AMELIORATION
DE LA SITUATION FINANCIERE DE L'ETAT 04.045

Rapport de la commission de gestion et des finances au Grand Conseil
sur
le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de cinq projets de lois destinés à améliorer la situation financière de l'Etat

(Du 5 novembre 2004)

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 de cinq projets de lois destinés à améliorer la situation financière de l'Etat.

La commission s'est réunie le 18 octobre 2004 en présence du Conseil d'Etat in corpore, ainsi que du chancelier d'Etat et du chef du service financier.

Composition du bureau de la commission (exercice 2005)

Président: M. Jean-Bernard Wälti
Vice-président: M. Olivier Haussener
Rapporteur: M. Jean-Nathanaël Karakash

I. INTRODUCTION

Dans le cadre de ses travaux, la commission a eu à disposition les documents suivants:

– rapport du Conseil d'Etat à l'appui de cinq projets de lois destinés à améliorer la situation financière de l'Etat;
– mesures d'amélioration 2004 et répartition de l'effort selon la nature des mesures (annexe 2);
– comparaison de cotisations des caisses de pensions d'autres collectivités publiques, demandée lors de la séance (annexe 3);
– récapitulatif des mesures en faveur de la fonction publique depuis 2001, demandé lors de la séance (annexe 4);
– rappel concernant les normes pour le calcul de l'aide matérielle (annexe 5);
– note concernant les économies réalisées dans le service des établissements spécialisés (annexe 5.1).

Dans le but d'améliorer la situation financière de l'Etat, le Conseil d'Etat souhaite que le Grand Conseil adopte cinq projets de lois afin de générer une économie de 12,8 millions de francs en 2005.

Ces mesures s'inscrivent dans un effort d'assainissement plus vaste, qui comprend également des économies de la compétence du Conseil d'Etat à hauteur de 12,5 millions de francs, pour atteindre une réduction totale de 25,3 millions de francs de l'excédent de charges (voir annexe au rapport du Conseil d'Etat). Sans ces mesures, le déficit se monterait à 68,8 millions de francs, au lieu des 43,5 millions proposés dans le projet de budget 2005.

La commission a débattu des projets de lois proposés par le Conseil d'Etat et s'est renseignée quant aux diverses mesures adoptées par le gouvernement.

II. APPRECIATION GENERALE DE LA COMMISSION

D'une manière générale, la commission de gestion et des finances salue les efforts entrepris par le Conseil d'Etat pour assainir les finances cantonales.

La commission de gestion et des finances estime, comme le Conseil d'Etat, que le déficit n'est pas seulement conjoncturel, mais également structurel. Il convient donc de porter une attention particulière aux mesures de rationalisation durables. Le budget pour l'exercice à venir étant cependant une nouvelle fois hautement déficitaire, la commission estime qu'il est également nécessaire de prendre des mesures à caractère temporaire.

Dans ce cadre, il est intéressant de mettre en évidence les parts respectives des améliorations structurelles et conjoncturelles pour chacun des projets de lois de même que pour l'ensemble du programme de mesures.

Les mesures proposées pour 2005 permettent une économie de 25,3 millions de francs, dont une petite moitié correspond à des améliorations structurelles. A terme, les mesures proposées permettent une économie structurelle pérenne de 24,33 millions de francs, provenant pour moitié de l'aide hospitalière.

Mesures d'assainissement	**Année**	**Améliorations structurelles** *(en millions de frs.)*	**Améliorations temporaires** *(en millions de frs.)*	**Améliorations totales** *(en millions de frs.)*
Révision de la loi concernant la Caisse de pensions	2005 2006 2007	3.80 5,20 5,70	– – –	3.80 5,20 5,70
Révision de la loi concernant la répartition de la part à l'IFD	2005 2006 2007	– – –	3.21 – –	3.21 – –
Révision de la loi sur l'organisation scolaire	2005 2006 2007	0.25 0,25 0,25	5.00 5,10 5,10	5.25 5,35 5,35
Révision de la loi concernant le tarif des émoluments du RF	2005 2006 2007	0.13 0,13 0,13	– – –	0.13 0,13 0,13
Révision de la loi sur la taxe et la police des chiens	2005 2006 2007	0.22 0,22 0,22	– – –	0.22 0,22 0,22
Total des cinq projets de lois	**2005 2006 2007**	**4.40 5,80 6,30**	**8.21 5,10 5,10**	**12.61 10,90 11,40**
Total des mesures relevant du Grand Conseil*	2005 2006 2007	4.60 6,30 6,85	8.21 5,10 5,10	12.81 11,40 11,95
Total des mesures relevant du Conseil d'Etat	2005 2006 2007	7.04 12,71 17,48	5.45 1,00 1,00	12.49 13,71 18,48
Total des mesures d'assainissement	**2005 2006 2007**	**11.64 19,01 24,33**	**13.66 6,10 6,10**	**25.30 25,11 30,43**

** en plus des cinq projets de lois, trois propositions font l'objet de rapports séparés*

Quant au bien-fondé des mesures proposées, il a fait l'objet d'un débat approfondi de la commission. Si, d'une manière générale, la commission soutient les propositions soumises au Grand Conseil, la symétrie des sacrifices voulue par le Conseil d'Etat a fait l'objet de critiques au sein de la commission, notamment en ce qui concerne les mesures de compétence gouvernementale.

Alors que le gouvernement estime avoir réparti équitablement l'effort entre les mesures de rationalisation des coûts, les efforts demandés à la fonction publique et aux bénéficiaires de subventions et les augmentations de recettes (voir annexe Répartition de l'effort selon la nature des mesures), certains commissaires estiment qu'il est faux de vouloir reporter des charges sur les communes puisque ces dernières sont confrontées aux mêmes difficultés conjoncturelles que l'Etat. Certains soulignent aussi que l'effort demandé à la fonction publique est double, puisque les mesures financières viennent s'ajouter au gel de l'effectif.

En ce qui concerne les cinq projets de lois soumis au Grand Conseil, la commission formule quelques amendements qui sont détaillés ci-après conjointement aux propositions relatives.

III. EXAMEN DES PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

La commission a pris position sur les huit mesures proposées dans les cinq projets de lois soumis au Grand Conseil.

3.1. Projet de loi portant modification à la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (Mesures 2.1 et 2.2 du rapport du Conseil d'Etat)

Prise en charge par la Caisse de pensions de la totalité de l'allocation de renchérissement des rentes

Si la commission soutient largement la mesure, estimant que son coût peut être supporté par la fortune de la Caisse de pensions, un commissaire redoute que la mesure ne débouche à terme sur une hausse de la cotisation des employés.

Il est à relever que la mesure engendrera également une baisse des charges pour les autres employeurs affiliés à la caisse de pensions de l'Etat, notamment la plupart des communes.

La commission recommande d'approuver la mesure par 14 voix et 1 abstention.

Modification du financement de la Caisse de pensions

Plusieurs commissaires ont souhaité disposer d'informations complémentaires afin de mieux évaluer la situation et la portée de cette mesure. La commission a notamment demandé et obtenu suite à la séance un comparatif avec d'autres Caisses de pensions de collectivités publiques (annexe 2) de même qu'un récapitulatif des mesures prises en faveur de la fonction publique ces dernières années (annexe 3).

De la même manière que la mesure précédente, cette mesure bénéficiera également aux autres employeurs affiliés à la caisse de pensions de l'Etat.

Ne disposant pas des éléments comparatifs nécessaires au moment de la décision, une minorité de la commission s'oppose au projet.

La commission recommande d'approuver la mesure par 8 voix contre 5 et 2 abstentions.

3.2. Projet de loi portant modification à la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct

(Mesure 2.3 du rapport du Conseil d'Etat)

Prorogation de la suspension temporaire de l'attribution au fonds d'aide aux communes

La commission recommande d'approuver la mesure à l'unanimité.

3.3. Projet de loi portant modification à la loi sur l'organisation scolaire

(Mesures 2.4, 2.5 et 2.6 du rapport du Conseil d'Etat)

Suppression du principe voulant que chaque commune dispose d'une école primaire

Si la commission estime que la proposition est bonne, elle estime que le projet de loi ne donne pas satisfaction car il n'indique pas suffisamment clairement que les communes doivent être les initiatrices de toute démarche de fusion d'écoles primaires. C'est pourquoi la commission recommande par 14 voix et 1 abstention de **modifier l'alinéa 2 de l'article 13** de la loi comme suit:

> *"… ou relèvent d'une* ***convention adoptée par plusieurs communes, dont le Conseil d'Etat peut étendre la force obligatoire****."*

Ainsi amendée, la commission recommande d'approuver la mesure par 14 voix et 1 abstention.

De plus, une majorité de la commission estime qu'il serait également nécessaire de revoir les responsabilités respectives des législatifs et exécutifs communaux par la suppression ou la modification des commissions scolaires.

Réduction temporaire des subventions de l'Etat pour l'école enfantine et la scolarité obligatoire

Plusieurs commissaires sont surpris de voir la mesure réapparaître alors qu'elle avait été refusée à l'unanimité du Grand Conseil l'an dernier. Selon le gouvernement, la mesure est cette fois-ci atténuée par les allégements financiers dont bénéficieront la plupart des communes dans le cadre des deux mesures touchant la Caisse de pensions et qu'avec la mesure précédente, les communes gagnent une autonomie de gestion leur permettant également de réduire les coûts.

Le gouvernement entend mettre en place progressivement des forfaits par élève en lieu et place des subventions qui couvrent les déficits a posteriori. De tels forfaits seraient différenciés pour tenir compte des spécificités géographiques des régions.

Si la majorité de la commission accepte d'entrer en matière avec la mesure proposée, elle estime que l'introduction de ces forfaits doit se faire rapidement et permettre de générer des économies en incitant les structures les moins efficientes à se réorganiser. S'il ne semble pas possible d'introduire ce système pour la rentrée 2005, la commission souhaite que le projet soit prêt à la fin de l'année 2005.

Une minorité de la commission combat quant à elle la mesure, considérant qu'il est inopportun de revenir avec un transfert direct de charges sur les communes et à plus forte raison avec le projet que le Grand Conseil avait refusé l'an dernier.

La commission recommande par 9 voix contre 4 et 2 abstentions de **limiter à l'année la réduction des subventions**. Une éventuelle prolongation de la mesure pourra ainsi être rediscutée l'an prochain à condition que la commission juge suffisamment avancés les travaux liés au forfait par élève.

Ainsi amendée, la commission recommande d'approuver la mesure par 8 voix contre 5 et 2 abstentions.

Suppression progressive du subventionnement des transports d'élèves

Comme pour la mesure précédente, le lien avec l'introduction du forfait par élève est direct, puisque les éventuels coûts de transport des élèves seront intégrés dans le calcul du forfait.

Dès lors, par parallélisme avec la mesure précédente, la commission recommande par 12 voix et 3 abstentions de **limiter à une année la suppression de ce subventionnement**, avec à nouveau possibilité de rediscuter la mesure l'an prochain en fonction de l'évolution des travaux liés au forfait par élève.

Limitée à l'année 2005, la commission recommande d'approuver la mesure par 10 voix contre 1 et 4 abstentions.

3.4. Projet de loi portant modification à la loi concernant le tarif des émoluments du registre foncier (Mesure 3.1 du rapport du Conseil d'Etat)

Perception d'émoluments ad valorem pour les transferts de propriété résultant de l'ouverture d'une succession

Si certains commissaires estiment qu'il n'est pas opportun d'introduire de nouveaux émoluments qui pourraient nuire à l'attractivité de notre canton, une majorité de la commission estime qu'il est juste de percevoir le même émolument que le transfert ait lieu entre vifs ou dans le cadre d'une succession.

La commission recommande d'approuver la mesure par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

3.5. Projet de loi portant modification à la loi sur la taxe et la police des chiens (Mesure 3.2 du rapport du Conseil d'Etat)

Relèvement du plafond de la taxe des chiens et augmentation de la part due à l'Etat

La commission recommande d'approuver la mesure par 12 voix et 3 abstentions.

IV. CONCLUSIONS

Si la commission soutient les huit mesures proposées au Grand Conseil, ce soutien n'est pas inconditionnel. Avec les trois amendements présentés dans ce rapport, la commission veut limiter à une année les réductions de subventions prévues dans l'organisation scolaire et insister sur le rôle prépondérant que les communes doivent jouer dans le cadre des réorganisations de l'enseignement primaire. Ce faisant, la commission veut éviter d'entrer dans une logique de reports des charges sur les communes et privilégier une approche incitative et participative dans la réforme de l'enseignement primaire.

Pour conclure, la commission souhaite une nouvelle fois saluer l'effort d'assainissement déjà entrepris et affirmer sa volonté de poursuivre les réformes structurelles nécessaires pour l'avenir de notre canton.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité lors de la séance du 5 novembre 2004.

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

Neuchâtel, le 5 novembre 2004

Au nom de la commission
de gestion et des finances:

Le président,
J.-B. WÄLTI

Le rapporteur,
J.-N. KARAKASH

Amendements proposés par la commission de gestion et des finances

Projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire

Article premier …

Art. 13, alinéa 2:

"... ou relèvent d'une convention adoptée par plusieurs communes, dont le Conseil d'Etat peut étendre la force obligatoire."

Art. 3, alinéa 2:

"... a effet jusqu'au 31 décembre **2005**.*"*

Signataires: J.-B. Wälti, O. Haussener et J.-N. Karakash

Annexe 2

Mesures d'amélioration 2004

Répartition de l'effort selon la nature des mesures

Libellé	Amélioration budgétaire – en francs –			Observations
	2005	2006	2007	
Total	**25'301'000**	**25'108'000**	**30'425'000**	
Employés - Salariés	**6'550'000**	**2'900'000**	**3'000'000**	
Caisse de pensions de l'Etat (CPEN)	2'100'000	2'900'000	3'000'000	Réduction de la cotisation de l'employeur à la Caisse de pensions de 0,5 point, soit de 11% à 10,5%, celle des assurés passant de 8% à 8,5%.
Fonction publique	4'450'000	0	0	Plafonnement de l'indexation des salaires en 2005 à 0,1%, comme en 2004.
Communes	**6'320'000**	**6'420'000**	**6'420'000**	
Médecine scolaire	570'000	570'000	570'000	Suppression de la subvention de l'Etat couvrant le 50% des prestations obligatoires fournies dans le cadre de la médecine scolaire.
Ecole enfantine et scolarité obligatoire	5'000'000	5'100'000	5'100'000	Réduction temporaire de 3% de la subvention accordée sur les traitements du corps enseignant, soit de 45% à 42%. La mesure porte effet sur les années 2005 à 2007.
Subventionnement des transports d'élèves	250'000	250'000	250'000	Suppression progressive de la subvention aux communes pour les transports scolaires. Maintien d'un montant pour financer certains accords en vigueur.
Orthophonie	500'000	500'000	500'000	Abandon du subventionnement alloué aux centres d'orthophonie des villes.
Réduction des prestations	**3'368'000**	**4'718'000**	**5'268'000**	
Justice	200'000	200'000	250'000	Révision de dispositions de l'assistance judiciaire, notamment en ce qui concerne son retrait et le chapitre relatif au remboursement des prestations versées.
Etablissements spécialisés	710'000	710'000	710'000	Hausse du prix de pension journalier laissé à charge des parents, baisse du montant mensuel laissé à la disposition des pensionnaires, facturation des "gardes de lit" durant les périodes de vacances, et diverses mesures d'économies transversales.
Aide sociale	0	650'000	650'000	Diminution généralisée des normes de l'ordre de 5% selon recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Les montants forfaitaires pour l'entretien s'en trouvent réduits d'autant.
Caisse de pensions de l'Etat (CPEN)	1'700'000	2'300'000	2'700'000	Prise en charge à 100% des allocations de renchérissement par la CPEN (actuellement 50% CPEN et 50% Etat).
Energie	0	100'000	200'000	Nouveaux tarifs relatifs aux subventions allouées en faveur de l'énergie.
Enseignement obligatoire	156'000	156'000	156'000	Suppression des options 8e Maturité (Education visuelle et artistique, Education musicale, Activités manuelles sur textiles, Activités manuelles sur bois). Maintien de 2 périodes non dédoublées pour les cours d'Education visuelle et artistique.
	490'000	490'000	490'000	Diminution des indemnités de Formateur-trice en établissement de Fr. 350.- à Fr. 150.- par semaine (2451 semaines). Mesure de la compétence du comité stratégique de la HEP-BEJUNE.

Libellé	Amélioration budgétaire – en francs – 2005	2006	2007	Observations
	– en francs –			
Conservatoires de musique	112'000	112'000	112'000	Suppression de la classe libre, avec en parallèle une réduction de l'activité d'enseignement de plusieurs professeurs.
Rationalisations	**4'050'000**	**8'967'000**	**13'634'000**	
Registre foncier	200'000	200'000	200'000	Intégration de l'office du Registre foncier du Val-de-Travers au sein de celui du Littoral.
Aide hospitalière	0	0	0	Création au 1er janvier 2005 d'un établissement cantonal unique et introduction progressive d'un modèle de financement basé sur les prestations rendues.
	3'500'000	8'167'000	12'834'000	Restructuration du fonctionnement des hôpitaux en vue d'atteindre en 4 ans les économies annuelles de Fr. 17.5 millions, correspondant au montant qui sépare nos hôpitaux de l'hôpital de Lugano (objet de référence correspondant à la moyenne suisse).
Aide et soins à domicile	350'000	350'000	350'000	Augmentation de la productivité des services d'aide et de soins à domicile.
Mensurations cadastrales	0	250'000	250'000	Regroupement des professionnels réalisant des travaux d'acquisition de données géoréférencées ou géométriques (notamment office des améliorations foncières), en vue de gagner des synergies dans l'utilisation des outils infographiques et de réaliser des économies dans la gestion.
Enseignement obligatoire / Degré primaire	0	0	0	Abrogation du principe voulant que chaque commune dispose d'une école primaire. Les communes resteront maîtres de l'organisation de l'école primaire et pourront décider, par exemple, de regrouper les classes dans un seul village ou de répartir les classes entre les communes.
Augmentation de recettes	**5'013'000**	**2'103'000**	**2'103'000**	
Registre foncier	200'000	200'000	200'000	Adaptation des émoluments facturés par le Registre foncier.
	130'000	130'000	130'000	Perception d'émoluments *ad valorem* sur la base de l'estimation cadastrale pour les inscriptions de succession plutôt que sur la base du forfait actuel (Fr. 35.-).
Police cantonale	25'000	25'000	25'000	Adaptation générale des émoluments facturés par la Police cantonale pour les escortes et enquêtes.
Fonds d'aide aux communes	3'210'000	0	0	Prorogation de la suspension de l'attribution au Fonds d'aide aux communes en 2005. Compensation par une utilisation accrue de la fortune du Fonds.
Patrimoine financier	1'000'000	1'000'000	1'000'000	Vente de biens immobiliers et de biens fonciers appartenant au patrimoine financier. Estimation grossière des incidences.
Chiens dangereux	220'000	220'000	220'000	Augmentation du montant perçu par l'Etat en vue de couvrir les frais des campagnes de prévention des morsures.
Epizooties	0	300'000	300'000	Introduction d'une taxe prélevée auprès des détenteurs d'animaux à onglons et de volaille pour couvrir en partie les frais liés à la lutte contre les épizooties.
Lycées	228'000	228'000	228'000	Doublement de la taxe forfaitaire (matériel, photocopies et activités diverses) demandée chaque année (passer de Fr. 100.- à Fr. 200.-).

Comparaison de cotisations des caisses de pensions

	Cotisation employeur	Cotisation assuré	Total
Vaud			
CPEV	15,0%	9,0%	24,0%
Berne			
CPB	10,4%	8,4%	18,8%
CACEB	10,4%	8,4%	18,8%
Tessin			
CPDS	11,6%	10,5%	22,1%
Genève			
CIA	16,0%	8,0%	24,0%
CEH	14,0%	7,0%	21,0%
CP	21,8%	10,9%	32,7%
TPG	17,0%	8,5%	25,5%
Valais			
CRPE	13,2%	8,8%	22,0%
CPPEV	13,2%	8,8%	22,0%
Fribourg			
CPPEF	11,0%	8,0%	19,0%
Jura			
CPRCJ	12,9%	9,1%	22,0%
Neuchâtel			
CPEN	11,0%	8,0%	19,0%
Ville de Neuchâtel [1)]	10,4% à 13,2%	6,5% à 8,25%	16,9% à 21,45%
Ville de La Chaux-de-Fonds	13,6%	8,0%	21,6%

[1)] Cotisation échelonnée, augmente de $^{1}/_{4}$% tous les 5 ans d'âge

L'Etat de Neuchâtel, à l'exception des 2 villes.

Récapitulatif, sous forme de tableau, des mesures en faveur de la fonction publique depuis 2001			
Année	**Fonctionnaires**	**Police**	**Santé**
1996	Nouvelle loi sur le statut de la fonction publique	Nouvelle loi sur le statut de la fonction publique	
1999	Mise en place de la mobilité professionnelle interne Mise en place du groupe de confiance Nouvelles descriptions de fonctions et nouveau système de rémunération	Mise en place de la mobilité professionnelle interne Mise en place du groupe de confiance Nouvelles descriptions de fonctions et nouveau système de rémunération	
2000			
2001	Ponts du calendrier Révision du barème de l'indemnité kilométrique (base de Fr 0,62 à 0,67)	Ponts du calendrier	Prime de CHF 1'000,- servie au personnel soignant et paramédical
2002	2% d'augmentation des traitements de base 1 jour férié supplémentaire 2 jours vacances supplémentaires Mise en place des entretiens de développement	2% d'augmentation des traitements de base 1 jour férié supplémentaire 2 jours vacances supplémentaires	Majoration de l'échelle de base des salaires (valeur 1990) 2% personnel non soignant, 3,5% personnel soignant, 6,5% personnel soignant diplômé + indexation au coût de la vie 3 jours de vacances supplémentaires Salaire minimum de CHF 3'400,- par mois
2003	1% d'augmentation des traitements de base Assouplissement de la gestion du temps de travail (avantage pour les services et les titulaires) Révision du barème de l'indemnité kilométrique (base inchangée)	1% d'augmentation des traitements de base Extension de la reconnaissance de la pénibilité aux fonctions de cadres de la police cantonale	Majoration de l'échelle de base des salaires (valeur 1990) 3% personnel non soignant, 4,5% personnel soignant, 7,5% personnel soignant diplômé + indexation au coût de la vie Convention collective pour les médecins assistants (voir annexe)
2004	Passage aux 40h hebdomadaires Réflexions sur retraite anticipée Réflexions sur congé sabbatique Révision du barème de l'indemnité kilométrique (base de Fr, 0,67 à 0,69)	Passage aux 40h hebdomadaires Réflexions sur retraite anticipée Réflexions sur congé sabbatique Modification du régime des indemnités de nuit et du week-end	Introduction de la CCT Santé 21
2005	2 j, de vacances supplémentaires	Libération de la domiciliation hors canton Extension de la reconnaissance de la pénibilité aux postes de la CTA (centrale de transmissions et d'alarme) Amélioration des conditions offertes aux titulaires de postes de police à un collaborateur Introduction du temps partiel 2 j, de vacances supplémentaires	

RAPPEL CONCERNANT LES NORMES POUR LE CALCUL DE L'AIDE MATERIELLE

Des normes en révision

La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) a proposé, à fin 1997 (entrée en vigueur au début 1998), de nouveaux concepts et normes en matière d'aide sociale basés sur le système des forfaits,

Dans le courant de l'année 2004 et dans la perspective d'une application en 2005, ces normes ont été révisées par la CSIAS (avec consultation notamment des cantons), dans le sens d'une diminution des forfaits de base et du renforcement du principe d'incitation,

Certains cantons, dont le représentant de Neuchâtel, ont instamment prié la CSIAS de faire en sorte que les nouvelles normes puissent entrer en vigueur le plus tôt possible (idéalement au 1er janvier 2005 alors qu'on s'acheminait vers juillet 2005), Finalement les normes CSIAS pourront être appliquées au plus tôt dès le 1er avril 2005, Ce sera le cas dans le canton de Neuchâtel,

Des éléments techniques et autres précisions sur le calcul des normes parviendront aux cantons à fin 2004 ou début 2005, Il n'est donc pas envisageable de précéder l'entrée en vigueur du 1er avril 2005, Des normes peu précises feraient courir le risque que les prestations délivrées soient finalement plus élevées que par le passé.

Montants forfaitaires pour l'entretien

Les normes sont non seulement recommandées par la CSIAS, mais également par la Conférence des directeurs des affaires sociales (CDAS). Elles font références tant au niveau juridique que social et sont appliquées par tous les cantons suisses. Sous leur nouvelle forme, elles sont en vigueur dans le canton de Neuchâtel depuis le 1er janvier 1999. Les anciennes versions ont également toujours été appliquées.

Ces normes sont notamment caractérisées par un forfait pour l'entretien qui couvre les dépenses de nourriture, boisson, argent de poche, chaussures, vêtements, électricité, gaz, loisirs, frais de transports, etc. Il faut noter aussi que la CSIAS détermine un forfait fixe (forfait I), auquel s'ajoute un forfait (forfait II) variable, sous forme d'une fourchette. Celle-ci vise à adapter le forfait I aux spécificités régionales, de même qu'aux politiques sociales différentes d'un canton à l'autre.

En 1999, le Conseil d'Etat a choisi, à l'intérieur de la fourchette proposée, le forfait minimum pour les personnes seules et les couples sans enfants, proche du forfait moyen pour les autres catégories de ménage (couples avec enfants, familles monoparentales). La raison principale de la fixation de montants proches du forfait moyen pour ces catégories de ménage est basée sur le fait que toutes les études sur la pauvreté montrent que c'est précisément cette catégorie de ménages, en particulier les familles monoparentales, qui est touchée par la pauvreté. Il s'agit dès lors de les soutenir particulièrement et non de réduire leurs moyens financiers.

Le montant pour l'entretien correspond en moyenne au 50% des dépenses prises en compte dans le budget d'aide sociale des personnes à domicile, le solde étant composé du loyer, des cotisations d'assurance-maladie (par l'obtention d'un subside) et d'éventuelles autres prestations circonstancielles. Ces postes budgétaires ne subissaient quant à eux aucune modification.

Pour 2003, la CSIAS a proposé une augmentation du forfait pour l'entretien de 2%. Le canton de Neuchâtel n'a pas suivi cette proposition d'augmentation. Ainsi, les montants actuels n'ont pas été revus depuis 1999. Durant ces cinq années, l'indice suisse des prix à la consommation a passé de 98,1 (base mai 2000 = 100) à 102,9, soit une augmentation de 4,8 points ou 4,89%.

Sur le tableau annexé (5.1), nous trouvons la comparaison des montants des normes CSIAS **(appliquées dans la grande majorité des cantons)** et les montants des normes appliquées dans le canton de Neuchâtel.

Cette comparaison du forfait minimum CSIAS pour l'entretien avec **le forfait neuchâtelois pour les personnes seules laisse apparaître que les normes neuchâteloises sont inférieures aux**

normes CSIAS. Pour les familles, les forfaits prévus dans le canton de Neuchâtel sont légèrement supérieurs aux forfaits minimums CSIAS.

Aide matérielle minimum

Sur les tableaux figurent les montants forfaitaires habituels et généralement remis pour l'entretien**.** Il convient cependant de rappeler que certaines personnes reçoivent des montants inférieurs et souvent remis par jour, semaine ou quinzaine**.** Il s'agit notamment des:

- **jeunes adultes de moins de 25 ans.** Ceux-ci reçoivent les montants minimums pour l'entretien, comme le prévoient les articles 4 à 6 de l'arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle, du 4 novembre 1998, à moins qu'ils ne bénéficient d'une mesure d'insertion;
- **personnes qui refusent de participer à une mesure d'insertion** (art. 57 LASoc) ou y mettent fin avant terme sans raisons valables;
- **personnes qui sont aidées pour une courte durée**, notamment celles qui reçoivent de l'aide en attendant leur retour dans leur pays d'origine.

(Extrait de l'arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle, du 4 novembre 1998)

Section 2 : Minimum d'existence

Montant journalier

Art. 4 L'aide matérielle minimum prévue à l'article 39 LASoc est de:

Nombre de personnes dans le ménage	Montant par pers.	*Par mois*
1	27.–	*810.–*
2	21.–	*630.–*
3	18.–	*540.–*
4	16.–	*480.–*
5 et plus	14.–	*420.–*

Art. 5 [1]En principe, les bénéficiaires adultes de moins de 25 ans, sans enfants à charge, reçoivent l'aide matérielle minimum.

[2]Ils sont si possible mis au bénéfice d'un contrat d'insertion. Dans ce cas, ils reçoivent le montant maximum de l'aide matérielle auquel ils peuvent prétendre (art. 56 LASoc).

Exclusion

Art. 6 Sauf exception dûment motivée, les familles avec enfants à charge ne sont pas limitées à l'aide matérielle minimum, mais reçoivent le forfait mensuel pour l'entretien.

Comparaison des normes CSIAS et des normes appliquées dans le canton de Neuchâtel

Annexe 5.1

Taille du ménage (nb de pers.)	Forfait I CSIAS	Forfait II CSIAS	Forfait minimum CSIAS	Forfait maximum CSIAS	Forfait NE pers. seule	Différence (NE-CSIAS) pers. seule	Forfait NE familles	Différence (NE-CSIAS) familles
1	1030	46 à 160	**1076**	1190	1060	– 16		
2	1576	71 à 244	**1647**	1820	1620	– 27	1660	13
3	1916	86 à 297	**2002**	2213	1965	– 37	2100	98
4	2205	100 à 342	**2305**	2547	2260	– 45	2400	95
5	2493	100 à 342	**2593**	2835	2550	– 43	2700	107
6	2781	100 à 342	**2881**	3123	2850	– 31	3000	119
7	3070	100 à 342	**3170**	3412	3115	– 55	3290	120