



Rapport de la commission de gestion et des finances

chargée de l'examen
**du projet de budget de l'Etat
pour l'exercice 2002**

(Du 22 octobre 2001)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion et des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2002. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

Bureau

Président : M. Damien Cottier

Vice-président : M. Michel Barben

Rapporteur : M. Jean Oesch

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la santé et de la sécurité :*
M. Olivier Haussener, président, MM. Jean-Bernard Wälti et Jean-Nathanaël Karakash
2. *Département des finances et des affaires sociales – Autorités :*
M. Adrien Laurent, président, M. Damien Cottier et M^{me} Thérèse Humair.
3. *Département de la gestion du territoire :*
M. Marcel Amstutz, président, MM. Jean Oesch et Francis Staehli.
4. *Département de l'économie publique :*
M. Philippe Haeberli, président, MM. Michel Barben et Patrick Erard.
5. *Département de l'instruction publique et des affaires culturelles :*
M. Claude Borel, président, M. Bernard Matthey et M^{me} Odile Duvoisin.

Pour l'examen et l'approbation du budget 2002, ainsi que pour l'adoption du présent rapport, après le travail préparatoire des sous-commissions, la commission s'est réunie les 20 juin (information générale), 5 (examen) et 22 octobre 2001 (adoption du rapport).

Fonctionnement de la commission

La commission a débattu du calendrier de ses travaux notamment de la planification financière 2003-2006. La nouvelle Constitution cantonale prévoit que le Conseil d'Etat présente un programme de législature dans la première année de la législature, accompagné d'un plan financier. Selon la loi en vigueur, la planification financière doit être présentée la deuxième année de la législature. Après discussion sur les variantes proposées par le Conseil d'Etat, la commission a décidé, par 12 voix contre 1, que l'exécutif établira le programme de législature portant sur les années 2002 à 2005 pour le printemps 2002. Le plan financier s'appuiera alors sur le budget 2002 approuvé par le Grand Conseil et comprendra les années 2003 à 2005. Pour la législature 2005 à 2009, le Conseil d'Etat présentera le programme de législature portant sur les années 2006 à 2009 et le plan financier 2007 à 2009 qui s'appuiera sur le budget 2006 approuvé par le Grand Conseil. La commission admet par conséquent que les termes « dans la première année de législature » de l'article 80 de la nouvelle Constitution cantonale ne se réfèrent pas à l'année civile (2001), mais à l'année de la législature proprement dite (2001-2002). Ainsi la nouvelle Constitution est appliquée dès cette législature. Le Conseil d'Etat dispose ainsi d'un délai suffisant pour élaborer le programme de législature et la planification financière qui se déroulera dans la foulée des travaux budgétaires. La commission a par ailleurs pris acte, en ce qui concerne l'ancienne planification financière, qu'il reste à réaliser un deuxième volet de l'opération de désenchevêtrement des tâches qui concerne plus particulièrement le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles et les transports urbains et régionaux.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs consulté la commission au sujet de la décision qu'il avait l'intention de prendre en vue d'augmenter les dotations annuelles de base aux communes conformément à la compétence qui lui est donnée en la matière par la loi sur la péréquation financière du 2 février 2000, ce dont la commission a pris note sans recommandation (5 voix pour, 5 contre).

Il aurait été en outre utile à la commission de recevoir suffisamment tôt pour ses travaux le rapport sur le personnel et les salaires.

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La commission a pris connaissance du budget 2002 et du rapport du Conseil d'Etat sans enthousiasme, partagée entre le sentiment qu'il se justifie de consentir aux nouvelles dépenses proposées et le constat que les objectifs de la planification financière 1999-2002 n'ont pas été tenus. Le budget présenté s'inscrit dans un environnement économique et politique particulier difficile à saisir compte tenu du fait qu'il a été élaboré dans une période où les paramètres économiques étaient encore très favorables et autorisaient un certain optimisme que les récents événements aux Etats-Unis et en Suisse (affaire Swissair) sont venus sérieusement tempérer.

Les critères retenus pour l'élaboration du budget 2002 tiennent compte d'une croissance réelle du produit intérieur brut (PIB) de 2,2% qui pourrait toutefois être inférieure à cette valeur en fonction de l'évolution de la situation internationale. La croissance du produit intérieur brut en 2000 n'aura plus d'incidence sur l'année 2002, car si les acomptes prélevés ont été trop faibles en 2000, le rattrapage aura lieu en 2001. L'évaluation des rentrées fiscales en 2002 a été rendue plus difficile du fait du changement du système d'imposition, ce qui a conduit le Conseil d'Etat à faire preuve de prudence dans l'appréciation de la hausse des recettes (+7,8% sur deux ans), les montants connus pour 2001 ne représentant en fait que des avances provisoires versées par les contribuables.

Par contre, l'augmentation des charges salariales, basée sur un renchérissement évalué par l'exécutif à 1,1% en novembre 2001, apparaît comme pessimiste, eu égard aux valeurs actuelles qui permettent de prévoir un taux d'inflation inférieur (IPC novembre 2000: 101,1; septembre 2001: 101,4; base 100 = mai 2000). En septembre 2001, la variation annuelle de l'indice était d'environ 0,7%.

Malgré une situation de l'emploi incertaine, le taux de chômage est resté stable, s'inscrivant en septembre à 2,1%, taux identique à celui du début de l'année. Paradoxalement, même si les résiliations de contrat de travail ont tendance à augmenter, de nombreux employés sont encore engagés et le nombre d'offres d'emploi est toujours assez élevé. Il apparaît donc que les entreprises de notre canton conservent encore actuellement une capacité d'absorber les licenciements dont le nombre est cependant en augmentation. Dès lors, même si un certain ralentissement économique est constaté, notre économie conserve un bon potentiel de développement en raison du haut niveau de compétence et du savoir-faire des entreprises ainsi que du dynamisme du secteur de la recherche. Ces éléments positifs ont permis à notre exécutif de garder un optimisme tempéré quant à la situation de l'emploi et de tabler de ce fait sur l'augmentation retenue des recettes fiscales en 2002.

L'augmentation des charges s'explique essentiellement par les efforts consentis en matière d'amélioration réelle des salaires de la fonction publique, l'indexation des traitements, les augmentations individuelles et la création de nouveaux postes. Les charges liées à l'Expo.02 (dépenses en matière de sécurité, charges d'intérêt et amortissement de crédits accordés par le canton) grèvent également le budget 2002, mais de manière exceptionnelle. De plus, les décisions prises par le Grand Conseil au cours du dernier exercice concernant l'amélioration des prestations de l'Etat (soutien à la petite enfance, écoles enfantines, informatique scolaire, allocations de maternité) pour un total de 4,5 millions de francs trouvent leurs conséquences chiffrées comme nouvelles charges du budget présenté. Il en va de même de la diminution des recettes par rapport à la planification votée par le législatif dans le cadre de la nouvelle loi fiscale (10 millions de francs).

D'autres facteurs difficiles à évaluer, tels que l'incidence de la modification probable de l'indice de capacité financière de notre canton par la Confédération et l'arrivée du canton de Berne dans le groupe des cantons financièrement faibles, rendent également aléatoire une prévision fiable des améliorations que l'on peut attendre sur ce point pour le budget 2002. L'inquiétude demeure également au sujet des reports de charges de la Confédération sur les cantons, la charge de notre canton s'élevant à 8 millions de francs, dont plus de 2 millions de francs incombent aux communes.

L'ensemble de ces circonstances fait que le budget présenté a été difficile à établir en fonction de l'évolution de nombreux paramètres depuis la dernière planification financière. Il doit être considéré comme un budget de transition dans l'attente de décisions plus fondamentales qui devront être prises au sujet de l'évolution future de la fiscalité et du rôle de l'Etat.

1.1. Budget de fonctionnement

Le budget de fonctionnement présente un excédent de charges de 37,3 millions de francs, contre 33,2 millions de francs au budget 2001. Le Conseil d'Etat n'a pas atteint le but fixé par la planification financière 1999-2002 qui était de ramener le déficit budgétaire à moins de 20 millions de francs dès 2002. La différence expliquée ci-devant se résume en chiffres pour l'essentiel de la manière suivante:

	Millions de francs
Fonction publique (y compris les charges sociales)	
– amélioration réelle des salaires	10,0
– indexation des traitements	8,0
– augmentations individuelles	5,0
– adaptation des effectifs	5,0

Expo.02

– tâches de sécurité et charges d'intérêt et amortissement	6,0
--	-----

Décisions du Grand Conseil

Charges supplémentaires

– soutien de la petite enfance	1,8
– école enfantine	1,0
– informatique scolaire	1,2
– allocation de maternité	0,5

Recettes supprimées:

– décisions dans le cadre de la nouvelle loi fiscale	– 10
--	------

Par rapport au budget 2001, les charges augmentent de 5,7% (1.468.440.800 francs contre 1.389.746.000 francs) et les revenus de 5,5% (1.431.154.200 contre 1.356.560.000 francs). Par rapport à l'exercice 2000, les charges augmentent de 4,5% (1.404.956.766 francs aux comptes 2000) et les revenus de 2,8% (1.392.611.405 aux comptes 2000).

L'augmentation des charges salariales est de 20 millions de francs, charges sociales comprises. Compte tenu d'un renchérissement effectif vraisemblablement inférieur à celui qui a été retenu, on peut s'attendre à une diminution de ce poste (sachant que 0,5% de diminution de l'indice IPC a pour conséquence une réduction des charges de 2,5 millions de francs). A noter que malgré l'augmentation réelle des salaires dès le 1^{er} janvier 2002, la part des charges de personnel reste la même qu'en 2001 (25,7%).

En ce qui concerne l'Expo.02, le montant des charges brutes directement liées à la manifestation est évalué à 7 millions de francs. L'estimation de la part des recettes générées par l'Expo.02 de 0,5 million paraît toutefois évaluée de manière très prudente, de sorte qu'une amélioration sur ce point n'est pas à exclure. L'Expo.02 ayant lieu en 2002, les recettes supplémentaires pourraient toutefois se retrouver plutôt en 2003 du fait de l'introduction du système d'imposition postnumerando. Relevons cependant à ce chapitre que la direction de l'Expo.02 demande à être exonérée du montant des patentes et que des discussions sont en cours actuellement avec le Conseil d'Etat.

La modification probable de l'indice de capacité financière de notre canton à 55 points pour la période 2002-2003 (contre 58 actuellement), induit une amélioration estimée à 2 millions de francs au budget 2002 (3,5 millions de francs en 2003). Il faut toutefois souligner que le canton de Berne passe dans le groupe des cantons financièrement faibles. Cela influencera de manière négative la part des autres cantons à faible capacité financière. Sans ce changement de statut, notre canton bénéficierait d'une amélioration supplémentaire de 4 millions de francs. Des discussions sont en cours avec la Confédération afin de compenser partiellement l'incidence de cette situation nouvelle. Par ailleurs, le premier volet du désenchevêtrement des tâches et des charges permet de prévoir un allègement de 2,7 millions de francs du budget de l'Etat en 2002.

Pour établir son budget, notre exécutif a tablé sur une progression de l'impôt sur le revenu en partant des constats que les rémunérations sont en hausse tant dans les secteurs privés que publics et que les recettes fiscales devraient être influencées par le probable effet de rattrapage dû à la taxation postnumerando. La progression des recettes est un peu supérieure à 61 millions de francs, y compris la part provenant de la Confédération. Relevons également l'augmentation prévue des droits sur les carburants (+2,7 millions de francs par rapport au budget) et de la redevance poids lourds (+1 million de francs).

Le budget 2001 prévoyait un excédent de charges de 33,2 millions de francs. Actuellement, le résultat de l'évolution des comptes 2001 fait apparaître une

augmentation des charges de 15 millions de francs et une augmentation des revenus de 17 millions de francs, impliquant un excédent de charges prévisibles de 31 millions de francs. L'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales s'élevant à 84 millions de francs au budget 2001 devrait être dépassé, par contre les lods sont en recul.

Budget des investissements

En matière d'investissements, le budget proposé permet au Conseil d'Etat de réduire le volume des investissements nets à 89,2 millions de francs et d'atteindre ainsi son objectif visant à ne pas dépasser 90 millions de francs. Les dépenses nettes sont en diminution de 6,1 millions de francs par rapport au budget 2001 et de 28,6 millions de francs par rapport aux comptes 2000. En chiffres, le budget des investissements s'établit de la manière suivante:

	Millions de francs
– Dépenses	246,233
– Recettes	157,001
– Investissements nets	89,232

Les principales dépenses se situent dans les bâtiments propres et équipements (globalement en augmentation de 2,7 millions), notamment les technologies de l'information et de la communication dans les écoles (4,4 millions), le nouveau réseau radio destiné aux services de sécurité (16 millions brut, 8 millions à charge du canton), alors que les dépenses brutes pour les travaux de construction de l'A5 seront réduites de 23,2 millions de francs par rapport à 2001 (les travaux étant temporairement modérés pour faciliter l'accès à l'Expo.02) et celles prévues pour les corrections des routes cantonales de 5 millions de francs.

Financement

Bien que les buts fixés par la planification financière ne soient pas atteints, il y a lieu de relever sur le plan positif l'amélioration de l'insuffisance de financement des investissements (43,8 millions de francs contre 49,9 millions de francs au budget 2001) et du degré d'autofinancement qui atteint 49,2% contre 46,9% au budget précédent. Le montant des amortissements à 90 millions de francs est en augmentation de 4,2% par rapport au budget 2001 (85,7 millions de francs), ce qui est la conséquence du volume des dépenses portées au compte des investissements qui s'élevaient en moyenne à environ 100 millions de francs entre 1998 et 2000.

La charge d'intérêts est estimée à 62,6 millions de francs au budget 2002 en diminution de 1,8% par rapport au budget précédent. La charge nette d'intérêts par rapport à l'impôt direct passe à 6,08% contre 6,71% au budget 2001 et 6,91% aux comptes 2000.

2. CONSIDÉRATIONS DE LA COMMISSION

En préambule, la commission tient à remercier le Conseil d'Etat et l'administration de leur disponibilité et de l'ensemble des documents qui ont été mis à leur disposition.

Le budget présenté a été accueilli de façon fort diverse au sein de la commission. Pour certains, la situation doit être évaluée sans faire preuve de catastrophisme même si l'on ne peut pas vraiment se réjouir des chiffres présentés. Le déficit est certes en augmentation, mais l'aggravation correspond à un effort justifié d'amélioration de la situation du personnel de la fonction publique en situation défavorable par rapport au secteur privé et de décisions du Grand Conseil qui correspondaient à la volonté politique de consentir des efforts supplémentaires notamment en matière de soutien à la petite enfance, d'école enfantine, d'allocation maternité et d'informatique scolaire. Par rapport à la planification financière, les décisions du législatif prises dans le cadre de la nouvelle loi fiscale, qui auront pour conséquence une diminution des recettes fiscales de l'ordre de 10 millions de francs, doivent être prises en considération dans la comparaison entre le budget et la planification financière. Ces commissaires estiment que le Conseil d'Etat a fait preuve d'un excès de pessimisme dans l'estimation de l'ensemble des recettes, l'augmentation étant estimée à environ 39 millions de francs par rapport aux comptes 2000 alors que la comparaison entre les comptes 1999 et les comptes 2000 fait apparaître une progression effective des recettes de 69 millions de francs. Le résultat prévisible devrait donc être meilleur en tenant compte de la diminution du chômage et de l'augmentation générale du revenu du travail et de l'excellente utilisation des capacités des industries de notre canton. De même, les recettes liées à l'Expo.02 évaluées à 0,5 million de francs semblent sous-estimées pour certains.

D'autres commissaires font preuve de moins d'optimisme et considèrent que la situation est préoccupante. Etabli en période de haute conjoncture, c'est-à-dire avant les événements du 11 septembre et l'affaire Swissair, ce budget devrait s'approcher le plus possible de chiffres équilibrés. Dans ces circonstances, il est regrettable que l'on soit dans l'obligation de puiser dans les réserves. Ils constatent que les amortissements sont en augmentation. Or, relevons que le bilan présente à fin 2000 un découvert de 427 millions de francs et la dette est très importante, puisqu'elle correspond au budget d'une année. Ces commissaires ne partagent pas entièrement l'optimisme de l'exécutif concernant la marche des entreprises de notre canton.

La commission tient toutefois à relever que le niveau de recettes fiscales prévu par la planification financière était de 660 millions de francs. Déduction faite des 10 millions de francs de recettes supplémentaires non accordées par le parlement, le montant des recettes fiscales prévu pour 2002 s'établit à 650 millions de francs selon les objectifs de la planification.

Or, le budget qui nous est présenté prévoit des recettes fiscales de l'ordre de 677 millions de francs.

En réalité, le budget prévoit donc des recettes fiscales de 27 millions de francs plus élevées que celles estimées pour 2002 dans le rapport sur la planification financière et ce, sans élargissement de l'assiette fiscale. Ces recettes supplémentaires auraient dû contribuer fortement à atteindre l'objectif de planification car il fait plus que compenser les dépenses non prévues par la planification, qui sont rappelées par le Conseil d'Etat (Expo.02, structures d'accueil, école enfantine, informatique scolaire...).

Bien que divisée sur l'appréciation générale du budget présenté, la commission admet que l'amélioration des traitements de la fonction publique se justifie et que l'augmentation du nombre de postes (53,8) va de pair avec les nouvelles tâches qui ont été confiées à l'Etat. Certains soulignent que la méthode de négociation qui a été privilégiée par le Conseil d'Etat dans ses rapports avec la fonction publique est bonne et qu'il est nécessaire en cette matière de comprendre les préoccupations de l'autre partie. L'effectif passe ainsi de 1864,9 postes à 1918,7 postes.

Cependant, la situation financière délicate que le budget proposé met en évidence amène la commission à admettre de manière unanime que des choix importants devront être faits pour l'avenir. Les commissaires prennent acte de l'intention affichée du Conseil d'Etat de mener une réflexion globale sur le rôle de l'Etat qui l'amènera à faire des propositions à la commission puis au Grand Conseil dans le cadre de la future planification financière. En ce sens, la commission partage l'avis de l'exécutif sur le caractère de transition du budget proposé qui ne pourra être soutenu que dans l'optique de ces futures décisions. Elle souligne toutefois qu'il sera indispensable de consentir à des sacrifices importants même si des domaines sensibles doivent être touchés. Certains commissaires sont d'avis que la réflexion devra comprendre en particulier l'instruction publique. Dans cette optique, la commission, qui admet la justification des dépenses consenties en matière de formation, se déclare préoccupée au sujet de l'influence future des structures supracantoniales (HES) mises en place qui devraient à terme conduire à des diminutions de charges que l'on peine à constater. Le Conseil d'Etat partage les soucis de la commission à ce sujet et relève que plusieurs scénarios sont envisagés dans le cadre de la réflexion globale qu'il mène actuellement. En ce qui concerne les HES, toutes les options seront examinées, y compris une éventuelle renonciation à d'éventuelles unités sur sol neuchâtelois. Pour certains commissaires, il ne faudra pas omettre de tenir compte dans la réflexion de l'augmentation de l'espérance de vie et des besoins nouveaux que cela engendrera pour nos concitoyens, en gardant à l'esprit le souci de solidarité dans les options qui seront prises. Les choix ne devront pas être faits qu'en fonction des charges, mais également des recettes, sachant la volonté d'une partie des milieux politiques de diminuer les impôts. Le Conseil d'Etat a tenu à souligner à ce chapitre que, s'il est déterminé à faire preuve de rigueur dans ses choix, il s'opposera à une

solution « couperet » par laquelle le Grand Conseil lui imposerait des coupes linéaires indifférenciées.

Parmi les sujets de satisfaction, la baisse du volume des investissements est saluée par la commission qui relève le rôle régulateur de l'Etat qui doit dans la mesure du possible mener une politique anticyclique. Certains s'inquiètent cependant de la diminution des sommes consacrées à l'entretien des routes et des bâtiments, nos entreprises comptant sur l'attribution de travaux compte tenu des incertitudes actuelles. Le Conseil d'Etat relève à ce chapitre que la progression des amortissements dépend étroitement des investissements décidés et que, si l'on veut voir diminuer les amortissements, il faut gérer étroitement les investissements. La question du volume des travaux d'entretien sera prise en compte par l'exécutif dans le cadre de la planification financière.

Enfin, la commission se déclare dans son ensemble préoccupée par le report des charges de la Confédération sur les cantons dont la conséquence est de reporter finalement de nouvelles charges de manière toujours plus importante sur les communes du canton.

3. EXAMEN DE DÉTAIL

3.1. Autorités

3.1.1. Généralités

Les autorités représentent 16,4 millions de francs de charges au budget de l'Etat. Par rapport au budget 2001, il y a une faible augmentation de 100.000 francs des charges nettes. Dans le budget du Conseil d'Etat, le chapitre « Réception » augmente en lien avec l'Expo.02.

Le budget du secrétariat de la chancellerie est influencé par des besoins en relation avec Internet (demi-poste de gestionnaire de site) ainsi que par la cyberadministration (vote électronique et guichet virtuel unique).

Le service du Grand Conseil voit son personnel augmenter avec l'engagement de secrétaires pour les procès-verbaux des séances des commissions. La sous-commission, tout en soulignant la charge de travail des parlementaires, doit s'interroger sur les moyens qui peuvent être mis à la disposition des députés.

En ce qui concerne le matériel scolaire, la baisse des subventions est liée au désenchevêtrement des tâches.

3.1.2. Examen de détail

Conseil d'Etat

Compte 310040: Edition exceptionnelle en 2001 du petit livre sur le Château de Neuchâtel

Compte 315310: Transfert du montant sous « Chancellerie » 315310. Ce budget prévoit la mise sur Internet à des fins de recherche des débats du Grand Conseil de 1993 à 1996. La sous-commission s'interroge sur le nombre de consultations du site Internet de l'Etat.

Compte 317610: En 2000, le compte est à 0 car les dépenses y relatives étaient sous le compte des divers.

Compte 365110: Canal Alpha+ avait obtenu une aide sur deux ans pour des investissements.

Chancellerie d'Etat – secrétariat

Compte 318525: Ce compte sert à la prise en charge des dépenses en matière d'information générale (vote info, publicité concernant le nouveau site Internet, etc.).

Compte 410110: Le nouveau concept de *Feuille officielle* a quelque peine à démarrer. Cette dernière n'est pas la propriété de l'Etat. Sur un plan de rentabilité le concessionnaire ne voit pas d'avantages financiers à retirer en terme d'abonnements ou de publicité d'investissements réalisés pour améliorer l'actuelle formule de la *Feuille officielle*. D'autant plus que le site Internet de l'Etat crée une certaine concurrence à la FO. Cependant les discussions avec l'éditeur se poursuivent.

Economat et matériel scolaire

La sous-commission s'interroge sur les conditions d'octroi et de renouvellement du matériel scolaire. Il est rappelé que c'est le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles qui gère cet aspect.

3.2. Département de la justice, de la santé et de la sécurité

3.2.1. Généralités

La sous-commission du département s'est réunie au complet le 13 septembre 2001, afin d'examiner le budget de l'exercice 2002.

La séance s'est déroulée en présence de M^{me} Monika Dusong, cheffe du département, de la secrétaire générale, du responsable financier et administratif, ainsi que des chefs de services.

Pour son travail, le département a mis à disposition de la sous-commission les rapports et annexes provisoires suivants:

- le budget du département ;
- un rapport spécifique du budget 2002 ainsi que les remarques ;
- le budget détaillé de la police cantonale avec le budget séparé de l'Expo.02 ;
- le budget par nature du département ;

- un tableau de l'évolution des postes en valeur de temps complet du département ainsi qu'un tableau de demande budgétaire des effectifs de Perreux;
- le budget des investissements ainsi que les remarques liées.

Afin de compléter son information et justifier certaines demandes du département, la sous-commission a souhaité disposer d'un rapport complémentaire traitant de l'évolution de la stratégie dans le contrôle des véhicules ainsi que des renseignements supplémentaires quant à la justification de l'évolution des postes de travail à l'Hôpital psychiatrique de Perreux.

Bien que les nombreux documents mis à notre disposition soient de grande qualité, la sous-commission ne peut que regretter que ceux-ci n'aient pas été remis dans les délais communiqués le 7 juin 2001 en commission plénière. Certains documents ont été distribués en séance et n'ont pas pu faire l'objet d'un examen préalable par les commissaires. Malgré ces inconvénients la sous-commission remercie l'ensemble des personnes du département qui ont permis un bon déroulement de la séance.

3.2.2. Appréciation générale

Résultat global

Le budget global du département laisse apparaître un excédent de charges de 137.629.800 francs, soit + 19.730.600 francs par rapport au budget 2001 (+ 17 %) et + 19.997.886 francs en relation avec les comptes 2000 (+ 17 %).

Cette augmentation s'explique par une augmentation des charges globales de +9 %, qui n'est compensée que partiellement par une augmentation de recettes de 4 %.

Plus en détail, cette augmentation globale de l'excédent de charges nettes provient essentiellement des services suivants:

	Fr.	
– ministère public	+ 184.500	personnel + médecins et experts
– juges d'instruction	+ 150.000	médecins et experts
– serv. offices + poursuites	– 400.000	diminutions émoluments administratifs
– service pénitentiaire	+ 139.000	personnel
– prison préventive Chx-Fds	+ 261.300	personnel
– EEP Bellevue, Gorgier	+ 291.900	personnel et contributions
– service santé publique	+ 891.800	personnel, mandats limités, subventions
– aide hospitalière	+ 6.872.100	part cantonale à l'aide hospitalière
– Hôpital psych. Perreux	+ 3.473.800	personnel, mandats, expertises, amortissements et contributions
– police cantonale	+ 5.704.500	sécurité Expo.02, personnel

Fr.

- serv. automobiles – 1.637.900 personnel, taxes autos,
émoluments administratifs,
taxe élimination véhicule

Au titre des augmentations de recettes, on mentionnera le service de la justice, – 1.223.300 francs : augmentation significative des amendes.

Comptes par nature

Plus en détail, au niveau du budget par nature du département, les secteurs qui subissent une grande modification par rapport au budget 2001 sont les suivants :

Charges	Ecarts	Ecarts	Ecarts
	B02-B01	B02-B01	B02-C00
	Fr.	%	%
Charges du personnel	+ 10.469.600.—	+ 10	+ 15
Biens, services et marchandises . .	+ 3.520.900.—	+ 21	+ 15
Subventions accordées	+ 12.242.800.—	+ 8	+ 20
Autres charges	+ 276.600.—	+ 2	+ 4
Total des charges	+ 26.509.900.—	+ 9	+ 10

Revenus	Ecarts	Ecarts	Ecarts
	B02-B01	B02-B01	B02-C00
	Fr.	%	%
Impôts	– 873.600.—	– 2	+ 3
Dédommagements collect. pub. . .	+ 2.049.100.—	+ 46	+ 35
Subventions acquises	+ 5.369.200.—	+ 8	+ 5
Autres revenus	+ 234.600.—	+ 0,4	+ 1,2
Total des revenus	+ 6.779.300.—	+ 4	+ 4

Selon la classification fonctionnelle et organique le tableau se présente de la manière suivante :

En charges nettes

En millions de francs

Fonctionnelle	Budget 2002	Budget 2001	Comptes 2000
Sécurité publique . . .	77,0 + 12,4%	68,5 + 4,5%	65,5
Santé	118,4 + 10,7%	106,9 + 7,0%	99,9

Organique (charges brutes)

En francs

DJSS	309.085.900.—	282.575.800.—	281.872.326.—
----------------	---------------	---------------	---------------

Personnel

L'évolution des postes en valeur de temps complet du département subit une augmentation nette de 4,18 postes. Cette différence provient d'une diminution de 6,17 postes, qui ne compense pas complètement 10,35 nouveaux postes (dont 0,85 poste en tant qu'ajustement de l'horaire de collaborateurs).

Cette évolution ne tient pas compte de 18 postes supplémentaires demandés pour l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux.

Sur l'ensemble du département, il faut prendre en compte une augmentation nette de 22,18 postes complets.

En comparaison avec les 734,10 postes de dotation pour l'exercice 2001, cette augmentation représente 0,6% et en y englobant l'établissement de Perreux, 2%.

	Budget 2002	Budget 2001	Comptes 2000	Différence B02 – B01	Différence B02 – C00
Personnel DJSS . . .	738,28	734,10	717,04	4,18	21,24
Personnel Perreux .	335,77	317,77	319,90	18,00	15,87
Total personnel	1074,05	1051,87	1036,94	22,18	37,11

Plus en détail, les principaux nouveaux postes demandés sont les suivants :

- ministère public: collaborateur scientifique 1
- service poursuites et faillites chef de service 1
- service pénitentiaire, collaborateur administratif 1
- prison préventive La Chaux-de-Fonds, surveillants et maître d'atelier 3
- service de la santé publique infirmière hyg. hospitalière 1
- service automobiles + navigation inspecteurs pour expertises 2
- + 9
- Hôpital psychiatrique de Perreux soignants et administration + 18

Des réductions de dotations de 6,17 postes ont été consenties au budget 2002 dans les services suivants : secrétariat général (-0,5), greffes des juges d'instruction (-0,5), service des poursuites et des faillites (-1,3), service du registre foncier (-2), établissements et installations militaires (-1,87). Par ailleurs, un demi-poste de juriste a été transféré du SCAN au service juridique.

En ce qui concerne l'évolution en francs des charges du personnel, nous pouvons constater une augmentation de 10.469.600 francs (+10%) par rapport au budget 2001 et de 15.056.662 francs (+15%) à mettre en relation avec les comptes 2000.

Cette évolution représente une part importante de l'augmentation des charges totales du département.

Hormis les variations de l'effectif du personnel, cette importante hausse provient essentiellement de l'indexation officielle des traitements, de la modification de la limite de plafonnement, de la revalorisation réelle des

traitements de 2% et de la revalorisation des salaires du personnel soignant. Relevons que cette augmentation est aussi en lien avec des charges extraordinaires liées à l'Expo.02 (indemnités et personnel temporaire) ou encore à des projets de durée déterminée (CCT Santé 21, FABER).

Les mesures salariales décidées pour le secteur de la santé sont les suivantes :

- augmentation linéaire des traitements de 2% ;
- attributions ciblées de 1,5% à 4,5% selon les fonctions visées.

Ces mesures de revalorisation ne s'appliquent qu'aux institutions dont l'exercice comptable de l'année 2002 est pris en compte durant la même année par le budget de l'Etat (Perreux, institut d'anatomie pathologique, Centre psycho-social neuchâtelois). Pour les autres établissements hospitaliers cantonaux reconnus, la charge financière liée à cette revalorisation aura effet sur l'exercice 2003 de l'Etat.

Investissements

Les investissements nets prévus pour l'exercice 2002 se montent à 13.460.000 francs.

Les dépenses prévues seront principalement destinées aux domaines suivants :

	Fr.
- poste de gendarmerie + SIS La Chaux-de-Fonds	2.500.000.—
- Hôpital psychiatrique de Perreux	3.000.000.—
- police cantonale, nouveau réseau radio	8.000.000.—
- centre PC Couvet, rentrée subventions	-2.700.000.—
- divers autres services	2.660.000.—

3.2.3. Examen de détail

Services et offices

Les principales variations par rapport au budget 2001 seront citées ci-après.

Secrétariat général (+ 62.000 francs)

Nouvelle rubrique concernant les travaux et conférences intercantionales (+ 59.500 francs).

Service de la justice (+ 1.223.000 francs excédent de revenus)

L'office d'application des peines a été transféré au service pénitentiaire et n'émerge plus au budget du service de la justice.

318210, Assistance judiciaire (-200.000 francs)

Le montant a été adapté aux comptes 2000.

340200, Part communale aux amendes adaptées au compte 437000, Amendes (+ 1.300.000 francs)

La hausse budgétisée n'a pas rencontré l'approbation de l'ensemble de la commission. Celle-ci a évoqué une éventuelle surévaluation de ces recettes.

	Fr.
– Tribunal cantonal	+ 320.000.—
– Tribunaux de districts	+ 351.600.—
– Tribunal fiscal	– 300.—
– Autorités de conciliation	+ 48.800.—
– Ministère public	+ 184.500.—
– Juges d'instruction	+ 220.400.—

Le ministère public se voit renforcé par un collaborateur scientifique appelé à assumer des tâches de contrôle juridique au profit du procureur général. Ce renforcement a été préconisé par l'examen du fonctionnement du secrétariat, mené par l'office d'organisation en juin 2001.

Le compte 431000, Emoluments administratifs du Tribunal cantonal, enregistre une baisse de recettes à mettre en relation avec le résultat des comptes 2000.

Service et offices des poursuites et faillites (– 459.200 francs excédent de revenus)

Les locations de locaux et loyers diminuent de 92.400 francs. Cela provient de la nouvelle organisation du service et des offices.

Service et offices du registre foncier (+ 53.300 francs)

La première étape de réorganisation des offices de La Chaux-de-Fonds et du Locle a été réalisée en 2001. Durant l'année 2002, ce sont essentiellement les travaux préparatoires de la seconde étape qui verra le regroupement des offices du registre foncier de Boudry et de Neuchâtel, être réunis en 2003, qui devront être menés.

Le regroupement des offices du Locle et de La Chaux-de-Fonds permettra, par rocade interne, de démarrer les travaux relatifs à l'épuration des droits.

Pour le surplus, la progression des travaux d'informatisation permet, en 2002 encore, de ne pas repourvoir deux postes, dans lesquels les titulaires ont fait valoir leur droit à la retraite. Ces deux postes seront supprimés.

Service pénitentiaire (+ 139.000 francs)

La dotation supplémentaire d'un poste a déjà été obtenue par arrêté du Conseil d'Etat. Cette mesure permettra notamment la gestion du projet de réforme pénitentiaire qui investira de manière intense l'équipe d'encadrement du service.

Prison préventive La Chaux-de-Fonds (+ 261.300 francs)

Il s'agit de la suite du programme de renforcement échelonné, admis par le Conseil d'Etat en juin 2000. Pour rappel, en 2001, l'objectif du renforcement des effectifs à l'EEP, comme à la prison préventive visait à permettre la formation des équipes de surveillance dans un délai raisonnable, tout comme permettre de disposer d'une surveillance de nuit à deux personnes.

En 2002, la seconde phase de renforcement (2 surveillants et 1 maître d'atelier) à la prison préventive devra permettre de disposer des effectifs de surveillance féminins nécessaires et la création d'un atelier d'occupation qui fait actuellement complètement défaut.

EEP Bellevue, Gorgier (+ 291.900 francs)

Bien que la dotation en personnel ne soit pas modifiée pour l'année 2002, l'augmentation des charges de personnel provient essentiellement des postes supplémentaires accordés en 2001, dont l'engagement s'est fait de façon échelonnée. Pour 2002, les salaires ont été calculés sur toute l'année.

Maison d'éducation au travail (MET) (- 15.400 francs)

Un groupe d'étude a été mis en place au début du mois de septembre, pour examiner le processus de prise en charge pénale des mineurs. Durant l'été 2001, la Maison d'éducation au travail a connu de graves difficultés liées aux violences des jeunes accueillis.

Pour l'année 2002, et en fonction des résultats du groupe de travail, des redéfinitions de certains des profils des fonctions de la Maison d'éducation au travail – La Ronde pourraient être entreprises, en fonction de modifications de la mission de l'établissement. Compte tenu des réflexions concordataires, il est vraisemblable que le canton de Neuchâtel soit sollicité pour assumer une mission pénale des mineurs (intégration de la détention des mineurs dans le concordat des adultes?).

Service de la santé publique (+ 891.800 francs)

L'augmentation des charges en personnel (+ 573.600 francs) provient essentiellement des postes demandés au budget 2002, selon les détails suivants.

Tout d'abord, un nouveau poste d'infirmière-conseil en hygiène hospitalière a été accordé par le Conseil d'Etat, sur la base d'un rapport circonstancié du service expliquant les problèmes croissants rencontrés dans les institutions pour prévenir, voire traiter, les infections spécifiques – bactéries résistantes aux antibiotiques par exemple – aux milieux hospitaliers et institutionnels. Les nouvelles dispositions fédérales en matière de dispositifs médicaux confient également de nouvelles tâches aux services cantonaux en matière de surveillance, dans le domaine de la stérilisation par exemple.

Un demi-poste est transféré du secrétariat général et a trait aux dossiers qui seront transférés du secrétariat général au service de la santé publique en

2002, en lien avec l'Hôpital cantonal de Perreux et les dossiers de coordination intercantonale aux niveaux romand et suisse.

Finalement, il faut également souligner les charges relatives au projet spécifique CCT Santé 21, qui figurent dans les salaires, en mandats limités (+ 209.000 francs).

Projets 2002

Le Conseil d'Etat a admis, déjà en 2001, de doter la gestion du projet CCT Santé 21 (convention collective de travail dans le secteur sanitaire subventionné) de ressources propres affectées. La conduite de ce projet, qui répond également aux demandes formulées par le Grand Conseil, dans sa motion urgente interpartis de septembre 2000, implique de manière très forte le service de la santé publique dans sa coordination. La conduite de la description et l'évaluation des fonctions dans le secteur sanitaire subventionné suppose qu'il soit fait appel à des compétences spécifiques dans ce domaine.

Le dossier des médecins-assistants et du contrat des médecins hospitaliers devra également trouver un accord en 2002.

Autres projets

Le service de la santé publique apporte un appui actif aux réorganisations en cours dans le domaine de l'aide et des soins à domicile, qui amèneront une meilleure répartition des tâches entre appui administratif et interventions sur le terrain.

Le règlement sur la surveillance des institutions, en application de la loi de santé, a fait l'objet d'intenses travaux et son approbation et sa mise en œuvre sont prévues pour début 2002.

Pour le solde des différentes rubriques nous vous prions de vous rapporter aux commentaires du département à l'appui du budget.

Aide hospitalière (+ 6.872.100 francs)

Malgré les mesures prises par le département afin de mieux maîtriser les coûts de la santé, nous devons malheureusement constater que les effets sur les comptes de l'Etat ne sont pas à la hauteur.

La forte augmentation des charges nettes (+6.872.100 francs) peut s'expliquer de la manière suivante.

Le transfert des assurés en division privée vers la division commune, constaté dans les comptes 2000 et le budget 2001, se confirmera aux comptes 2001. Ce transfert provoque une augmentation significative de la charge résiduelle pour les collectivités publiques.

L'adoption des budgets des hôpitaux reconnus par l'Etat et entrant dans le système de subventionnement intervient souvent alors que l'exercice est

déjà en cours depuis plusieurs mois. La subvention de 83 millions de francs inscrite au budget est calculée en relation avec le budget 2001 des hôpitaux de même que la part communale à l'aide hospitalière qui augmente de 5 millions de francs supplémentaires par rapport au budget 2001.

Pour mémoire, la part des communes à l'aide hospitalière (40 %) est calculée sur la base des comptes de l'année précédente, pour toutes les rubriques. Pour le budget 2002 de l'Etat, il s'agit donc de la part résiduelle des communes au déficit 2001 des institutions.

En ce qui concerne la relation de la nouvelle planification sanitaire avec les budgets des hôpitaux, le département déclare réexaminer régulièrement les enveloppes accordées en fonction de l'évolution des mandats et des prestations fournies, notamment lors de transferts de services ou d'arrêts de certaines activités.

Au niveau du compte 366200, Hospitalisations hors canton, malgré la vigilance sur l'octroi de garantie, des offres liées à de nouvelles techniques pratiquées par des établissements des autres cantons provoquent une augmentation budgétisée à 1 million de francs.

Les effets financiers à la charge du canton des mesures salariales prises par le Conseil d'Etat, développées dans le chapitre « Personnel » du présent rapport, apparaîtront pour l'essentiel aux comptes 2003 de l'aide hospitalière.

La sous-commission est persuadée que ces dispositions, d'ordre financier à l'égard du personnel, devront immanquablement s'accompagner d'autres mesures visant à diminuer de façon significative le fort taux d'absentéisme dans les hôpitaux.

Etablissements pour personnes âgées (- 12.500 francs)

La forte augmentation des charges budgétisées pour l'exercice 2001, +1.604.923 francs en comparaison des comptes 2000, a été surestimée. Nous pouvons noter une diminution de 1 million de francs au titre de la couverture des déficits qui compense tout juste les augmentations constatées aux comptes 366210 et 366220, Réduction des prix des pensions.

Hôpital psychiatrique de Perreux (+ 3.473.800 francs)

L'augmentation importante des charges nettes de l'établissement provient essentiellement des modifications dans les missions, l'ouverture de nouveaux bâtiments et une activité en constante progression.

En 2002, plusieurs modifications d'importance sont à signaler pour l'Hôpital cantonal de Perreux. Signalons d'abord le démarrage des prestations d'hôpital de jour au centre de psychiatrie gériatrique, réalisé grâce à l'achèvement des travaux de rénovation des Cèdres. Les activités de l'antenne de psychiatrie gériatrique au Locle se maintiendront en 2002, sous une forme inchangée par rapport à l'année 2001.

Un effort important a été consenti en terme de renforcement des dotations soignantes. A la clinique de psychiatrie adulte, on doit constater une progression constante des entrées (près de 30%) et une augmentation de la lourdeur des prises en charge, eu égard en particulier aux missions de soins psychiatriques dévolues à cet établissement. Une première adaptation des dotations du centre de psychiatrie gériatrique est également admise, en fonction des équivalents PLAISIR (méthode de calcul de la dotation par rapport à la charge en soins), qui ont démontré une sous-dotation évidente.

Le budget 2002 de l'Hôpital cantonal de Perreux enregistre par ailleurs, au niveau de sa masse salariale, les effets des mesures salariales décidées pour ce secteur d'activité, soit une augmentation linéaire des traitements de 2%, complétée par des attributions ciblées de respectivement 1,5% supplémentaires ou 4,5% selon les fonctions visées.

Plus en détail nous vous communiquons ci-après les affectations des postes supplémentaires :

– personnel d'intendance	3
– assistant de direction	1
– clinique psychiatrique personnel soignant, secrétaire médicale	3,3
– centre psychiatrie gériatrie ouverture des Cèdres personnel soignant	4,4
– dotation supplémentaire selon méthode « PLAISIR » personnel soignant	7,5
– adhésion à la Fondation des laboratoires neuchâtelois ..	-1,2 + 18,00

En ce qui concerne les investissements, en 2001, s'est terminé l'ensemble du programme de rénovation s'agissant du CPG avec l'achèvement des Cèdres. Dès 2002, le programme de rénovation débutera pour la clinique de psychiatrie adulte avec la rénovation du pavillon des Buis.

Police cantonale (+ 5.704.500 francs)

L'augmentation des charges nettes de 5.704.500 francs englobe un budget spécial Expo.02 de 3.061.365 francs, destiné aux mesures de sécurité liées à l'événement. Ce montant ne se retrouvera pas dans les prochains exercices.

Sans cette charge supplémentaire ponctuelle, les principales variations proviennent des charges du personnel (+2.131.810 francs), les biens, services et marchandises (+ 426.925 francs).

Une prime exceptionnelle de 1000 francs sera accordée au personnel en raison des contraintes de service imposées par l'Expo.02. Les vacances ont également été supprimées pendant les mois de l'exposition.

Les problèmes de recrutement évoqués l'année dernière ne se sont pas améliorés. Parmi les raisons mentionnées par le département, on notera des

engagements importants au niveau de la police fédérale et l'importance des inconvénients de service. D'autres cantons rencontrent les mêmes problèmes.

Le budget spécial Expo.02 regroupe l'ensemble des frais de sécurité des différents services de l'Etat. Il est principalement destiné à la rémunération et à la logistique du personnel externe ainsi qu'à l'achat de matériel et d'équipement. L'acquisition du nouveau système d'identification AFIS est également au programme tout comme un crédit d'investissement destiné au nouveau centre SIS des Montagnes neuchâteloises ainsi qu'au nouveau poste de gendarmerie de La Chaux-de-Fonds.

Service des automobiles et de la navigation (- 1.673.900 francs excédent de revenus)

Le budget du SCAN n'a pas rencontré l'approbation de l'ensemble de la sous-commission de gestion et des finances.

Lors du dernier projet de budget remis aux commissaires, une dotation supplémentaire de quatre inspecteurs était prévue. Cette dotation allait dans le sens du rattrapage du retard pris dans les contrôles des véhicules et permettait également au service de faire face à des absences de collaborateurs de longue durée dans ce secteur; problèmes évoqués dans les derniers rapports de gestion de la sous-commission.

Dans ces dernières décisions sur le budget 2002, le Conseil d'Etat n'a finalement octroyé que deux postes supplémentaires en maintenant au même niveau les recettes liées au chiffre d'affaires réalisé par quatre inspecteurs.

Dans les difficultés à boucler ce budget, la sous-commission ne comprend pas pourquoi le Conseil d'Etat supprime des postes qui, non seulement s'autofinancent mais de plus dégagent des recettes tout en améliorant l'efficacité d'un service et en répondant de façon globale à la problématique liée aux contrôles et à la gestion des véhicules et des conducteurs.

En sachant que pour l'année 2002, une augmentation de la productivité de 25% a déjà été demandée dans le secteur des expertises des véhicules, le fait de ne pas adapter les recettes à l'effectif du personnel fait que celles-ci sont soit surévaluées, soit la productivité doit être encore augmentée, ce qui ne nous paraît humainement et techniquement pas possible.

De plus, cette manière de procéder va à l'encontre des principes de gestion définis dans le projet GESPA, dont le SCAN est un des services pilotes. La sous-commission émet certaines réserves quant aux options prises par le Conseil d'Etat.

En dehors des problèmes d'exploitation que pose la non-attribution de quatre nouveaux inspecteurs, c'est au niveau stratégique et politique à court et moyen termes que les conséquences se feront sentir.

En effet, déjà dans son rapport à l'appui des comptes 2000, la sous-commission lançait un signal d'alarme quant à l'évolution dans le contrôle des véhicules. Afin de conforter son appréciation de la situation, la sous-commission a fait la demande de pouvoir disposer d'un rapport complémentaire concernant l'évolution de la stratégie dans le contrôle des véhicules. De ce rapport, il ressort clairement que tant l'Etat que les utilisateurs ont intérêt à **maintenir l'essentiel de l'activité du contrôle des véhicules dans le secteur public et ce d'autant plus que la section neuchâteloise de l'UPSA a déjà fait savoir son désintérêt pour la reprise éventuelle de ce marché.**

En conclusion, la sous-commission souhaite que le Conseil d'Etat revienne sur sa décision de diminuer de deux postes la dotation supplémentaire pour 2002, et qu'il se détermine sur l'avenir du SCAN qui, nous le rappelons, est un service important dans le budget de l'Etat.

La commission plénière a accepté la proposition de la sous-commission par 8 voix contre 2.

En ce qui concerne les projets 2002, ils sont les suivants :

Expo.02

Le service cantonal des automobiles et de la navigation fait partie des services qui seront fortement impliqués dans le dispositif sécurité de l'Expo.02, particulièrement en matière de police et de sauvetage sur le lac. Pour le service, cette mission extraordinaire impliquera la délégation de trois personnes durant toute la durée de la manifestation.

FABER

Sous la dénomination de FABER, se cache le projet d'introduction du permis au format des cartes de crédit. La Confédération vise à introduire de façon généralisée ce type de permis de conduire durant 2002. Cette modification, qui interviendra de manière globale pour les automobilistes durant l'année 2002, induit une demande de renforts temporaires de l'effectif administratif, de même que des logiciels et équipements informatiques particulièrement nécessaires à la remise de tels permis. L'octroi de ce permis sera soumis à la perception d'émoluments couvrant intégralement les renforts temporaires sollicités pour permettre la gestion de ces nouveaux permis.

Introduction d'examens théoriques informatisés

L'Association des services des automobiles (ASA) est chargée par l'Office fédéral des routes de la gestion des examens théoriques sur le plan fédéral. Actuellement, 850 questions relatives à la circulation sont gérées par informatique. La majorité des questions sont utilisées afin de réaliser les questionnaires de l'examen théorique des conducteurs. Depuis deux ans, l'ASA dispose d'une version informatique de ces questionnaires qui a été

testée, avec succès, par deux cantons (ZH et FR). Aussi, il a été décidé d'introduire l'examen assisté par ordinateur sur le plan suisse. Cette situation entraîne l'obligation d'équiper deux salles de théorie dans le canton.

Service des affaires militaires (- 14.200 francs) – Service de la protection civile et du feu (- 184.300 francs)

Le service des affaires militaires et le service de la protection civile et du feu fusionneront vraisemblablement durant l'année 2002, pour former un nouveau service de la protection de la population. Cette réorganisation coïncide avec le départ à la retraite du chef du service de la protection civile et du feu et sera accompagnée d'une délocalisation au Centre cantonal de Couvet.

Ces deux services sont toujours dans l'attente du projet définitif Armée 21 et Protection de la population 21. Ces deux projets à l'échelon national auront inévitablement des effets sur nos structures cantonales.

Dans le cadre d'ORCAN, l'Expo.02 mobilisera, bien évidemment, également de façon conséquente, le service des affaires militaires durant l'année 2002. Des troupes externes viendront renforcer le dispositif de sécurité. Le cours de répétition 2002 mobilisera le régiment d'infanterie 8 pendant l'été.

Etablissements militaires exploitation et administration (+ 33.600 francs)

La modification de la durée et des types de services à accomplir aura une influence importante sur l'occupation de la place d'armes.

Une caserne est réservée pour le logement des Confédérés pendant la durée de l'Expo.02.

En ce qui concerne l'arsenal, la réduction des activités suit sa planification. Le personnel est actuellement employé à des tâches liées aux troupes de l'Expo.02 ainsi qu'au stockage du matériel surnuméraire.

Au niveau des investissements, un montant de 200.000 francs était destiné à l'assainissement d'une façade du Château de Colombier. Après une première analyse et collaboration avec l'intendance des bâtiments de l'Etat, une étude devrait être menée sur l'ensemble de l'enveloppe du bâtiment.

3.3. Département des finances et des affaires sociales

La sous-commission de gestion et des finances du Département des finances et des affaires sociales a siégé le 13 septembre 2001 en présence de M^{me} Sylvie Perrinjaquet, cheffe du département; elle a pu compter sur la présence active du chancelier d'Etat, de la secrétaire générale de la chancellerie, du chef du service financier et du secrétaire général du Département des finances et des affaires sociales.

Elle relève avec plaisir la qualité des échanges et la grande disponibilité des différents participants. Elle a apprécié la cordialité de la séance de travail.

3.3.1. Discussion générale

Le retard dans la transmission des documents ne devrait plus se reproduire à l'avenir car le Conseil d'Etat, conscient de cet état de fait, souhaite réviser le calendrier en matière budgétaire. Le retard de cette année est imputable au début de la nouvelle législature. Celle-ci a exigé un délai de mise au courant des dossiers pour le Conseil d'Etat nouvellement élu.

Dans les grandes lignes le budget 2002 – par comparaison avec le budget 2001 et les comptes 2000 – se présente de la manière suivante :

	Budget 2002	<i>Budget 2001</i>	<i>Comptes 2000</i>
	En millions de francs		
Compte de fonctionnement			
Déficit	37,3	33,2	12,1
Investissements nets	89,2	95,3	118
Insuffisance de financement	43,8	49,9	37

Le Conseil d'Etat n'est pas satisfait du résultat du budget 2002. Il considère ce budget comme un budget transitoire. Il prévoit de soumettre au Grand Conseil un programme de législature où des choix politiques importants devront être pris, car les budgets des années prochaines ne sauraient se présenter sous les mêmes auspices. Le Conseil d'Etat indique que l'amélioration économique attendue pourrait ne pas produire des effets aussi importants que prévus.

Il souligne par ailleurs que la Conférence des directeurs romands des finances constate une explosion des coûts en matière de santé et de formation. Par conséquent, une telle « fuite en avant » ne pourra pas se poursuivre ; il s'agit de mener une réflexion à ce sujet.

La sous-commission prend acte du fait que le déficit de 37,3 millions de francs pour 2002 provient essentiellement de quatre secteurs :

- négociations salariales (10 millions) ;
- acceptation par le peuple des nouvelles structures d'accueil de la petite enfance ;
- acceptation par le Grand Conseil d'un crédit d'informatisation des écoles (frais de fonctionnement et d'amortissement) ;
- coût pour le canton d'« Expo.02 » (6,5 millions après comptabilisation des recettes non fiscales).

La sous-commission constate que sans ces éléments, le budget 2002 serait équilibré. Elle prend note que le calcul des recettes fiscales supplémentaires dues à « Expo.02 » n'est pas réalisé car une estimation fiable est hasardeuse du fait que les effets seront diffus dans le temps.

De même, la nouvelle loi sur les contributions directes n'apportera finalement aucune recette supplémentaire – hormis celle due à l'amélioration de la conjoncture – ; en effet le projet initial du Conseil d'Etat a été modifié à

deux reprises. Les recettes fiscales supplémentaires espérées dans le projet initial étaient de plus de 10 millions de francs environ.

Il est aussi souligné les mesures prises entre les budgets 2001 et 2002 qui auront des répercussions importantes en 2003. Ainsi les mesures salariales coûteront 34 millions de francs supplémentaires à l'Etat. De même, la baisse fiscale demandée pourrait amputer le budget de l'Etat de 30 à 50 millions de francs.

Un commissaire constate que l'optimisme de certains députés au Grand Conseil lors de l'acceptation du budget 2001 était exagéré; un autre se demande par ailleurs si la fracture entre Suisse romande et Suisse allemande au sujet des finances publiques et de l'évolution de l'économie se révèle toujours aussi marquée.

La sous-commission prend note que selon le Conseil d'Etat les entreprises ont actuellement de la peine à venir s'installer dans le canton de Neuchâtel. On attend aussi du secteur bancaire d'éventuelles informations sur le placement de capitaux européens dans notre canton à la faveur de l'introduction de l'euro.

De plus les événements récents aux Etats-Unis laissent un sentiment ambigu. En effet, l'économie mondiale pourrait entrer en récession et impliquer une diminution rapide des recettes fiscales et par conséquent une augmentation nouvelle du déficit ainsi que du chômage. D'un autre côté, on se demande si certaines entreprises américaines ne souhaiteront pas délocaliser pour des raisons de sécurité. Elles pourraient implanter leurs structures en Europe et plus particulièrement en Suisse.

3.3.2. Généralités

La sous-commission prend acte du fait que le Département des finances et des affaires sociales considère avoir atteint l'objectif de son enveloppe budgétaire. Cette affirmation est corroborée par le constat que les charges augmentent de 2,2% et les revenus de 6,8%.

Il est précisé :

- qu'en matière de nouveaux postes, le département sollicite beaucoup du budget 2002, car durant de nombreuses années le département a dû « montrer l'exemple » en matière budgétaire en s'autolimitant...;
- que de par ses « services transversaux », le département est de plus en plus sollicité par les autres départements en matière informatique, juridique, etc.;
- qu'un certain nombre de postes et d'activités qui étaient assumés par des « premiers emplois » et « mesures de crise » doivent maintenant être assurés par des postes émergeant sous compte 301000. On cite en exemple le service des contributions et la Caisse de pensions.

La sous-commission constate qu'en matière d'augmentation de postes, c'est surtout le secteur social et notamment le service des mineurs et des tutelles qui est demandeur.

De manière globale les charges de personnel augmentent de 5,7%. Cette augmentation se décompose de la manière suivante :

- 1,1% d'indexation par rapport aux salaires servis en 2001 (1,6% par rapport au budget 2001): coût 8 millions de francs ;
- augmentations individuelles (estimées à 2 échelons par personne) soit 5 millions ;
- augmentation réelle de 2% des traitements estimée à 10 millions de francs. Ainsi, les charges directes de personnel provoquent une augmentation de 20 millions (plus 5,7%). Globalement, le nombre de nouveaux postes demandés est d'environ 54.

En ce qui concerne le processus budgétaire, l'objectif de la planification financière était fixé à 20 millions de francs pour 2002. A partir de cet objectif, le service financier a calculé des enveloppes budgétaires par département. Chaque département a dû ensuite s'efforcer d'atteindre ces enveloppes. L'objectif global de 20 millions ainsi que les différentes enveloppes ont dû être revus en fonction des quatre éléments susmentionnés en introduction.

3.3.3. Examen de détail

Secrétariat général

301000, Traitements du personnel

Le nouveau demi-poste demandé vise à reprendre des activités réalisées pour partie par le service financier (saisie des factures pour les petits services du département) ainsi qu'à réaliser un certain nombre de tâches budgétaires et financières pour la cheffe du département. La création d'un responsable comptable de département permettra ainsi au département de fonctionner de la même manière que les autres départements et de décharger aussi en partie le service financier.

Service financier

316000, Loyers de locaux

La redistribution des locaux laissés libres par l'inspection des finances sera réalisée en 2002. Néanmoins, par souci de transparence, le coût de ces locaux a été imputé à 100% au service financier pour 2002.

318335, Impôts communaux

L'impôt foncier communal maximum passe de 3% à 1,5%.

322300, Dettes à moyen et long termes

La conversion des emprunts de 1991 dont le taux était de 6% à 6¾% contre des emprunts effectués en 2001 à 4% environ, permet une réduction des intérêts passifs. La baisse des intérêts passifs n'est donc pas due à une diminution de la dette. Des taux fixes pour nos emprunts de huit à dix ans sont encore accordés.

410300, Régale des sels

La régale des sels est constituée de la part de notre canton au bénéfice des Salines suisses du Rhin. Cette dernière se calcule en fonction des actions possédées par le canton ainsi que du volume des ventes de sel dans notre canton (sel alimentaire et sel industriel, pour les routes par exemple!).

440340, Part au bénéfice de la BNS

Le bénéfice de la Banque nationale suisse a été calculé en fonction de l'état 2001. Ainsi, les effets des modifications des indices de capacité financière n'ont pas été pris en compte dans cette rubrique. Néanmoins, globalement la prise en compte de ces modifications a été faite sur d'autres rubriques telles que l'assurance-maladie, la redevance poids lourds, etc.

Service des contributions

Impôts

Les calculs réalisés pour le budget 2002 se basent sur les acomptes facturés, calculés sur la « taxation » 2000 bis ainsi que sur le solde d'impôt 2001 qui sera dû en fin 2001. Au niveau pratique, les estimations du service financier et du service des contributions ont été confrontées.

Les estimations du budget 2002 sont plausibles et admises par la sous-commission. La variation de ces rubriques entre budget 2000 et budget 2001 est plus optimiste que celle prévue entre 2001 et 2002. Il est cependant rappelé qu'entre-temps la loi sur les contributions directes a été modifiée par deux fois.

La sous-commission se demande comment les « sans-papiers » peuvent payer des impôts comme ils le prétendent ! On apprend que cette question a déjà été soumise aux différents services pour analyse.

401300, Impôt direct, personnes morales

Les recettes 2000 correspondent à l'ancienne loi alors que celles de 2002 concernent la nouvelle loi sur les contributions directes sur les personnes morales. La variation constatée prend en compte la relativement bonne marche des affaires de certaines entreprises du canton ainsi que l'introduction de la réduction des taux.

436340, Remboursement de frais, bordereau unique

Les prestations de l'Etat en matière de bordereau unique ont diminué selon la sous-commission ! Mais les prix des services sont restés stables ou ont même augmenté. En effet, les taxes pompiers, d'épuration, déchets, etc. doivent maintenant être prélevées par les communes hors du bordereau unique. Il s'agit d'une volonté cantonale: on a souhaité sortir du bordereau unique tout ce qui ne concernait pas l'aspect purement fiscal afin d'améliorer l'image fiscale du canton.

Mais le problème du bordereau unique (BU) est encore amplifié avec la question de la gestion du contentieux par l'Etat. Il est suggéré que l'Association des communes neuchâteloises devienne un relais au sujet de l'ensemble des problèmes entre les communes et les différents services de l'Etat et que cette question particulière soit évoquée avec elle.

Service juridique

En ce qui concerne les nouveaux postes, il apparaît que les postes demandés sont en fait des postes de personnes émargeant auparavant à la filière sociale ainsi qu'au budget du Département de la justice, de la santé et de la sécurité. Par conséquent, il ne s'agit pas de nouveaux postes créés pour le budget 2002.

Service des ressources humaines

436000, Indemnités d'assurances

Ces indemnités constituent le remboursement à l'Etat des indemnités d'assurance perte de gain en cas d'accident des collaborateurs. L'Etat se fait rembourser les 80% dès le 3^e jour et pour le reste, il opère une auto-assurance.

Service du traitement de l'information

La sous-commission estime que le STI est gourmand et que la qualité des prestations ne suit pas toujours. Par contre, elle souligne qu'elle est satisfaite de la relativement bonne maîtrise de la rubrique « Natel et téléphone », poste présentant des problèmes chez certains de nos voisins !

Service de l'intendance des bâtiments

331005, Amortissements immobiliers en cours patrimoine administratif

La sous-commission s'interroge sur le détail des montants prévus et notamment sur l'augmentation constatée entre le budget 2002 et le budget 2001.

Le montant comprend l'amortissement sur dépenses provenant du programme fédéral d'investissements, le projet de kiosque et cafétéria au Château de Neuchâtel, la consolidation paroi rocheuse rue Jehanne-de-Hochberg, la nouvelle vaisselle du Château de Boudry et la protection

contre le feu à la Ferme Robert. Ces quatre derniers objets sont nouveaux et l'amortissement a été calculé sur les dépenses prévues au budget 2001.

314000, Entretien des bâtiments

Le chiffre de 3.712.000 francs a été fixé en fonction de la capacité d'absorption des travaux par le personnel en place à l'intendance des bâtiments.

En ce qui concerne la problématique de la conciergerie, la comptabilité analytique devrait permettre à l'avenir de répondre à la question des coûts et prestations dans les différents secteurs de l'Etat.

Gérance des immeubles

423300, Revenus immeubles patrimoine financier

La diminution des recettes dans ce domaine vient du fait que le bâtiment de Tivoli 5 ne sera plus loué à des tiers mais par les services de l'Etat. Ce bâtiment passera donc dans la rubrique du patrimoine administratif.

Administration de la Caisse de pensions

301020, Salaires mandats limités

Le nouveau poste demandé est celui d'une collaboratrice chargée de réaliser un mandat limité (scannage de l'ensemble des dossiers des assurés).

318340, Actuaire conseil

L'augmentation est due au fait qu'il s'agit de recourir à l'actuaire-conseil pour réviser la loi sur la Caisse de pensions ainsi que modifier l'application mutation des pensions (MUPE).

Service de l'action sociale

318310, Programmes d'insertion

La sous-commission s'interroge sur ce compte. Le montant de 850.000 francs proposé pour les programmes d'insertion est suffisant selon le Conseil d'Etat, car ce dernier a la volonté de revoir l'organisation et l'offre de programmes entre le service de l'action sociale et le service de l'emploi pour éviter des redondances.

Un membre de la sous-commission estime que le montant prévu est trop bas et qu'il s'agirait au minimum de prévoir 1 million de francs afin de pouvoir réduire à terme les coûts en matière d'aide sociale. La sous-commission dans sa majorité suit les propositions du Conseil d'Etat en souhaitant, avant de proposer une modification, connaître les mesures éventuelles qui pourraient être prises.

La commission a souhaité attendre les conclusions des Etats généraux de la réinsertion sociale et professionnelle.

Service de l'assurance-maladie**460310, Subventions fédérales réduction des cotisations**

La diminution des subventions fédérales provient de la suppression de la prise en compte du coût des primes dans le calcul de la répartition entre les différents cantons. Notre canton ayant des primes d'assurance relativement élevées est par conséquent désavantagé. Ainsi le Conseil d'Etat prévoit de toujours réaliser en 2002 l'aide maximum en matière d'assurance-maladie, mais il devra néanmoins soit revoir les critères d'accès à l'aide de l'assurance-maladie (revenu déterminant), soit l'intensité de cette aide (modification du subside en francs).

Service des mineurs et des tutelles**301000, Traitements du personnel**

Quatre nouveaux postes sont prévus dans ce service. Un poste est accordé pour assurer la surveillance des crèches en lien avec la votation populaire de cette année. Un autre poste est accordé pour l'office des tutelles afin de répondre aux différentes demandes émanant notamment de la magistrature.

La commission est informée néanmoins que le service a été mandaté pour opérer une réflexion quant aux missions strictement nécessaires du SMT et celles qui sont réalisées en sus (enquête sociale, etc.).

En ce qui concerne les deux autres postes, il s'agit en fait de la régularisation d'une erreur qui a été constatée en 1999. En effet, il semble que les deux postes d'assistants sociaux pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés avaient été comptabilisés en termes financiers dans le compte 301000, mais pas en ce qui concerne les effectifs. Par conséquent, il s'agit de régulariser ces deux postes en 2002. Financièrement, ces deux postes sont compensés par une subvention de l'office des réfugiés.

Service médico-social**318240, Traitement des alcooliques**

La sous-commission demande que le service médico-social réfléchisse, pour le prochain budget, à donner un nouveau libellé à la rubrique « Traitement des alcooliques ». En effet, pour certains, le terme « alcoolique » ne semble plus éthiquement bien adapté...

Service des communes**390710, Attributions au fonds des communes en situation difficile**

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la possibilité de faire prendre un décret par le Grand Conseil ou de modifier la loi afin de diminuer temporairement ou durablement la dotation du fonds d'aide aux communes. En effet, l'utilisation

actuelle de ce fonds démontre que les moyens prévus (3% de l'impôt fédéral direct) seraient peut-être trop élevés. La sous-commission estime qu'il est nécessaire pour le moins d'attendre le débat sur ce sujet au Grand Conseil !

Remarques sur la dotation en personnel

La sous-commission demande quels sont les postes du budget 2002 du département qui sont en fait un transfert ou une régularisation de personnes déjà titulaires d'une fonction publique. Ces postes sont les suivants :

- service juridique, 1,5 poste :
 - nouveau poste de juriste (filière sociale 100%),
 - poste de juriste (transfert du service des automobiles et de la navigation) 50% ;
- service du traitement de l'information, 2 postes :
 - 1 poste de technicien transféré du service des ponts et chaussées,
 - 1 poste de technicien transféré de l'ORESTE.
- service des mineurs et des tutelles, 2 postes de 1999 régularisés en 2002, assistants sociaux de requérants pour les mineurs non accompagnés.

3.3.4. Budget des investissements

La sous-commission souhaite connaître quels sont les services qui iront s'installer à Tivoli 5.

Selon le chef de l'office d'organisation il s'agit de :

- l'office des poursuites du Littoral ;
- l'office des transports ;
- le service de l'aménagement du territoire ;
- l'intendance des bâtiments ;
- l'office du logement.

Pour le reste, la sous-commission prend acte des intentions du gouvernement s'agissant des investissements envisagés par le Département des finances et des affaires sociales pour les améliorations ou rénovations d'institutions sociales (Alfaset à La Chaux-de-Fonds, Les Perce-Neige à Fleurier et Pontareuse).

3.4. Département de la gestion du territoire

La sous-commission a siégé, pour l'examen du budget 2002, le 10 septembre 2001 en présence de M. Pierre Hirschy, chef du département, d'une secrétaire du département, du chef du service des ponts et chaussées, du chef de l'office des transports et du chef du service de la protection de l'environnement.

3.4.1. Généralités

En préambule, compte tenu que tous les membres de la sous-commission sont nouveaux, M. Pierre Hirschy, conseiller d'Etat, présente brièvement chaque service de son département, facilitant ainsi la compréhension des divers problèmes.

Budget

Le budget qui nous est soumis est qualifié de *budget de transition* avant l'établissement de la planification financière et le programme de législation.

Personnel

Quatre postes autorisés par le Grand Conseil, engagés en 2001 et destinés au service des ponts et chaussées, plus particulièrement à l'entretien des installations électromécaniques des tunnels, grèvent le budget 2002 (entretien auparavant confié à des entreprises externes). De plus deux demi-postes sont accordés respectivement à l'office des transports et au service de l'aménagement du territoire et un poste au service des ponts et chaussées. Au vu de l'augmentation des tâches dans ces secteurs, cette attribution, qualifiée d'insuffisante par les chefs des services concernés, semble justifiée. Sur la base des chiffres qui lui sont soumis (situation 17 août 2001) la sous-commission constate que l'augmentation des charges de personnel pour l'ensemble du département s'établit à **+9,93%** par rapport au budget 2001 et **+16,44%** par rapport aux comptes 2000. Selon le chef du département, le coefficient d'augmentation des salaires est calculé sur les bases suivantes: augmentation réelle des salaires 2% plus renchérissement, plus déplafonnement.

Réflexions

Les commissaires se posent et posent au Conseil d'Etat les questions suivantes sur les possibilités d'améliorer le résultat du département:

- Comment et où réduire les charges?
- Comment et où augmenter les revenus?
- Quelles tâches peuvent être différées ou supprimées?

Ils souhaitent par ailleurs obtenir des comparaisons intercantionales aux fins d'analyses comparatives.

H 20

Le Conseil d'Etat a entrepris des démarches auprès du Conseil fédéral pour le classement de la H20 en route nationale. Une motion Didier Berberat allant dans le même sens est également en suspens au Conseil national. Le classement de ce tronçon aurait les conséquences suivantes:

- constructions subventionnées à 88% au lieu de 68%;
- entretien subventionné à 71% au lieu de 0%.

3.4.2. Examen de détail

Secrétariat général

331005, Amortissement imm. patrimoine administratif

La somme de 1.567.000 francs nouvellement inscrite au budget représente le 10% de l'amortissement GANSA.

Office des transports

Ce service gère 20 millions de francs de subventions aux entreprises de transports du canton. Selon le chef du service, des économies seraient possibles par :

- l'exigence d'une meilleure gestion des entreprises subventionnées ;
- l'élaboration de nouveaux concepts de desserte ;
- l'amélioration du marketing ayant pour conséquence une augmentation de la fréquentation.

Malgré l'attribution d'un demi-poste supplémentaire, ce service ne dispose pas de moyens en personnel suffisants pour la réalisation des objectifs ci-devant.

364400, Subventions entreprises de transports

Ce compte est augmenté de 800.000 francs, attribués à l'Onde verte, selon décision du Grand Conseil.

Le projet «METRO» fait l'objet d'une étude à l'EPFL. Un rapport sera présenté au Grand Conseil au printemps 2002.

Service des ponts et chaussées

440400 et 440410, Part aux droits sur l'essence et Redevances sur trafic poids lourds

Globalement l'on constate que la part aux droits sur les carburants et la redevance sur le trafic poids lourds passe de 23.325 francs/m au budget 2001 à 27.114 francs/m au budget 2002, soit une augmentation de recettes de 3789 francs/m ou 16,24%.

Ponts et chaussées, entretien et correction des routes

314410, Entretien des routes et ouvrages d'art

Alors que la part aux droits sur les carburants et la redevance sur le trafic poids lourds est en forte progression, le budget d'entretien des routes et ouvrages d'art est maintenu à son niveau actuel de 2 millions de francs.

A propos de l'entretien des routes, leur état est analysé chaque année et une liste de priorités est établie. Le constat de cet examen annuel est le suivant :

- les travaux d’entretien sont insuffisants, l’état des routes cantonales se dégrade ;
- le maintien de l’état des routes nécessiterait un investissement annuel de 15 millions de francs.

Ce budget ne tient pas compte de travaux « anticycliques » ni de la part entretien qui figure aux comptes des investissements.

314420, Entretien électromécanique des tunnels

L’engagement de quatre collaborateurs affectés à l’entretien des installations électromécaniques des tunnels a permis, malgré l’ouverture des tunnels du Seyon de réduire le budget de 200 francs/m. Des mandats externes subsistent.

Service de la protection de l’environnement

Ce service s’occupe du contrôle de la qualité de l’air, de l’eau, du sol et des mesures de bruit par diverses actions.

Au niveau des analyses, des économies sont possibles par une collaboration intercantonale. A l’heure actuelle, deux accords existent avec les cantons de Vaud et du Jura.

Service des mensurations cadastrales

La possibilité de pouvoir consulter par Internet le registre foncier par les professionnels de la branche (avocats, notaires, agents immobiliers) est en cours de réalisation, le guichet informatique prend forme.

Service des forêts

Rubriques 36, Subventions accordées, et 47, Subventions à redistribuer

L’augmentation des postes *subventions accordées et subventions à redistribuer* est à mettre en relation avec les dégâts dus à l’ouragan Lothar.

D’une manière générale, l’état des forêts du canton est satisfaisant. Nos forêts, en particulier les forêts privées, sont sous-exploitées, d’où un certain vieillissement préjudiciable sur la qualité des bois.

L’on constate, après Lothar d’importantes attaques de bostryches.

Exploitation des bois

435000, Vente à des tiers

Vu les quantités de bois mises sur le marché suite à Lothar, il faut s’attendre à un fléchissement de la demande, voire des prix.

Office de la conservation de la nature

Un inventaire des sites à protéger est en cours d'élaboration (ICOP).

Un modèle de *zones tampons*, destinées à protéger des biotopes naturels, est en phase de réalisation dans la vallée de La Brévine; il pourra être repris pour les autres zones de marais.

Service de la faune**314450, Entretien des piscicultures**

Il s'agit d'une dépense unique destinée à l'équipement de la nouvelle pisciculture de Colombier.

Les sangliers, trop nombreux sur notre territoire, causent d'importants dégâts aux cultures. Des tirs supplémentaires ont été organisés.

Fonds**Fonds des routes communales**

Ce fonds est alimenté par les recettes des taxes automobiles et redistribué aux communes en fonction des projets d'entretien routier qu'elles présentent.

Fonds de l'aménagement du territoire**366400, Expropriation**

Un cas d'expropriation a abouti en 2001, le deuxième devrait se liquider l'année prochaine. Compte en relation avec le compte 460800, subventions fédérales diverses.

Fonds forestier de réserve**301010, Salaires occasionnels**

Il s'agit de charges salariales occasionnelles payées à des tiers, pour des travaux d'entretien spécifiques.

Comptes des investissements**Crédits accordés**

Selon les dernières estimations, les dépenses relatives aux travaux de protection contre les crues de l'Areuse de Travers à Noiraigue ne dépasseront pas le crédit accordé.

Crédits à solliciter

Le rapport du Conseil d'Etat sollicitant un crédit pour l'installation de systèmes de sécurité dans les entreprises de transport portera sur une somme de 1.480.000 francs.

Pour ce qui concerne les autres crédits d'investissement, les rapports seront présentés au Grand Conseil en temps et lieu.

3.5. Département de l'économie publique

La sous-commission a siégé pour examiner le budget 2002, une première fois le 10 septembre 2001, au bureau du chef du département, en présence de M. Bernard Soguel, chef du département, du secrétaire général, de la cheffe du service de l'asile et des réfugiés (SAR), du chef ad interim du service économique, du chef du service de l'économie agricole, du chef du service de l'emploi, du chef du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), du futur secrétaire général du département et d'une secrétaire du département, et une deuxième fois, le 21 septembre 2001, au service de la viticulture, en présence du chef du département, du secrétaire général, du futur secrétaire général et du chef du service de la viticulture.

Nous remercions le chef du département, ainsi que ses collaborateurs de toutes les explications fournies et des réponses aux questions des commissaires.

3.5.1. Examen du budget 2002

Introduction

La sous-commission a notamment pu constater que dans le secteur économique un tassement se faisait ressentir depuis la fin du premier semestre avec la fermeture ou les faillites de plusieurs entreprises. Depuis les événements du 11 septembre 2001 le ralentissement se fait encore plus sentir, créant quelques inquiétudes dans le milieu économique. Les indicateurs économiques révèlent également un renversement de tendance. Les offices régionaux de placement (ORP) voient leur activité augmenter.

Dans le secteur de l'emploi, une réflexion est en cours quant au rattachement de l'office du chômage au service de l'emploi. Cette réflexion est rendue nécessaire par la volonté du Conseil d'Etat d'avoir des secrétariats généraux de structures uniformes (état-major) qui devraient, à l'avenir, fonctionner en réseau. Dans cette perspective, toutes les entités administratives qui dépendent actuellement du secrétariat général doivent trouver un nouveau rattachement organisationnel.

Dans le secteur du tourisme, le chef du département a regroupé Tourisme neuchâtelois, le Site de Cernier, l'office des vins et produits du terroir et le

service du commerce et des patentes. Les activités sont appelées à se développer, notamment avec Expo.02, manifestation qui devrait donner le coup d'envoi à une politique touristique plus dynamique.

Le secteur des étrangers est difficile à gérer, notamment par les fortes pressions extérieures qu'il subit de la part des demandeurs de permis, des événements politiques et des nombreux cas de détresse rencontrés auprès des « clients » du service de l'asile et des réfugiés notamment.

Le budget 2002 du département termine avec un résultat de 135 millions de francs d'excédent de charges nettes, d'où une augmentation de 2,7 millions par comparaison avec le budget 2001.

Au chapitre des amortissements, et cela pour le budget de tout l'Etat, la sous-commission de gestion et des finances demande que des explications détaillées soient fournies, éventuellement par un rapport séparé. La réflexion est en cours au service financier.

3.5.2. Examen de détail

Secrétariat général

301000, Traitements du personnel

Actuellement, les deux postes de contrôleurs du marché cantonal de l'emploi se trouvent dans les charges du secrétariat général en raison de discussions intervenues préalablement. Le rattachement de ces deux postes, pour les mêmes raisons que celles évoquées précédemment avec l'office du chômage, l'office de vérification en métrologie, le bureau du délégué aux étrangers, la surveillance des fondations et le CNIP, sera prochainement réexaminé.

361000, Communauté de travail du Jura (CTJ)

Les critères de répartition pour le financement du secrétariat CTJ sont les suivants :

Contributions identiques pour les quatre cantons CTJ (au total 70.000 francs) :

- 40.000 francs pour les frais de secrétariat (salaires des collaborateurs du secrétariat général) ;
- 20.000 francs pour le fonds actions (actions engagées par la CTJ) ;
- 10.000 francs pour le fonds INTERREG de la CTJ (participation de la CTJ à des projets INTERREG).

Le solde de 10.000 francs pour les projets CTJ (participation du canton de Neuchâtel pour des projets spécifiques) et de 5000 francs (frais informatiques de la CTJ financés par le canton de NE), ainsi que les 2000 francs de frais divers sont des contributions « uniquement » neuchâteloises.

Bureau du délégué aux étrangers

Le canton de Neuchâtel a été le premier à avoir un tel bureau afin de favoriser l'intégration des étrangers. D'autres cantons ont suivi, surtout en Suisse romande. La Commission fédérale des étrangers proposant que les sans-papiers puissent s'adresser à un organisme neutre, ce travail pourrait être donné au bureau du délégué aux étrangers. A l'étude.

439500, Recettes du secrétariat à l'intégration

Mandat de prestations donné par la Confédération. Comprend le renforcement institutionnel des structures favorisant l'intégration des étrangers.

Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle

Dans sa mission, le CNIP doit répondre aux demandes de l'économie en matière de formation. Pour lui permettre de travailler ainsi, il organise sa gestion de la formation en engageant du personnel sous plusieurs formes. Dès 2001, il n'assure plus le service de réfectoire qui est transmis au Centre sportif du Val-de-Travers, en diminution du compte 301600, salaires du personnel de réfectoire.

302000, Traitement du personnel enseignant

Engagement de personnel administratif et technique par des contrats provisoires ou de droit privé.

Service des étrangers

350220, Taxes fédérales diverses

Le canton perçoit les émoluments cantonaux et fédéraux (compte 431220) et il doit reverser la part fédérale (compte 350220) à l'Office fédéral des étrangers.

Service de l'asile et des réfugiés

481320, Prélèvement provision ODR

La Confédération a revu drastiquement à la baisse ses subventions cantonales à l'asile en fonction notamment des réserves (ODR) constituées depuis plusieurs années par les cantons. Actuellement, elle accorde un forfait et ne rembourse plus totalement la facture cantonale.

Les nouvelles directives de la Confédération sont attendues avec impatience. Il est d'ores et déjà décidé d'avoir une réflexion sur les prestations cantonales accordées et sur la structure, notamment pour tout ce qui concerne l'office d'accueil des requérants d'asile (OARA). Dans cette perspective, une transparence budgétaire plus importante est demandée par rapport à l'ensemble de la structure de l'OARA dont on ne retrouve aucune trace dans le budget du service de l'asile et des réfugiés. Cette question sera soumise au Conseil d'Etat et des propositions allant dans le sens d'une fusion de tous

les comptes de l'OARA au sein du service seront faites en 2002 dans le cadre de l'élaboration du budget 2003. La sous-commission se propose de faire une visite de ce service dans le cadre de son mandat de gestion.

Service de l'emploi

Dans un souci de transparence, les deux ORP ont été intégrés dans les comptes du service. Ce service se trouve actuellement en légère surcharge de travail.

De plus, une ouverture sur les collaborations intercantionales ainsi qu'avec les secteurs de l'AI, de l'asile et du chômage est à l'étude.

Le personnel des ORP est totalement subventionné par la Confédération. Toutefois, le Conseil d'Etat ne souhaitant pas augmenter l'effectif du personnel, il est difficile, même subventionné, d'engager du personnel.

Le compte 301000 comprend uniquement les salaires de l'organe de direction (secrétariat). Quant aux postes 301030 et 352000, ils comprennent les salaires des ORP et du bureau du délégué aux étrangers (BET).

Outre ses tâches liées et orientées en priorité vers les demandeurs d'emploi et autres chômeurs, ce service doit assumer la surveillance des agences de placement.

Service économique

A l'instar de l'économie, le service de l'économie doit retrouver un second souffle. Le service est à la recherche d'un nouveau chef, la promotion économique endogène et exogène doit également redéfinir ses objectifs. Les instituts de recherche sont un atout indéniable pour notre canton. Toutefois, les écoles polytechniques et les deux pôles économiques qui s'y rattachent génèrent un formidable développement de nouvelles entreprises (*Start up et Spin of*). Dès lors, notre canton se doit de favoriser un rapprochement avec ces centres économiques, notamment et naturellement avec la région lémanique.

Laboratoire cantonal

318000, Mandats, expertises, études

Le laboratoire cantonal est accrédité par le Service suisse d'accréditation (SAS) depuis novembre 1996. L'accréditation se définit comme la reconnaissance formelle de la compétence à exécuter certaines tâches. Cela signifie que les activités de laboratoire et d'inspection sont reconnues comme étant effectuées conformément aux normes internationales EN 45001 et EN 45004. Cette accréditation est comparable à une certification ISO 9001 dans nos domaines d'activité. Il faut savoir qu'à côté de la norme ISO 9001 qui s'adresse à tout type d'entreprise de production ou de service, des normes spécifiques plus exigeantes existent dans d'autres domaines d'activité.

L'accréditation est valable pour cinq ans. Chaque année un audit externe est réalisé par le SAS, il s'agit généralement d'un audit d'une journée par deux experts, appelé « visite de surveillance ». Les frais d'un tel audit sont de 4000 à 5000 francs.

Le laboratoire cantonal doit être réaccrédité en automne 2001. La norme EN 45001 a été remplacée depuis l'an dernier par la norme ISO 17025. La réaccréditation après cinq ans implique un nouvel audit complet par les experts du SAS. Il s'agit d'un audit réalisé par trois experts qui réexaminent l'ensemble des documents de l'assurance qualité et procèdent à un examen sur place. Cet audit a été réalisé le mois dernier. Les frais de réaccréditation se montent de 10.000 à 15.000 francs qui seront facturés sur l'exercice 2002.

Service de l'économie agricole

Le marché de bétail est sous pression (crise de la vache folle, prix à la baisse, etc.).

365511, Promotion de l'agriculture

Cette rubrique ne concerne pas l'OVPT, mais uniquement la production biologique, dépannage agricole, etc.

470500, Subv. féd. vulgarisation

Un nouveau système de calcul a été mis sur pied par la Confédération. Il entrera en vigueur en 2003-2004, avec la nouvelle politique agricole fédérale.

Service de la viticulture

Situation de l'économie viti-vinicole neuchâteloise

390540, Office des vins et produits du terroir

L'enquête réalisée par le service de la viticulture sur les stocks dans les caves neuchâteloises au 31 décembre 2000 révèle des stocks relativement lourds en blanc (31.500 hl), alors que la consommation diminue (21.800 hl). Pour les rouges, la situation est plus équilibrée. Dans la mesure où les productions neuchâteloises sont modestes depuis très longtemps, ce sont les vins importés et les vins blancs excédentaires produits dans d'autres cantons et vendus à des prix cassés qui expliquent en partie cette situation. Le vigneron neuchâtelois constate donc un peu désabusé que limiter ses propres productions est inefficace lorsque le marché est envahi par des vins excédentaires bradés sur les marchés.

Une augmentation des moyens mis à la disposition d'actions de promotion, en Suisse et à l'étranger, est aussi nécessaire. Des moyens supplémentaires ont déjà été alloués à l'OVPT par le biais du fonds viticole.

Service vétérinaire, épizooties

A ce chapitre, deux problèmes devront être réglés. En effet, l'accord avec l'entreprise Juracime S.A. prenant bientôt fin, une solution relative aux clos d'enfouissement des cadavres animaux en cas d'épizooties devra être trouvée. A ce propos, un contact allant dans ce sens a été pris avec le canton de Fribourg. Ensuite, en ce qui concerne le centre collecteur, il faut relever que depuis 1996, année d'irruption de la première crise de l'ESB (vache folle), les coûts d'élimination des déchets animaux n'ont cessé d'augmenter, voire d'exploser à certaines occasions.

Interdites pour les ruminants depuis 1990, les farines d'origine animale produites à partir de ces déchets, bien qu'autorisées pour les autres catégories d'animaux (porc, volaille), dès 1996 n'ont plus trouvé preneur sur le marché suisse, les grands distributeurs les ayant interdites. Elles furent exportées à vil prix, avec pour conséquence une explosion des coûts de leur élimination.

L'an dernier, suite à la seconde crise de l'ESB, les frontières se fermèrent du jour au lendemain ; l'exportation devint impossible. Finalement, le Conseil fédéral interdit purement et simplement leur utilisation avec effet en janvier 2001. Une fois encore, les coûts à charge du canton explosèrent.

En réponse à ces augmentations successives, le Conseil d'Etat introduisit une taxe sur les déchets d'abattage et de boucherie, tout en maintenant gratuite la prise en charge des cadavres d'animaux. Malgré plusieurs recours de bouchers – non encore traités – cette décision explique la forte augmentation des recettes du centre collecteur.

Au vu de ce qui précède, l'établissement d'un budget correct est impossible depuis plusieurs années ; à plusieurs reprises, des crédits supplémentaires importants durent être demandés au Conseil d'Etat.

La différence entre les dépenses budgétisées (650.000 francs) et les recettes escomptées s'explique par le fait que la collecte des cadavres d'animaux reste gratuite pour leurs détenteurs et donc à charge de l'Etat. A noter que les coûts d'élimination des cadavres n'ont pratiquement pas augmenté depuis 1996.

Service du commerce et des patentes*365260, Tourisme neuchâtelois*

Dans le cadre du projet « Watch Valley » une erreur d'appréciation a été faite par Tourisme neuchâtelois (commande de couteaux neuchâtelois à l'étranger). A relever que Tourisme neuchâtelois étant une association avec une direction propre et un comité, il n'est pas contrôlé comme un « vrai » service de l'Etat. Cependant, malgré cette erreur, il faut signaler la grande efficacité de Tourisme neuchâtelois dans le cadre de l'Expo.02 et notamment au chapitre des visiteurs étrangers et des nuitées qui sont en constante augmentation.

Site de Cernier

Une réorganisation de la gestion et de la direction du site est intervenue et se poursuit. La commission a remplacé la présidence. Cette commission assumera temporairement une part du travail. L'intention du Conseil d'Etat est de nommer un directeur général qui sera chargé d'assurer la gestion, le développement et la direction du site. La sous-commission estime que les nouvelles activités créées sur le site doivent être financièrement autoportées.

Observatoire cantonal

M. Giovanni Busca, directeur, a été remplacé par M. Alain Maurissen, ancien directeur d'Alcatel (Gals) au 1^{er} août 2001. M. Alain Maurissen a une très bonne formation scientifique et également d'excellentes qualités de gestion.

Fonds de promotion de l'économie

La promotion de l'économie doit être toujours en phase avec l'évolution des besoins. La promotion exogène et la promotion endogène doivent réorienter leurs actions. Une réflexion est en cours avec les partenaires concernés. Un rapport sera adressé au Grand Conseil dans le courant de l'année 2002.

Les terrains achetés par la promotion économique sont transférés au patrimoine financier de l'Etat.

3.6. Département de l'instruction publique et des affaires culturelles

3.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie au complet le 20 septembre 2001 en présence du chef du département et du secrétaire général.

Le budget 2002 du DIPAC enregistre une augmentation des charges nettes plutôt inhabituelle, puisqu'elle se monte à 33 millions de francs par rapport au budget 2001 (+ 11,9%) et qu'il s'agit là d'un ordre de grandeur correspondant à près de 90% du déficit budgétaire de l'Etat.

Les plus fortes hausses ont été enregistrées par les services suivants :

	En millions de francs
– service de la formation des enseignants, du secondaire 2 et de l'informatique scolaire	+ 14,11
– service de la formation professionnelle	+ 7,76
– service de l'enseignement obligatoire	+ 6,09
– Université	+ 4,84
– office de la petite enfance	+ 1,76
– service de l'enseignement universitaire	+ 1,63
– constructions scolaires	+ 0,97
– Lycée Denis-de-Rougemont	+ 0,96

Ces augmentations feront l'objet d'explications et de commentaires dans le cadre de l'examen de détail des diverses rubriques. Relevons néanmoins qu'elles résultent non seulement des adaptations salariales, mais aussi en partie de décisions récentes du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil, voire du peuple neuchâtelois. Quant au premier service cité, il convient de rappeler qu'il englobe désormais les dépenses de l'ancien institut pédagogique neuchâtelois (2002: 9,5 millions de francs).

Notons encore que les amortissements s'élèveront à 21,5 millions de francs en 2002 (2001: 19,5 millions). Ils sont donc toujours en forte progression, notamment dans les secteurs des constructions scolaires (+ 0,97 million), du Centre de formation professionnelle des métiers du bâtiment (+ 0,2 million) et de l'Université (+ 0,3 million).

Quant aux investissements 2002, ils seront inférieurs à ce qui avait été prévu dans la planification 1999-2002 modifiée (-2,7 millions). Il n'en demeure pas moins que les crédits à solliciter (ex.: HEG-ESNIG + Conservatoire: 30 millions de francs; secteur automobile CIFOM: 11,3 millions; HEN: 6,17 millions) sont extrêmement élevés (63,3 millions de francs sollicités en 2002) et qu'il paraît difficile de répondre à court terme à toutes ces requêtes.

3.6.2. Charges de personnel

Toute modification de la politique salariale de l'Etat a des incidences importantes au niveau du budget du département, dans la mesure où les salaires et les subventions sur traitements et mandats de gestion représentent 73% des charges, soit une somme de l'ordre de 270,9 millions de francs.

Le présent budget inclut une indexation des salaires de 1,1% et une augmentation réelle de 2%, ce qui représente un montant global de 8,39 millions de francs qui se répartit évidemment sur l'ensemble des chapitres budgétaires.

L'effectif du personnel administratif du département augmente par ailleurs de 14,6 unités (ensemble de l'administration: + 53,8); 4,8 de ces postes sont liés à la mise en place de l'informatique scolaire approuvée récemment par le Grand Conseil et 5,4 concernent de près ou de loin le service de la jeunesse (dont 1,5 poste pour l'office de la petite enfance).

Les fluctuations du corps enseignant ne sont pas englobées dans cette statistique; la sous-commission a obtenu à ce sujet les précisions suivantes des services concernés (N. B. en équivalence de postes complets):

Effectifs du personnel enseignant des écoles communales, intercommunales et cantonales

Degré d'enseignement	Années scolaires		
	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Ecole enfantine	132,85	141,77	137,50
Enseignement primaire	627,20	642,43	614,25
Enseignement secondaire 1	654,90	674,35	689,15
Enseignement secondaire 2	252,85	264,24	279,93
Formation professionnelle	519,60	563,30	596,30
Total	2187,40	2286,09	2317,13

3.6.3. Examen de détail

Office des bourses (+ 0,56 million de francs)

Il est encore trop tôt pour juger des effets financiers de la cantonalisation des bourses ; en 2001, l'ancien système est encore resté en vigueur pendant sept mois et la réforme ne s'applique qu'à partir du 1^{er} août 2001. Quant aux subventions fédérales 2002, elles seront basées sur les dépenses 2001 et donc reversées partiellement aux communes ; l'impact de la cantonalisation ne sera donc complet qu'en 2003. Notons encore que les subventions fédérales seront réduites à 48 %.

Les bourses pour les élèves des écoles secondaires inférieures ont été supprimées par le Conseil d'Etat, parce qu'elles ne reposaient pas en fait sur une loi cantonale (compte 366600).

Constructions scolaires (+ 0,97 million de francs)

Les amortissements (33) augmentent de 1 million de francs... et les commentaires du département restent d'une logique irréfutable ! Il serait souhaitable que de telles fluctuations soient justifiées à l'avenir par la référence à des projets concrets.

Service de l'enseignement obligatoire (+ 6,09 millions de francs)

352800 (dédommagements aux communes)

L'analyse des coûts de la HEP-BEJUNE doit aussi prendre en considération les frais de mise en place (formateurs en établissements: 530.000 francs) figurant sous ce compte ; il s'agira là d'une dépense renouvelable.

362620 (enseignement préscolaire)

Le nombre de classes enfantines a passé de 119 (année scolaire 2000-2001) à 121 (année scolaire 2001-2002). L'augmentation des subventions est basée sur l'hypothèse du cofinancement de 30 classes de niveau -2 en automne 2002.

362621 (enseignement primaire)

Le nombre de classes du niveau primaire a diminué de quatre unités (576 en 2000-2001; 572 en 2001-2002). Notons qu'au cours de la dernière décennie, le nombre moyen des élèves par classe primaire a passé de 16,7 à 17,9 (année scolaire 2000-2001) et même 18,7 si l'on ne tient pas compte des classes spéciales. La moyenne suisse était de 20 élèves (sans classes spéciales) en 1999-2000.

Relevons enfin que le coût d'une classe primaire est de l'ordre de 105.000 francs par an, dont 48.000 francs à la charge de l'Etat (N. B. uniquement pour les charges salariales).

362622 (enseignement secondaire 1)

L'ouverture de douze nouvelles classes pour l'année scolaire 2001-2002 (430 classes au lieu de 418 en 2000-2001) entraîne une augmentation des traitements qui s'ajoute à l'indexation et à la revalorisation des salaires. Une classe secondaire représente un coût annuel de l'ordre de 167.000 francs, dont 75.000 francs à la charge de l'Etat.

Notons que l'effectif moyen des classes du degré secondaire 1 neuchâtelois s'élevait à 18,3 élèves en 2000-2001, alors que la moyenne nationale avoisinait 19 élèves. La réalité du terrain montre toutefois des écarts sensibles par rapport à la moyenne, résultant notamment de la répartition géographique des collèges; en 2000-2001, sans les classes d'accueil et terminales, on comptait:

- 92 classes jusqu'à 16 élèves;
- 203 classes de 17 à 20 élèves;
- 116 classes de 21 à 24 élèves;
- 4 classes de 25 élèves et plus.

Service de la formation des enseignants, du secondaire 2 et de l'informatique scolaire (+14,1 millions de francs)*310000 et suivants (traitements du personnel, etc.)*

Le développement de l'informatique scolaire approuvé récemment par le Grand Conseil implique notamment la création de 4,8 nouveaux postes; l'incidence financière globale de l'EIS sur les divers comptes de ce chapitre est de l'ordre de 1,2 million de francs en 2002.

Notons que l'offre Swisscom, lancée avec de grands effets médiatiques, favoriserait certes le branchement sur Internet, mais entraînerait ultérieurement une dépense annuelle de 60.000 francs pour 20 écoles raccordées (à charge du canton), ce qui paraît trop coûteux. Le département est en négociation avec Swisscom pour, le cas échéant, obtenir des conditions plus favorables.

351670 (contribution à la HEP-BEJUNE) et 351800

Ce sont évidemment des comptes qui contribuent beaucoup à l'explosion des dépenses de la présente rubrique; cette évolution doit toutefois être analysée en liaison avec la clôture de la rubrique Institut pédagogique neuchâtelois (pp. 50-51 du budget 2002) qui regroupait depuis le 1^{er} janvier 2001 les dépenses de quatre organismes pédagogiques (EN, CPCE, ODRP et SPES). Ces « transhumances » comptables à un rythme quasi annuel ne facilitent évidemment pas la lisibilité des budgets et la sous-commission a requis du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles une approche plus transparente.

Il en ressort que, sans HEP, les dépenses de l'institut pédagogique neuchâtelois (IPN) pour 2001 auraient été de l'ordre de 9,5 millions de francs et que l'adaptation salariale prévue pour 2002 aurait porté ce montant à 9,8 millions de francs.

Les coûts liés à la HEP-BEJUNE s'élèvent en revanche à 11,7 millions de francs (compte 351670), auxquels s'ajoutent 0,6 million de francs de frais de participation à la mise en œuvre (compte 351800); 165.000 francs de loyers (compte 316000) et 440.000 francs d'amortissements (comptes 331001 et 331005); une contribution de la HEP pour les infrastructures de l'IPN (1,1 million de francs au compte 451630) peut en être déduite, laissant ainsi une charge nette HEP-BEJUNE de 11,8 millions de francs, soit un coût supplémentaire par rapport à l'IPN de 2 millions de francs. Ladite augmentation se justifie comme suit:

- passage à un modèle tertiaire de niveau universitaire;
- mise en place anticipée de l'équipe du secrétariat général (secrétaire général, adjoint financier, chef de projet, secrétaire);
- financement du concept de formateurs en établissements (N. B. On en a déjà constaté quelques « retombées » financières – 530.000 francs –, sous scolarité obligatoire);
- mise en place de l'infrastructure informatique et projets associés;
- engagements prévus pour la plate-forme secondaire PF2 (anciennement séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire);
- mise en œuvre de la recherche appliquée.

Dans ce contexte de réorganisation, la sous-commission fait part au chef du département de deux préoccupations:

- le renforcement du secrétariat général doit avoir pour corollaire l'allègement de l'administration des trois sites; le regroupement doit aussi avoir un effet de rationalisation;
- le concept pédagogique en cours d'élaboration semble privilégier une approche assez théorique et psychologique de l'enseignement; aux yeux

de la sous-commission, il serait erroné de modifier fondamentalement un système de formation qui n'a jusqu'ici pas si mal fonctionné dans notre canton; cela dit, il faut reconnaître que la conduite des classes implique aujourd'hui d'autres qualités que par le passé.

Relevons encore que tout le personnel administratif, technique et pédagogique d'ECOS est devenu intercantonal au sens fonctionnel du terme. En particulier, tous les fonctionnaires dont les salaires figuraient dans un compte 301000 ont été sortis du tableau récapitulatif du personnel administratif de l'Etat. Cela représente pour le département 16 postes complets et 5 postes partiels. Ce correctif a également été fait sur le tableau de l'année 2001, de sorte que l'accroissement de 14,6 unités d'une année à l'autre évoqué sous chapitre 3.6.2 ne prend pas en considération cette réduction.

La question de l'utilité du maintien d'une antenne de l'ODRP à Neuchâtel a également été évoquée, un commissaire suggérant de s'inspirer du système reliant les bibliothèques neuchâteloises, voire de s'y raccorder. Il s'avère toutefois que 65% des 5000 « clients » de l'ODRP proviennent du bas du canton et que l'antenne précitée distribue également 65% des 90.000 documents prêtés chaque année par l'ODRP. Les coûts annuels se limitent au loyer (60.000 francs), car les 3-4 unités de personnel qui travaillent à Neuchâtel (40 heures d'ouverture hebdomadaire) seraient aussi nécessaires en cas de centralisation complète à La Chaux-de-Fonds. Compte tenu de ce contexte, les modestes velléités d'économies de la sous-commission n'ont pas fait long feu...

Service de la formation professionnelle (+ 7,76 millions de francs)

352615 (Ecole de laborantines médicales)

Il s'agissait là précédemment d'une rubrique indépendante qui a été supprimée et intégrée totalement dans celle de la formation professionnelle; les dépenses nettes au budget 2001 s'élevaient à 837.000 francs et passent à 933.000 francs au budget 2002.

352670 (Lycées d'enseignement professionnel)

Le succès des maturités professionnelles ne se dément pas; c'est ainsi qu'on prévoyait 42 élèves en 1996 pour la MP commerciale (Lycée Jean-Piaget) et qu'on en compte 335 pour l'année scolaire 2000-2001.

362690 (Traitements de l'enseignement professionnel)

On enregistre une forte augmentation du personnel enseignant qui passe de 519,6 en 1999-2000 à 563,3 en 2000-2001 et 596,3 en 2001-2002. L'apprentissage dual cède du terrain au profit de la formation en école à plein temps.

Haute école neuchâteloise (+ 0,78 million de francs)

451640 (Participation de la HES-SO)

Ce compte de la HEN doit être mis en parallèle avec le compte 351640 (contribution à la HES-SO) du service de la formation professionnelle; les fluctuations sont liées au nombre des étudiants prévus. Or, dans un nouveau système scolaire, les effectifs sont particulièrement difficiles à planifier.

Notons que l'effectif moyen de la HEN s'élevait à 382,5 élèves en l'an 2000 (177 à l'EICN, 178 à la HEG, 27,5 à la HEAA) et que les budgets ont été basés sur 456,3 élèves en 2001 et 452 en 2002. Les forfaits unitaires varient fortement d'une école, voire d'une filière à l'autre.

451650 (Participation de la réserve stratégique HES-SO)

Cette participation correspond en principe à 10% du budget global de la HES-SO; sa répartition tient compte du volume des mandats confiés à chaque établissement.

Enseignement universitaire (+ 1,63 million de francs)

351600 (Dédommagement aux autres universités suisses)

L'ultime adaptation des contributions forfaitaires par étudiant en médecine et l'augmentation du nombre d'étudiants neuchâtelois dans d'autres universités entraînent une nouvelle forte progression de ces versements intercantonaux (+ 1,63 million de francs). Parallèlement, les recettes analogues de notre Université (contributions intercantionales) sont en baisse (- 100.000 francs), du fait d'une stagnation du nombre d'étudiants. En 2002, la différence positive entre recettes et dépenses au même titre devrait se réduire à moins de 2 millions de francs.

Université (+ 5,24 millions de francs)

433600 et 451600 (Ecolages et contributions intercantionales)

La stagnation de ces recettes liées au nombre d'étudiants est préoccupante. Le recours à une personne chargée du « recrutement » d'étudiants confédérés (et neuchâtelois!) s'avère d'autant plus nécessaire que les subventions de la Confédération sont désormais basées sur le nombre d'étudiants et sur l'importance de la recherche. Notons qu'une récente modification du système gymnasial bernois (deux volées de bacheliers terminaient leurs études cet été) était de nature à provoquer un engorgement de l'Université de Berne et aurait pu favoriser un afflux d'étudiants à Neuchâtel, mais a-t-on fait les efforts de promotion nécessaires?

436650 (Dédommagements de tiers)

Ce compte ne comprend évidemment pas les importants versements effectués par des tiers pour la recherche (fonds nationaux tels que FNRS et

CTI, programmes européens et INTERREG, programmes soutenus par l'industrie); ils font en effet l'objet d'une gestion séparée de la comptabilité générale. Seuls les instituts de physique et de microtechnique les gèrent eux-mêmes; les autres en confient l'administration à une comptable de l'Université et une commission en assure la direction. Le contrôle comptable est effectué par l'inspection des finances de l'Etat. La sous-commission vérifiera prochainement si l'utilisation des infrastructures de l'Université au profit de tiers est convenablement rétribuée.

Pour répondre à une exigence de la Confédération, le PRN en biologie est géré directement par la professeure Rahier. Notons que l'Université administre actuellement 400 comptes pour un montant total de 30 millions de francs.

Office de la petite enfance (+ 1,76 million de francs)

365383 (Subventions aux institutions de la petite enfance)

Les crèches existantes seront subventionnées dès le 1^{er} janvier 2002, pour autant qu'elles répondent aux exigences légales. L'Etat prendra alors à sa charge 20% de la masse salariale du personnel qualifié, 100% des frais de formation et 50% des frais de perfectionnement. Il sera loisible aux communes de chercher des partenariats avec des entreprises privées pour la création ou le financement de leurs crèches.

4. CONCLUSIONS

Le budget présenté s'inscrit dans un contexte politique qui s'est subitement modifié en raison des tensions internationales qui ont éclaté au mois de septembre dernier et qui pourraient avoir des conséquences économiques et sociales. Il est fondé sur des bases optimistes que le développement de notre économie permettait d'envisager lorsqu'il a été préparé par le Conseil d'Etat. L'évolution des événements est actuellement difficile à cerner et il s'agira de rester vigilant sans faire preuve de catastrophisme. Tout en regrettant que la planification financière ne soit pas respectée, la commission reconnaît qu'il était temps de consentir aux améliorations des traitements de la fonction publique et constate que les décisions prises par le Grand Conseil contribuent à l'aggravation du déficit. Cependant, les commissaires admettent dans leur ensemble que la situation des finances de notre canton deviendra préoccupante si aucune mesure drastique n'est prise tant en ce qui concerne les recettes que les dépenses. Ils attendent par conséquent les propositions que le Conseil d'Etat leur fera prochainement dans le cadre du programme de législature et de la planification financière. En ce sens, ils partagent l'avis du Conseil d'Etat selon lequel nous nous trouvons en présence d'un budget de transition. La commission se déclare prête dans son ensemble à soutenir ce budget compte tenu de l'assurance donnée par le gouvernement que des

choix seront rapidement faits en matière de fiscalité et de prestations de l'Etat. Un commissaire déclare qu'il s'abstiendra.

Par 14 voix, sans opposition et 1 abstention, la commission vous propose d'accepter le budget qui vous est soumis.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 22 octobre 2001

Au nom de la commission
de gestion et des finances :

<i>Le président,</i>	<i>Le rapporteur,</i>
D. COTTIER	J. OESCH

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2002

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 septembre 2001, et de la commission de gestion et des finances,

décète :

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2002 est adopté. Ce budget se résume comme suit :

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges	1.468.440.800.—	
Total des revenus		1.431.154.200.—
Excédent de charges		37.286.600.—

Compte des investissements

Total des dépenses	246.232.800.—	
Total des recettes		157.001.000.—
Investissements nets		89.231.800.—

Financement

Investissements nets	89.231.800.—	
Amortissements (autofinancement)		90.048.400.—
Excédent de charges du compte de fonctionnement	37.286.600.—	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	7.361.700.—	
Insuffisance de financement		43.831.700.—

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Les secrétaires,