



Rapport de la commission de gestion et des finances

chargée de l'examen

des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2001

(Du 15 avril 2002)

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 des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2001. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

Bureau

Président: M. Claude Borel
Vice-président: M. Damien Cottier
Rapporteur: M. Michel Barben

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la santé et de la sécurité*
M. Olivier Haussener, président, M. Jean-Bernard Wälti et M. 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, M. Jean Oesch et M. Francis Staehli.
4. *Département de l'économie publique*
M. Philippe Haeberli, président, M. Michel Barben et M. Patrick Erard.
5. *Département de l'instruction publique et des affaires culturelles*
M. Claude Borel, président, M^{me} Odile Duvoisin et M. Bernard Matthey.

La commission plénière s'est réunie le 25 mars toute la journée pour l'examen des comptes et de la gestion et le 15 avril 2002 pour l'adoption du présent rapport, toujours en présence du Conseil d'Etat.

1. COMPTES

Le présent rapport se compose de trois chapitres :

- une partie reflète les aspects généraux examinés en séance plénière ;
- une deuxième partie concerne l'examen de détail effectué principalement par les sous-commissions, elle est rédigée par les présidents des sous-commissions ;
- une troisième partie résume l'examen de la gestion des différents départements effectué par les sous-commissions.

La commission et les sous-commissions ont pu disposer des rapports du Conseil d'Etat et des divers départements pour l'examen des comptes.

1.1. Partie générale

La commission exprime sa satisfaction face au résultat des comptes 2001, qui est meilleur que prévu par le budget, et l'objectif de la planification financière est atteint et ce bien que certaines baisses d'impôt aient été opérées. Le déficit est certes moins important qu'annoncé, mais si l'on regarde l'amélioration des rentrées – qu'il s'agisse de l'IFD ou des rentrées fiscales des personnes physiques –, on s'aperçoit que la situation du canton n'est pas encore telle qu'on puisse s'en réjouir. Il faut aussi réaliser que le report d'un certain nombre de charges de la Confédération sur les cantons a lieu et perdurera ces prochaines années. Ce report de charges concerne évidemment tous les cantons, mais les incidences ne sont pas les mêmes pour un canton dit « faible », tel que le canton de Neuchâtel. On peut cependant imaginer et espérer que la nouvelle péréquation intercantonale, qui devrait entrer en vigueur en 2006, atténuera cette situation-là. La situation du canton de Neuchâtel reste liée à une marge de manœuvre restreinte, et il s'agit de ne pas relâcher les efforts visant à rétablir durablement l'équilibre budgétaire. Dans ce but, il s'agira de faire des choix différents de ceux faits jusqu'à présent et le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil des propositions en ce sens dans le cadre du programme de législature et de la planification financière.

1.1.1. Revenus

Les recettes augmentent globalement de 47 millions de francs par rapport au budget. Les recettes fiscales prouvent la bonne marche de la place économique neuchâteloise.

La déclaration d'impôt 2000bis, sur laquelle sont basés les comptes 2001, reflète la situation des contribuables pour l'année 2000. L'année 2000 a été très florissante, notamment en raison de la forte progression de l'impôt perçu, non seulement auprès des personnes morales, mais également auprès des indépendants. Les conséquences du tassement conjoncturel et des événements du 11 septembre ne sont donc pas comprises dans les

chiffres des rentrées fiscales 2001 et il est possible qu'après la taxation définitive 2001, l'Etat doit rembourser une partie des acomptes prélevés sur la base de la déclaration d'impôt 2000. Il n'est donc pas du tout certain que l'on ait de bonnes surprises concernant les recettes fiscales des années 2002 et 2003.

Certains commissaires estiment que l'augmentation considérable des revenus, notamment fiscaux (19,2 millions) et part à des recettes sans affectation (16,6 millions) aurait permis que les comptes clôturent avec un meilleur résultat.

1.1.2. Subventions à redistribuer

Ces subventions proviennent de la Confédération et ne font que transiter par les services cantonaux et n'influencent pas le résultat final des comptes du canton.

1.1.3. Charges

Les charges augmentent globalement de 32,7 millions de francs par rapport au budget. Hormis les charges de personnel, moins 10,5 millions par rapport au budget, l'ensemble des autres charges sont en augmentation. Il est inquiétant de constater que dans les domaines de l'aide hospitalière, de l'AVS, des prestations complémentaires et des subventions redistribuées les chiffres sont en très nette augmentation. On peut s'en inquiéter, car cela implique que lorsque certains éléments ne sont pas dirigés par ceux qui paient, il y a risque de dérapage.

1.1.4. Amortissement

Le canton a un taux d'amortissement global par rapport à l'actif à amortir de 11% à 12%. Dans le nouveau modèle de comptes, la limite minimale recommandée est de 10%. Il apparaît dès lors que le canton n'amortit pas de façon excessive, mais se situe plutôt dans la norme inférieure.

Les taux d'amortissement varient selon la nature des biens figurant à l'actif du bilan, dans les limites des taux indiqués dans le décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971. Les taux d'amortissement des principaux actifs sont les suivants :

- 2,5% pour les acquisitions et constructions immobilières ;
- 2,5% à 10% pour les réfections et transformations immobilières, suivant le volume des travaux ;
- 10% pour les constructions de routes et l'aménagement du réseau routier (calculé sur les dépenses effectives de chaque année, de sorte que l'amortissement s'étend sur une période allant du début des travaux jusqu'à 10 ans après leur achèvement, respectivement après le règlement des derniers décomptes) ;

- 10% pour les subventions aux investissements de tiers ;
- 20% pour les véhicules, l’informatique et les équipements financés par le compte des investissements ;
- 25% à 33% pour les crédits d’études, selon l’importance du crédit.

Une réflexion concernant la politique d’amortissement et la mise à jour du décret de 1971 est actuellement en cours.

1.1.5. Informatique

La commission se demande comment le Conseil d’Etat envisage l’avenir de ce service afin de maîtriser ses coûts toujours plus conséquents? Réponse: la conseillère d’Etat, cheffe du département, pense que la grande phase de développement est pratiquement arrivée à son terme. Une analyse est également faite pour connaître les doublons entre les villes et l’Etat ce qui pourrait engendrer des économies.

1.1.6. Logements de l’administration

Les montants nécessaires au logement de l’administration sont importants et certains indices laissent supposer que les loyers payés à cet effet sont élevés; la commission demande au Conseil d’Etat d’examiner cette question, notamment sous l’angle de la réaffectation des anciens locaux en cas d’achat ou de location d’immeubles.

1.1.7. TVA

Il s’avère que certaines prestations facturées ou non à l’interne sont soumises à la TVA sous certaines conditions. Dès 1995, l’Etat s’est efforcé d’assujettir à la TVA les services qui devaient l’être. Mais il restera très attentif aux services qui fournissent une prestation externe. Les communes ont également été averties de cette question, par l’intermédiaire du service des communes.

1.1.8. Compte des investissements

Les comptes des investissements sont en augmentation de 14,3 millions de francs. On constate une progression des investissements cantonaux pour l’autoroute A 5 – Expo.02 oblige – au détriment des dépenses de restaurations et d’aménagements des routes cantonales. L’augmentation provient principalement de l’assainissement de GANSA et du versement d’une avance sur subvention pour la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds. Quelques commissaires jugent trop nombreux les crédits accordés par le Conseil d’Etat et non budgétisés, notamment en début d’année.

1.1.9. Politique budgétaire

Certains commissaires sont d’avis qu’un abattement fiscal et une non-augmentation des impôts constituent aussi un des moyens de faire une

politique sociale et familiale, qui ne passe pas nécessairement par l'octroi de subventions supplémentaires. Il est regrettable de constater que les comptes sont toujours dans les chiffres rouges. Si l'on veut faire mieux, il faut diminuer certaines tâches, de manière à pouvoir ensuite s'attaquer au déficit et à la dette. Concernant le secteur social, il y a certes des besoins et des devoirs, mais il est nécessaire de s'interroger pour savoir si dans certains domaines, les besoins sont toujours actuels. Si le report des charges de la Confédération sur les cantons est réel, il ne faut pas oublier qu'il y a par ailleurs aussi des améliorations de recettes.

D'autres commissaires estiment que l'attractivité du canton ne doit pas passer uniquement par une baisse de la fiscalité, mais également par une certaine qualité de vie. Ils s'inquiètent d'entendre dire qu'une entreprise ne peut tourner qu'en ne payant presque pas d'impôt. Pour vivre, une entreprise a besoin de toute une série d'infrastructures, telles que transports, formation, etc., ainsi que d'une paix sociale. La concurrence fiscale risque de mettre à genoux les collectivités publiques et plutôt que de faire la course à la baisse, il serait bien plus logique de passer des accords intercantonaux. De plus, toutes les réalisations en cours dans le canton et touchant les secteurs de la santé, de la famille et du social sont fondamentales, mais ont un coût considérable. Ces projets ont été acceptés par le Grand Conseil et il est nécessaire de se donner les moyens de les réaliser sans rabais. Une bonne politique familiale se base sur de telles réalisations et non pas sur des baisses fiscales qui favorisent principalement les moyens et hauts revenus. La commission s'inquiète de l'évolution de l'action sociale, notamment de la progression du nombre de nouveaux dossiers pour les personnes entre 18 et 39 ans.

1.1.10. Dettes

La commission souhaite débattre rapidement et réfléchir sur la dette publique, de manière à savoir comment l'évaluer. Pour la suite des choix qu'il s'agira de faire, il est souhaitable qu'une concertation ait lieu avec le Conseil d'Etat, au sein des groupes et entre les groupes. La dette doit faire l'objet d'une réflexion dans le cadre de la planification financière, car une telle discussion est susceptible d'avoir des conséquences importantes sur cette dernière. La commission se dit préoccupée des incidences à moyen terme en cas d'augmentation des taux d'intérêt.

1.1.11. Désenchevêtrement

Suite à la première phase de désenchevêtrement des tâches, le bilan semble être en faveur de l'Etat. Le Conseil d'Etat va actionner la deuxième phase du désenchevêtrement des tâches, portant sur les domaines de la formation et des transports. Concernant le domaine de la formation, il faut relever que les montants traités pour ce dossier sont particulièrement élevés et qu'il y a de grandes chances pour qu'à la fin de l'exercice, le bilan soit en défaveur de l'Etat.

1.1.12. Fonds

Une attribution supplémentaire a été faite au fonds de l'économie, car non seulement en 2001, les pertes réelles sur cautionnement ont été nettement plus élevées que celles budgétisées, mais en 2002, ce risque existe également. Dès le moment où les sommes à verser sont supérieures à ce qui est budgétisé, cela diminue les montants destinés au soutien des projets prévus au budget et des éventuels autres projets. Il est nécessaire d'avoir une certaine fortune du fonds qui permette, suivant les accidents économiques qui surviennent, d'agir rapidement sans devoir soumettre toutes les demandes de crédit supplémentaire au Grand Conseil. Cela nécessiterait en effet des explications et des précisions contraires à la confidentialité indispensable au traitement des dossiers dans le cadre de la promotion économique. D'autres soutiens, non prévus au budget, sont également apparus, tels que l'équipement de zones industrielles à Boudry et la reprise des bâtiments de Silicon Graphics. Ces projets sont intéressants et si l'on veut les soutenir, il faudra dépenser davantage d'argent, en sachant qu'à la clé, il y aura des créations d'emplois et des recettes fiscales.

Certains membres de la commission s'étonnent du fait qu'après clôture des comptes, le Conseil d'Etat ait la compétence d'attribuer ou non des montants aux fonds non prévus au budget, sans que le Grand Conseil puisse intervenir sur ses décisions. Ils souhaiteraient avoir un contrôle et un minimum de pouvoir de décision sur ces attributions.

Le Conseil d'Etat explique que les fonds ont une très grande importance dans la gestion des comptes de l'Etat. Ils sont là pour parer aux fluctuations de certaines dépenses et ont un effet régulateur et stabilisateur. Les attributions aux fonds sont faites de manière parfaitement transparente, puisque toutes les explications utiles sont données aux députés. Certains commissaires estiment nécessaire de donner une telle marge de manœuvre au Conseil d'Etat et ne voient pas la nécessité d'un contrôle sur ces attributions si cela est fait de manière transparente et claire.

Quant à savoir si le Grand Conseil a la possibilité d'intervenir sur les écritures de bouclage des comptes et notamment l'attribution à des fonds, selon la loi sur les finances, les comptes sont un constat que le Grand Conseil peut approuver ou non mais sans possibilité de changement. Le Grand Conseil pourrait refuser les comptes en en indiquant la raison et le Conseil d'Etat devrait alors, s'il veut obtenir décharge, présenter les comptes avec la modification demandée. Sur cette question, le Conseil d'Etat s'est engagé à renseigner la commission dans le courant de l'automne.

1.2. Examen de détail

Autorités

La sous-commission au complet a rencontré le 11 mars 2002 la cheffe du Département des finances et des affaires sociales, accompagnée du

secrétaire général et du directeur du service financier en présence du chancelier d'Etat et de la secrétaire générale de la chancellerie.

Elle a examiné les comptes des Autorités s'arrêtant principalement sur les conséquences des changements au Conseil d'Etat et sur la mue de la *Feuille officielle*!

Conseil d'Etat

Compte 365100, aide au Tiers-Monde: le rapport de gestion du secrétariat général du Département des finances et des affaires sociales donne toutes les explications nécessaires et détaillées sur le sujet « aide au Tiers-Monde ou Pays en voie de développement ».

Compte 365110, Radio locale: compte non budgétisé; il s'agit d'une aide ponctuelle demandée par RTN parvenue après l'acceptation du budget. Il en est de même pour le compte 365120, mais la subvention demandée arrivée dans les temps a été répartie sur trois ans et inscrite au budget.

Compte 436060, rembourse. Fonds pensions Conseil d'Etat: compte non budgétisé; les membres du Conseil d'Etat sont affiliés à une caisse de pensions particulière. Lorsqu'un membre du Conseil d'Etat abandonne ses fonctions, cette institution verse à l'Etat la somme cotisée. C'est ensuite l'Etat qui verse mensuellement la rente. Il s'agit donc d'une recette.

Chancellerie d'Etat, secrétariat

Compte 410110, Feuille officielle: l'édition de la Feuille officielle en couleur va-t-elle engendrer un surcoût? Réponse: ce compte est un compte de recettes (recettes récupérées pour publication d'avis payants). Les recettes ont en fait diminué, car l'Expo.02 ne publie plus autant d'annonces de marchés publics qu'auparavant.

Service du Grand Conseil

Il est précisé que les comptes 2001 sont légèrement plus élevés que le budget 2001. Mais ce dépassement est modeste par rapport aux demandes faites au service du Grand Conseil et à l'aide qu'il apporte aux députés.

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

1.2.2.1. Généralités

La sous-commission du département s'est réunie au complet le 8 mars 2002 afin d'examiner les comptes et la gestion de l'exercice 2001.

La séance s'est déroulée en présence de la cheffe du département, M^{me} Monika Dusong, de la secrétaire générale, ainsi que de certains chefs de service du département.

Pour son travail, le département a mis à disposition les rapports suivants :

- le rapport de gestion du Département de la justice, de la santé et de la sécurité ;
- un rapport spécifique des comptes 2001 ;
- un tableau des effectifs au 31 décembre 2001.

Ces documents ont permis à la sous-commission de mieux apprécier le résultat comptable de l'exercice 2001.

La gestion courante ainsi que les principaux dossiers en cours dans les différents services et offices ont également été abordés dans le cadre de cette séance.

1.2.2.2. Appréciation générale

Bien que les comptes du canton pour l'exercice 2001 bouclent par un résultat meilleur que prévu au budget, examiné dans sa globalité, cette amélioration ne se constate malheureusement pas dans les comptes du département.

En effet, le résultat 2001 présente un excédent de charges de 128.756.338 francs, en progression de 10.857.139 francs (+ 9,20 %) par rapport au budget, et de 11.124.424,08 francs (+ 9,5 %) par rapport aux comptes 2000. Si les revenus, avec un écart favorable de 1,5 million (+ 0,9 %) peuvent être considérés comme maîtrisés, les charges augmentent de 12,3 millions (+ 4,4 %).

Le premier volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes rend parfois la comparaison difficile entre certains comptes de l'exercice 2001 et ceux de l'exercice 2000.

Les éléments suivants justifient l'écart important entre les comptes et le budget 2001 :

	Fr.
– une provision a dû être constituée pour la prise en charge des incidences en 2001 de l'arrêt du TFA contraignant les cantons à une participation financière pour les patients en division privée et semi-privée	4.300.000.—
– augmentation des charges dans le domaine de l'aide hospitalière	3.629.703.—
– diminution de recettes due au refus en votation populaire de l'augmentation de la taxe automobile	1.454.169.—
– octroi de crédits supplémentaires de fonctionnement ...	490.000.—

Sans ces charges supplémentaires ou diminution de recettes difficilement imputables au département, les objectifs financiers du département peuvent être considérés comme atteints. Le résultat de l'exercice aurait pu être aggravé si la dotation en personnel acceptée au budget avait été utilisée.

Dans la classification fonctionnelle de l'Etat, la sécurité publique représente les 8,4% (2000 = 8,8%) des charges nettes et la santé 13,5% (2000 = 13,5%).

Ressources humaines

Sans l'Hôpital psychiatrique de Perreux, une diminution de 3,6 postes est à mettre en évidence en comparaison de l'exercice 2000, alors qu'en regard du budget, nous assistons à une diminution de 25,18 postes. Cela provient essentiellement de postes qui n'ont pas été repourvus immédiatement.

L'Hôpital psychiatrique de Perreux voit quant à lui sa dotation budgétaire (317,7 postes) être dépassée de 7,2 unités pour le remplacement de personnel absent, pour causes de maladie ou de congé maternité.

Les charges de personnel varient de 0,2% entre le budget et le résultat des comptes (205.000). Cette évolution est pour l'essentiel le fait d'une augmentation des charges de l'Hôpital psychiatrique de Perreux de l'ordre de 1,2 million de francs, liée aux mesures prises à la fin de l'année 2001 en faveur du personnel soignant, ainsi qu'aux remplacements pour absences de longue durée en raison de maladie ou de maternité. Les charges du Tribunal cantonal accusent également une majoration de 250.000 francs. Ces hausses sont atténuées par une diminution d'approximativement 340.000 francs à la police cantonale, de 380.000 francs dans le secteur militaire, de 180.000 francs au service des poursuites et faillites, de 180.000 francs également à la MET, et finalement par des diminutions, certes plus modestes, dans plusieurs services.

La sous-commission tient une nouvelle fois à souligner le fort taux d'absentéisme dans certains secteurs et plus particulièrement ceux de la santé.

De plus, de nombreux départs et arrivées ont été enregistrés dans l'ensemble des services. Certains cadres occupant des postes importants ont quitté ou quitteront le département prochainement. La sous-commission espère que ces changements ne perturberont pas la bonne marche des services ainsi que les divers chantiers importants en cours.

Biens, services et marchandises

Une augmentation de 5,5% par rapport au budget est observée. Diverses rubriques expliquent cette variation. Service de la justice, « détention injustifiée » (+ 50.000 francs); les rubriques « médecins et experts » auprès du Ministère public et des juges d'instruction (+ 402.000 francs); les rubriques « eau, gaz, chauffage et électricité » (augmentation du tarif du gaz de chauffage) et « matériel médical » (augmentation des prix des médicaments) de Perreux (+ 285.000 francs); le poste « véhicules » de la police cantonale (+ 160.000) pour l'acquisition de véhicules pour la brigade d'observation, et « marchandises diverses » (+ 43.000 francs) pour l'acquisition de munitions en conformité avec le concordat réglant la coopération en

matière de police en Suisse romande (à noter que ces deux postes ont fait l'objet de crédits supplémentaires), et finalement le service de la protection civile (+ 120.000 francs) résultant de transferts depuis d'autres rubriques.

En revanche, l'ensemble des établissements de détention présente une diminution des charges au titre des biens, services et marchandises de 288.000 francs.

Dédommagements aux collectivités publiques

L'intensité des placements de détenus et prévenus hors canton est extrêmement difficile à prévoir. En effet, elle dépend étroitement du type de condamnations prononcées et des besoins des juges d'instruction. Par ailleurs, durant l'année 2001, il y a eu une augmentation des prix facturés au sein du concordat romand. L'accroissement des charges par rapport au budget de 530.000 francs est expliqué par ces phénomènes, tout comme partiellement par la réduction de la capacité d'accueil globale à l'EEP-Bellevue.

Subventions accordées

La progression des charges présente une hausse de près de 6,6 millions de francs entre le budget et les comptes. La source de ce dépassement provient quasi exclusivement des rubriques « Hôpitaux » (+ 6,9 millions), ainsi que des hospitalisations hors canton (+ 1,7 million).

L'accroissement du déficit des hôpitaux est principalement le fait d'une augmentation des charges du personnel en raison du remplacement des nombreuses absences, ainsi qu'à une diminution de revenus liée à la poursuite de la baisse des assurés privés et demi-privés. Toutefois, certains facteurs spécifiques, découlant de la sortie du système dit de « l'enveloppe des caisses-maladie » pour la couverture de l'hospitalisation en division commune, doivent également être pris en compte.

Cette forte hausse est toutefois atténuée par une amélioration au niveau des subventions versées aux établissements pour personnes âgées (– 0,8 million), ainsi qu'aux résultats favorables de plusieurs rubriques de l'aide hospitalière, à savoir institut d'anatomie pathologique (– 286.000), centre psycho-social neuchâtelois (– 281.000) et aide et soins à domicile (– 361.000).

Impôts

Les revenus sur impôts, au travers de la rubrique « taxe sur véhicule à moteur », présentent un manco de l'ordre de 1,5 million de francs, consécutif au refus d'augmentation de la taxe automobile de 4%.

Contributions

S'agissant des contributions, le résultat est également inférieur à celui escompté dans le budget (– 1,6%). Cette catégorie comptable renferme de nombreuses et importantes variations, dont les plus significatives sont développées ci-après.

La rubrique «amendes» présente un excédent de 900.000 francs, accroissant par-là même la part communale d'un montant de l'ordre de 260.000 francs. De même, les taxes d'hospitalisation de l'Hôpital psychiatrique de Perreux affichent un résultat favorable d'environ 260.000 francs, les remboursements de frais divers de la police cantonale de 157.000 francs et les recettes diverses des établissements militaires de Colombier de 97.000 francs.

En revanche, les remboursements de frais de justice accusent une baisse (- 100.000 francs), de même que les émoluments du Tribunal cantonal (- 157.000), du service et des offices des poursuites et des faillites (- 646.000), du registre du commerce (- 170.000), et du service et offices du registre foncier (- 458.000). De même, dans l'ensemble les rubriques «pensions facturées hors canton» des établissements de détention présentent un solde négatif d'approximativement 200.000 francs.

Subventions acquises

Les subventions acquises présentent un résultat favorable de l'ordre de 4,1 millions de francs, pour l'essentiel dû à la part des communes à l'aide hospitalière (+ 4 millions), à mettre en relation avec le point 36 «subventions accordées», ainsi qu'à la subvention versée par l'OFAS à l'Hôpital psychiatrique de Perreux d'un montant de 570.000 francs supérieur à celui figurant au budget. Ce montant inclut un paiement arriéré. A noter qu'en raison du résultat positif enregistré au niveau des subventions LESPAs, la part communale correspondante diminue de 493.000 francs.

Attributions aux réserves

Dans le cadre de la participation financière des cantons aux hospitalisations en secteur privé ou demi-privé et dans l'attente que la part des cantons soit précisée dans la LAMal, actuellement en révision, les cantons souhaitent que les Chambres adoptent une loi fédérale urgente. Pour l'arriéré 2001, en retenant l'hypothèse la plus probable actuellement, la charge supplémentaire pour le canton serait de 7,2 millions de francs, dont 4,3 millions à la charge de l'Etat, le solde étant à la charge des communes. Par mesure de précaution, une provision à hauteur du montant à charge de l'Etat a été constituée.

Investissements

Le volume des investissements nets 2001, pour un montant de 10.618.918 francs, est inférieur de 1.306.562 francs aux prévisions. Ce montant comprend des crédits complémentaires accordés par arrêtés du Conseil d'Etat pour un montant de 1.462.000 francs.

Ces montants d'investissements nets ont principalement été destinés aux subventions et aux frais de construction d'agrandissement et de rénovation des homes pour personnes âgées (1.120.000 francs), au nouveau concept de

l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux (3.575.518 francs), à l'acquisition d'un nouveau réseau radio destiné aux services de sécurité (4.363.142 francs), crédit voté en 2001 et ne figurant pas au budget, à l'achèvement de la construction du centre de la protection civile et du feu à Couvet (- 625.405 francs), ainsi qu'à divers investissements en appareils et équipement de la compétence du Conseil d'Etat (2.147.713 francs).

Si rien de particulier n'est à signaler quant au respect des montants accordés, le bouclage des comptes de construction du centre de Pci et du feu de Couvet laisse apparaître actuellement une dépense supplémentaire nette de 981.640 fr. 60. Cette différence devrait être couverte par la part du syndicat intercommunal du Val-de-Travers à ce centre et l'imputation en 2002 de la réserve au bilan.

1.2.2.3. Examen de détail

Division de la justice

Service de la justice

La rubrique « amendes », avec une progression de 14 % sur le budget reste stable en comparaison des comptes 2000. Cela s'explique par le fait que lors de l'élaboration du budget 2001, le département ne disposait pas encore des chiffres de l'année 2000. Le Ministère public ainsi que les communes délivrent plus d'ordonnances pénales et d'amendes d'ordre que par le passé.

Tribunal fiscal

Bien que nouvellement créé, ce tribunal a mis quelque temps à trouver sa vitesse de croisière. L'équipe, maintenant au complet, devrait pouvoir fonctionner et obtenir des résultats supérieurs à ceux enregistrés à ce jour. Surtout que lors de la création de cette nouvelle instance, un certain retour sur investissement avait plus ou moins été escompté.

Ministère public

Le compte « médecins et experts » tend à se stabiliser par rapport à la forte progression depuis 1999. Il existe un problème de temporalité entre le moment où ces frais sont payés et celui où ils sont refacturés et remboursés. De plus, la sous-commission invite le département à réfléchir à un système qui rendrait la gestion financière de ces frais plus transparente et surtout permettrait d'éviter qu'un service encaisse des recettes liées à des charges comptabilisées dans un autre service. Cette remarque va dans le même sens que celle de la page 10, point 2.2.12. du rapport du Tribunal cantonal pour l'exercice 2001.

Service des poursuites et faillites

Ce service est toujours en voie de réorganisation. Le nouveau préposé de l'office des faillites a pris ses fonctions le 1^{er} janvier 2002 et le nouveau chef de service est entré en fonction le 1^{er} mars 2002.

Bien qu'un effort important ait été consenti afin de rattraper une partie des retards pris dans le traitement des poursuites, la sous-commission ne peut qu'encourager la nouvelle équipe à rapidement se mettre à jour. Ces retards sont principalement visibles dans les notifications des commandements de payer après les réquisitions de poursuites.

Aux yeux de la sous-commission, l'importance de la bonne marche de ce service est prépondérante vis-à-vis du monde économique et des citoyens qui s'acquittent régulièrement de leurs dûs.

Au vu de l'évolution et de la spécialisation dans le domaine des faillites, la sous-commission tient à relever l'amélioration notoire dans le domaine de la réalisation des biens immobiliers.

En ce qui concerne la forte baisse dans les émoluments administratifs, ceux-ci ne sont pas proportionnels au nombre d'affaires traitées, mais sont à mettre en relation avec le montant financier de celles-ci.

Office du registre du commerce

A l'instar des comptes 2000, la sous-commission regrette qu'à nouveau une facture de 120.000 francs n'ait pas pu être prise dans les comptes. Afin de respecter l'esprit du budget, un passif transitoire aurait pu être une solution.

Service du registre foncier

Les émoluments administratifs ont subi une forte diminution. Cela est dû au ralentissement du marché immobilier, aux valeurs des transactions immobilières et hypothécaires, aux montants accordés à titre d'encouragement à l'accession à la propriété en vertu de la loi sur la prévoyance professionnelle (effet sur le montant des hypothèques) et aux ventes immobilières dans le cadre de lotissements et de propriétés par étage intervenant avant construction des bâtiments.

Service pénitentiaire – Etablissements de détention

Ce service voit sa charge nette augmenter de 546.299 francs par rapport au budget et de 3.056.724 francs en regard des comptes 2000. Cette différence s'explique notamment par un transfert de la rubrique «placements hors canton» inscrits au service de la justice aux comptes 2000 et qui ont été transférés au service pénitentiaire dès l'exercice 2001.

En consolidant les comptes de l'ensemble des établissements de détention du canton et des frais de placements hors canton, nous pouvons constater

que notre système carcéral présente une augmentation de charges de 508.415 francs par rapport au budget et de + 1.141.000 francs en relation avec les comptes 2000.

Cette différence s'explique principalement par le compte « placements hors canton ». En effet, la capacité d'accueil à l'EEP-Bellevue est passée de 60 à 48 places et l'augmentation du prix moyen des journées d'exécution de peines présente des charges supplémentaires pour 140.000 francs. Ces dépenses dépendent de la gravité des affaires traitées par les tribunaux neuchâtelois et des peines prononcées (+ de 3 ans = placement hors canton). Ce compte prend encore à charge la détention préventive hors canton commandée par les juges pour éviter les risques de collusion.

De plus, les mesures d'urgence acceptées par le Grand Conseil (augmentation de la dotation en personnel accompagnée d'une diminution des places disponibles de détention) devront être analysées dans le cadre de la réforme du système carcéral neuchâtelois. En effet, au vu des coûts importants engendrés par les placements hors canton, une réflexion devra être faite sur les types de détention que notre canton entend encore garder et ceux que nous pourrions sous-traiter.

Il est à noter que la Maison d'éducation au travail (MET), qui a fait l'objet d'une information spéciale à tous les députés, n'a pas fonctionné à plein durant l'année 2001. Certaines fonctions n'ont pas été repourvues, dans l'attente de nouvelles structures et des solutions de remplacement sont actuellement recherchées pour le personnel.

Service de probation

Le service de probation est très apprécié des magistrats qui y recourent fréquemment. Les premiers chiffres au niveau national montrent que, globalement, le taux de récidive des détenus qui sont suivis par un mandat de probation est significativement plus bas que pour des personnes qui ne peuvent pas profiter de ce genre de service.

Division de la santé

La division santé a particulièrement retenu l'attention de la sous-commission. L'augmentation toujours importante des charges hospitalières est inquiétante.

Une discussion s'est engagée sur le parallèle à tirer entre la nouvelle planification hospitalière Santé 21, les coûts de la santé dans notre canton et le montant des primes de l'assurance-maladie.

La sous-commission trouverait utile d'établir un bilan intermédiaire des réformes de structures déjà entreprises et en cours. Ce bilan devrait pouvoir démontrer que certaines économies ont déjà été réalisées dans certains secteurs et que l'augmentation des déficits des établissements hospitaliers,

mise en relation avec le niveau des primes maladies, n'est pas seulement liée à notre système de santé, mais également à des éléments extérieurs difficilement maîtrisables.

Santé publique

La sous-commission espère que le départ de la cheffe du service de la santé publique dans le courant de l'année 2002 ne retardera pas la mise en œuvre de la planification sanitaire ainsi que les divers chantiers tels que la convention collective de travail CCT Santé 21 et la mise en route du CIGES.

La sous-commission tient à relever l'importance et la qualité du travail accompli par M^{me} E. Hirsch-Durret dans ces dossiers sensibles et difficiles.

Suite à l'arrêt du Tribunal fédéral concernant la participation des cantons aux frais d'hospitalisation privée ou demi-privée, les montants que devront verser le canton et les communes s'élèveront vraisemblablement à 7,2 millions de francs pour 2001, 7,2 millions pour 2002, 9,8 millions pour 2003 et 12 millions pour 2004, dont 60% à la charge du canton et 40% à la charge des communes. La commission souhaite que les communes soient rapidement alertées à ce sujet, de manière à ce qu'elles puissent prendre les dispositions financières nécessaires.

Un commissaire s'inquiète des difficultés de facturation des hôpitaux et se demande au vu du coût de la nouvelle structure, si le CIGES ne devrait pas faire l'objet d'un rapport au Grand Conseil, à tout le moins d'une attention particulière de la part de la sous-commission.

Le Conseil d'Etat explique que le CIGES sera une structure qui va permettre de donner la visibilité et le pilotage, d'économiser des postes et d'améliorer la gestion. La difficulté provient du fait que le Conseil d'Etat n'est pas chez lui et n'est qu'une autorité de subventionnement. Le Conseil d'Etat a mandaté la gestion informatique à la FNIS et au CEG qui a mis en place Hospis, qui est un produit fonctionnant bien dans les autres cantons, mais pas dans celui de Neuchâtel, parce que les hôpitaux ont demandé une adaptation de l'outil standard aux « neuchâteloiseries ». Même si tout cela est connu, le Conseil d'Etat n'arrive pas à gérer lui-même. C'est pour cette raison que le Centre d'information et de gestion pour l'économie de la santé (CIGES) est créé, de manière à ramener tout cela à un seul centre de décisions. Toutefois, sur le plan financier et sur le plan de la gestion, il y a un problème indéniable. La sous-commission obtiendra une information à ce sujet. Le Conseil d'Etat estime à 12% les économies à réaliser.

Aide hospitalière

En faisant abstraction de la constitution d'une provision de 4.300.000 francs, les comptes de l'aide hospitalière présentent une augmentation de 4,5% en regard du budget et de 9% en fonction des comptes 2000.

L'augmentation du subventionnement des hôpitaux en divisions communes, privées et mixtes provient essentiellement de pertes enregistrées dans le secteur stationnaire, du nombre toujours anormalement élevé de congés maladie et maternité nécessitant des remplacements, de l'augmentation ordinaire des salaires du personnel ainsi que certaines variations dans les investissements. Le rattrapage de prestations non facturées sur l'exercice 1999 à l'Hôpital de la Providence est également à relever.

En ce qui concerne les hospitalisations hors canton, contrairement au commentaire de la page 7 des remarques concernant les comptes de fonctionnement, une légère baisse est enregistrée par rapport aux comptes 2000. Le budget 2001 avait certainement été sous-évalué.

La sous-commission a soutenu la constitution d'une provision de 4.300.000 francs représentant la part probable du canton de Neuchâtel à la participation des cantons aux hospitalisations en division privée. Ce problème est développé dans notre introduction au point « attributions aux réserves ». La sous-commission a souhaité que les communes qui devront également participer rétroactivement à payer cette participation soient informées afin qu'elles puissent, si elles le veulent, constituer une provision.

Il est à relever qu'une telle provision n'a pas été budgétisée pour l'année 2002, mais qu'elle figurera certainement aux comptes.

Etablissements pour personnes âgées

Si les coûts de ce secteur semblent se stabiliser, l'écart important entre les comptes 2001 et ceux de 2000 provient du premier volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

Un renforcement dans le contrôle des homes, principalement privés, semble nécessaire à la sous-commission. En effet, le système de gestion, la dotation et la qualité du personnel dans certains établissements pourraient laisser croire que le volume et la qualité des soins ne sont pas garantis en regard des prestations facturées.

Hôpital psychiatrique de Perreux

Le poste « charges de personnel » (+ 1.218.711 francs par rapport au budget et + 1.920.153 francs par rapport aux comptes 2000) n'a pas été maîtrisé pour l'exercice 2001. Les traitements du personnel ont connu une progression de 852.014 francs entre le budget et les comptes 2001. Parmi les principales raisons de ce dépassement, nous signalerons l'incidence financière des mesures en faveur du personnel soignant prises à la fin de l'année 2001 (non budgétisées) qui se montent à 336.016 francs, le remplacement de personnel absent pour cause de maladie de longue durée ou maternité pour 518.000 francs. Les frais d'annonces pour la mise au concours des postes à repourvoir à Perreux ont également connu une progression importante.

Division de la sécurité

En plus de la marche normale des affaires, la division sécurité, et plus particulièrement ses cadres, a été fortement mise à contribution dans la mise en œuvre du dispositif de sécurité publique lié à l'Expo.02.

Police cantonale

Dans le cadre du projet POLYCOM, la police cantonale s'est attachée les services de spécialistes en technique de télécommunications. La collaboration fonctionne bien. Le système sera déjà utilisable pendant l'exposition nationale.

L'implantation d'antennes a rencontré certaines oppositions ce qui retarde quelque peu le projet.

En ce qui concerne le personnel, 17 départs sont à signaler pour l'année 2001. En raison du niveau des salaires, des contraintes de services ainsi que des plans de carrière, l'attractivité de notre police cantonale est mise en concurrence avec la police fédérale qui rémunère de façon supérieure voire excessive ses collaborateurs.

Le volume de la criminalité est en hausse, principalement dans les délits violents. La criminalité de la jeunesse est un phénomène inquiétant qui préoccupe le Conseil d'Etat. Nous vous renvoyons au rapport de gestion du département, en page 93.

Bien que ne disposant pas de moyens budgétaires spécifiques à cet effet, une brigade d'observation a été créée pour l'instant à l'interne. Cette brigade qui n'a pas nécessité l'engagement de collaborateurs supplémentaires a seulement vu l'achat de matériel et de véhicules.

Service des automobiles et de la navigation

En comparaison avec les comptes 2000 et en tenant compte du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, l'exercice 2001 du service a la particularité de voir ses charges diminuer et ses revenus augmenter.

Malgré le refus du peuple d'augmenter les taxes automobiles, le revenu des taxes présente tout de même une progression de 2% par rapport aux comptes 2000, correspondant à la progression du parc automobile.

Les émoluments administratifs n'atteignent pas le budget escompté. Malgré une progression de 4% par rapport à l'année 2000, on peut constater une surévaluation de ce poste. Au moment d'établir le budget, le département ne disposait pas du résultat des comptes. Le budget des émoluments pour 2002 ne sera certainement pas atteint mais devrait enregistrer des recettes supplémentaires non négligeables en raison de l'augmentation des contrôles subséquents.

Malgré le changement de système de rémunération de la redevance poids lourds, celle-ci enregistre une rentrée similaire à l'année 2000. En lieu et

place d'un pourcentage sur le chiffre d'affaires, un montant forfaitaire dégressif par véhicule est rétribué au canton.

Le service se penche actuellement sur le problème des échecs à l'examen de conduite. Afin de mieux en cerner les causes, la mise en place d'un système de statistiques à l'échelon national est en cours. Ce système permettra de différencier les échecs à l'examen théorique, qui est le même dans toute la Suisse, de l'examen pratique.

L'introduction, au niveau national, du permis de conduire en format « carte de crédit » (projet FABER), rencontre certains problèmes d'incompatibilité informatique dans certains cantons. La mise en œuvre de ce projet, initialement prévu pour la fin de l'année 2002 et reporté en 2003, pourrait nécessiter l'échange de plus de 120.000 permis en deux ans pour notre canton.

Au niveau de l'apprentissage de la conduite, le modèle du permis provisoire à partir de 16 ans en conduite accompagnée n'a pas été retenu au niveau de la LCR.

Dans le but de rendre compatible le droit suisse avec le nouveau droit européen en matière de contrôles automobiles, le service entreprend actuellement les démarches afin d'obtenir la certification nécessaire.

Service des affaires militaires – établissements militaires exploit. et administration – service de la protection civile et du feu

Pour la dernière fois, les services des affaires militaires et de la protection civile et du feu présentent des comptabilités séparées. En effet, dès 2002, à la suite d'une réorganisation, ceux-ci formeront un seul et même service.

Ce nouveau service de la sécurité civile et militaire aura ses bureaux au nouveau centre de Couvet.

L'avenir de la place d'armes de Colombier rentre dans le concept d'Armée XXI et rien n'a été décidé quant à sa fonction future. Le chef des Forces Terrestres a informé les responsables des affaires militaires des cantons des prévisions retenues pour les diverses places d'armes, casernes et arsenaux.

L'armée ne saurait prendre de décisions définitives quant à la régionalisation sans connaître la position des Chambres fédérales qui commenceront l'examen du plan directeur de l'Armée XXI au mois de mars 2002.

Si des décisions contraires à l'actuel plan directeur devaient être prises, notamment quant au principe des trois départs d'écoles de recrues par an et partiellement quant à la durée de ces écoles, ces décisions ne manqueraient pas d'influer sur la planification de l'occupation des places d'armes et l'engagement d'arsenaux.

La place d'armes de Colombier, en l'état de la planification actuelle, reçoit une mission adaptée au site et permet une occupation correcte de la caserne tout en maintenant des emplois à l'arsenal.

Les conséquences sur le personnel et les finances, à la suite de la diminution drastique des effectifs de l'armée de 360.000 hommes avec Armée 95 à 120.000 hommes avec Armée XXI, font que le volume des équipements, des matériels, des systèmes d'armes, des munitions et des véhicules, comme les travaux de maintenance, vont également diminuer. Les structures des exploitations et leurs effectifs en personnel ne sauraient donc être maintenues dans leur forme actuelle.

Après la mise en place de l'Armée XXI, il faut s'attendre à une réduction de postes de travail. La réduction attendue de l'occupation de la caserne de Colombier devrait être compensée financièrement par la prise en charge complète par la Confédération des frais d'exploitation et par l'augmentation des indemnités journalières par homme/jour.

Le nouveau centre de Pci et du feu de Couvet fonctionne bien. De nombreux cours y ont déjà eu lieu. Après une ou deux années d'expérience, il sera intéressant de faire un bilan sur les coûts des cours en comparaison de l'ancienne organisation à Sugiez. De plus, le bouclage final des comptes avec la répartition entre le canton et le syndicat devrait intervenir en 2002.

Le problème de l'obligation de construire un abri PC individuel dans toute nouvelle habitation a été évoqué. Un assouplissement de la législation serait la bienvenue, où le paiement d'une taxe compensatoire de remplacement ne serait plus l'exception, mais la règle.

1.2.3. Département des finances et des affaires sociales

1.2.3.1. Généralités

La sous-commission au complet a rencontré le 11 mars 2002 la cheffe du département accompagnée du secrétaire général et du directeur du service financier.

La sous-commission relève que si les comptes 2001 de l'Etat présentent une amélioration par rapport au budget de 14,3 millions de francs, c'est essentiellement dû à une progression non prévue de l'impôt cantonal direct et des recettes de l'impôt fédéral direct.

Ces améliorations sont bien visibles :

- rubrique 40, « service des contributions », compte 400300, « impôt direct personnes physiques » : + 19 millions de francs ;
- rubrique 44, « parts à des recettes sans affectation », compte 440300, « part à l'impôt fédéral direct » : + 13,3 millions de francs.

Globalement pour le département l'excédent de revenus est de 32,5 millions de francs par rapport au budget.

Le produit de l'**impôt anticipé** enregistre de fortes fluctuations d'une année sur l'autre. Le Conseil d'Etat a donc prévu de répartir ce produit sur les exercices 2001 et 2002 (comme lors des comptes 1999 et 2000).

La sous-commission relève par ailleurs que les non-valeurs fiscales et les remises s'élèvent à 9 millions de francs dépassant donc le budget de 1 million de francs.

L'office des établissements spécialisés pour enfants et adolescents a été transféré en 2001 du service des mineurs et des tutelles au service de l'action sociale. Il a rejoint l'office de recouvrements et d'avances des contributions d'entretien au sein de ce service.

Dans l'ensemble, les comptes des services du département sont proches des cibles budgétaires, même si la part de l'aide sociale continue d'augmenter pour un montant de 5 millions de francs et que « entretien et exploitation des bâtiments » accuse des charges de 1 million de francs supplémentaires.

Pour mémoire, la sous-commission relève encore que pour l'Etat dans son ensemble les revenus sont de 47 millions de francs au-dessus des prévisions, mais que les charges progressent aussi d'un montant de 32,7 millions de francs.

1.2.3.2. Remarques sur les comptes

Service financier

Compte 318335, impôts communaux: la sous-commission souhaite savoir pourquoi les comptes sont beaucoup plus bas que ce qui avait été budgétisé et non seulement de la moitié comme le prévoyait la nouvelle loi (passage de 3‰ à 1,5‰). Réponse ; deux raisons plausibles :

- a) certaines communes n'ont pas encore envoyé leurs factures ;
- b) certaines communes ont renoncé à percevoir l'impôt foncier. Seul l'exercice 2002 pourra apporter la réponse à cette question.

Comptes 331001, amort. imm. prod. patr. administratif, et 331300, pertes sur participations: amortissements des actions Swissair à 100%.

Compte 424300, bénéfice sur titres: vente de parts ENSA à l'entreprise fribourgeoise EEF dans le cadre du montage financier pour recapitaliser GANSA.

Compte 440340, part au bénéfice de la BNS: quelle part à l'avenir au bénéfice de la BNS? Réponse: environ 20 millions de francs, mais seulement à partir de 2003.

Service des contributions

Compte 330300, remises et non-valeurs fiscales: la sous-commission souhaite savoir si ce compte augmentera toujours autant et s'il y a encore du retard? Réponse: l'augmentation est due au fait qu'il n'y a pas eu de procédure de poursuites en 2000, mais depuis la situation se stabilise.

Un commissaire souhaite savoir si la motion du groupe radical 99.121, du 19 mai 1999, « Perception des impôts », va bientôt être traitée. M^{me} Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, l'informe que la motion sera traitée l'automne prochain.

Compte 436340, remboursement de frais, bordereau unique: quel est le mode de calcul de la perception du bordereau unique (BU)? Réponse: l'Etat perçoit, pour les communes qu'il gère, 18 francs pour les personnes physiques, 14 francs pour les personnes morales et 4 francs par contribuable auprès des communes gérantes. L'augmentation est principalement due au fait que l'Etat perçoit une contribution unique de 10 francs par contribuable pour le développement SIPP (Système intégré des personnes physiques).

Il est précisé que l'Etat verse deux fois par semaine le montant entré du BU aux communes et que les communes ont accès aux différentes données par le nœud cantonal.

A une question sur l'effet réel de la suspension pour deux ans de la correction de la progression à froid, une réponse sera donnée ultérieurement par écrit.

Inspection des finances

Compte 351800, dédommagements divers aux cantons: un collaborateur du canton de Vaud travaille à 50 % pour l'Etat de Neuchâtel.

Service des ressources humaines

Compte 434800, prestations de services diverses: pour le projet Système application et produits informatiques (SAP), il était convenu avec les différents partenaires (Villes, Etat, Santé publique) que chacun refacture ses prestations. Or, l'Etat a interrompu ce programme et a pour l'instant renoncé à refacturer ses prestations.

Service du traitement de l'information

A la question de savoir pourquoi l'Université n'est jamais intégrée dans l'entité neuchâteloise, il est répondu que l'Université ne veut pas y être intégrée, mais veut rester totalement indépendante.

La cheffe du département confirme que le calendrier du « guichet virtuel unique » est tenu malgré les récentes déclarations de la Confédération, sur le vote électronique.

Entretien et exploitation des bâtiments

Comptes 314020, aménagements de locaux et 318350, nettoyage: la sous-commission souhaite connaître la raison de tels dépassements. Une réponse est fournie dans le chapitre « gestion » du département des finances et des affaires sociales.

Service de la gérance des immeubles

Compte 301030, salaires à charge de tiers: pour quelle raison ce montant est-il si élevé? Réponse: la gérance des immeubles est un service de l'Etat, mais il gère des immeubles de la Caisse de pensions. Il faut également voir le compte recettes 434800 « prestations de services diverses », car la gérance des immeubles facture ses prestations.

La sous-commission débat brièvement de l'opportunité du fait que la gérance des immeubles s'occupe d'immeubles de la Caisse de pensions. Privatisation ou non? Mais on rappelle que c'est un service qui rapporte...

Administration de la Caisse de pensions

La sous-commission débat de la question de savoir si la Caisse de pensions ne devrait pas être indépendante. Une étude qui fait partie du programme de législature est en cours afin de pouvoir apprécier le pour et le contre d'un accroissement de son autonomie.

Service de l'action sociale

Compte 390310, placements maison d'éducation au travail: la sous-commission souhaite connaître la raison de la baisse de ce poste. Réponse: cela est dû à toute la problématique de la MET, actuellement en cours de restructuration. En effet, il y a moins de places pour les mineurs et par conséquent moins de refacturations internes. Mais en contrepartie, le compte 365365 « institutions hors canton » a fortement augmenté puisque les jeunes ont dû être placés hors canton.

La sous-commission remarque qu'il est un peu difficile de s'y retrouver car la MET « appartient » au Département de la justice, de la santé et de la sécurité, mais figure également dans les comptes du Département des finances et des affaires sociales.

L'augmentation constante des dépenses du service de l'action sociale rend la sous-commission inquiète. Il est relevé que notre canton se montre, en cette matière, généreux et que la prise en charge est de qualité.

Service de l'assurance-maladie

La sous-commission relève les 16 millions de francs à charge de l'Etat, différence entre les subventions reçues et les charges engagées. On observe que l'Etat de Neuchâtel subventionnant bien ses administrés, les subventions fédérales sont au maximum.

Service médico-social

Compte 481310, prélèv. réserve de la dîme de l'alcool: la baisse de revenus pose problème. Réponse: opération oubliée; la Confédération verse au service de l'action sociale un montant X. Le service médico-social doit en fin

d'année établir une facture de toutes les prestations du chargé de prévention et encaisser ce montant sur un compte bilan. Ensuite le service médico-social doit faire une écriture du compte bilan sur le compte 481310 pour compenser le compte salaire. C'est cette opération qui a été omise.

Service des communes

La sous-commission souhaite savoir si le Conseil d'Etat estime que la structure du service est suffisante par rapport aux importants dossiers qui lui incombent ?

La cheffe du département estime qu'à terme une analyse sera nécessaire.

1.2.4. Département de la gestion du territoire

1.2.4.1. Généralités

La sous-commission a siégé en date du 15 mars 2002, en présence du chef du département, du secrétaire général et de plusieurs chefs de services, pour analyser les comptes de l'exercice 2001. Elle relève que les comptes du département sont dans l'ensemble bien maîtrisés.

La différence entre l'excédent de charges aux comptes et celui porté au budget est de moins 1%, soit en chiffres réels, moins 733.000 francs. Toutefois, certaines différences comparées au budget sont à relever au niveau des charges d'une part et, des revenus d'autre part.

Charges

En million
de francs

Amortissements :

- 1 ^{er} amortissement GANSA	+ 2,8
- Entretien, correct. Routes amort.	+ 0,5
Subventions aux entreprises de transports	+ 0,5

Revenus

Parts aux droits sur les carburants	+ 3,0
---	-------

Relevons également que pour la première fois en 2001, le canton a bénéficié de la redevance sur trafic poids lourds pour un montant total de 4 millions de francs.

La diminution dès 2002 des subventions fédérales à la construction des routes principales qui passent de 75-78% à 65-68% aura les conséquences ci-après sur les projets en cours.

En million
de francs

- Evitement de Corcelles, moins 10%	7,5
- Contournement de La Chaux-de-Fonds, moins 15%	6,0

D'une manière générale, la réduction des subventions fédérales destinées à la construction des routes pour l'ensemble des cantons conduira à un étalement des travaux.

1.2.4.2. Examen de détail

Office des transports

La ligne La Chaux-de-Fonds - Le Locle - Besançon fait, depuis trois ans, l'objet des diverses améliorations (prolongation de la ligne jusqu'à La Chaux-de-Fonds, renouvellement du matériel roulant, coordination des horaires avec le réseau des bus). Cette ligne garde toute son importance, en plus du transport de frontaliers, par la liaison des Montagnes neuchâteloises au TGV reliant Paris et dans la perspective du développement de la ligne Rhône - Rhin. Toutefois, la diminution du temps de parcours nécessite de nouvelles infrastructures sur sol français. Les contacts avec les autorités régionales françaises et l'office des transports sont permanents.

Quelques investissements sont prévus en vue de l'amélioration de la ligne **Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds - Le Locle**. Un nouvel horaire dont l'entrée en vigueur est prévue en décembre 2004 devrait notablement améliorer la situation actuelle.

L'office des transports cherche des solutions au problème de correspondance à Neuchâtel pour les voyageurs en provenance des Montagnes neuchâteloises se rendant à Lausanne. En cas de retard, même léger, du train de La Chaux-de-Fonds, les 4 minutes sont insuffisantes et il n'est pas rare que des voyageurs restent à quai.

Compte 318000, mandats, expertises, études: le dépassement de budget de 15.600 francs est justifié par des études complémentaires liées à l'aménagement de parkings pour Expo.02

Service des ponts et chaussées

Contournement de La Chaux-de-Fonds

Il subsiste à l'heure actuelle deux oppositions de personnes privées qui sont sur le point d'être levées. L'Office fédéral des routes (OFROU) n'accorde aucune subvention avant que toutes les oppositions soient levées.

Une réflexion générale devrait être conduite quant aux possibilités de diminuer le nombre d'oppositions auxquelles le canton doit faire face et à la manière de les résoudre aux meilleures conditions.

Gorges du Seyon

Le déboisement des terrains surplombant la route des Gorges a suscité dans le public diverses réactions négatives. On nous précise que :

- cette forêt n'a pas été élaguée depuis plus de 30 ans ;

- les souches n’ont pas été enlevées, mais les troncs coupés à environ un mètre du sol ;
- le reboisement se fera par des buissons plutôt que par de hautes futaies ;
- il subsiste un certain nombre de rochers en situation instable ;
- avant de refaire le tapis, il faut terminer les travaux de consolidation pour la sécurité. Le projet de la piste cyclable projetée sur ce tronçon est à l’étude ;
- la Confédération, pour le moment, ne reconnaît pas ces travaux au niveau du subventionnement.

Les commissaires estiment qu’une information devrait être diffusée pour expliquer aux automobilistes les raisons du retard dans l’application d’un nouveau tapis. Ils pensent que l’on pourrait éviter ainsi un certain nombre de « rognés » à l’égard du service des ponts et chaussées.

Contournement du Locle

Le contournement du Locle en est au stade des études préliminaires. Selon les premières estimations chiffrées le coût de ce chantier peut être estimé entre 130 et 150 millions de francs. Considérant l’engorgement de cette ville aux heures de pointes, un commissaire demande que soit envisagée la possibilité d’inverser l’ordre de priorité entre la deuxième étape du contournement de La Chaux-de-Fonds et celui du Locle.

Assurance qualité

L’OFrou exige une qualification aux normes ISO des entrepreneurs auxquels sont confiés des travaux, donc aussi des services cantonaux. La situation dans le canton est la suivante pour le service des ponts et chaussées :

- mai 2002 : préaudit,
- septembre 2002 : audit.

Actuellement un technicien du service travaille à plein temps sur cette activité. En 2001 les coûts pour un conseiller externe se sont élevés à 60.000 francs, auxquels il y a lieu d’ajouter le financement d’un certain nombre de cours externes.

Les responsables du service estiment que cette préparation aux normes ISO a une influence positive sur la marche du service.

Compte 331001, amortissements imm. prod. patr. administratif: les amortissements sont calculés, dans le budget, sur une estimation des investissements qui seront réalisés dans l’année. En 2001, les investissements ayant été plus élevés, la charge d’amortissement est également plus élevée dans les comptes 2001.

Compte 440400, parts aux droits sur les carburants: les revenus sur ce compte sont en progression de 4 millions de francs par rapport aux comptes 2000.

Compte 440410, redevances sur trafic poids lourds: ces redevances, appliquées dès 2001, ont constitué un apport nouveau de 4 millions de francs.

Compte 314420, entretien électromécanique des tunnels: l'opération consistant à engager 4 techniciens chargés d'assumer l'entretien électromécanique des tunnels et à résilier les contrats privés s'est révélée, selon les responsables du service des ponts et chaussées, positive, aussi bien du point de vue financier que de la qualité de l'entretien. Seul point négatif: la Confédération a refusé de subventionner les travaux effectués par les collaborateurs de l'Etat lors de la réfection des installations de sécurité dans le tunnel sous la Vue-des-Alpes.

Service de la protection de l'environnement

En application de l'OF en cas d'accidents majeurs, les sites industriels dangereux dans le canton sont répertoriés. Ces entreprises font l'objet de visites de contrôle régulières, basées sur un tournus de 2 à 3 ans.

C'est le transport par la route et le rail de matières dangereuses qui représente actuellement les plus grands risques.

Compte 318440, élimination de véhicules usagés: les coûts pour l'élimination de véhicules usagés sont en constante augmentation (+ 70.000 francs en 2001). Les raisons sont principalement dues à la chute des prix des matériaux recyclables. Les commissaires constatent que le produit des taxes pour l'élimination des véhicules encaissées lors de chaque immatriculation dans le canton n'est pas attribué au département. Ce revenu (1,392 million de francs pour 2001) figure sous la rubrique service des automobiles et navigation, sous compte 431280. Pour des raisons d'analyse et de clarté, les commissaires estiment que les charges et revenus de nature identique devraient figurer sous la même rubrique comptable.

Tri des déchets

Le taux de recyclage des déchets est en moyenne plus faible en Suisse romande, donc aussi dans le canton de Neuchâtel, que dans le reste de la Suisse. On peut y voir l'influence de la taxe au sac, introduite depuis plusieurs années déjà en Suisse allemande.

Selon les premières estimations, l'introduction de la taxe déchets n'a pas notablement influencé le comportement du public qui continue de trier les déchets dans des proportions identiques. Une commission, dont le but est d'améliorer le système actuel, a été constituée.

Service de l'aménagement du territoire

Compte 431000, émoluments administratifs: l'explication figurant dans les comptes n'est pas claire. En fait, ce compte enregistre les émoluments cantonaux facturés aux communes. Ces émoluments sont basés sur un coût de traitement de dossier de 900 francs en moyenne.

Service des mensurations cadastrales

Compte 311300, licences et logiciels: le dépassement de 50.000 francs par rapport au budget est occasionné par le report d'un crédit de 70.000 francs non utilisé en 2000. Cette pratique est autorisée par le Conseil d'Etat dans le cadre du projet GESPA.

Service des forêts/Exploitation des bois

Les stocks de bois accumulés suite à Lothar diminuent régulièrement. Le lieu de stockage de Couvet pourra être fermé au plus tard en juin 2003.

Le service forestier estime que les coupes normales pourront reprendre dès l'automne 2003.

Suite à Lothar des attaques de bostryches ont été décelées. Les foyers infestés sont sous contrôle.

Service de la faune

Compte 301010, salaires occasionnels: les commissaires souhaitent que la distinction entre le compte 301000, traitement du personnel, et le compte 301010, salaires occasionnels (21.000 francs en 2001) soit maintenue dans la comptabilité.

Compte 318063, assurances RC des chasseurs: le contrat d'assurance a pu être négocié à la baisse. Avancée par l'Etat, cette prime est refacturée aux chasseurs et est intégrée dans le prix des permis de chasse.

Compte 365440, dégâts aux cultures: l'augmentation des charges de ce compte (+ 94.000 francs par rapport au budget, + 74.000 francs par rapport aux comptes 2000) est principalement due à la prolifération du sanglier. En augmentant la durée de la période de chasse et en autorisant des tirs sélectifs (129 sangliers abattus en 2001), l'on espère tenir cette population et par conséquent également les frais de réparation des dégâts, sous contrôle.

Fonds appartenant à l'Etat

Les fonds appartenant à l'Etat et relevant du Département de la gestion du territoire sont gérés conformément aux directives en vigueur.

1.2.5. Département de l'économie publique

La sous-commission s'est réunie le 11 mars 2002 pour l'examen des comptes et de la gestion 2001.

1.2.5.1. Généralités

Les comptes 2001 clôturent avec un excédent de charges nettes de 138,8 millions de francs, alors que le budget prévoyait un excédent de 132,3 millions. L'écart par rapport au budget est donc de 6,5 millions de francs, soit une augmentation de 4,7%. Les charges brutes ont progressé de 10,4 millions de francs (+ 4,0%), les revenus bruts de 3,9 millions de francs (+ 3,2%).

Au niveau des **charges**, l'écart est principalement imputable aux subventions accordées qui progressent de 5,7 millions de francs en raison principalement de la progression des forfaits fédéraux et des prestations complémentaires AVS et AI. Les forfaits fédéraux AVS et AI augmentent ainsi respectivement de 1,0 et 1,4 million de francs, les PC AVS et AI de 0,3 et 2,1 millions de francs. Le poste « placement du bétail » progresse de 340.000 francs.

Les subventions redistribuées augmentent de 2,9 millions de francs, principalement en raison de la hausse des contributions fédérales accordées au titre des paiements directs et écologiques. Ce montant est intégralement compensé par une subvention à redistribuer équivalente.

Les biens, services et marchandises progressent de 816.000 francs (+ 6,6%), notamment en raison de la poursuite des travaux relatifs aux projets spatiaux et d'ajustements de stocks à l'Observatoire cantonal. Au Site de Cernier, l'augmentation de 226.000 francs est principalement imputable à des charges non prévues relatives à l'aménagement d'une salle polyvalente et à des travaux d'entretiens obligatoires urgents.

Les charges de personnel progressent globalement de 414.000 francs, d'une part en raison de postes non inscrits, par erreur, au budget 2001 du service de l'emploi (+ 284.000 francs), d'autre part en raison de l'engagement de nouveaux collaborateurs à l'Observatoire (+ 287.000 francs).

Au niveau des **revenus**, la hausse est principalement due à l'évolution des subventions à redistribuer en lien avec les paiements directs et écologiques (+ 2,9 millions de francs).

Les contributions progressent de 1,2 million de francs en raison de :

- la progression des ventes à des tiers à l'Observatoire (+ 752.000 francs) ;
- la progression des émoluments perçus par le service du commerce et des patentes (+ 400.000 francs) et le service des étrangers (+ 136.000 francs).

Enfin, les subventions acquises augmentent de 1,2 million de francs, principalement en raison des versements de la Confédération au titre des prestations complémentaires AVS et AI (+ 1,1 million de francs).

	Budget 2001	Comptes 2001	Comptes 2000	Différence	Diff. relative
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	%
Charges	251.996.100.—	262.416.576,27	241.570.491,63	10.420.476,27	3,97
Charges de personnel	24.763.700.—	25.177.435,74	23.427.552,68	413.735,74	1,64
Biens. serv.& march.	11.525.700.—	12.342.148,05	10.521.011,80	816.448,05	6,62
Amortissements	4.111.400.—	3.910.521.—	4.042.536.—	-200.879.—	-5,14
Parts/contr. ss aff.	494.800.—	497.498,90	484.124,70	2.698,90	0,54
Dédomm. coll. publ.	1.278.800.—	1.461.249,25	1.227.020,40	182.449,25	12,49
Subv. accordées	129.502.500.—	135.169.630,18	122.990.587,95	5.667.130,18	4,19
Subv. redistribuées	63.600.000.—	66.552.748,60	62.655.504,70	2.952.748,60	4,44
Attr. fin. spéciaux	0.—	241.956.—	0.—	241.956.—	100,00
Imputations internes	16.719.200.—	17.063.388,55	16.222.153,40	344.188,55	2,02
Revenus	119.730.100.—	123.621.276,03	161.369.871,91	3.891.176,03	3,15
Patentes/Concessions	3.039.000.—	3.023.761.—	2.997.302,25	-15.238,60	-0,50
Revenus des biens	595.000.—	660.959,70	586.152,70	65.959,70	9,98
Contributions	6.923.800.—	8.143.764,92	6.346.744,70	1.219.964,92	14,98
Dédomm. coll. publ.	5.053.700.—	3.635.300,85	4.224.531,65	-1.418.399,15	-39,02
Subventions acquises	38.348.600.—	39.557.389,16	83.877.679,91	1.208.789,16	3,06
Subv. à redistribuer	63.600.000.—	66.552.748,60	62.655.504,70	2.952.748,60	4,44
Prél. fin. spéciaux	2.000.000.—	1.797.351,40	531.956.—	-202.648,60	-11,27
Imputations internes	170.000.—	250.000.—	150.000.—	80.000.—	32,00
Charges nettes	132.266.000.—	138.795.300,24	80.200.619,72	6.529.300,24	4,70

1.2.5.2. Examen de détail

Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)

Compte 301030, salaires à charge de tiers: l'écart entre les comptes et le budget est dû à des postes complémentaires prévus mais non repourvus. Cet écart est en partie compensé par des mandats de formation supplémentaires émergeant au compte 318630.

Compte 302000, traitement du personnel enseignant: la diminution de charges enregistrée est principalement imputable à la légère baisse des effectifs observée en 2001, notamment en raison du déménagement du CNIP dans ses nouveaux locaux. Par contre, il est à relever qu'entre 1994 et 2001, les effectifs ont été multipliés par plus de 15.

Compte 450500, indemnités AI: la baisse du produit de ces indemnités par rapport au budget est due à une orientation différente des cas AI.

Service de l'emploi

Compte 460800, subventions fédérales diverses: les subventions fédérales diverses comptabilisées sont liées d'une part aux charges du service, d'autre part à des charges émergeant aux services centraux du Département des finances et des affaires sociales. Or, certaines charges figurant dans les

comptes du DFAS ont été inférieures aux prévisions, d'où une augmentation des subventions fédérales moins importante que l'augmentation des charges totales du service.

Laboratoire cantonal

Compte 434800, prestations de services diverses: la baisse de ces revenus est imputable à la diminution de la demande de certificats pour l'exportation. Ces certificats sont établis à la demande des entreprises, notamment des entreprises pharmaceutiques, désireuses d'exporter leurs produits vers des pays où des preuves de conformité sont requises. La demande de ces certificats est directement liée à l'exportation de nouveaux produits.

Site de Cernier

Compte 319570, frais URSP: l'unité de réinsertion sociale et professionnelle occupe entre 20 et 25 personnes. Ces personnes sont actives notamment dans l'entretien des bâtiments et des terrains et la préparation des activités culturelles. Ces charges sont entièrement remboursées par diverses contributions et subventions.

Observatoire

Comptes 313520/313530, matériel et fournitures SAV Masers/activités Masers: les écarts par rapport au budget sont imputables aux corrections de stocks comptabilisées ainsi qu'à la mise au rebut de divers équipements obsolètes utilisés à fins propres.

Marché du travail

Il convient d'observer que, concernant le marché du travail, il y a, dans le canton de Neuchâtel, de sérieux problèmes dans certains secteurs, comme par exemple dans celui de la restauration. Le Conseil d'Etat va procéder à une analyse à ce sujet. Les entreprises ne trouvent personne et se voient obligées d'engager des travailleurs « au gris » ou « au noir ». Ces deux procédés constituent des infractions qui sont condamnées par la loi.

Promotion économique

Concernant la promotion économique exogène, le bureau neuchâtelois fonctionne aujourd'hui avec un responsable intérimaire. Le poste a été mis au concours et le Conseil d'Etat l'analysera avec M. Francis Sermet. Le DEWS (Development Economic Western Switzerland) a suscité l'intérêt de nombreuses personnes qui ont demandé à travailler pour la promotion économique neuchâteloise et plusieurs consultants étrangers se sont aussi montré intéressés.

Fonds de crise

Compte 366533, emplois temporaires fins de droit: les comptes 2001 ont enregistré une baisse importante des charges à ce titre. Compte tenu de l'augmentation du chômage au cours du second semestre 2001, une augmentation des charges est à prévoir dès 2003.

Fonds de promotion de l'économie

Compte 365541, pertes sur cautionnements et prêts: la loi sur la promotion de l'économie permet au canton, en collaboration avec la Confédération, de cautionner des prêts bancaires aux entreprises durant 8 ans. Le volume des pertes y relatives est difficilement prévisible. Les pertes enregistrées en 2001 proviennent de 3 dossiers.

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

1.2.6.1. Généralités

La sous-commission s'est penchée sur les comptes 2001 du département avec le chef du département et le secrétaire général lors de sa séance du 15 mars 2002.

Les comptes (charges nettes: 279 millions de francs) présentent un dépassement de 2,2 millions de francs par rapport au budget (+0.79%) et l'aggravation aurait même été de l'ordre de 3,4 millions de francs sans une importante facturation 2000 différée en 2001 à l'office médico-pédagogique (cf. OMP, compte 436020). Le DIPAC n'est donc pas à l'origine de l'amélioration des comptes de l'Etat pour l'an 2001.

Les charges globales passent de 371,2 (budget 2001) à 375,3 millions de francs (+ 4,1 millions de francs), alors que les revenus progressent de 94,4 à 96,4 millions de francs (+ 2 millions de francs).

Pour l'essentiel, ces variations par rapport au budget concernent les rubriques suivantes:

	Millions de francs
– Service de la formation des enseignants, du secondaire 2 et de l'informatique scolaire	+ 9,1
– Institut pédagogique neuchâtelois (N.B. Passe entièrement dans la rubrique précédente)	– 9,4
– Université	+ 3,4
– Haute école neuchâteloise	+ 1,3
– Office médico-pédagogique	– 1,1
– Ecole de laborantines et laborantins médicaux (N.B. Passe entièrement dans la rubrique du service de la formation professionnelle)	– 0,8
– Service de l'enseignement universitaire	+ 0,8

Globalement, les charges de personnel (y compris les subventions sur traitements et les mandats de gestion) totalisent 267,9 millions de francs (2000: 262,8), soit 71,9% des charges du DIPAC (2000: 74,8%). Budgétisés à l'indice 126, les salaires ont été servis à l'indice 126,65 en 2001 (2000: 124,25 avec plafonnement de l'indexation dès 100.000 francs).

Le nombre de classes a poursuivi sa progression, passant de 1277 pour l'année scolaire 2000/2001 (1999/2000: 1263) à 1295 en 2001/2002; c'est toujours l'enseignement secondaire inférieur qui justifie l'essentiel de cette augmentation (+ 15 sur un total de + 18).

Le chapitre des biens, services et marchandises enregistre un dépassement de 1,2 million de francs par rapport au budget 2001. Les dépenses nettes ont passé de 21,9 millions de francs en 2000 à 25,1 millions de francs en 2001.

Quant aux amortissements, ils sont en forte progression par rapport aux comptes 2000 (+ 2,5 millions de francs), mais ils sont conformes aux estimations budgétaires 2001. Notons qu'ils représentent à eux seuls près de 16% de l'augmentation des dépenses nettes du DIPAC entre 2000 et 2001 (+ 15,65 millions de francs). Ils sont bien sûr liés aux importants investissements effectués par le DIPAC ces dernières années.

Les investissements nets du DIPAC étaient budgétisés à 27,8 millions de francs pour 2001 (comptes 2000: 39,6 millions de francs) et ils se sont montés en fait à 35,3 millions de francs (+ 7,5 millions de francs sur un dépassement total de 13 millions de francs pour l'ensemble des comptes de l'Etat). Il convient toutefois de souligner que l'augmentation des dépenses effectives n'a été que de 1 million de francs et que ce sont les recettes qui sont très nettement inférieures au budget et plus particulièrement le versement de la subvention fédérale sur le renchérissement intervenu sur le chantier du Mail depuis le début des travaux. En fait, la Confédération devra encore verser un solde de subventions de près de 19,5 millions de francs (2002: 8 millions; 2003: 8 millions; 2004: solde de 3,48 millions de francs).

La sous-commission prend acte du respect du budget dans la plupart des services, tout en regrettant l'évolution négative enregistrée aussi bien pour le secteur universitaire que pour la Haute école neuchâteloise. Il est vrai que les responsables de ces établissements ne maîtrisent pas tous les paramètres financiers et en particulier pas celui du nombre des étudiants.

La sous-commission a par ailleurs reçu le résumé d'un rapport de l'Office fédéral de la statistique sur les dépenses publiques d'éducation en Suisse en 1999. Il en résulte notamment que nos dépenses par habitant pour l'ensemble de l'éducation (Etat + communes) étaient alors proches de la moyenne suisse (CH: 2476 francs/hab.; NE: 2610 francs/hab.) et que la croissance des dépenses de l'instruction publique entre 1990 et 1999 a été inférieure à Neuchâtel (+ 8%) à celle de l'ensemble de la Suisse (+ 10%), inférieure aussi à l'augmentation de la totalité des dépenses publiques dans notre canton (+ 18%) et dans les autres cantons suisses (+ 15%). Cela

apparaît d'autant plus remarquable que notre taux de maturité est nettement supérieur à la moyenne suisse (24,4% contre 17,9%) et que notre canton offre une palette complète de formations. Le niveau relativement bas des salaires neuchâtelois contribue certainement beaucoup à ce résultat.

Enfin, la sous-commission constate avec satisfaction la nette amélioration de la qualité des commentaires apportés aux diverses rubriques des comptes. Cela ne peut que faciliter son propre travail d'explication dans le cadre de l'examen de détail et... abrégé quelque peu son rapport !

1.2.6.2 Examen de détail

Service de l'enseignement obligatoire

Comptes 362620, traitements, ens. préscolaire à 362622, traitements, ens. secondaire: le nombre des classes d'école enfantine (niveau – 1) a passé de 119 (août 2000) à 121 (août 2001) et le taux de fréquentation des enfants de 5 à 6 ans reste de l'ordre de 99% en 2^e année enfantine (2019 élèves).

Quant au nombre des élèves de l'école primaire, il a diminué de 10.350 en 2000-2001 à 10.190 en 2001-2002; parallèlement, le nombre des classes a passé de 576 à 572. La moyenne des élèves par classe qui s'élevait à 18,76 en 1980 et s'était abaissée à 16,75 en 1990 est actuellement de 17,81.

Au niveau secondaire I, on compte en 2001-2002 7613 élèves répartis dans 433 classes (2000-2001: 418), soit une moyenne de 17,58 élèves par classe.

Compte 460000, subvention fédérale OFAS: la subvention fédérale est liée au nombre d'élèves soutenus; ce n'est donc pas son taux qui a été modifié.

Service de la formation des enseignants, du secondaire 2 et de l'informatique scolaire

Compte 319675, projet SUMUME: ce projet «SUMUME» ne figurait pas au budget et a été décidé par le Conseil d'Etat dans les limites de ses compétences. Il visait à créer un logiciel éducatif «traduisant» l'enseignement de plusieurs branches en support multimédias; ce fut une intéressante collaboration entre enseignants et informaticiens; ce projet a rencontré un très vif succès, mais il conserve un caractère expérimental, eu égard à l'importance des coûts à engager si l'on souhaite généraliser un tel système.

Compte 351670, contribution à la HEP-BEJUNE: la sous-commission a requis une comparaison exhaustive des dépenses de la HEP-BEJUNE au niveau du budget et des comptes 2001.

Le budget 2001 comprenait la totalité des dépenses de l'institut pédagogique neuchâtelois (10.156.100 francs), auxquelles il convenait d'ajouter diverses rubriques du SFE2IS: «351800: dédommagement aux cantons» (200.000 francs), «316000: loyers de locaux IPN» (92.700 francs), «331001: amortissements IPN» (20.300 francs) et «331005: amortissements imm. patr. administratif IPN» (131.800). Total 10.600.900 francs.

Aux comptes 2001, les contributions à la HEP-BEJUNE (rubrique SFE2IS 351670), complétées par les autres rubriques ci-dessus, nous amènent à un coût total de la HEP-BEJUNE de 9,9 millions de francs. Les dépenses nettes s'élevaient toutefois à 9,5 millions de francs, si l'on tient compte d'une contribution de 386.000 francs versée à l'Etat de Neuchâtel pour l'utilisation de ses infrastructures.

La sous-commission s'est néanmoins inquiétée de l'évolution à plus long terme des coûts des nouvelles structures intercantionales, ce qui ne concerne évidemment pas uniquement la HEP-BEJUNE, mais aussi les HES-SO et HES-S2, voire d'autres domaines tels que l'Université. Il existe en effet d'importantes différences salariales d'un canton à l'autre (ex.: Berne verse des salaires qui peuvent être jusqu'à 18% plus élevés qu'à Neuchâtel!). Aujourd'hui, les enseignants restent rattachés contractuellement à Neuchâtel, même s'ils sont payés par BEJUNE... au tarif neuchâtelois. Par la force des choses, on aboutira nécessairement un jour à une certaine uniformisation salariale, mais ce qui s'imposera à l'interne comme équitable, créera ailleurs de nouvelles inégalités! Il sera difficile de trouver des solutions à même de satisfaire chacun.

Ecole normale / ORDP

Le maintien de rubriques ORDP et Ecole normale uniquement pour y inscrire les amortissements 2001 paraît un peu étonnant. Lesdites rubriques seront toutefois supprimées dès 2003, une fois achevée la transition IPN-HEP.

La sous-commission a par ailleurs évoqué ici l'avenir de divers bâtiments libérés du fait de nouvelles constructions ou d'achats d'immeubles (ex.: Ecole normale, site de Serrières, Hôpital des Cadolles, Conservatoire de musique de Neuchâtel). Doit-on systématiquement y installer des services administratifs qui ont ensuite tendance à se développer? Faut-il accorder une priorité à l'Université voisine à qui l'on prête parfois quelques rêves de belles « vieilles pierres » neuchâteloises? Où faut-il vendre au prix fort à des entreprises en quête de sièges prestigieux? Il serait concevable que la commission plénière sollicite du Conseil d'Etat une réflexion globale sur ce sujet.

Office de la recherche et de la statistique scolaire (ORESTE)

A un commissaire qui s'inquiétait d'une éventuelle surdotation de l'office dans le secteur de la recherche statistique, il est répondu qu'un seul collaborateur est affecté à cette tâche, alors qu'on en compte vingt-neuf à Genève, vingt-cinq à Lausanne et sept à Fribourg.

Lycées

Il est intéressant de relever que les effectifs globaux (section maturité) des trois lycées (Blaise-Cendrars, Denis-de-Rougemont, Jean-Piaget) ont assez peu fluctué ces trois dernières années:

- 1999-2000: 2862 élèves;
- 2000-2001: 2882 élèves;
- 2001-2002: 2921 élèves.

Dans ce contexte, le Lycée Blaise-Cendrars reste stable (- 1), le Lycée Denis-de-Rougemont perd 80 étudiants et le Lycée Jean-Piaget en gagne 140.

Pour ce qui est des maturités professionnelles, le succès va croissant (1999: 1089 élèves; 2000: 1231; 2001: 1443).

Formation professionnelle / HEN

La contribution 2001 versée à la HES-SO (compte 351640) s'est élevée à 11,62 millions de francs (budget 2001: 12,25 millions), car il y a eu moins d'étudiants neuchâtelois que prévu sur l'un ou l'autre des sites de la HES-SO. Parallèlement, le nombre des étudiants sur les trois sites neuchâtelois a été inférieur aux prévisions (418 au lieu de 456), ce qui a réduit notre contribution à la HES-SO basée sur l'avantage de site, mais aussi la participation de la HES-SO aux dépenses de la HEN (compte 451640, HEN). Globalement, l'économie réalisée dans le premier cas (-0,63 million de francs) ne compense pas la diminution fort importante de nos recettes par rapport au budget 2001 (- 1,61 million de francs).

Notons par ailleurs que la nouvelle filière en criminalité économique ouverte en juin 2001, a rencontré un franc succès et que les coûts de mise en place et d'exploitation seront largement couverts.

Service de l'enseignement universitaire

Compte 351600, autres universités suisses: les versements pour les étudiants neuchâtelois dans les autres universités suisses continuent d'augmenter (+ 1,2 million de francs par rapport aux comptes 2000, + 0,8 million par rapport au budget 2001). L'évolution des effectifs est surtout positive à Fribourg (+ 13) et Lausanne (+ 8).

Université

Une fois de plus, les comptes détaillés de l'Université font défaut au moment de l'examen des comptes par la sous-commission. Il apparaît pourtant normal que le Grand Conseil puisse aussi suivre l'évolution des dépenses par facultés, comme c'était le cas avant l'octroi d'une enveloppe budgétaire à l'Université.

En ce qui concerne les dépassements budgétaires, il convient évidemment de distinguer d'une part ce qui constitue une augmentation des dépenses par rapport à l'enveloppe accordée à l'Université (+ 1.377.000 francs, essentiellement au chapitre biens, services et marchandises) et, d'autre part, les moins-values enregistrées au niveau des recettes. La responsabilité directe des autorités universitaires n'est évidemment engagée que pour le premier volet.

La sous-commission s'est demandé quelle était généralement la sanction d'un dépassement d'enveloppe dans un système de nouvelle gestion publique. En fait, la réponse n'est pas unique et dépend du degré

d'autonomie de l'institution subventionnée; aux Etats-Unis, une entreprise autonome ne recevrait que l'enveloppe convenue; chez nous, les mandats de prestations visent avant tout une gestion plus souple, notamment au niveau commercial (ex.: vente de cartes à l'Office fédéral de cartographie) et même les cantons les plus engagés dans le NPM (ex.: Zurich) couvrent les éventuels dépassements d'enveloppes budgétaires de leurs universités.

Quant à la réduction des recettes par rapport au budget (comptes 433600, 451600 et 460800), elle est pour une grande part liée à la baisse du nombre des étudiants; c'est ainsi qu'on a progressivement passé de 3427 étudiant(e)s en 1997-1998 à 3142 en 2000-2001 (1999-2000: 3249); avec 3215 étudiant(e)s en 2001-2002, la courbe s'inverse quelque peu, mais l'incidence n'est pas encore marquée sur les comptes 2001.

Conservatoires de musique

Les négociations avec les cantons de Vaud et Genève en vue du rattachement des conservatoires neuchâtelois (sections professionnelles) à leur future Haute Ecole de Musique (HEM) n'avancent que lentement. Les « politiques » sont plus ou moins convaincus, mais les professionnels vaudois et genevois suivent avec beaucoup moins d'enthousiasme...

Dans le contexte de la future HEM, il n'est pas sans intérêt de connaître le coût de la section professionnelle. Grâce à la comptabilité analytique récemment introduite à La Chaux-de-Fonds, il a été possible d'aboutir à une première estimation pour 2002: 1,3 million de francs sur un coût net de 4,4 millions de francs (N.B. Conservatoire de La Chaux-de-Fonds uniquement).

Parc et musée d'archéologie

Compte 434630, finances d'entrée: notons le succès du nouveau musée (44.200 visiteurs), ce qui a permis de sextupler les recettes des entrées par rapport aux prévisions budgétaires!

Investissements

Relevons que plusieurs dossiers sont désormais bouclés (extension CPLN, construction ETMN, etc.) et qu'il en sera bientôt de même pour celui de la restructuration des bâtiments de la faculté des sciences au Mail (coût total: 120,85 millions de francs, soit un dépassement de 8,24 millions de francs dû principalement au renchérissement).

2. GESTION

2.1. Partie générale

Le président estime qu'il est nécessaire que la commission reste attentive au sujet du traitement des motions et postulats, de manière à ne pas voir une proposition être classée après dix ans, faute de traitement.

Un commissaire souligne qu'au sein du Département de la gestion du territoire, plusieurs services (services de la protection environnement, de l'économie des eaux, de l'énergie et de la protection de la nature) travaillent ensemble et parfois aussi l'un contre l'autre. Si le tout était regroupé sous l'égide de l'environnement, il y aurait peut-être moins de contradictions ainsi qu'une économie de quelques postes administratifs.

Le Conseil d'Etat informe que des réunions régulières rassemblant tous les chefs des services du département permettent de gérer les éventuelles oppositions qui peuvent ainsi toujours être résolues. En cas de regroupement, un chef pour chaque secteur devrait être maintenu, ce qui n'entraînerait aucune économie. Le cahier des charges étant très précis pour chaque service, il n'y a pas possibilité de doublons. Ainsi, même si tout est perfectible, un tel regroupement n'est donc pas prévu.

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

2.2.1. Généralités

Pendant l'année 2001, la sous-commission du département s'est réunie à quatre reprises, les 12 février, 13 et 25 septembre, et 6 novembre dans le cadre du contrôle de la gestion.

Deux séances ont été consacrées à l'examen général de la gestion du département dans le cadre du budget 2002 et des comptes 2000, une séance avait pour objet de traiter les problèmes de la division santé et plus particulièrement les mécanismes de financements des établissements hospitaliers, l'état d'avancement de la planification sanitaire et la CCT 21, une autre séance a été consacrée spécialement à l'organisation de la sécurité publique pendant l'Expo.02.

La cheffe du département, la secrétaire générale, les chefs de services concernés et leur état-major ont toujours participé à ces séances.

2.2.2. Santé publique

Lors de sa séance consacrée à la santé publique, la sous-commission a eu l'occasion d'aborder les thèmes suivants :

1. L'état de situation du déroulement de la planification sanitaire cantonale

La mise en œuvre des mesures de planification sur la base du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 25 août 1999 se poursuit. Les

réorientations de missions des hôpitaux sont mises en œuvre selon le déroulement dans le temps prévu. La commission a été informée des modes de collaboration entre partenaires, en particulier dans le cadre de la mise en services de lits B. Elle s'est plus particulièrement penchée sur les étapes à venir en 2002, à savoir les transformations architecturales, en particulier à l'Hôpital du Locle, ainsi que le début de l'installation du NHP. Les travaux engagés sur le concept du centre de réadaptation de Landeyeux ont également été évoqués.

2. L'état de situation de la planification sanitaire en psychiatrie

Un tour d'horizon a été dressé quant au concept de rénovation de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux. De même, il a été évoqué la poursuite de la planification sanitaire en psychiatrie et les problématiques juridiques qui y sont associées, l'institution de Perreux ne disposant pas de personnalité juridique propre.

3. CCT Santé 21

La sous-commission a été informée des dispositions prises par le Conseil d'Etat afin 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 00.158, du 3 octobre 2000, « Cause et conséquences de la pénurie de personnel soignant dans les hôpitaux neuchâtelois », implique de manière très forte le service de la santé publique dans sa coordination. Une information générale a été donnée quant à l'avancement de ce projet.

Finalement, les modalités d'introduction du TARMED dans les institutions hospitalières cantonales ont été évoquées. L'ensemble des informations concernant les dernières modifications et la date butoir pour l'introduction de ce tarif unifié n'étaient pas encore disponibles. Il était d'ores et déjà certain que son déploiement dans les hôpitaux nécessiterait des travaux importants pour revoir les modes de saisie des prestations et pour intégrer l'outil aux plateformes informatiques existantes, ainsi que pour calculer une valeur initiale du point cantonal. Les partenaires tarifaires devaient encore faire connaître leur approbation définitive de la version finale du TARMED.

2.2.3. Police cantonale

A la suite de sa dernière visite à la police cantonale, la sous-commission avait souhaité recevoir toutes les informations nécessaires quant au concept de sécurité publique pendant l'Expo.02.

Sécurité publique Expo.02

Conformément au rapport de gestion à l'appui des comptes 2000, la sous-commission s'est réunie le 6 novembre 2001 afin de s'informer dans sa

phase concrète sur le concept de la sécurité publique liée à l'Exposition nationale.

La cheffe du département accompagnée de l'ensemble de l'état-major de la police cantonale et du chef du service des automobiles et de la navigation ont participé à cette séance.

Les différents dispositifs mis en place ou planifiés ont fait l'objet de présentations complètes et détaillées.

Les sujets traités ont été les suivants :

- dispositif général de sécurité Expo.02 (coordination, appuis externes, collaborations, responsabilités, moyens, engagements) ;
- dispositif de sécurité publique Expo.02 – Neuchâtel ;
- convention relative à l'organisation des forces de police sur le territoire de la ville de Neuchâtel dans le cadre de l'Expo.02 ;
- concept intercantonal et local de la police du lac (sécurité lacustre, convention intercantonale, moyens, collaborations, responsabilités).

A la suite de ces divers exposés, la sous-commission s'est penchée sur le dimensionnement du concept et des dispositifs en regard des risques potentiels inventoriés. Les mesures et moyens complémentaires lors de journées ou d'événements spéciaux ont également fait l'objet d'explications.

En deuxième phase, la question de la coordination et de la subordination entre les différents acteurs de la sécurité a aussi fait l'objet de discussions.

A la suite de cette séance et dans les limites de ses capacités d'appréciation et de connaissances, la sous-commission a tiré les conclusions suivantes :

- Le concept global de sécurité répond à la mission légale et politique de l'Etat quant au maintien de la sécurité et de l'ordre.
- Les différents dispositifs mis en place et testés répondent à l'analyse des risques potentiels.
- Les moyens engagés sont proportionnés pour faire face à un déroulement normal d'une telle manifestation. En cas de risques tels qu'attentats terroristes, manifestations de grande envergure ou catastrophes naturelles importantes, des moyens externes ou l'engagement de réserves seront nécessaires.
- Les collaborations entre la sécurité interne de l'Expo.02, la sécurité externe, la ville de Neuchâtel et les diverses organisations sont en place et ont fait l'objet de conventions.
- Le personnel de l'Etat et de certaines collectivités publiques engagé dans la sécurité pendant la période de l'Expo.02 fera un effort dans le but de garantir les diverses missions.

Les moyens financiers octroyés dans le cadre du budget 2002 sont indispensables.

2.2.4. Conclusions

En conclusion, la sous-commission tient à relever l'engagement exemplaire et professionnel de l'ensemble des cadres de la division sécurité du département, et plus particulièrement l'état-major de la police cantonale.

L'exposition nationale aura permis de mettre en valeur et en réseau les compétences de l'ensemble des organes cantonaux et externes de notre sécurité.

De plus, de nouvelles collaborations voient ou verront le jour. Ces collaborations devraient pouvoir perdurer dans le futur. Nous pensons principalement aux relations entre la police cantonale et certaines polices communales, tout comme à l'organisation de la police du lac entre les différents cantons bordiers du lac de Neuchâtel.

En espérant ne devoir recourir qu'aux mesures et scénarios standards de sécurité et laisser les plans catastrophes au stade de la planification, la sous-commission estime que le département a tout mis en œuvre dans les limites de ses moyens afin que la réussite ou non de l'exposition nationale ne soit pas dépendante de la sécurité externe à cet événement.

2.3. Département des finances et des affaires sociales

2.3.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie les 12 novembre 2001 et 11 mars 2002 pour examiner plus particulièrement la gestion du service des mineurs et des tutelles et celle de l'office du contentieux.

Hormis les deux visites résumées ci-après la sous-commission a évoqué lors de ses rencontres la situation du service de l'action sociale et l'explosion des charges comparées entre 2000 et 2001; la sous-commission relève l'augmentation du nombre de dossiers et s'interroge sur le lien entre l'augmentation des situations et le fonctionnement des services sociaux régionaux.

Elle a pris acte que dès 2001 le service de l'action sociale s'articule en trois offices: OES office des établissements spécialisés, ORACE office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (deux offices anciennement rattachés au service des mineurs et des tutelles) et ODAS office de l'aide sociale.

La sous-commission s'est également penchée sur les questions suivantes:

- L'avenir du service des communes dont la sollicitation et les responsabilités dans la gestion des communes sont toujours plus importants; la question de savoir si ce service pourra dans un avenir proche assumer toutes les tâches que l'Etat d'une part, mais aussi les communes de moyenne et petite importance attendent de lui. La mise en place des législations découlant notamment du droit fédéral (taxes déchets par exemple) ou la collaboration avec l'Association des communes

neuchâtelaises posent de nombreux problèmes qui exigent une disponibilité accrue de ce service. Pourra-t-il à terme faire face ?

- La question générale de l'impôt des personnes morales qui repose en fait sur un petit nombre d'entreprises.
- Le fonctionnement du service de l'intendance des bâtiments dont certains comptes, du moins en 2001, semblent bien difficiles à maîtriser; la sous-commission s'interroge sur la manière de budgétiser dans ces cas précis et sur le processus de prise de décision dans le service; elle pense nécessaire une prochaine visite et des entretiens avec les responsables de ce secteur.

Au sujet de l'avenir de divers bâtiments libérés du fait de nouvelles constructions ou d'achats d'immeubles, le Conseil d'Etat explique que la préoccupation principale dans ce domaine consiste à situer les services de proximité à certains endroits précis du canton et des agglomérations et ceux liés à la gestion de l'administration en dehors des villes, tout en tenant compte des places de parc à disposition et de l'accessibilité par les transports publics. Le Conseil d'Etat reste également attentif à libérer des immeubles pour en faire des appartements. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de « guerre » entre services désireux de s'agrandir ou d'occuper tel ou tel bâtiment.

Un commissaire observe que parfois, l'Etat paie des montants de location assez conséquents. Le Conseil d'Etat est donc invité à examiner ce dossier de plus près. Il s'agirait aussi d'étudier dans quelle mesure on parviendrait, en déménageant certains services, à disposer de beaux locaux dans des conditions plus favorables que celles liées à certaines locations.

- Les questions qui se posent au service de l'assurance-maladie en relation avec l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances imposant aux cantons une participation au financement des hospitalisations privées et demi-privées; la sous-commission a pris connaissance des décisions prises entre les cantons et renvoie le lecteur aux chapitres du présent rapport traitant des thèmes généraux. Elle souhaite que soient informées les communes qui devront, elles aussi, participer aux paiements rétroactifs.
- Le rapport de l'inspection des finances et a relevé l'importance de ce document pour le travail des sous-commissions; elle a considéré que ce rapport comportait de nombreuses analyses très utiles au travail d'examen de la gestion.
- L'avenir du service informatique (STI) et a souligné combien les indispensables prestations de ce service engendraient des coûts de plus en plus impressionnants; elle s'est interrogée sur la collaboration informatique entre STI et système informatique universitaire.
- Le fonctionnement et l'accroissement d'autonomie de la Caisse de pensions de l'Etat !

2.3.2. Service des mineurs et des tutelles

En présence de la conseillère d'Etat, cheffe du Département des finances et des affaires sociales, accompagnée du secrétaire général du département, des directeurs de l'office des mineurs de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds et du directeur de l'office des tutelles, le directeur du service des mineurs et des tutelles présente à la sous-commission un panorama des activités du service ; il lui remet un document intitulé « organisation et activité du service des mineurs et des tutelles ».

Les commissaires relèvent principalement dans l'exposé du directeur les points suivants :

Office des mineurs et des tutelles

- La nuance importante qui existe entre le service des mineurs et des tutelles de Neuchâtel et les instances semblables d'autres cantons: nomination *ad personam* des tuteurs, curateurs et conseillers légaux. Cette manière de faire inspire la législation fédérale en cours de révision.
- La nécessité impérieuse de collaborer pour le service des mineurs et des tutelles étroitement avec les autres services cantonaux tels que l'office médico-pédagogique, mais aussi avec les services et institutions privés.
- Le fait que l'office des mineurs et des tutelles a activement contribué aux études au sujet de la violence chez les jeunes et de la violence à l'école.
- Les complexes prises en charge dites « mixtes », c'est-à-dire avec d'autres intervenants publics ou privés.
- **Le nombre de prises en charge « mineurs » pour l'année 2000 s'élève à 1579 mandats (augmentation de 5,9 % par rapport à 1999).**

Office des tutelles

- La situation de « non-monopole » de l'office qui agit en complément aux tuteurs privés/non professionnels – référence à une motion à l'étude (!).
- Les problèmes liés aux risques physiques (et psychiques) encourus par les tuteurs après l'épilogue judiciaire d'un exemple récent.
- Les questions liées aux addictions: traitement de l'alcoolisme et des toxicomanies chez de nombreux pupilles.
- La question de « l'assistance » et l'appui aux tuteurs privés/non professionnels.
- **Le nombre de prises en charge « adultes » pour l'année 2000 s'élève à 569 mandats (augmentation de 5,1 % par rapport à 1999).**

Les commissaires visitent ensuite les locaux du faubourg de l'Hôpital 34 et 36 à Neuchâtel. Ils gagnent ensuite La Chaux-de-Fonds et visitent les locaux

de la rue du Rocher 7. Sur les deux sites, ils ont l'occasion de rencontrer inopinément des collaborateurs des deux secteurs.

Dans un entretien de clôture, les commissaires abordent avec les responsables du service des mineurs et des tutelles :

- la question de la « qualité » des prestations offertes (GESPA ?);
- le « recentrage » des activités du service des mineurs et des tutelles avec la redéfinition de son champ de compétences;
- les relations avec les autorités tutélaires et les tribunaux: mandats et missions; surcharge et transfert de charges;
- la problématique des crèches-garderies et leur mise en place au niveau des communes;
- la question des lieux de prises en charge psychiatriques et le fait que dans ce domaine les intervenants ne sont pas toujours d'accord entre eux!

La question « à la mode » des « doublons » est aussi abordée: pourquoi, par exemple, existe-t-il deux salles d'entretien vidéo (une à l'OCM et une autre à l'OMP)? Le directeur et ses adjoints ont l'occasion de préciser le sens des interventions de ces deux services et de rendre attentifs les commissaires au coût social à long terme de l'abandon de certaines de ces prestations. Préoccupés par les éventuelles futures (!) économies de l'Etat, les commissaires évoquent la possibilité ou l'impossibilité d'abandonner des tâches aujourd'hui dévolues au SMT en général.

2.3.3. Office du contentieux

La séance fait suite à la séance de l'examen des comptes 2001. Elle se déroule en présence de la conseillère d'Etat, cheffe du Département des finances et des affaires sociales, accompagnée du nouveau secrétaire général du département, du directeur du service financier et du chef de l'office du contentieux.

Le chef de l'office du contentieux remet à la sous-commission un document intitulé « Présentation de l'office du contentieux (11 mars 2002) » et présente le fonctionnement de son office.

Les commissaires relèvent principalement dans l'exposé du chef de l'office :

- les éléments historiques de cet office en fait récent, car créé en 1990;
- la dénomination exacte d'« office du contentieux **général** de l'Etat »;
- le fonctionnement de l'office, **véritable fiduciaire** de recouvrement de l'Etat;
- l'importance comme « premiers clients » de l'office de l'impôt cantonal, communal et de l'impôt fédéral direct;

- la collaboration avec les communes « clientes » et les communes « gérantes » ;
- la description de la situation particulière des années 1999-2000 avec une application informatique déficiente, cause de retards importants à l'origine d'une insatisfaction générale largement répandue au sein des communes et... de la commission des finances !
- la situation particulière désormais absorbée et 2002 permettra de rétablir la « normalité » ;
- l'examen actuel de la procédure dite « de relance », son amélioration et sa nouvelle mise en place ; les réflexions du chef d'office sur ce sujet ;
- la complexité de la tâche eu égard aux habitudes de certaines communes et à la constatation que la proximité des débiteurs peut être un frein au bon déroulement d'une saine procédure de recouvrement.

La sous-commission relève :

- l'importance de l'office en terme de récupération d'arriérés : 6 ou 7 fonctionnaires « rapportent » beaucoup plus qu'ils ne coûtent !
- elle s'interroge sur le sens d'une éventuelle « privatisation » de cet office... ;
- la valeur de cet office dans son rôle de garant de la justice devant l'impôt ;
- les liens étroits qui existent entre offices des poursuites et office du contentieux ;
- la nécessité de coordonner les méthodes de ces deux offices de l'Etat ;
- la méthode de « un fonctionnaire par catégorie de créancier » pourrait se discuter ; on pourrait envisager « un fonctionnaire par débiteur ! »

2.4. Département de la gestion du territoire

2.4.1. Généralités

Depuis mai 2001, date de sa constitution, la sous-commission du département s'est réunie à trois reprises, les 10 septembre 2001, 25 janvier et 15 mars 2002.

Deux séances ont été consacrées à l'examen général de la gestion du département dans le cadre du budget 2002 et des comptes 2001. Lors de la séance du 25 janvier 2002, les commissaires ont rencontré le chef du département accompagné des responsables des services des ponts et chaussées et de l'aménagement du territoire. L'entretien des routes et les problèmes annexes, de même que traitement des dossiers au service de l'aménagement du territoire ont retenu plus particulièrement leur attention.

2.4.2. Service des ponts et chaussées

Généralités

Le budget d'entretien des routes pour 2002 est le suivant:

	Fr.
– Compte 313410, marchandises entretien routes, ouvrages	500.000.—
– Compte 314410, entretien des routes et ouvrages d'art . .	2.000.000.—
– Compte 314440, renouvel., renforc. routes et ouvrages . .	700.000.—
– Soit au total	<u>3.200.000.—</u>

A cette somme s'ajoute un montant d'environ 2,3 millions à charge du budget d'investissement voté lors du 11^e crédit routier. Ce sont donc au total 5.500.000 francs qui sont à disposition pour l'entretien des routes en 2002. A relever que l'ouverture de nouvelles routes (H 10 ou routes nationales, par exemple) évite d'entretenir les tronçons remplacés, voire permet de prendre en charge divers entretiens liés à ces tronçons.

Organisation du service d'entretien

Trois divisions d'entretien couvrent le réseau des routes cantonales et une le réseau autoroutier.

L'entretien des routes cantonales (déneigement, salage, etc.) est assuré de 4 heures à 22 heures. Celui des autoroutes 24 heures sur 24. Il est relevé que les travaux courants d'entretien sur les autoroutes et les tunnels sont effectués de plus en plus fréquemment de nuit, ceci pour assurer la fluidité du trafic diurne.

Au total environ 130 collaborateurs travaillent dans ces divers centres.

Réorganisation en 2002 des ponts et chaussées, avec en particulier la création d'un office de l'entretien sous la direction de M. Aldo Cantoni

Les renseignements toujours plus détaillés exigés par la Confédération pour l'attribution de subventions font que les tâches administratives sont en constante augmentation.

Classement de la H 20 et taxes

H 20: La révision du plan sectoriel par la Confédération pour le classement de la H 20 en route nationale sera traitée au plus tôt en 2003.

Taxes: Les taxes véhicules à moteur, taxes sur les carburants et RPLP ne sont pas affectées au niveau cantonal. Leur produit figure au budget général et ne peut servir principalement à augmenter les montants à disposition pour l'entretien routier, par exemple.

Entretien des routes cantonales

L'ingénieur en chef de l'office des routes cantonales nous remet et commente le Programme 2002 des investissements et des travaux d'entretien

budgétaire. De ce document ainsi que du rapport du Conseil d'Etat 00.034, du 23 août 2000, nous relevons les points principaux ci-après :

Les besoins annuels pour la maintenance du réseau routier cantonal sont de 14,8 millions de francs.

Sur une échelle de 5, l'analyse de l'état moyen des routes cantonales est en 2000 à l'indice de 3.19. Le maintien de cet indice à ce niveau, minimum selon les services de l'Etat, nécessite un investissement annuel d'au moins 3 millions.

Sur un total de 347 km de routes cantonales analysés, l'indice d'état global est :

- 29% bon/suffisant,
- 62% insuffisant,
- 9% mauvais.

Soumissions / Attribution des travaux

Les demandes de soumissions pour les travaux d'entretien des routes cantonales sont envoyées en général à 5 ou 6 entreprises, dont 1 à l'extérieur du canton.

La plupart des chantiers de travaux d'entretien n'entrent pas dans la réglementation des marchés publics, les dépenses n'atteignent en effet pas les valeurs limites minimales.

Sur la totalité des travaux prévus, les 85% environ vont être attribués au secteur privé.

Parc à véhicules

La valeur à neuf du parc à véhicules est de :

	En million de francs
- Véhicules attribués aux routes cantonales	14,1
- Véhicules attribués aux autoroutes	6,6

Le crédit annuel de renouvellement de 400.000 francs pour ces dernières années est insuffisant.

De nombreux véhicules ont plus de 20 ans d'âge. Leur entretien, pour autant que les pièces de rechange soient encore disponibles, est coûteux. La fiabilité n'est pas toujours assurée.

Une analyse des besoins de remplacement montre qu'un investissement de 2,2 millions de francs en 2002 et de 2,3 millions en 2003 est nécessaire.

Avant de prévoir des investissements de cet ordre de grandeur, un commissaire souhaite que soit effectuée une étude déterminant dans quelle mesure certains travaux peuvent être confiés à des entreprises privées et une analyse du coût / rentabilité entre l'investissement à prévoir et la délégation des tâches.

Crédits complémentaires

Le département prépare un rapport à l'intention du Grand Conseil pour la demande de deux crédits complémentaires de

- 4 à 5 millions pour l'entretien urgent d'ouvrages d'art et
- 4,5 millions pour le renouvellement du parc à véhicules.

2.4.3. Aménagement du territoire

Le chef du service de l'aménagement du territoire distribue à chaque commissaire un document intitulé « Présentation sommaire du service de l'aménagement du territoire ».

Compétences

Cinquante-neuf communes soumettent tous les dossiers au service de l'aménagement du territoire, les trois villes sont indépendantes pour les objets situés sur le territoire urbanisé.

Traitement des dossiers

La durée de traitement des dossiers a tendance à se rallonger. Elle a passé en 2001 d'une durée moyenne de 30 à 50 jours à 50 à 80 jours. Les raisons évoquées sont diverses :

- dérogation aux règlements en augmentation (100 cas en 2001) ;
- les procédures simplifiées prévues dans la LConstr n'ont pas permis de diminuer les oppositions ;
- les demandes de compléments concernent 40 à 50 % des dossiers ;
- il manque un collaborateur pour le traitement des dossiers de zones agricoles.

Les 8% des dossiers sont refusés.

L'introduction de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) a eu pour conséquence

- d'entraîner des retards dans le traitement des dossiers par l'augmentation du nombre d'instances à consulter ;
- de durcir les positions entre autorités et requérants ;
- d'entraîner une augmentation d'effectifs dans pratiquement tous les cantons.

Eoliennes

Un dossier de montages photos montrant l'impact sur la nature du parc à éoliennes prévu sur le site du Crêt Meuron est présenté aux commissaires.

Un comité d'opposition a rencontré le chef du département. Un certain nombre de privés, directement concernés s'opposent également au projet. Le délai d'opposition court jusqu'à fin janvier 2002.

Par contre, le WWF et Pro Natura ne s'opposent pas au projet.

Le chef du département estime que la procédure de levée des oppositions durera quelques mois.

2.5. Département de l'économie publique

2.5.1. Généralités

Le 9 novembre 2001 une séance a été consacrée au secteur de l'asile et des réfugiés et le 11 mars 2002 une séance a été consacrée au secteur du tourisme. Le 17 janvier 2002, la sous-commission a été associée à une information sur la promotion économique.

2.5.2. Secrétariat général

Espace Mittelland (EM)

Pour le chef du département, l'EM cherche son identité. A quelques exceptions (réseau culturel, réseau routier, etc.), il ne dispose aujourd'hui d'aucun projet concret. Le fait que les cantons de Vaud et Valais l'aient rejoint fait qu'il ne bénéficie plus d'une identité régionale forte. Une redéfinition de cette identité devra obligatoirement passer par la fixation de nouveaux objectifs.

Promotion industrielle

Le 17 janvier 2002, le chef du département a informé la sous-commission de la situation de la promotion industrielle et a rappelé la nécessaire réserve à adopter dans la diffusion de ces informations qui concernent des entreprises privées. Le bilan de l'exercice 2001 de la promotion industrielle a été largement commenté lors de la session de février ; pour le surplus, le détail figure dans le rapport de gestion du département. En ce qui concerne les projets en cours, ceux-ci se montent à une quarantaine. La liste exhaustive de ces projets a été présentée aux membres de la sous-commission. La réorganisation du service suit son cours.

Pour mesurer les effets de la collaboration avec le canton de Vaud, il faudra attendre au moins une année. Un premier bilan figurera dans le rapport sur la promotion économique qui sera présenté au Grand Conseil en 2003.

Prestations complémentaires AVS-AI

En la matière, le canton applique des normes maximales. Une diminution de ces montants induirait un report de charges sur l'action sociale et une diminution des subventions de la Confédération qui participe à raison de 35% au financement de ces prestations.

2.5.3. Service de l'asile et des réfugiés

Une analyse financière de l'ensemble du domaine de l'asile et des réfugiés est en cours. Cette analyse devrait conduire à l'intégration, dès 2004, dans le compte de fonctionnement du service, de l'ensemble des charges et revenus liés à l'accueil des réfugiés. Actuellement, ce secteur est financé intégralement par une provision au bilan. La question des centres d'accueil, de leur location et de leur éventuelle acquisition, sera également traitée dans le cadre de cette analyse.

Les frais de déplacements accrus sont en particulier dus à l'intensification des échanges avec la Confédération et les cantons (révision de la loi sur l'asile), aux mesures de contrainte (clients plus difficiles placés dans les cantons de Berne et de Genève) et au développement d'un logiciel en collaboration avec le Valais.

2.5.4. Service de la viticulture

Dans le canton, la situation de la viticulture est préoccupante, certaines vignes ayant de la peine à trouver preneur. Le chef du département informe des projet de location des vignes de l'Abbaye.

Une 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 (32.800 hl), alors que la consommation diminue (23.800 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.

2.5.5. Site de Cernier

Un rapport sera soumis au Grand Conseil dans le courant de l'automne. Ce rapport concernera à la fois les viabilités, le Mycorama et le statut juridique du Site.

2.5.6. Observatoire

Pour le chef du département, le rôle de l'Observatoire est à inscrire dans la perspective d'une réflexion globale sur les relations entre la recherche et l'économie. Diverses réalisations et projets sont présentés, notamment le projet Galiléo de l'Agence Spatiale Européenne, projet pour lequel l'Observatoire a décroché un contrat de cinq ans pour le développement d'horloges embarquées. La production de ces horloges devrait être assurée par des entreprises suisses.

Charges de personnel: l'augmentation enregistrée au titre des charges de personnel est due à l'engagement de nouveaux collaborateurs en lien avec de nouveaux projets.

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

2.6.1. Généralités

Dans le cadre de son examen de la gestion du département, la sous-commission s'est penchée sur les secteurs d'activités suivants :

27 novembre 2001

- développement de l'école enfantine ;
- politique de protection des monuments et des sites ;

18 décembre 2001

- collaboration de l'Université avec des tiers (mise à disposition d'infrastructures, cofinancement de recherches, etc.) ;
- collaboration de l'Université avec l'Office fédéral de la statistique ;

9 janvier 2002

- rôle, missions et nouvelle organisation de l'office médico-pédagogique ;
- activités du service des sports.

Le chef du département de l'instruction publique et des affaires culturelles et le nouveau secrétaire général du département ont participé à toutes les séances précitées.

2.6.2. Ecole enfantine

La sous-commission a visité les écoles enfantines du Landeron et de Thielle-Wavre et s'est entretenue avec le nouveau chef du service de l'enseignement obligatoire, l'inspectrice de l'école enfantine, ainsi qu'avec des enseignantes.

Au Landeron, la sous-commission a assisté à l'accueil matinal des petits élèves et au début d'une leçon, agrémentée d'un chant... en allemand. Elle a été impressionnée par les dimensions et la qualité du complexe scolaire (construction modulaire avec trois salles de classes et une salle de rythmique) qui est de construction récente (1996) et a représenté un investissement de l'ordre de 1.630.000 francs.

A Thielle-Wavre, l'enseignement porte déjà sur deux ans, ce qui facilite notamment l'intégration des élèves suisses alémaniques du centre d'accueil Don Camillo de Montmirail.

Avec ses interlocuteurs de l'administration, la sous-commission a notamment évoqué les problèmes suivants :

Fréquentation

Elle est en principe facultative. Pour le niveau – 1, elle approche néanmoins de 100 %, les rares exceptions concernant quelques élèves provenant de lieux très isolés ou fréquentant une autre école ; au niveau – 2, la fréquentation devrait s'élever à près de 50 %.

Objectifs

Ils ont été fixés en 1992 par la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP/SR+TI) et n'englobent pas un apprentissage systématique de la mathématique et de la lecture ; les acquis de l'école enfantine sont en principe homogènes pour l'ensemble du canton. Certains cantons (ex. : Valais et Berne) voudraient aller plus loin dans la scolarisation de l'école enfantine (Berne a même quelques velléités de l'intégrer dans la scolarité obligatoire), mais ce n'est pas le cas à Neuchâtel. Notons que l'institution de l'école enfantine (N.B. dès 1985) a renforcé l'efficacité de l'enseignement en première année primaire, a facilité le dépistage de certains troubles psycho-physiologiques et accéléré l'intégration des élèves allophones.

Elèves allophones

On en compte une centaine par volée ; ils sont immédiatement intégrés dans les classes, mais bénéficient d'un « appui langagier ».

Classes à deux niveaux

Actuellement, seules quelques petites communes ont créé des classes recouvrant les deux ordres ; il convient évidemment de bien y distinguer les objectifs des niveaux – 1 et – 2, ce qui n'apparaît pas trop difficile dans la mesure où les enfants travaillent beaucoup par « ateliers » ; de plus, la durée de l'enseignement ne sera pas la même au niveau – 2 (50 %). Le département proposera d'ailleurs des cours de formation complémentaire pour la gestion de telles classes.

Surdoués

Ils peuvent « gagner » une année, mais après un stage probatoire visant à tester à la fois leur maturité et leurs connaissances. L'intégration de ces enfants dans les classes n'est pas toujours facile. On compte dix à vingt cas par an.

Elèves anticipés

Ils peuvent « gagner » une année après avoir effectué un test visant à la fois leur maturité et leurs connaissances. On compte une vingtaine d'élèves par an qui bénéficient de ces mesures.

Découverte du « monde du travail »

L'enseignement est souvent aussi lié à des visites : poste, gravière, ferme, etc.

Allemand « précoce »

La commune du Landeron, qui a des liens avec l'Ecole normale soleuroise, effectue des expériences intéressantes dans ce domaine ; quelques matinées avec des normaliennes ont été consacrées à cet enseignement et cela se prolonge notamment par des chants en allemand ; cela implique toutefois un engagement convaincu de la part des enseignants, de la commission scolaire, etc.

De manière plus générale (scolarité obligatoire), les échanges de proximité sont relativement coûteux et se heurtent à bien des résistances (enseignants, parents). A Hauterive, il a fallu renoncer à des échanges de maîtres avec Anet au profit d'échanges de classes.

Jardins d'enfants privés

L'extension de l'école enfantine au niveau - 2 aura évidemment une incidence sur les jardins existants ; comme lors de l'introduction de l'école enfantine, l'intégration de ces structures, avec éventuelle reprise des locaux, sera possible à certaines conditions (enseignants diplômés). Les titulaires de jardins d'enfants privés qui ne bénéficient pas d'un des titres reconnus par le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles peuvent demander jusqu'au 30 avril 2002 une autorisation d'enseigner qui ne leur sera délivrée qu'à certaines conditions (dont par exemple un rapport positif effectué par le service de l'enseignement obligatoire).

Rentrée 2001-2002

121 classes enfantines (niveau - 1) ont été subventionnées par le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles dès la rentrée d'août 2001 ; l'Etat couvre 45% des dépenses (traitement des enseignants). N.B. le taux de 20%, évoqué dans le cadre du désenchevêtrement des tâches Etat-communes, poserait problème.

On estime que quelque 30 classes de niveau - 2 (4 ans) seront subventionnées à la rentrée d'août 2002.

Stages en emploi pour maîtresses enfantines

L'ouverture de nombreuses nouvelles classes entraînera évidemment la réduction, voire la suppression de tels stages ; les allègements financiers ne profiteront toutefois pas au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, mais au Département de l'économie publique, car il s'agit de mesures de premier emploi.

Nouvelles constructions

Dans la mesure où de nombreuses classes seront ouvertes presque simultanément, se pose la question d'une éventuelle coordination/rationalisation des constructions. Les responsables rassurent les commissaires: la réforme n'impliquera qu'exceptionnellement de nouvelles constructions. La situation pourrait en revanche être différente pour la création des structures d'accueil requises par la nouvelle loi sur la petite enfance.

2.6.3. Monuments et sites

Suite à l'entretien avec le chef du service de la protection des monuments et sites, il résulte que les tâches du service sont multiples et englobent notamment:

- les préavis sur les *permis de construire* en zone d'ancienne localité et sur les transformations de monuments classés (aussi dans les villes); depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire, préavis sur les transformations et certaines constructions en zone agricole; les requêtes à traiter ont ainsi passé d'environ 250 à près de 350 par an;
- l'établissement d'un *inventaire* systématique des bâtiments, de manière à mieux connaître le patrimoine neuchâtelois; on en est à 12.000 fiches, et il faut inventorier encore 5000 à 10.000 bâtiments... Beaucoup de cas-limite: immeubles sans valeur patrimoniale, mais marquant le paysage, hameaux en zone agricole, etc. Notons qu'il y a 800 objets «classés» (dont 250 bâtiments classés plus ou moins intégralement) dans le canton;
- le *suivi de chantiers*; notons qu'il existe une excellente brochure inter-cantonale sur les travaux dans les bâtiments anciens et qu'elle aurait mérité une plus large diffusion (conférence de presse, propriétaires des 800 «objets classés» dans le canton);
- la *gestion des subventions*; elles totalisent un peu moins de 2 millions de francs par an (Etat: 800.000 francs; Confédération: 1.150.000 francs). Dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches Confédération-cantons, les subventions fédérales «tomberaient» dès 2005-2006, sauf pour les projets d'intérêt national subventionnés à 100%. Le service s'active dès lors pour finaliser certains dossiers (ex.: peintures murales d'Engollon) et pour... compléter une liste des bâtiments d'intérêt national aujourd'hui plutôt lacunaire (seulement six mentions dont église d'Engollon, théâtre et crématoire de La Chaux-de-Fonds). L'octroi de subventions n'implique pas d'obligation d'ouverture du site, mais certains sont visitables lors des journées du patrimoine (N.B. 3000 personnes cette année!);
- la *conservation des biens culturels* en cas de conflit et de catastrophe: cette tâche a été confiée au service il y a une quinzaine d'années; elle

s'est notamment concrétisée par la construction d'abris au Château de Valangin et au Musée d'archéologie et l'établissement de documentations de sécurité (plans et photographies de bâtiments et d'œuvres d'art) ;

- des *activités scientifiques*: elles sont fort diverses (ex.: livre «Le Landeron – Histoires d'une ville», études sur l'aile romane du Château de Neuchâtel, sur les anciennes églises du canton) et bénéficient de subventions de la Confédération ou du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNRS).

Le service de la protection des monuments et des sites compte six postes de travail, répartis sur 8 à 10 personnes.

La sous-commission a pris connaissance avec intérêt de ces diverses activités. Eu égard à l'ampleur des tâches, le service ne lui paraît pas surdimensionné !

2.6.4. Université

Entretien avec le vice-recteur et le chef du service de l'enseignement universitaire (SEU).

A côté du problème de la collaboration avec des tiers, la sous-commission a élargi la discussion à trois thèmes d'actualité: nouvelle loi sur l'Université, planification quadriennale et évolution des effectifs d'étudiants à la rentrée 2001–2002.

Loi sur l'Université

Le projet de loi n'a pas été combattu par les organes universitaires au niveau de l'entrée en matière; des critiques ont toutefois été émises, notamment en ce qui concerne la « toute-puissance » du recteur (on préférerait qu'il la partage avec ses vice-recteurs) et la durée de son mandat (huit ans paraissent excessifs).

Veut-on l'Université d'Agassiz ou celle de Bill Gates ?

Aujourd'hui, l'Université de Neuchâtel est encore plus proche du premier que du second et elle craint de se voir imposer un recteur Jacobs ou Mac Kinsey... Mais les contraintes fédérales (dites « Klébériennes ») la portent à s'éloigner d'Agassiz ! Les pôles de recherches nationaux, cela doit aussi être utilitaire; l'Université doit désormais en partie « gagner » ses subventions et les filières « en panne » d'étudiants sont condamnées à moyen terme, ce qui restreindra fatalement l'actuelle grande diversité des enseignements. On ne pourra plus faire « tout partout » !

Pour ce qui est du renforcement du rectorat (ou du recteur), il s'agit d'une tendance générale en Suisse. Par ailleurs, Vaud et Genève prévoient aussi la mise au concours du poste de recteur.

Planification financière quadriennale

La politique d'économie du canton concerne bien entendu aussi l'Université ; d'ici 2004, il faudra renoncer à une ou deux filières, mais le programme de l'Université ne comprend encore aucune proposition en ce sens. De prochains entretiens avec les partenaires de BENEFRI et de l'Université de Lausanne devraient permettre la définition de certaines priorités.

Effectifs des étudiants

L'Université commence à se préoccuper sérieusement de ce problème qui a de fortes incidences financières et elle a engagé récemment un spécialiste de l'information externe aux étudiants ; actuellement, 1200 étudiants d'autres cantons (surtout Jura et Berne, mais aussi Valais et Tessin) fréquentent notre Alma Mater, alors que 600 Neuchâtelois étudient dans d'autres universités (surtout Lausanne et Genève, en psychologie, médecine humaine et économie d'entreprise).

La sous-commission verrait d'un bon œil une enquête auprès des étudiants choisissant une autre université sur les raisons de leur choix (N.B. la mobilité a aussi ses avantages !), évidemment là où ce choix existe réellement.

Mandats et collaboration avec des tiers

Selon le vice-recteur, en aucun cas, les mandats ne doivent interférer sur la liberté d'enseignement et de recherches (exemple à ne pas suivre : professeur lausannois récemment révoqué pour avoir « manipulé » dans le sens de son mandant ses recherches sur les effets du tabagisme). L'approche universitaire vise avant tout au développement scientifique et à la formation des gens, ce qui la distingue des objectifs des bureaux privés, voire des HES. Les points de friction se trouvent évidemment au niveau des applications (géologie, chimie, microtechnique, droit international privé, gestion d'entreprise, etc.), mais ces collaborations sont inévitables, car la pratique est la meilleure « nourriture » de l'enseignement. S'il y a mandat, il est normal qu'il y ait rétribution, mais les honoraires sont parfois (trop) élevés, car ils tiennent compte du prestige du professeur/expert. Pour ce qui concerne les installations, on prévoit généralement la restitution du coût marginal.

Dans le cas des mandats en hydrologie (pris au hasard !), des liens étroits (anciens étudiants) existent souvent entre l'institut et des bureaux privés ; des entreprises mandatées sous-traitent alors certaines recherches scientifiques à l'institut pour diverses raisons (qualité scientifique de l'institut, efficacité des appareils à disposition, etc.). L'un des sous-commissaires estime que la formation pratique ne devrait pas passer par des mandats octroyés à des instituts, mais bien plutôt par des stages en entreprise.

Les financements externes proviennent de trois sources :

- classiques : Fonds national, CTI, Fonds européens ; il s'agit là de la part la plus importante ;

- mandats de collectivités publiques: BUWAL pour l'Institut de biologie, communes et régions LIM pour l'IRER, etc. ;
- mandats du secteur privé: cours d'un ou deux jours (ex.: bail à loyer) et expertises (chimie, géologie).

La transparence des coûts apparaît comme un élément important. Le problème ne se posera toutefois plus vraiment dès 2002, puisque la Confédération exige à partir de cette année une comptabilité analytique.

2.6.5. Statistique

Entretien avec le directeur de l'OFS, le chef du SEU, le vice-recteur et le professeur de statistique appliquée à l'Université.

A l'heure où le directeur de l'OFS quittait ses fonctions, la sous-commission souhaitait faire le bilan du développement des relations de son office avec l'Université de Neuchâtel; rappelons que ce thème avait fait l'objet du postulat 99.122 «Pôle d'excellence en statistique» de la sous-commission de gestion et des finances du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, adopté par le Grand Conseil le 19 mai 1999.

Les débuts de la collaboration OFS-Université ont été extrêmement difficiles pour des raisons structurelles, méthodologiques et personnelles. Depuis la nomination du professeur de statistique appliquée en janvier 2001, puis celle de sa collaboratrice en mars 2001, les relations bilatérales se sont très nettement améliorées, ce qui a permis le développement de recherches communes et l'organisation de divers séminaires à rayonnement international.

L'OFS, qui tient davantage du centre de recherches que de l'administration, dépense chaque année près de 4 millions de francs pour l'octroi de mandats de recherches à des universités et aux EPF (Lausanne et Zurich). Il a besoin de partenariats stables et bénéficie du soutien convaincu du secrétaire d'Etat Kleiber.

Selon M. Malaguerra, il conviendra de poursuivre la réflexion entre l'OFS et l'Université, de manière à développer encore les potentialités en matière de recherches. Les liens avec les autres facultés mériteraient aussi d'être renforcés, car il n'existe pour l'heure que quelques contacts avec les professeurs Claude Jeanrenaud et Denis Maillat (économie régionale), Anne-Nelly Perret-Clermont (compétences scolaires), Thomas Probst (droit) et François Hainard (sociologie). L'idée lancée par le rectorat d'un Observatoire de la société, regroupant l'OFS, le Pannel suisse des ménages et le Forum suisse des migrations (tous deux à Neuchâtel), ainsi que l'institut de sociologie est digne d'intérêt. En revanche, la réorientation de l'IRER ne suscite pas l'enthousiasme du directeur de l'OFS.

Quant au post-grade en statistique, il est ouvert à tout licencié et quinze fonctionnaires de l'OFS ont suivi cette formation préparée par le professeur Yadolah Dodge. Il est regrettable que les étudiants de l'Université ne se

sentent en revanche que peu impliqués par ce qui se passe à l'OFS où l'on est prêt à ouvrir toutes les portes à l'enseignement. La même remarque vaut pour la HEG avec laquelle l'OFS pourrait entretenir des liens plus étroits. Selon le nouveau professeur de statistique, sa branche devrait devenir autonome par rapport aux autres disciplines. Un institut de statistique serait un plus pour l'Université de Neuchâtel et serait un lieu idéal pour former des doctorants.

A la suite de cet entretien, la sous-commission a tenu à exprimer tous ses remerciements au directeur de l'OFS pour les efforts qu'il a déployés en vue d'intégrer l'OFS dans le tissu économique et scientifique de notre canton. Sa nouvelle charge de cours à l'Université devrait lui permettre de renforcer de l'intérieur les synergies qu'il n'a pas pu valoriser en tant que partenaire externe... Une mission passionnante !

2.6.6. Office médico-pédagogique

Lors de sa séance du 9 janvier 2002, la sous-commission s'est notamment penchée sur les activités du service de la jeunesse (SJ) et plus particulièrement de l'office médico-pédagogique (OMP) et ce, en présence du chef du SJ et de l'administrateur de l'OMP.

L'OMP déploie une activité essentiellement curative et non préventive. S'appuyant sur ses antennes de Neuchâtel (2 entités), La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Couvet et Fleurier, il traite les divers troubles (psychoaffectifs ou psychosomatiques, psychiatriques, liés au comportement ou au milieu familial) dont peuvent être affectés les enfants et adolescents.

La vue d'ensemble n'est pas évidente sur le plan financier dans la mesure où les prestations de cet office se déploient dans différents offices, services ou départements:

- DIPAC (service de la jeunesse): enseignement, centre de psychomotricité et centres d'orthophonie ;
- DFAS: institutions d'éducation spécialisée et service des mineurs et des tutelles;
- DJSS: service de pédiatrie et justice.

Ainsi, par exemple, dans le cadre des prestations utiles aux enfants des institutions d'éducation spécialisée, les effectifs font partie de la dotation du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, mais les charges financières sont en fait supportées par le Département des finances et des affaires sociales. Cela complique certes la gestion administrative et financière, mais présente l'avantage d'une cohérence de prise en charge pédopsychiatrique dans le Canton.

L'OMP emploie actuellement 55 personnes, souvent en emploi partiel, ce qui représente près de 34 postes de travail. On compte 5 médecins, 6 médecins

assistants, 35 psychologues (20 postes) et 9 collaborateurs du secteur administratif. Le docteur Raymond Traube ayant récemment quitté ses fonctions, le poste de directeur de l'OMP est à repourvoir. La fonction pourrait être partagée en deux postes, soit 50% concernant la gestion des aspects médicaux de l'office, confiée à un pédopsychiatre en qualité de directeur et 50% pour celle des prestations psychologiques, confiées à un psychologue-psychothérapeute en tant qu'adjoint à la direction.

En ce qui concerne le personnel, près de la moitié «circule» entre les diverses institutions spécialisées. L'OMP est aussi un lieu de formation pour de nombreux psychologues. Notons aussi que cet office traite près de 3500 dossiers par an (N.B. 900 nouveaux cas chaque année).

Les tâches de l'OMP pourraient-elles être assumées par des praticiens privés? Les trois spécialistes que compte le canton ne traitent guère que certains adolescents et leurs délais d'attente sont aujourd'hui de l'ordre de 6 mois (OMP: 1 mois), ce qui hypothèque sérieusement un engagement pour des cas souvent placés sous le signe de l'urgence; de plus, le travail des médecins et psychothérapeutes de l'OMP exige de nombreuses interventions non remboursées par les assureurs-maladie (à 33 francs le quart d'heure de médecin et 15 francs le quart d'heure de psychologue, selon la convention passée avec la FNAM en 1997), notamment tout le travail dit de réseau, avec l'école, la famille, les autres intervenants, etc.; un psychiatre installé ne pourrait guère s'assurer un revenu acceptable dans ces conditions.

Où se trouvent par ailleurs l'équilibre optimum entre l'offre et la demande? L'Etat ne va-t-il pas trop loin en développant ces services? La pénurie n'obligerait-elle pas à fixer certaines priorités?

Selon le chef du département, il est difficile d'établir ce qui constitue la prestation minimale en matière de soins. Il est clair qu'en sensibilisant les enseignants à certains troubles, on a favorisé le développement de la demande, l'exemple le plus frappant étant celui des orthophonistes dont les listes d'attente en matière de traitements atteignent des sommets. On notera ainsi au passage que le service de la jeunesse coordonne les activités des 5 centres d'orthophonie (y compris des 3 dépendant des villes). Malgré tout, cela ne s'est pas manifesté par une forte augmentation du personnel (+ 1,5 unité en 10 ans pour l'OMP), mais bien plutôt par une explosion des heures supplémentaires non rémunérées depuis la mise en place de l'annualisation des temps de travail.

La sous-commission s'est également intéressée aux résultats des « assises de la santé » organisées en 1999 et ce tout particulièrement à la mise en place d'une politique de santé et d'appui à la jeunesse (PSAJ) cohérente. Sept à dix antennes régionales seraient appelées à répondre aux besoins au niveau de la promotion de la santé, de la prévention et de l'appui, en plus de la traditionnelle activité de contrôle du développement physique de l'enfant (médecine scolaire), et à mettre en réseau l'ensemble de prestations utiles

dans ce contexte ; il va de soi que l'on s'appuierait sur les structures existantes (ex. : Fondation pour la promotion de la santé à La Chaux-de-Fonds et év. les centres de santé dans la Béroche ou à Fontaines, etc).

La question des médecins scolaires a également été évoquée dans ce contexte au sein de la sous-commission. Le système qui implique que chaque commune et chaque centre secondaire passe une convention avec un médecin a assuré longtemps un « socle minimal », mais il ne fonctionne plus de manière satisfaisante parce qu'il y a de trop grandes différences d'un village à l'autre, mais surtout entre les villes et les campagnes, comme le signalait déjà la motion Michel Schaffter 95.124, du 15 mai 1995, « Quelle médecine scolaire pour demain? ». L'un des membres de la sous-commission estime que, dans le cadre du désenchevêtrement, la médecine scolaire devrait dépendre des communes, l'Etat se limitant à un contrôle de cette activité. Pour des raisons d'égalité de traitement, ce n'est pas l'avis des autres commissaires. Notons encore que la question du rôle accru que des infirmières pourraient jouer en médecine scolaire a aussi été évoqué.

La Commission faitière de la PSAJ, regroupant une quarantaine de partenaires, a effectué un exercice utile visant notamment à établir l'état des lieux, les besoins, les double-emplois et a débouché sur un rapport au Conseil d'Etat impliquant toutefois une augmentation des coûts. On peut mettre en évidence trois démarches complémentaires :

- prestations minimales (contrôle du développement, etc.) ;
- médecine scolaire (promotion de la santé, etc.) ;
- mesures d'accompagnement pour accueillir les jeunes, les enseignants, les parents, etc. (N.B. Tout ce qui va plus loin serait du ressort des soignants, dont l'OMP, le Centre de psychomotricité ou les centres d'orthophonie).

Dans une première phase, le Conseil d'Etat se contentera peut-être de généraliser les deux premiers niveaux, ce qui correspondrait aux intentions de la motion Schaffter. Par rapport aux acquis actuels, l'amélioration porterait avant tout sur le contrôle du développement psychologique de l'enfant et sur la promotion de la santé en milieu non urbain. Les rationalisations feraient plutôt partie de l'étape suivante.

2.6.7. Service des sports

Lors de sa séance du 9 janvier 2002, la sous-commission s'est par ailleurs penchée sur l'activité du service des sports qui dépend également du service de la jeunesse depuis l'été 2001. A cette occasion, elle a notamment entendu le chef du service et son adjoint.

Le service gère les *subventions* du domaine sportif, en particulier pour les halles de gymnastique. Divers projets sont en cours de réalisation ou à l'étude, notamment pour CESCOLE qui ouvrira dix nouvelles classes et aura besoin de deux salles de sports ; on constate aussi un certain manque de

salles à La Chaux-de-Fonds; quant aux projets du Val-de-Travers, ils sont quelque peu freinés par l'Etat au niveau des subventions, eu égard aux gros investissements effectués récemment pour le centre sportif.

A Neuchâtel, la patinoire principale (investissement de 18 millions de francs) a fait l'objet de subventions cantonales; en revanche, l'annexe (coût: 6 millions de francs) n'a pratiquement pas été soutenue par l'Etat, son financement étant assuré par le syndicat intercommunal et par le Sport-Toto.

La sous-commission s'est également intéressée à l'*enseignement de l'éducation physique*, dont la qualité s'est fortement améliorée au niveau de l'école enfantine et de la scolarité obligatoire; en revanche, des progrès restent à faire au niveau du secondaire II. Notons qu'à quelques exceptions près, les trois heures d'éducation physique hebdomadaires prévues par la loi sont assurées lors de la scolarité obligatoire; au secondaire II, à côté de l'enseignement de base (deux heures hebdomadaires), il faut prendre en compte les camps sportifs pour atteindre la moyenne de trois heures. Selon le chef du service, il vaudrait la peine de relancer le sport scolaire facultatif.

Dans le cadre du nouveau concept Jeunesse et Sport et du désenchevêtrement des responsabilités financières entre la Confédération et les cantons, les subventions fédérales aux camps de ski seront réduites de 100.000 francs, qui seront à la charge de l'Etat dès 2003.

Notons que l'Etat possède ou loue neuf chalets dans cinq lieux différents et qu'ils sont gérés par le service des sports de mi-décembre à mi-avril; ces lieux de séjour sont par ailleurs loués au public en dehors des camps de ski, ce qui favorise leur bonne rentabilité (56.000 nuitées!); deux chalets sont également à disposition à la belle saison pour les camps verts. La sous-commission suggère de profiter davantage des activités J+S pour favoriser certaines découvertes culturelles, notamment en liaison avec des séjours à l'étranger.

Sur le plan financier, les camps de ski laissent un boni dans les comptes du département. Leur organisation et l'exploitation des infrastructures (24 personnes), concentrée sur quelques mois, impliquent toutefois de nombreuses heures supplémentaires qui réduiraient ce rendement si les calculations prenaient tout en considération.

La sous-commission a également évoqué le problème des *classes réservées aux sportifs d'élite*. Il est prévu certains aménagements d'horaires, mais les effectifs ne sont pas suffisants pour permettre une formation complète dans des classes homogènes.

2.6.8. Traitement des motions et postulats

La sous-commission a examiné avec le chef du département le planning du traitement des motions. La plupart des nombreuses motions et postulats en suspens trouveront réponse en 2002.

3. CONCLUSIONS

3.1. Généralités

L'analyse des comptes permet de constater que les incidences financières des crédits ne sont toujours pas suffisamment connues au moment de leur présentation. La commission de gestion et des finances exprime le désir que dorénavant, les conséquences financières des objets soumis au Grand Conseil soient mieux précisées.

Le canton de Neuchâtel a des atouts, mais sa situation financière reste pré-occupante. La maîtrise des comptes dépend de plus en plus de phénomènes extérieurs. L'examen de l'exercice comptable 2001 n'a pas permis de dégager de nouvelles réorientations. La dette est équivalente à un exercice annuel des comptes de l'Etat. Les analyses et comparaisons fiscales nous placent en queue de peloton. Les initiatives populaires au menu ne pourront pas trouver de réponses satisfaisantes sans des réorientations de tâches ou de fonctionnement dont les conséquences doivent être aussi examinées si possible en concertation. Des décisions et options devront être prises dans le cadre de la planification financière et du programme de législation.

La commission tient à remercier le Conseil d'Etat et l'ensemble de l'administration pour son engagement, son accueil lors des visites ainsi que ses réponses à nos nombreuses questions.

3.2. Vote et recommandation

La commission a accepté les comptes 2001 à l'unanimité lors de sa séance du 25 mars 2002 et recommande donc au Grand Conseil d'approuver ledit décret et de donner décharge au Conseil d'Etat.

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

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

Neuchâtel, le 15 avril 2002

Au nom de la commission
de gestion et des finances:

<i>Le président,</i>	<i>Le rapporteur,</i>
C. BOREL	M. BARBEN

Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2001

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 21 février 2002, et de la commission de gestion et des finances,

décète :

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2001, à savoir:

<i>Compte de fonctionnement</i>	Fr.	Fr.
Total des charges	1.422.491.039,07	
Total des revenus		1.403.607.329,50
Excédent de charges		18.883.709,57

Compte des investissements

Total des dépenses	283.432.596,16	
Total des recettes		175.097.415,75
Investissements nets		108.335.180,41
Investissements nets	108.335.180,41	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		81.016.540.—
Solde reporté à l'actif du bilan ..		27.318.640,41

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan

au 31 décembre 2001, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2001.

Art. 2 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 2001, est approuvée. Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Les secrétaires,

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
1. COMPTES	2
1.1. Partie générale	2
1.1.1. Revenus	2
1.1.2. Subventions à redistribuer	3
1.1.3. Charges	3
1.1.4. Amortissement	3
1.1.5. Informatique	4
1.1.6. Logements de l'administration	4
1.1.7. TVA	4
1.1.8. Compte des investissements	4
1.1.9. Politique budgétaire	4
1.1.10. Dettes	5
1.1.11. Désenchevêtrement	5
1.1.12. Fonds	6
1.2. Examen de détail	6
Autorités	6
Conseil d'Etat	7
Chancellerie d'Etat, secrétariat	7
Service du Grand Conseil	7
1.2.2. Département de la justice, de la santé et de la sécurité	7
1.2.2.1. Généralités	7
1.2.2.2. Appréciation générale	8
Ressources humaines	9
Biens, services et marchandises	9
Dédommagements aux collectivités publiques	10
Subventions accordées	10
Impôts	10
Contributions	10
Subventions acquises	11
Attributions aux réserves	11
Investissements	11
1.2.2.3. Examen de détail	12
Division de la justice	12
Service de la justice	12
Tribunal fiscal	12
Ministère public	12
Services de poursuites et faillites	13
Office du registre du commerce	13
Service du registre foncier	13
Service pénitentiaire – Etablissements de détention ...	13

	<i>Pages</i>
Service de probation	14
Division de la santé	14
Santé publique	15
Aide hospitalière	15
Etablissements pour personnes âgées	16
Hôpital psychiatrique de Perreux	16
Division de la sécurité	17
Police cantonale	17
Service des automobiles et de la navigation	17
Service des affaires militaires – établissements militaires exploit. et administration – service de la protection civile et du feu	18
1.2.3. Département des finances et des affaires sociales	19
1.2.3.1. Généralités	19
1.2.3.2. Remarques sur les comptes	20
Service financier	20
Service des contributions	20
Inspection des finances	21
Service des ressources humaines	21
Service du traitement de l'information	21
Entretien et exploitation des bâtiments	21
Service de la gérance des immeubles	22
Administration de la Caisse de pensions	22
Service de l'action sociale	22
Service de l'assurance-maladie	22
Service médico-social	22
Service des communes	23
1.2.4. Département de la gestion du territoire	23
1.2.4.1. Généralités	23
1.2.4.2. Examen de détail	24
Office des transports	24
Service des ponts et chaussées	24
Contournement de La Chaux-de-Fonds	25
Gorges du Seyon	25
Contournement du Locle	25
Assurance qualité	25
Service de la protection de l'environnement	26
Tri des déchets	26
Service de l'aménagement du territoire	27
Service des mensurations cadastrales	27
Service des forêts/Exploitation des bois	27
Service de la faune	27
Fonds appartenant à l'Etat	27

	<i>Pages</i>
1.2.5. Département de l'économie publique	27
1.2.5.1. Généralités	28
1.2.5.2. Examen de détail	29
Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP) .	29
Service de l'emploi	29
Laboratoire cantonal	30
Site de Cernier	30
Observatoire	30
Marché du travail	30
Promotion économique	30
Fonds de crise	31
Fonds de promotion de l'économie	31
1.2.6. Département de l'instruction publique et des affaires culturelles	31
1.2.6.1. Généralités	31
1.2.6.2. Examen de détail	33
Service de l'enseignement obligatoire	33
Service de la formation des enseignants, du secondaire 2 et de l'informatique scolaire	33
Ecole normale / ORDP	34
Office de la recherche et de la statistique scolaire (ORESTE)	34
Lycées	34
Formation professionnelle / HEN	35
Service de l'enseignement universitaire	35
Université	35
Conservatoires de musique	36
Parc et musée d'archéologie	36
Investissements	36
2. GESTION	37
2.1. Partie générale	37
2.2. Département de la justice, de la santé et de la sécurité	37
2.2.1. Généralités	37
2.2.2. Santé publique	37
2.2.3. Police cantonale	38
Sécurité publique Expo.02	38
2.2.4. Conclusions	40
2.3. Département des finances et des affaires sociales	40
2.3.1. Généralités	40
2.3.2. Service des mineurs et des tutelles	42
Office des mineurs et des tutelles	42
Office des tutelles	42
2.3.3. Office du contentieux	43

	<i>Pages</i>	
2.4.	Département de la gestion du territoire	44
2.4.1.	Généralités	44
2.4.2.	Service des ponts et chaussées	45
	Généralités	45
	Organisation du service d'entretien	45
	Réorganisation en 2002 des ponts et chaussées, avec en particulier la création d'un office de l'entretien sous la direction de M. Aldo Cantoni	45
	Classement de la H20 et taxes	45
	Entretien des routes cantonales	45
	Soumissions / Attribution des travaux	46
	Parc à véhicules	46
	Crédits complémentaires	47
2.4.3.	Aménagement du territoire	47
	Compétences	47
	Traitement des dossiers	47
	Eoliennes	47
2.5.	Département de l'économie publique	48
2.5.1.	Généralités	48
2.5.2.	Secrétariat général	48
	Espace Mittelland (EM)	48
	Promotion industrielle	48
	Prestations complémentaires AVS-AI	48
2.5.3.	Service de l'asile et des réfugiés	49
2.5.4.	Service de la viticulture	49
2.5.5.	Site de Cernier	49
2.5.6.	Observatoire	49
2.6.	Département de l'instruction publique et des affaires culturelles	50
2.6.1.	Généralités	50
2.6.2.	Ecole enfantine	50
	Fréquentation	51
	Objectifs	51
	Elèves allophones	51
	Classes à deux niveaux	51
	Surdoués	51
	Elèves anticipés	51
	Découverte du « monde du travail »	52
	Allemand « précoce »	52
	Jardins d'enfants privés	52
	Rentrée 2001-2002	52
	Stages en emploi pour maîtresses enfantines	52
	Nouvelles constructions	53

	<i>Pages</i>
2.6.3 Monuments et sites	53
2.6.4. Université	54
Loi sur l'Université	54
Planification financière quadriennale	55
Effectifs des étudiants	55
Mandats et collaboration avec des tiers	55
2.6.5. Statistique	56
2.6.6. Office médico-pédagogique	57
2.6.7. Service des sports	59
2.6.8. Traitement des motions et postulats	60
3. CONCLUSIONS	61
3.1. Généralités	61
3.2. Vote et recommandation	61
Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2001	62