux de chômage, la mise en œuvre de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle est un autre facteur qui a joué en faveur de cette embellie.

Dans ce contexte, l'année 2019 a été principalement axée sur la consolidation des nouveaux processus de travail, une collaboration accrue avec les services sociaux régionaux dans le cadre de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle (IP), la poursuite de la mise en œuvre de l'obligation d'annonce des postes vacants (art. 121a Cst.), le déploiement de la nouvelle stratégie des mesures du marché du travail, ainsi que le renforcement des contrôles et de l'échange d'informations dans le cadre de la stratégie cantonale de lutte contre les abus.

En ce qui concerne le déploiement de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, les interfaces entre les services partenaires se sont intensifiées. Ainsi, l'harmonisation des processus entre le SEMP et l'ensemble des SSR du canton est devenue réalité au mois de mars 2019.

Au niveau de la réforme SEMP 2020, une attention particulière a été portée à la formation continue des cadres, notamment dans le domaine de la communication. Au niveau des collaboratrices et collaborateurs du service, plusieurs ateliers et formations sur les nouveaux processus et outils de travail ont été mis en place en 2019. De plus, les cadres de proximité ont été fortement sollicités afin d'accompagner leurs équipes dans les nombreux changements au niveau opérationnel.

Par ailleurs, le SEMP a également été amené à piloter deux projets transversaux impliquant plusieurs services de l'administration. Le premier concerne la mise en œuvre d'un pôle d'expertise « Veille sur le marché de l'emploi » pluridisciplinaire et transversal, qui a pour objectif d'analyser la situation actuelle sur le marché de l'emploi et d'anticiper dans toute la mesure du possible son évolution à moyen et long terme. L'année 2019 s'est principalement distinguée par la rédaction de deux rapports internes : « Futur du canton de Neuchâtel : quelles politiques pour quels scénarii ? » et « Compétences transversales : une nouvelle passerelle pour l'emploi ».

Le second projet, « Génération Z », prend ancrage dans le programme de législature du Conseil d'État. Il vise à établir un état des lieux des mesures de formation et d'intégration professionnelle existantes pour les jeunes dans le canton et une analyse statistique fine des parcours et flux de ce même public. Les résultats finaux de ces analyses, ainsi que des propositions pour la mise en place d'une politique coordonnée, efficace et efficiente pour la réinsertion des jeunes, devraient être présentés courant 2020 au Conseil d'État.

Sous l'angle financier, comme déjà mentionné précédemment, l'année 2019 a été caractérisée par une forte baisse du taux de chômage, la plus forte de Suisse. En moyenne, le nombre de demandeurs d'emploi a diminué de près de 1'000 personnes en une année.

Cela a bien évidemment impacté l'enveloppe budgétaire qui est allouée au SMEP par la Confédération dans le cadre de l'assurance-chômage.

Rappelons qu'en temps normal, lorsque le chômage baisse, le SEMP dispose d'un budget plafond garanti par la Confédération, budget qui est calculé sur le nombre moyen de demandeurs d'emploi de l'année précédente. Ce budget est donc connu en début d'année et ne devrait pas changer en cours d'exercice. Toutefois, les mécanismes financiers de la Confédération prévoient une diminution de ce budget garanti en cours d'exercice si le chômage diminue fortement. C'est ce qui est arrivé en 2019 pour la deuxième année consécutive.

Ainsi, entre 2018 et 2019, l'enveloppe pour le fonctionnement de l'assurance-chômage a diminué de près d'un million de francs. Depuis 2017, la diminution effective a été de 1,6 million de francs.

Des mesures ont rapidement été prises pour rester dans l'enveloppe, notamment dans le domaine des RH, principal levier financier. Ainsi, les postes laissés vacants suite au départ de leurs titulaires n'ont pas été repourvus, les conseillers en personnel engagés en CDD n'ont pas vu leur contrat renouvelé et certains engagements ont été différés.

Le SEMP a ainsi réussi à respecter l'enveloppe financière fédérale malgré la diminution du budget. Néanmoins, depuis deux ans, il est confronté à un jeu d'équilibriste pour rester dans l'enveloppe fédérale tout en évitant de démanteler complètement nos structures.

Au niveau de la facture sociale cantonale, rappelons que les comptes du SEMP intègrent la charge nette, y compris la part communale.

Pour ce qui est des mesures d'intégration socio-professionnelle, l'exercice 2019 boucle avec un résultat très proche du budget. Cela n'était plus arrivé depuis plusieurs années, où les comptes étaient systématiquement en dessous du budget. Ainsi, l'année dernière, le SEMP a octroyé un nombre plus important de formations et de cours aux chômeurs non indemnisés, donc en fin de droit ou sans droit. Cela est en phase avec la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, et notamment le fait de mettre au centre le besoin du demandeur d'emploi et non plus son statut.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu :

- *De quelle manière les effectifs sont-ils adaptés à l'évolution de l'environnement ?*

Des ajustements importants devant parfois être opérés d'une année à l'autre, le message aux collaborateurs-trices pourrait être contradictoire (vous travaillez bien -> le taux de chômage baisse -> on supprime votre poste). Un tel message n'est pas acceptable. Pour cette raison, afin d'éviter les licenciements, le service recourt à des contrats de durée maximale. De plus, tant la direction du département que le Conseil d'État acceptent que la direction du service prenne un certain risque par rapport au budget fédéral disponible, ce qui permet d'éviter des licenciements.

- *Quel usage est-il fait des outils de matching informatique ?*

Le matching est un modèle de gestion de l'offre et de la demande d'emploi. Le principal enjeu est la définition et le matching des compétences. Le développement d'outils en la matière relève du SECO et doit être rattaché à PLASTA. Un projet est en cours ; son échéance a été reportée à 2024.

- *Qu'en est-il des diverses analyses menées par le service sur le marché de l'emploi ? Les députés pourraient-ils avoir connaissance des résultats, même si ceux-ci n'impliquent pas d'action concrète et directe du Conseil d'État ?*

Les outils de veille développés sont destinés aux services de l'administration, à la direction du département et au Conseil d'État. Cependant, la diffusion d'une partie de ces résultats pourrait être étudiée.

- *Qu'en est-il du contrôle des conditions de travail des apprentis ?*

Les conditions de travail des apprentis sont contrôlées, y compris le repos.

- *Des indicateurs statistiques concernant le taux de réinsertion existent-ils ? Pourraient-ils être présentés aux députés ?*

Oui, un système d'indicateurs permet de suivre les performances globales de réinsertion. L'opportunité d'un ajout d'informations à ce propos dans le rapport de gestion devrait être étudiée.

- *En page 382 du tome 2, il est mentionné que 2019 a été marquée par la systématisation des demandes de mandats de perquisition délivrés par le MP ; 79 rapports ont été transmis pour un montant de préjudices de 2,1 millions de francs et de 360'000 francs aux subsides d'assurance-maladie. À quoi correspondent ces montants (combien d'années sont-elles concernées ?) et comment sont-ils comptabilisés ?*

Il est pris note de cette question, à laquelle il sera répondu ultérieurement.

## **Service des migrations (SMIG)**

En matière de gestion, l'année 2019 a été celle de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), qui ont engendré des changements importants dans la manière de traiter les dossiers. Les processus de travail ont été revus pour améliorer l'analyse des situations complexes. Le SMIG a organisé et dispensé des formations pour ses collaboratrices et collaborateurs, mais aussi à l'attention de différents partenaires au sein de l'administration cantonale, des communes et d'associations actives dans le domaine de la migration. L'année sous revue a aussi connu l'entrée en vigueur de la restructuration du domaine de l'asile et confirmé les expériences acquises précédemment durant une phase pilote de plusieurs mois dans les relations entre le canton et la Confédération dans le cadre de l'exploitation du centre fédéral pour requérants d'asile de Boudry. En 2019, le SMIG a également été fortement impliqué dans la préparation du déploiement de la stratégie cantonale d'intégration professionnelle et dans la mise en œuvre de l'Agenda Intégration Suisse, entré en vigueur au printemps.

En 2019, le nombre des demandes d'asile déposées en Suisse a diminué de 6,5% par rapport à l'année précédente, avec pour conséquence une diminution des subventions versées par la Confédération (forfaits), mais également une diminution des charges. Globalement, l'année sous revue a été marquée par une stabilité sur le plan financier.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu :

- *Provision concernant la suppression de subventions fédérales suite à l'inexécution de renvois de personnes NEM Dublin :*

Il est rappelé que cette provision a été créée en 2017 et qu'elle fait l'objet d'un réajustement chaque année depuis, en attendant de connaître la décision que le Tribunal administratif fédéral (TAF) rendra, en 2020 selon toute vraisemblance.

– *Fonctionnement du service dans la transversalité ?*

Le SMIG entretient des relations de collaboration étroite avec de nombreux services de l'administration cantonale et des partenaires externes. Il en va de même avec la Confédération et les autres cantons, romands plus particulièrement, dans tous les secteurs d'activité du service. Une fluidité de fonctionnement du service est ainsi confirmée.

### **Service de la cohésion multiculturelle (COSM)**

Le COSM dépend fortement des programmes et subventions fédérales. Pour cette raison, il vient de finaliser et d'envoyer plusieurs rapports de travail et financiers de l'année écoulée au Secrétariat d'État aux migrations (SEM). Ces rapports annuels lui permettent de confirmer que le bilan des activités du service est très positif. En effet, tous les objectifs annuels ont été traités et les indicateurs sont au vert. Sur les 36 objectifs généraux des Programmes d'intégration cantonaux (PIC) et d'Agenda Intégration Suisse (AIS), trois seulement ont pris un léger retard par rapport au calendrier initial. Ce retard n'aura pas d'incidence, car les objectifs courent jusqu'en 2021.

L'année 2019 a été consacrée à la conceptualisation et la mise en œuvre du nouveau programme fédéral AIS. Le SEM a validé la version cantonale en septembre. À terme, AIS s'intégrera pleinement dans le PIC ; en attendant, sa mise en œuvre permet au COSM de renforcer le travail avec les structures ordinaires pour une meilleure intégration des personnes et tout particulièrement des personnes issues de l'asile.

Le COSM est chargé de l'application des législations fédérale et cantonale sur l'intégration des personnes et l'année 2019 a été marquée par l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). La conséquence a été un besoin accru d'information. Le COSM a réalisé avec le SMIG une campagne d'information auprès des partenaires, des associations et des communautés étrangères. L'augmentation des consultations de 16% par rapport à 2018 se justifie aussi, en partie, par l'entrée en vigueur de la LEI.

Pour conclure, une nouveauté à souligner : l'ouverture d'une permanence pour la région du Val-de-Travers les jeudis après-midi pour répondre aux besoins de la population dans cette région.

Au niveau financier, il est nécessaire de rappeler que les charges du COSM sont :

- Largement subventionnées par l'Agenda Intégration Suisse, notamment au niveau des forfaits d'intégration à 100% et du PIC à 50%,
- Couvertes à 100% par le programme de réinstallation et la provision « Transition AIS » créée aux comptes 2018 et maintenue aux comptes 2019 pour son solde.
- En partie couverte par les émoluments liés aux enquêtes de naturalisation.
- Le solde des charges constitue la part cantonale au PIC ou des charges strictement cantonales.

Les comptes 2019 reflètent une répartition très minutieuse des financements selon les différents publics, avec notamment l'utilisation des nouveaux outils de gestion, dont CATS pour la répartition des subventions liées aux charges de personnel.

Globalement, la charge nette a été moins élevée d'environ 90'000 francs que prévu au budget. À rappeler que la dépense des forfaits d'intégration est faite, conformément aux directives du SEM, sur plusieurs années. Les forfaits non utilisés au 31 décembre 2019 sont « stockés » sur un compte de bilan.

Au 31 décembre 2019, l'effectif était complet selon la dotation. À préciser que, dès le mois prochain, le COSM sera renforcé d'une responsable financière à 60%, avec un cahier des tâches propre à la fonction.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu :

– *Entrée en fonction de la nouvelle cheffe de service et transition ?*

La transition de direction en 2019 n'a pas affecté les prestations du service auprès du public. Néanmoins, le service travaille prioritairement à la cohésion de l'équipe, et à trouver de bonnes modalités de communication et de collaboration. Il est nécessaire de redéfinir certains rôles et certaines prestations et de revoir l'organisation pour gagner en qualité.

– *Charges de personnel : pourquoi le rapport entre ces charges et les effectifs est-il aussi élevé ?*

Les charges de personnel intègrent non seulement les salaires des collaborateurs, mais également les salaires occasionnels, les heures supplémentaires payées et la variation des provisions des vacances et des heures. Les salaires versés aux collaborateurs se montent à 1,2 million de francs sans les charges sociales.

- *Est-ce que le renforcement prévu d'une responsable financière fait partie de la dotation ?*

Elle fait partie de la dotation prévue au budget 2020.

### **Service de l'action sociale (SASO)**

Sous l'angle de la gestion et des activités en 2019, plusieurs entités du SASO ont fourni de gros efforts afin de mettre en œuvre les premières décisions du Conseil d'État et du Grand Conseil en matière de redéfinition des prestations sociales. C'est un sujet de satisfaction important tant pour le chef de service que pour le chef de département quand les équipes arrivent à adapter leurs modes de travail en un temps record, sans moyens supplémentaires, et qu'elles parviennent à délivrer une prestation à la population encore plus judicieuse (lutte contre les effets de seuil par exemple) et dans les temps.

Plus généralement, au niveau de la direction du service et des offices, l'année 2019 a été marquée par la conduite ou l'accompagnement de nombreux projets importants :

- Rédaction d'un nouveau rapport portant sur un deuxième volet de la redéfinition des prestations sociales (20.013), avec notamment l'établissement d'une nouvelle planification de projet et la priorisation donnée à RAISONE (Repenser l'aide sociale neuchâteloise). Ceci offre la possibilité au service de mettre un moment entre parenthèses le développement d'un concept de prestation complémentaire cantonale (PCC), dans l'attente du développement au niveau fédéral du projet de prestation transitoire à l'attention des chômeurs âgés.
- Dans l'aide sociale, un temps important a été consacré à l'accompagnement de la mise en œuvre de la stratégie d'intégration professionnelle par l'ensemble des SSR dès mars 2019, et à la poursuite du pilotage du développement de la nouvelle application informatique (LIANE).
- En matière de lutte contre le surendettement, la direction du service a poursuivi le développement d'un nouveau concept global, avec large procédure de consultation d'un projet de rapport au début de l'été 2019 et adoption d'une version finale par le Conseil d'État en février 2020 (20.012).
- Enfin, à l'interne, la direction du service a lancé avec le département les travaux OPTI-SASO, en vue d'optimiser encore l'organisation du service et de ses cinq entités (direction et quatre offices).

En termes de subsides d'assurance-maladie, on peut préciser que près de 35'550 personnes ont bénéficié d'un soutien en 2019 dans le canton de Neuchâtel, à raison d'environ un tiers des effectifs représentant les bénéficiaires de PC AVS/AI, un autre tiers des bénéficiaires de l'aide sociale et le tiers restant les catégories dites ordinaires et OSL. La diminution par rapport à 2018 est relativement modeste (-1'400 personnes, soit -3,8%) et concerne essentiellement la dernière catégorie. On notera que la baisse la plus importante du cercle des bénéficiaires a eu lieu en 2018, lors de l'introduction de la quasi-automaticité et grâce à une conjoncture favorable durable (-13,5%).

Dans le domaine des aides à la formation, on a enregistré lors de l'exercice 2018-2019 quasiment le même nombre de boursiers qu'un an auparavant (895 personnes, soit -29). Quant aux avances de contributions d'entretien, le cercle des bénéficiaires a augmenté de 21% (334 dossiers) à la faveur de la réforme introduite au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Un saut qualitatif de cette prestation doit être également relevé, car l'avance moyenne de pensions alimentaires s'est élevée à 576 francs par mois et par personne en 2019, contre 393 francs une année auparavant, et aussi parce que la réforme a permis à près de 200 personnes d'éviter d'avoir recours à l'aide sociale ou de sortir de l'aide sociale.

Dans le domaine de l'aide sociale justement, en termes statistiques, l'exercice 2019 a été proche de l'année précédente, que ce soit sur le plan des ouvertures et clôtures de dossiers ou de la participation à un projet d'insertion (près de 1'400 personnes). La conjoncture et les réformes entreprises en amont ont permis de poursuivre la tendance à la diminution du nombre de dossiers initiée depuis le deuxième semestre 2017 dans le canton de Neuchâtel.

En conclusion, le service de l'action sociale a poursuivi avec succès en 2019 les objectifs de législature comme la promotion de la reconnaissance du travail (lutte contre les effets de seuil), la prévention de la pauvreté et de l'exclusion (lutte contre le surendettement), le soutien de la refonte

de la stratégie d'intégration professionnelle, le renforcement de la lutte contre les abus et la maîtrise de la facture sociale.

S'agissant du résultat des comptes 2019 du SASO, les éléments suivants peuvent être mis en avant.

Les comptes 2019 du SASO, significativement inférieurs au budget, sont le résultat d'une convergence d'effets favorables : mesures d'économies et d'optimisation prises les années précédentes, mise en œuvre de réformes importantes, renforcement de l'intégration socio-professionnelle, optimisation des contrôles et conjoncture économique favorable depuis le deuxième semestre 2017. Ces effets se reflètent sur le résultat des comptes du groupe 36, qui regroupent les différentes subventions versées par le SASO.

Aide sociale :

- Les charges de l'aide matérielle octroyée par les SSR en 2019 s'élèvent à 97,3 millions de francs. Elles sont inférieures de 7,9 millions de francs par rapport au budget, la part de 60% de l'État à cet écart favorable étant de 4,3 millions de francs. La baisse des dépenses par rapport à l'année 2018 peut être évaluée à 4 millions de francs (abstraction faite d'une modification comptable intervenue en 2019). En 2019, le nombre de dossiers actifs a diminué pour la deuxième année consécutive. Lors de l'élaboration du budget 2019 dans le courant de l'année 2018, la tendance à la baisse du nombre de dossiers avait été prise en compte dans le budget de manière prudente, ce qui explique l'écart des comptes avec le budget.
- Les charges d'aide matérielle des services sociaux privés (CSP et Caritas) et de l'ODAS enregistrent une augmentation des dépenses relatives aux réfugiés statutaires en ligne avec le transfert de compétence sur un public en provenance du SMIG. Au final, les dépenses sont inférieures d'un peu plus de 300'000 francs par rapport au budget, alors même que le montant budgété tenait compte d'un taux de fermeture de dossiers important (16%).

Subsides LAMal :

- Les comptes 2019 enregistrent un écart favorable d'environ 2,8 millions de francs relatif au transitoire 2018. Cette amélioration comptable relativise le résultat 2019, dans la mesure où ce montant de 2,8 millions de francs constitue une partie de l'écart favorable de 9,9 millions de francs entre les comptes 2019 et le budget, de même qu'une partie de l'écart favorable de 8,2 millions de francs entre les comptes 2019 et 2018.
- Comme indiqué plus haut, en 2019, le nombre total de bénéficiaires de subsides LAMal a continué de diminuer après une première baisse en 2018. Lors de l'élaboration du budget 2019 dans le courant de l'année 2018, la baisse des dépenses a été budgétée, mais avec prudence, ce qui explique l'écart des comptes avec le budget.
- Les subventions fédérales acquises sont de 1,8 million de francs inférieures au budget (59,2 millions de francs, au lieu de 61 millions de francs), suite notamment au recul démographique de notre canton.

Avances de contributions d'entretien :

- Outre les effets de la mise en œuvre de la réforme des avances déjà expliqués dans le rapport de gestion financière, les comptes 2019 présentent des opérations comptables importantes. Pour rappel, en application des normes du MCH2, durant l'exercice 2018, le mode de comptabilisation des avances de contributions d'entretien et leurs remboursements avait été modifié et un ducroire de 10,5 millions de francs sur les anciennes créances avait été constitué à charge des comptes généraux de l'État. Durant l'exercice 2019, l'ensemble du bilan de l'ORACE et en particulier les anciennes créances (dossiers « inactifs » ayant fait l'objet d'avances entre 2002 et 2014) ont été épurés en collaboration avec le SEAS et le CCFI. Les opérations menées ont donné lieu à un épurement des créances de l'ordre de 8 millions de francs, qui a été entièrement compensé par un ajustement du ducroire et par la dissolution d'une provision au SFIN.

Contentieux LAMal (hors facture sociale) :

- Après plusieurs années de progression, parfois forte, des dépenses du contentieux LAMal (primes et participations aux coûts impayées), les comptes 2019 enregistrent une stagnation par rapport à 2018.

Écriture extraordinaire (hors facture sociale) :

- Un revenu extraordinaire de 3,1 millions de francs figure aux comptes 2019 du SASO. Ce revenu relève de la « Convention du 9 septembre 1931 entre la Suisse et la France concernant



l'assistance aux indigents ». Depuis 1997, la France ne respectait plus cette convention et avait cessé de rembourser aux cantons les montants qu'elle leur devait pour les dépenses engagées par les cantons pour des ressortissants français. Finalement, après une dénonciation de la convention par la France et de longues négociations menées par une délégation constituée de représentants fédéraux et cantonaux, la France a versé les montants dus. Sur les 3,1 millions de francs reçus, un montant de 400'000 francs revient aux communes.

Facture sociale :

- Le résultat de la facture sociale est largement influencé par les comptes du SASO. Comme ces derniers, le bouclage provisoire de la facture sociale 2019 est donc significativement inférieur au budget (-15 millions de francs) et à la facture sociale 2018 (-10 millions de francs). Au total, la facture sociale 2019 s'élève à 200'117'414 francs partagés entre l'État et les communes.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu :

- *Pourquoi a-t-il été nécessaire d'effectuer une mise à jour des débiteurs de l'ORACE ?*

La mise à jour des débiteurs de l'ORACE relève de l'internalisation de la comptabilité de l'ORACE dans les comptes de l'État. Cette internalisation a débuté avec les comptes 2018, mais n'avait alors pas pu être vérifiée par le SFIN lors du bouclage 2018, et une provision avait été portée au bilan de l'État. L'épurement des débiteurs effectué sur les comptes 2019 découle du fait que certains dossiers à l'ORACE restent ouverts pendant de nombreuses années, alors qu'au niveau comptable les créances ne peuvent restées ouvertes aussi longtemps. Une règle de mise en perte et de provisionnement du du croire a donc été définie en collaboration avec le SFIN, et les débiteurs ont été épurés. En définitive, la mise à jour était donc nécessaire au niveau strictement comptable et elle ne relève en aucun cas d'un mauvais suivi des dossiers par l'ORACE.

- *L'augmentation des avances de contributions d'entretien est-elle réellement compensée par une baisse des prestations en aval ?*

La réforme menée visait un double effet social et financier. Au niveau social, les avances permettent d'éviter le recours aux prestations en aval. Au niveau financier, le recouvrement permet un gain par rapport à l'octroi de prestations non remboursables, même si les avances octroyées sont parfois supérieures aux prestations en aval. Voir à ce propos les explications contenues dans le nouveau rapport 20.013.

- *Pourquoi les recettes de prêts d'études sont-elles supérieures aux charges ? Ne devrait-on pas y consacrer plus de moyens ?*

Les charges correspondent aux nouveaux prêts octroyés durant l'année. Un crédit d'engagement a été validé par le Conseil d'État à hauteur de 150'000 francs par année pour la période 2020-2023. Les recettes correspondent aux remboursements reçus pour les prêts octroyés les années précédentes. Comme les prêts en cours faisant l'objet de remboursements sont relativement nombreux, les recettes annuelles sont plus importantes que les charges. Il est important de rappeler que les prêts constituent un instrument pour les situations particulières qui s'ajoute à l'instrument principal que sont les bourses d'études. En ce sens, il n'apparaît pas opportun de renforcer l'octroi de prêts. Le montant des prêts en cours au 31 décembre 2019 figure à la page 91 du tome 1 et s'élève à 800'077 francs.

- *Est-il possible d'identifier et de suivre les différents effets (réformes, mesures, conjoncture) constatés sur les comptes du SASO ?*

Clairement non, il n'y a pas les ressources nécessaires pour faire de telles analyses globales et, surtout, pensez à un monitoring avant de lancer les projets. Toutefois, le SASO enregistre en 2020 l'arrivée d'un renfort : ce collaborateur, aussi basé au service de statistique, pourra notamment mieux exploiter les bases de données des différentes entités du service.

- *Comment évoluent les subventions LAMal reçues de la Confédération ?*

Ces subventions sont calculées sur la base des coûts de la santé au niveau suisse et du nombre d'habitants par canton. En ce sens, Neuchâtel est actuellement pénalisé par la diminution de sa population. Depuis plusieurs années déjà, le canton se bat pour changer le système, qui ne tient pas compte par exemple de la structure sociale de la population (notamment la proportion de bénéficiaires de PC AVS/AI, dont le subsidie est défini par la loi fédérale) ou du montant des primes dans les cantons.

- *Comment s'explique le dépassement enregistré pour les indemnisations LAVI ?*

Les indemnisations LAVI font l'objet d'une provision sur la base des dossiers en cours. L'ajustement de la provision fait en fin d'année est très difficile à budgéter, car il peut y avoir une variation importante dans le nombre de dossiers et dans les montants d'indemnisation prévus dans les dossiers. Le SASO ne fait qu'exécuter les décisions du chef de département, qui statue sur instruction du dossier par le service juridique.

- *La situation constatée au SSR de La Chaux-de-Fonds a-t-elle un impact sur les comptes 2019 ?*

Les erreurs qui ont pu être faites à La Chaux-de-Fonds impactent les comptes, car les dépenses et recettes sont enregistrées en continu. Toutefois, le risque existant est positif, à savoir que des montants qui n'ont pas été recouverts par le passé le soient à l'avenir. Il n'y a pas eu de provision constituée, car le dommage n'est pas encore chiffré.

- *Qu'en est-il du poste à pourvoir à ODAS contrôle ?*

En réalité, il s'agit d'un poste à pourvoir, c'est à dire qu'il est prévu de renforcer l'équipe existante (de 0,5 à 0,8 EPT).

- *Le recouvrement de l'aide sociale dans les situations de succession est-il adéquat ?*

Le système mis en place actuellement fonctionne bien et il est recouvert environ 1,5 million de francs d'aide sociale chaque année. Une optimisation de processus est toutefois à évaluer.

## **Service de statistique (STAT)**

En tant que service central, le service de statistique fournit des prestations à l'ensemble de l'administration cantonale, à des entités externes, comme les communes, le canton du Jura, arcjurassien.ch, ou encore au public en général. La grande majorité des jours prestés en 2019 concernent des projets, des conseils et des analyses statistiques.

Les mots clés du service de statistique sont la qualité, la rigueur et le pragmatisme. Quel que soit le destinataire des prestations, les statistiques fournies par le service se doivent d'être d'une qualité irréprochable. Cette recherche de qualité commence dès la récolte des données, issues d'enquêtes ou extraites de bases de données administratives. Les processus de traitement des données se doivent d'être rigoureux, non seulement pour garantir une qualité de résultat, mais souvent aussi pour préserver la protection des données et le secret statistique. En outre, le service de statistique doit faire preuve de pragmatisme et s'adapter aux réalités de terrain des services qui font appel à ses prestations.

Les prestations offertes à l'interne de l'administration sont le plus souvent des statistiques de gestion, qui permettent aux services de disposer d'indicateurs et de tableaux de bord pour faciliter leur pilotage et la prise de décision. En plus des états-majors de chaque département, les services de l'administration avec lesquels la collaboration est la plus intensive (en nombre de jours prestés en 2019) sont le SEEO, le SEMP, le SCOM ou encore le SFPO.

Dans ses prestations externes, le service de statistique est un acteur majeur de l'Observatoire transfrontalier de l'Arc jurassien (OSTAJ), pour lequel il a notamment fourni en 2019 une analyse de l'artificialisation du territoire de l'Arc jurassien, ainsi qu'une étude exploratoire sur les ressources en eau. Le service est également le prestataire des statistiques publiques du canton du Jura. À ce titre, il produit des infolettres, des réponses aux demandes, une mise à jour des données sur son site internet et un mémento statistique. En 2019, le canton du Jura a également mandaté le service de statistique pour mener une analyse critique de son rapport social et des indicateurs statistiques qu'il avait identifiés.

En 2019, le service de statistique a poursuivi sa collaboration étroite avec l'Office fédéral de la statistique (OFS), dans de nombreux domaines, comme la statistique de l'emploi, la statistique des salaires, le registre des bâtiments et logements, la statistique de la construction et la statistique des résidences secondaires, ou encore dans le dénombrement de la population résidente.

Le service de statistique continue à approfondir sa maîtrise de la visualisation et de la valorisation des données statistiques : l'atlas cartographique interactif en ligne s'est étoffé, un nouveau type de rapport synthétique a été produit sur la thématique de la mobilité et la communication des statistiques de chômage a été entièrement repensée de façon totalement dynamique. Pour cette dernière, plusieurs cantons se sont approchés de Neuchâtel pour voir dans quelle mesure ils pouvaient reprendre la production interactive neuchâteloise.

Dans son effectif, le service de statistique compte 9 personnes à fin 2019, correspondant à 7,4 emplois en équivalent plein temps.

En termes de gestion financière, STAT affiche un résultat 2019 plus favorable qu'attendu dans son budget et plus favorable que dans les comptes de l'exercice 2018. Un nouveau mandat a pu être signé avec le canton du Jura et des efforts particuliers ont été réalisés pour comprimer les charges, notamment dans l'achat de prestations externes (données à l'OFS, données conjoncturelles, perspectives démographiques). Ce mandat jurassien supplémentaire, non budgété, se reflète également dans le résultat analytique du groupe de prestation « Analyse et conseil »

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu :

- *Système de pilotage : le projet va-t-il bientôt arriver son terme ?*

Après sa phase d'introduction et de mise en place dans tous les départements, le système de pilotage sera déployé dans les services et le projet pourra passer en phase de mise à jour (en continu).

- *STAT est-il impliqué dans le traitement des données de masse, de big data et d'intelligence artificielle ?*

STAT est pour l'instant un acteur attentif, mais plutôt passif, en raison des ressources disponibles. Il collabore toutefois activement avec les autres cantons et avec l'OFS pour maintenir son niveau de connaissance.

- *Quelle est la formalisation de la collaboration avec le Jura ?*

La collaboration avec le canton du Jura a fait l'objet d'un contrat de prestations sur quatre ans (2017-2020). Des négociations sont actuellement en cours pour le prolonger, voire le pérenniser.

- *Imputation interne : comment sont-elles évaluées ?*

Jusqu'en 2021, les montants sont forfaitisés, tant au budget qu'aux comptes. Dès 2022, les heures effectivement prestées seront imputées dans les comptes.

### 3.11.3. Conclusions

La sous-commission tient à remercier chaleureusement l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs du Département pour leur travail rigoureux, alors même que plusieurs services sont soumis à des facteurs de dépenses qui échappent à leur contrôle.

La sous-commission remercie le chef de département et ses chefs/cheffes de service pour leurs présentations, analyses et réponses complètes à ses questions.

## 4. PROPOSITIONS DE CLASSEMENT

### 4.1. Motions dont le Conseil d'État propose le classement

Par 10 voix et 5 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion 11.124 « Revoir le statut de la fonction publique ».

Par 8 voix et 7 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement des motions 15.176 à 15.180, 15.182 à 15.186 et 15.188 « Initiatives communales pour l'étude conjointe État-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques ».

### 4.2. Postulats dont le Conseil d'État propose le classement

Par 11 voix et 4 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 17.143 « Il faut rendre de la substance aux communes ».

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil de refuser le classement du postulat 17.148 « Pour plus de visibilité dans les taxes et émoluments ».

## **5. MODIFICATIONS DE LOIS SOUMISES À L'ADOPTION DU GRAND CONSEIL**

### **5.1. Projet de loi du 8 avril 2020 portant modification de la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEc)**

#### *5.1.1. Vote d'entrée en matière*

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

#### *5.1.2. Examen du projet de loi ainsi que des éventuels amendements*

La proposition n'est pas liée à un retard, mais à des difficultés techniques. Il subsiste encore des interrogations sur ce que signifient précisément des comptes consolidés pour de grosses institutions et il faudrait éviter de leur causer de grosses dépenses auprès des sociétés d'audit en complexifiant inutilement les exigences. Vu la multiplication des projets ces dernières années, le service financier n'a eu d'autre choix que d'enclencher les travaux...

#### *5.1.3. Vote final sur le projet de loi*

Par 10 voix et 5 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

### **5.2. Projet de loi du 8 avril 2020 portant modification de la loi cantonale sur les forêts (LCFo)**

#### *5.2.1. Vote d'entrée en matière*

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

#### *5.2.2. Examen du projet de loi ainsi que des éventuels amendements*

Il s'agit là « d'une scorie à modifier », de la réparation d'un oubli sans aucune portée politique, les tâches du service ayant été modifiées.

#### *5.2.3. Vote final sur le projet de loi*

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi.

## **6. POSITIONS DES GROUPES**

### **Position du groupe libéral-radical**

Le groupe LR a un sentiment mitigé à l'analyse des résultats de cet exercice. D'une part, il faut saluer les efforts faits au cours de ces dernières années pour redresser les finances cantonales et les résultats obtenus. En effet, c'est un déficit inférieur de quelques 6,5 millions de francs par rapport au budget qui prévoyait 17,9 millions de francs.

L'évolution des charges du personnel est réjouissante, car en diminution de 59,5 millions de francs par rapport à 2018 et de 3,3 millions de francs par rapport au budget. Néanmoins, l'on dénombre 85 EPT supplémentaires suite à l'intégration du CEG. On constate globalement une amélioration de la maîtrise des charges.

D'autre part, nous constatons une augmentation de l'endettement de 406 millions de francs, soit de 28,8%, qui s'explique en particulier par les mesures adoptées à prévoyance pour 123 millions de francs et l'assainissement du bilan du RHNe de 232 millions de francs. Même si nous comprenons le bien-fondé et la nécessité de ces opérations, que nous avons soutenues, leur impact sur notre endettement nous préoccupe.

Durant ces dernières années, les autres cantons ont réduit de manière significative leur endettement. Nous avons la perspective, au vu des objectifs du Conseil d'État, d'arriver à l'équilibre financier dès 2020, et en faire de même dans les années à venir. Malheureusement, les événements de ce printemps vont singulièrement remettre cela en cause et encore une fois donner raison à notre parti ! Il faut être strict dans la gestion, afin de pouvoir améliorer la situation de l'État durant les bonnes années et ainsi faire face aux années plus difficiles. Il est donc plus que nécessaire de maintenir l'effort. Le groupe LR acceptera les comptes 2019.

### **Position du groupe socialiste**

Les comptes 2019 de l'État de Neuchâtel, avec une amélioration du compte de résultats de l'ordre de 6 millions de francs par rapport au budget et de plus de 60 millions de francs par rapport aux comptes 2016, s'inscrivent dans le redressement progressif des finances cantonales. Le groupe socialiste se réjouit de cette tendance positive, qui résulte d'une très bonne maîtrise des charges par le Conseil d'État et l'administration dans son ensemble. Si la recherche d'un équilibre comptable à court terme et en toutes circonstances ne constitue pas une fin en soi pour le groupe socialiste, des finances publiques structurellement saines garantissent la capacité d'action et la crédibilité de l'État. Ainsi, les efforts consentis ces dernières années devront permettre de consolider et de renforcer le rôle social de l'État, notamment en temps de conjoncture moins favorable. Le groupe socialiste continuera toutefois à suivre avec attention l'application des mesures d'économie voulues par l'exécutif cantonal, car celles-ci peuvent avoir des répercussions non négligeables sur la population.

La baisse du chômage et du recours à l'aide sociale réjouit également le groupe socialiste. La dynamique positive qui anime le canton depuis quelques années semble ainsi profiter directement à la population neuchâteloise. Avec la connaissance que nous avons des événements liés à la crise sanitaire Covid-19 en 2020, au moment de rédiger ce rapport, il est toutefois difficile de ne pas mentionner le goût amer que nous laisse la comparaison de ces progrès avec les impacts sociaux et économiques dévastateurs du virus.

Le groupe socialiste est préoccupé par l'imprévisibilité grandissante des recettes fiscales, qui se traduit par un écart négatif de 50 millions de francs entre le budget 2019 et les comptes. Ce constat confirme la nécessité d'un dispositif de lissage des recettes tel qu'adopté par le Grand Conseil, pas encore en vigueur pour cet exercice. À ce titre, on peut relever qu'une application théorique de ces mécanismes sur les comptes 2019 donnerait lieu à un revenu extraordinaire de 19 millions de francs, amenant le compte des résultats à un bénéfice de plus de 7 millions de francs. Pour le groupe socialiste, cela montre bien qu'en dehors des variations conjoncturelles et imprévisibles captées par le dispositif financier en question, les comptes de l'État présentent une situation saine.

Nous relevons également qu'une fois retranchée la prise de participation au capital du RHNe, les investissements pour l'exercice 2019 ne s'élèvent qu'à un peu plus de la moitié du montant budgété. Il est clair qu'une meilleure concrétisation des investissements planifiés sera nécessaire afin d'imprimer à l'économie neuchâteloise l'impulsion voulue par le Conseil d'État et le Grand Conseil.

Le groupe socialiste approuvera les comptes 2019 et la gestion financière du Conseil d'État. Il remercie l'exécutif, le personnel de l'administration cantonale et celui des entités parapubliques pour le travail accompli.

### **Position du groupe PopVertsSol**

Pour le groupe PVS, comme pour toute la population, 2019 et ses comptes paraissent relégués à une époque « anté-coronavirienne », tant 2020 nous a déjà immergés dans un nouveau paradigme. La valse des milliards offerts par les collectivités aux acteurs économiques dans l'espoir d'éviter que ne s'écroule une société profondément ébranlée rend presque désuètes les précautions d'équilibrisme budgétaire jusqu'ici religieusement observées. Mais replongeons-nous quelques mois en arrière !

Les comptes présentés sont les derniers que nous passons sous la loupe du frein à l'endettement tel qu'appliqué avant la réforme adoptée en juin 2019. Les indicateurs sont au vert : les charges sont maîtrisées avec un défaut de couverture de 0,6%, le degré d'autofinancement vole à des hauteurs qui ne reflètent que la faiblesse des investissements et la charge de la dette est sous contrôle grâce à des taux d'intérêts de plus en plus modestes. Il sera moins aisé de mesurer la

bonne tenue du ménage cantonal lorsque la mécanique de vases communicants des réserves conjoncturelles et de lissage aura brouillé la vérité des chiffres.

Bien entendu, le groupe PVS reconnaît volontiers la bonne maîtrise des charges, démontrée par le Conseil d'État. Mais un des éléments clés tient surtout à une conjoncture 2019 qui a remis à flot une population aux revenus consolidés, preuve en sont la baisse du taux de chômage, le recours réduit à l'aide sociale et la hausse des recettes des personnes physiques dans toutes les natures fiscales.

Malgré l'embellie conjoncturelle, les recettes des personnes morales ont décroché, la réorganisation de quelques multinationales oblige, perdant plus du quart de sa substance. Cet effondrement se produit avant même que la réforme fiscale votée en 2019 ne commence à marquer de son empreinte le financement de l'État. La perplexité habite le groupe PVS et son inquiétude est vive. Ne pouvant s'appuyer même en bonne conjoncture sur des entreprises saines, que restera-t-il aux collectivités une fois le laminage du confinement passé par là ?

En lançant l'aventure RHNe, l'épilogue de la saga hospitalière aura marqué les comptes de l'année 2019 de multiples façons. La reprise par l'État de la dette de 200 millions de francs de l'hôpital n'est qu'un transfert d'une entité publique à une autre. En conjonction avec les 32 millions de francs de subventions et la reprise de trois bâtiments, l'État fait preuve de sagesse et permet au réseau hospitalier de démarrer sur des bases financières assainies. Le groupe PVS salue une issue qui ramène la sérénité dans les rangs du secteur de la santé, dont la solidité a été prépondérante récemment.

L'année 2019 est aussi celle d'événements qui ont marqué le paysage des investissements. La crue du Ruz Chasseran a imposé son agenda aux travaux publics et au service des ponts et chaussées. Les charges de plus de 6 millions de francs pour réparer les dégâts ont renvoyé les investissements routiers planifiés à l'origine à des jours meilleurs, faute de moyens humains et financiers. Le groupe PVS remercie l'engagement dont ont fait preuve les services de l'État pour parer au plus pressé. De fait, ces travaux urgents se traduisent paradoxalement par une baisse des investissements, devenus trop faibles par rapport aux bonnes pratiques prônées par le MCH2. Qu'à cela ne tienne, bien des secteurs méritent, aux yeux du groupe PVS, plus de moyens que la qualité du caisson, de la couche de roulement et de l'enrobé bitumineux de nos routes. Dans le secteur routier la reprise de la H20 par la Confédération soulage également le canton de charges à fonds perdus et le groupe PVS s'en réjouit.

Le groupe PVS est reconnaissant aux collaboratrices et collaborateurs de l'État pour leur engagement et leur adresse sa compréhension quant à la prise en main du nouvel outil de gestion SIGE. Il tient d'ores et déjà à remercier toutes celles et ceux qui sont au front de la pandémie et veillera à ce que cette gratitude soit sonnante et réverbérante.

Il adoptera les comptes 2019 et la gestion financière du Conseil d'État. Il approuvera la modification de la LFinEC et celle de la Loi cantonale sur les Forêts. Il classera la motion 11.124 « Revoir le statut de la fonction publique » et 17.148 « Pour plus de visibilité dans les taxes et émoluments », mais restera réservé sur les motions 15.176 à 15.180, 15.182 à 15.186 et 15.188 « Initiatives communales pour l'étude conjointe État-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques ».et 17.143 « il faut rendre de la substance aux communes ».

## **Position du groupe UDC**

Le groupe UDC salue en premier lieu les améliorations financières réalisées année après année, qui confirment notre sentiment que des améliorations pouvaient et peuvent être réalisées. Le redressement des finances entamé depuis quelques années par le Conseil d'État porte ses fruits sur le résultat de cette année 2019, avec une perte de presque 6,5 millions de francs tandis qu'il prévoyait quasiment 18 millions de francs.

Les charges sur le personnel sont, dans l'ensemble, relativement bien sous contrôle et cela se remarque sur le résultat comptable, ce qui nous satisfait.

En revanche, nous sommes attentifs à l'endettement qui augmente de plus de 400 millions de francs. Même si cela peut être en grande partie imputé à RHNe et à prevoyance.ne – ce que nous pouvons entendre même si cela ne nous réjouit pas dans l'ensemble, – il reste malgré tout plus de 50 millions de francs d'endettement supplémentaire en enlevant ces deux gros postes. En comparaison intercantonale, cela nous alerte énormément.

Cela nous inquiète particulièrement car pendant que les autres cantons réduisaient leur endettement, nous avons continué à augmenter le nôtre. Au vu de l'année qui s'écoule actuellement,

nous n'arriverons plus, comme initialement prévu, à l'équilibre en 2020. Nous arrivons au-devant de plusieurs années avec de très gros déficits, ce qui nous conforte dans notre politique de gestion stricte des finances avec l'objectif, entre autres, de réduire l'endettement lors de belles années afin de pouvoir faire face, autant que faire se peut, aux années plus difficiles.

Cela n'ayant pas été fait lors d'années plus favorables, nous le paierons encore plus cher à la sortie de la crise actuelle. Cependant le groupe UDC acceptera les comptes 2019 dans sa majorité et remercie le Conseil d'État et les services de l'administration cantonale pour le travail accompli durant cette année.

## **Position du groupe Vert'Libéral-PDC**

Le groupe Vert'libéral-PDC remercie les différents services de l'État pour la bonne gestion des crédits 2019, qui se reflète dans le résultat des comptes 2019. Ceux-ci sont meilleurs que les prévisions budgétaires qui nous annonçaient un retour à des résultats équilibrés dès 2020 seulement (en tout cas, c'est ce qui était espéré avant la crise sanitaire que nous vivons actuellement). Les réformes entreprises et la bonne conjoncture de l'année passée ont permis de limiter le déficit à 11 millions de francs, une amélioration de 6 millions de francs par rapport au budget.

La bonne conjoncture économique de l'année 2019 a permis au Canton de Neuchâtel de réduire une partie de ses charges, surtout avec un chômage historiquement bas. Le pourcentage de la population bénéficiant de l'aide sociale reste cependant élevé. De plus, les rentrées fiscales des personnes morales sont difficilement prévisibles. Elles ne dépendent pas seulement de la conjoncture, mais également des choix stratégiques et politiques des entreprises concernées. Or, il est inquiétant de constater qu'en 2019, les rentrées fiscales des personnes morales n'ont pas excédé 80% de ce qui avait été budgétisé.

Les investissements effectués en 2019 comprennent un montant de 232 millions de francs, destiné à l'assainissement extraordinaire de la dette du réseau hospitalier neuchâtelois (RHNe). Cette somme augmente artificiellement le montant des investissements budgétisés. Si nous examinons cette ligne budgétaire au net de cette opération purement comptable, nous voyons que, comme chaque année, les investissements réels restent bien en-deçà des prévisions budgétaires. Certes, la majorité des investissements a été faite et une partie d'entre eux a été comptabilisée sur l'exercice comptable précédent ou le sera sur le suivant. Il n'en demeure pas moins que les montants consacrés effectivement aux investissements nécessaires pour redynamiser notre canton restent insuffisants. Par ailleurs, les 232 millions de francs d'assainissements du RHNe pèseront sur les comptes futurs, ce qui n'est pas non plus une bonne nouvelle.

En conclusion, les comptes 2019 resteront un bon souvenir pour le Canton de Neuchâtel, une victoire d'étape qui aurait dû nous faire espérer un retour durable à l'équilibre. Malheureusement, ils marqueront seulement une pause éphémère dans la longue litanie des difficultés financières du canton. La crise sanitaire est passée par là : les prochains exercices seront difficiles et ils ne permettront probablement pas de voir clairement le résultat des réformes entreprises. Il faudra cependant garder le cap, et ne pas perdre de vue les objectifs fixés pour redynamiser notre canton : qu'il s'agisse par exemple de la réforme fiscale ou du projet de mobilité 2030, il sera impératif d'aller résolument de l'avant.

## 7. VOTES FINAUX

La commission propose au Grand Conseil d'accepter les projets de loi figurant au chapitre 5.

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'adopter le décret portant approbation des comptes et de la gestion de l'État pour l'exercice 2019.

Les propositions de la commission quant au classement des motions et postulat figurent au chapitre 4.

Le présent rapport a été accepté sans opposition le 5 juin 2020.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 5 juin 2019

Au nom de la commission des finances :

<i>La présidente,</i>	<i>Le rapporteur,</i>
M. DOCOURT DUCOMMUN	P. HERRMANN



---

# Décret

## portant approbation des comptes et de la gestion de l'État pour l'exercice 2019

---

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 8 avril 2020, et de la commission des finances,

décède :

**Article premier** Sont approuvés avec décharge au Conseil d'État les comptes de l'exercice 2019, qui comprennent :

**a) Le découvert au bilan au 31 décembre 2019 de CHF 541'503'585.40**

**b) Le compte de résultats**

Fr.

Revenus d'exploitation .....	2'069'800'458.08
Charges d'exploitation .....	2'177'654'131.49
<b>Résultat d'exploitation (1)</b> .....	<b>-107'853'673.41</b>
Revenus financiers .....	69'716'565.55
Charges financières .....	22'355'439.14
<b>Résultat financier (2)</b> .....	<b>47'361'126.41</b>
<b>Résultat opérationnel (1) + (2)</b> .....	<b>-60'492'547.00</b>
Revenus extraordinaires .....	49'128'895.57
Charges extraordinaires .....	0.00
<b>Résultat extraordinaire (3)</b> .....	<b>49'128'895.57</b>
<b>Résultat total (1) + (2) + (3)</b> .....	<b>-11'363'651.43</b>

**c) Le compte des investissements**

Total des dépenses .....	273'204'696.40
Total des recettes .....	26'731'342.25
<b>Investissements nets</b> .....	<b>246'473'354.15</b>

**d) Le tableau de flux de trésorerie et les annexes**

**Art. 2** Conformément à l'article 46, alinéa 5 LFinEC, des dépassements de crédits selon détail figurant en annexe du rapport de gestion financière 2019 sont approuvés à hauteur de :

– Compte de résultats .....	32'001'319
– Compte des investissements .....	8'515'137

**Art. 3** La gestion du Conseil d'État, durant l'exercice 2019, est approuvée.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
<b>1. INTRODUCTION</b> .....	1
<b>2. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION</b> .....	2
<b>3. EXAMEN DES COMPTES ET DE LA GESTION PAR DÉPARTEMENT</b> .....	3
<b>3.1. Autorités</b> .....	3
<b>3.2. Autorités législatives</b> .....	3
<b>3.3. Autorités exécutives</b> .....	4
<b>3.4. Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)</b> .....	4
<b>3.5. Contrôle cantonal des finances (CCFI)</b> .....	4
<b>3.6. Autorités judiciaires</b> .....	5
<b>3.7. Département des finances et de la santé</b> Rapport de la sous-commission .....	5
<b>3.8. Département de la justice, de la sécurité et de la culture</b> Rapport de la sous-commission .....	15
<b>3.9. Département de l'éducation et de la famille</b> Rapport de la sous-commission .....	20
<b>3.10. Département du développement territorial et de l'environnement</b> Rapport de la sous-commission .....	28
<b>3.11. Département de l'économie et de l'action sociale</b> Rapport de la sous-commission .....	32
<b>4. PROPOSITIONS DE CLASSEMENT</b> .....	43
<b>5. MODIFICATION DE LOIS SOUMISES À L'ADOPTION DU GRAND CONSEIL</b> .....	44
<b>6. POSITIONS DES GROUPES</b> .....	44
<b>7. VOTES FINAUX</b> .....	48
<b>Décret portant approbation des comptes et de la gestion de l'État pour l'exercice 2019</b>	49