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 2005

(Du 20 mars 2006)

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 2005. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau (exercices 2005-2006)

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

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la sécurité et des finances – Autorités:*

   M. Bertrand Nussbaumer, président, MM. Olivier Haussener et Jean-Bernard Wälti

2. *Département de la santé et des affaires sociales:*

   M. Patrick Erard, président, Mme Monika Maire-Hefti et M. Hugues Bertrand Chantraine

3. *Département de la gestion du territoire:*

   M. Rolf Graber, président, M. Martial Debély et Mme Claudine Stähli-Wolf

4. *Département de l'économie:*

   M. Philippe Haeberli, président, Mme Diane Reinhard et M. Jean-Charles Legrix

5. *Département de l'éducation, de la culture et des sports:*

   M. Claude Borel, président, MM. Jean-Nathanaël Karakash et Jean-Claude Baudoin

Mutations

Dès le 24 janvier 2006, Mme Claudine Stähli-Wolf et M. Bertrand Nussbaumer ont respectivement remplacé MM. Francis Staehli et Pierre Bonhôte, démissionnaires.

Fonctionnement de la commission

Après le travail préparatoire des sous-commissions, la commission plénière s'est réunie le 6 mars 2006 toute la journée pour l'examen des comptes et de la gestion et le 20 mars 2006 pour l'adoption du présent rapport, toujours en présence du Conseil d'Etat.

1. COMPTES

1.1. Partie générale

1.1.1. Considérations générales

Les comptes 2005 de l'Etat de Neuchâtel présentent un excédent de charges de 78,7 millions de francs, ce qui représente le deuxième plus mauvais résultat dans l'histoire de notre canton après celui de l'exercice 2004 (99,3 millions de francs). En regard du budget modifié lors du débat au Grand Conseil, qui prévoyait un déficit de l'ordre de 48,7 millions de francs, le résultat se détériore de 30 millions de francs.

Les principales causes de l'aggravation de cette détérioration sont les suivantes.

Les rentrées fiscales des personnes physiques sont très inférieures à celles qui avaient été budgétisées. Ces rentrées moindres illustrent une stagnation des revenus dans notre canton. Depuis un certain nombre d'années, il y a un problème structurel de salaires dans le canton, qui fait que l'on ne peut effectivement pas compter sur les mêmes rentrées supplémentaires que celles espérées. Cette perte des rentrées fiscales des personnes physiques est en partie compensée par l'augmentation des impôts dus par les entreprises (+ 6 millions de francs par rapport au budget; + 20% par rapport aux comptes 2004). Sur ce plan, la reprise économique se fait sentir, mais n'a pas encore d'effet sur le montant des impôts dus par les personnes physiques. Toujours sur le plan fiscal, il faut souligner la diminution du produit de l'impôt fédéral direct (IFD), pour un montant inférieur d'environ 20 millions de francs aux prévisions budgétaires. Cette diminution est en partie influencée par le règlement des répartitions intercantonales.

Un autre point auquel notre canton est aussi durablement confronté est le montant des créances fiscales irrécouvrables (env. 17 millions de francs, soit + 9 millions par rapport au budget). Ce montant concerne la totalité des créances irrécouvrables, à savoir celles dont on recherche le paiement depuis 1998. Année après année, on parvient à récupérer quand même une partie de ces montants, qui restent néanmoins importants et qui illustrent la difficulté que rencontre un grand nombre de citoyennes et citoyens à s'acquitter de leurs charges fiscales, difficultés qu'ils rencontrent également dans le paiement des primes d'assurance-maladie.

Les comptes 2005 enregistrent également une hausse importante des subventions accordées pour l'aide matérielle. Ce n'est pas une surprise pour les députés qui siégeaient déjà lors de la précédente législature, puisque la question du montant de l'aide matérielle qui devait être budgétisé avait fait l'objet d'un débat assez vif lors de la session de décembre 2004. Suite à un amendement d'un groupe, le Conseil d'Etat avait proposé d'augmenter le poste initialement fixé, compte tenu des résultats intermédiaires enregistrés dans le courant de l'automne 2004 s'agissant de ces dépenses-là. La majorité du Grand Conseil avait refusé cette augmentation du poste budgétaire. On constate également une augmentation des subventions au niveau des hospitalisations hors canton. Cette augmentation est surtout liée à quelques cas lourds, mais aussi aux conventions passées avec les hôpitaux universitaires, qui accueillent généralement ces patients, en particulier l'Hôpital de l'Ile.

En cours d'année, le Conseil d'Etat a décidé de procéder à deux évaluations intermédiaires. Une première évaluation est intervenue à fin mai-début juin 2005 et elle conduisait à évaluer l'excédent de charges à 130 millions de francs. Par rapport à cette évaluation, on constate que le résultat final est influencé à hauteur de 3%, d'une part par une diminution des charges de 32 millions de francs, ce qui représente une variation de 1,8% par rapport à ce qui avait été estimé au mois de juin, et d'autre part par une amélioration des recettes de près de 20 millions, soit une amélioration de 1,2%. La seconde estimation a eu lieu dans le courant du mois de septembre 2005. Elle conduisait à un excédent de charges de l'ordre de 94 millions de francs, ce qui représente une variation de moins de 1% par rapport aux chiffres actuels. Malgré la relativisation qu'il faut accorder aux évaluations, cet instrument reste pertinent, puisqu'en l'occurrence, les chiffres auxquels conduisait

la première évaluation ont amené le Conseil d'Etat à prendre des mesures en matière de personnel et de biens, services et marchandises, qui déploient leurs effets très concrètement durant le second semestre 2005. L'ensemble de ces mesures a vraisemblablement conduit à des économies pour un montant conséquent de l'ordre de 15 millions de francs (personnel: 10 millions; biens, services et marchandises: 5 millions).

1.1.2. Compte de fonctionnement

Le résultat du compte de fonctionnement se caractérise principalement par:

– un rendement bien plus faible que prévu de l'impôt des personnes physiques (– 23,7 millions de francs) qui n'est que partiellement compensé par une progression de l'impôt des personnes morales (+ 6,1 millions) et de l'impôt sur les gains immobiliers (+ 4,1 millions);

– une diminution importante de l'IFD (– 20,2 millions de francs), due principalement à une rétrocession d'un montant de 13,2 millions dans le cadre de la liquidation d'un ancien litige concernant la répartition intercantonale;

– l'amortissement de créances fiscales dépassant le budget de 9,4 millions de francs, seulement partiellement compensé par des amortissements plus faibles du patrimoine administratif (– 3,9 millions);

– la hausse des subventions accordées (+ 9,1 millions de francs), principalement des subsides d'hospitalisation hors canton, dans l'aide matérielle et des prestations complémentaires AVS/AI.

En ce qui concerne l'évolution des charges et des revenus par rapport aux comptes 2004 et au budget 2005, il faut tenir compte de l'effet du désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes, ainsi que de l'effet du versement de la Banque nationale suisse (BNS). Les pages 11 et 12 du rapport du Conseil d'Etat en donnent le détail.

Trois départements enregistrent une augmentation de leurs charges nettes par rapport au budget 2005. Le Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) (+ 41,9 millions de francs), le Département de la santé et des affaires sociales (DSAS) (+ 9,7 millions) et le Département de l'économie (DEC) (+ 2 millions).

Les Autorités (– 1,3 million de francs), le Département de la gestion du territoire (DGT) (– 3,8 millions) et le Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) (– 18,5 millions) présentent quant à eux une diminution des charges nettes.

Les charges du personnel sont inférieures de 10,9 millions de francs en regard du budget 2005, mais progressent tout de même de 17,8% par rapport aux comptes 2004.

Cette économie par rapport au budget se justifie par des diminutions de 4,7 millions de francs pour les Autorités, magistrats et le personnel administratif, de 4 millions pour le personnel enseignant et de 2,2 millions pour les charges sociales.

Trois facteurs influencent l'appréciation de l'évolution ressources humaines (RH):

1. Les changements de département.
2. Le désenchevêtrement.
3. L'intégration du personnel hors dotation.

Toutes ces modifications, introduites pour l'exercice 2005, ne rendent pas forcément immédiatement compréhensibles les variations de personnel. Le Conseil d'Etat attend du service des ressources humaines (SRH) une présentation, qui permette de mieux apprécier quelle est la véritable évolution et l'importance ou non des augmentations d'effectifs intervenues durant l'exercice 2005. D'après les analyses du Conseil d'Etat, l'augmentation des effectifs est réelle, mais elle reste très limitée si l'on compare en particulier les postes occupés d'une année à l'autre et si l'on tient compte des effets de l'intégration des postes hors dotation et des effets du désenchevêtrement, qui a de fait augmenté de 107 postes l'effectif du personnel rattaché au budget de l'Etat.

Les charges de biens, services et marchandises enregistrent une diminution de 4,2 millions de francs par rapport au budget. Ce résultat est essentiellement le fruit de l'arrêté concernant les mesures urgentes d'amélioration des comptes 2005.

Le coût global de l'informatique est inférieur tant par rapport au budget qu'aux comptes 2004.

Les intérêts passifs, bien qu'inférieurs aux comptes 2004 (– 0,9 million de francs), dépassent de 1,04 million le budget 2005. L'effet positif des fonds versés par la BNS n'apparaîtra qu'une année

plus tard, au moment du règlement de l'annuité facturée. En ce qui concerne le taux moyen de la charge d'intérêt de la dette consolidée, il diminue à nouveau et passe de 3,393% en 2004 à 3,238% en 2005, soit une diminution de 4,56%. Cela provient des conditions favorables d'emprunt, ainsi que d'une diversification judicieuse des échéances.

Selon la classification fonctionnelle (tâches de l'Etat), on peut observer un fléchissement relatif de tous les secteurs, excepté le secteur "Santé" qui progresse de 8,2 points par rapport à 2004.

En terme absolu, les trois secteurs "Santé", "Prévoyance" et "Enseignement et formation" sont en progression et représentent près des 75% des charges nettes de l'Etat; côté recettes, le secteur "Finances et impôts" s'accroît fortement et ceci principalement en raison de la bascule d'impôts + 30/– 30 liée au désenchevêtrement.

1.1.3. Compte des investissements

Le volume des investissements bruts réalisés atteint 150,2 millions de francs, ce qui est inférieur de 43,2 millions au budget et de 64,1 millions par rapport aux comptes 2004. Les recettes diminuent également à 86,6 millions, soit – 11,4 millions par rapport au budget et – 49,8 millions en relation avec les comptes 2004.

Toutes ces restrictions portent les investissements nets à 63,6 millions de francs, soit une diminution nette de près de 31,8 millions en comparaison du budget et de – 14,3 millions par rapport aux comptes 2004 (voir annexe 3 du rapport du Conseil d'Etat).

1.1.4. Financement

Le compte administratif laisse apparaître une insuffisance de financement de 68,65 millions de francs. Ce montant, quoique très important, est tout de même inférieur de 5,26 millions de francs au budget et de 23,21 millions de francs par rapport aux comptes 2004 (91,86 millions).

Grâce aux versements de la BNS pour un montant de 425,8 millions de francs, le solde de financement est très largement positif.

Le découvert au bilan diminue de 362 millions de francs en raison de l'amortissement extraordinaire effectué avant la clôture, mais augmente de 78,7 millions de francs (déficit de l'exercice) pour se porter à 354,4 millions de francs contre 637,7 millions en 2004.

Le degré d'autofinancement des investissements se monte à – 1,6% contre – 10,7% en 2004.

1.1.5. Appréciation de la commission

Notre commission, à l'instar du Conseil d'Etat, considère ce résultat comme mauvais, même très mauvais. Si les comptes sont bien là et que nous ne pouvons pas les changer, l'inquiétude quant à l'évolution négative des finances de notre canton ne s'est pas atténuée. En effet, les soucis du Conseil d'Etat quant à l'établissement du budget 2007 sont partagés, car cet exercice s'annonce particulièrement difficile, encore davantage que pour le budget 2006.

Si ce résultat, à nouveau catastrophique pour certains, ne démontre malheureusement pas une inversion de la tendance dans la gestion de nos finances publiques, l'analyse qui en est faite n'est pas ressentie de la même manière par l'ensemble des commissaires.

Pour certains, le budget 2005 était surévalué et ceci particulièrement en ce qui concerne les recettes fiscales, qui ont été artificiellement gonflées par le Conseil d'Etat par rapport aux chiffres calculés par le service des contributions. Le fait de ne pas adapter le montant des charges de l'aide sociale, bien que cette adaptation n'eût pas été suffisante, n'a fait qu'empirer les choses.

Ces deux éléments font qu'aujourd'hui, nous nous retrouvons en face de comptes 2005 qui reflètent bien plus la réalité d'un budget 2005 révisé. Comme le fait remarquer un commissaire, les années d'élections cantonales, les budgets sont toujours particuliers. Le résultat budgétisé pour 2005 a certainement influencé le niveau du déficit autorisé lors des discussions qui ont amené les mécanismes de frein aux dépenses. Ce niveau aurait pu être moins strict à la connaissance du déficit réel.

Un commissaire estime que les comptes 2005 comprennent beaucoup de mauvaises surprises, notamment au niveau fiscal. A ce niveau-là, la situation économique difficile dans notre canton, malgré une reprise économique dans certains secteurs, est un élément d'explication partielle.

Beaucoup de personnes connaissent de très sérieux problèmes et peinent à retrouver un emploi. Ceci provoque des incidences tant sur l'explosion du montant de l'aide sociale que sur celui des recettes fiscales, notamment sur l'augmentation de l'amortissement des montants irrécouvrables, et cela représente des sommes considérables. Dans ce contexte, il partage bien sûr les options prises par le Conseil d'Etat concernant des restructurations et des économies structurelles.

Certains commissaires pensent que l'on n'échappera pas aux réformes, mais qu'il reste tout de même à y réfléchir, notamment aux conséquences de ces réformes sur la population à moyen terme, en particulier sur les plus démunis. Dans le cadre du dernier budget, il a souvent été question d'un équilibre des sacrifices. A la lecture des comptes, on peut porter un regard plus pointu sur les différentes situations, qu'elles soient privées ou collectives, et ils pensent nécessaire de réfléchir à une meilleure et plus grande solidarité entre les différentes régions de notre canton, y compris en matière d'investissements.

Le problème de la réduction des charges de personnel est un défi que le Conseil d'Etat souhaite relever. On voit que c'est plus difficile qu'il n'y paraît. Il est toutefois illusoire d'imaginer une quelconque amélioration dans ce domaine, s'il n'y a pas une redéfinition des prestations et des missions de l'Etat. Il est en effet impossible d'imaginer que des mesures telles que celles prises dans l'arrêté urgent de l'été passé se poursuivent à long terme. Les personnes vont s'épuiser et finalement, l'Etat ne pourra plus répondre aux missions qui sont légalement les siennes. Il conviendra donc de faire un travail de modification des lois et de déterminer les priorités à donner et celles à poursuivre.

Outre un appauvrissement général de la population, il est observé un écart grandissant entre les personnes les plus défavorisées de notre canton et une minorité de personnes mieux nanties. On remarque en fait un glissement de la classe moyenne vers le bas. Il faut s'en préoccuper car un grand écart qui se crée entre les différentes parties de la population, c'est quelque chose de très mauvais au niveau du lien social.

Les mesures prises au budget 2006 n'ont fait qu'aggraver les difficultés dans lesquelles notre canton se trouve. Certaines personnes sont maintenant victimes de ces mesures et leur situation financière devient totalement ingérable. Ces comptes mettent en évidence que l'écart s'est encore aggravé en 2005.

Concernant l'appauvrissement de la population, un commissaire estime qu'il n'existe pas vraiment de mesures pour inciter la population à gagner plus. Fiscalement, si l'on gagne plus, c'est une punition et à l'inverse de l'aide matérielle, on a l'impression que l'on pousse les gens à vouloir profiter de plus en plus de la manne étatique. Il pense qu'après avoir diminué le volume des prestations, nous devrions peut-être essayer de diminuer le nombre de personnes qui touchent des prestations sociales.

Un commissaire est d'avis qu'un des plus grands défis à relever est en même temps d'être conscient de comptes qui sont catastrophiques et de véhiculer une image positive. Si ces comptes sont une déception, ils ne sont néanmoins pas une surprise. Car si certains députés ont refusé les budgets 2003 et 2004 et qu'ils ont finalement accepté le budget 2005, c'est justement parce que ce dernier était lié à l'introduction du frein aux dépenses, qui était, hélas, une nécessité.

Toujours en ce qui concerne la surévaluation des recettes fiscales, un commissaire estime que ce n'est pas une manœuvre politique, mais c'est un sentiment que comme l'économie va mieux, on devrait en retrouver le résultat dans les comptes. On constate qu'en réalité, cela n'a pas fonctionné pour les personnes physiques et que partiellement pour les personnes morales. Il y a eu une augmentation, mais elle ne correspondrait en réalité pas à l'embellie qu'a connue l'économie du canton et il n'y a pas le retour fiscal attendu.

Plusieurs commissaires s'inquiètent que le Conseil d'Etat ne maîtrise pas l'évolution de l'effectif du personnel. Il paraît d'ailleurs important de veiller à la stabilisation de l'effectif non seulement de l'Etat, mais des institutions pour lesquelles on ne trouve pas seulement un poste de salaires, mais un poste de subventions.

Hormis les ajustements dus au désenchevêtrement, on constate une fois de plus que 274 postes hors dotation ont été intégrés. C'est considérable et inacceptable, car déjà l'année dernière, le Conseil d'Etat avait affirmé que c'était la dernière année. Il serait souhaitable que le Conseil d'Etat règle une fois pour toutes ce problème.

Le résultat des comptes 2005 conforte un commissaire quant à la nécessité d'avoir introduit des mécanismes financiers. Il espère se tromper, mais au vu du résultat des comptes 2005 et de ce qui s'est passé pour l'établissement du budget 2006, il n'est pas loin de penser que l'on a déjà échoué dans ce budget 2006. Malgré les mesures qui ont été prises, il doute que l'on puisse

infléchir la tendance dans le secteur de l'aide sociale, puisqu'il y a toujours plus de demandes et toujours moins de personnes pour les financer. Il est persuadé qu'une forte partie de la classe aisée a quitté notre canton en raison d'une fiscalité insupportable. Tant que nous maintiendrons dans notre canton une pression fiscale à ce niveau, il ne faut pas espérer attirer des contribuables intéressants et il faudra toujours aller se servir sur ceux qui restent. C'est pour cette raison que la classe moyenne s'appauvrit. De nombreuses communes ont dû ou devront encore augmenter leur coefficient fiscal. Une fiscalité élevée donne l'image d'un canton en mauvaise santé, dans lequel les gens n'auront pas envie d'investir ou de venir habiter.

Un commissaire se fait du souci quant à la mise en veille du programme GESPA, car cet instrument pourrait donner un outil de contrôle sur le fonctionnement de l'Etat, qui permettrait aussi mieux de fixer les priorités. Pour l'instant, ce qui a été proposé dans le budget 2006, c'est de la cosmétique et les mesures structurelles n'ont pas réellement été prises. Il faut donc absolument mettre en place des outils de gestion. Les cantons qui s'en sont sortis ont considéré leurs prestations, ont donné des priorités, ont négocié des priorités entre la gauche et la droite, pour que chacun puisse y trouver son compte, que la population la plus défavorisée soit soutenue et que les personnes qui ont un haut revenu restent quand même dans le canton.

Pour finir, un commissaire fait remarquer que l'on investit beaucoup dans la réalisation de nouveaux objets et que l'on ne maintient pas les acquis. Cette constatation a déjà été faite à plusieurs reprises sur le plan routier, il a aussi des inquiétudes concernant le patrimoine bâti de l'Etat de Neuchâtel. Ces constatations vont faire l'objet d'une réflexion de la part du Conseil d'Etat, notamment dans le cadre du programme d'investissements que le gouvernement attaquera bientôt pour le budget 2007.

1.1.6. Examen de détail

Département de l'éducation, de la culture et des sports

CIFOM, Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises

Compte 311000, Machines, mobilier et équipement: il est constaté ici un très fort dépassement, expliqué dans les remarques par le fait que le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles (DIPAC) de l'époque avait pris l'option de ne pas préparer de rapport pour le Grand Conseil, privilégiant plutôt un dépassement de la rubrique du compte de fonctionnement. Lorsque le désenchevêtrement a pris toute son ampleur en janvier 2005, le DIPAC a été confronté à un plan d'investissements sur 4 ans, que le CIFOM avait présenté dans le cadre de l'entité des Montagnes neuchâteloises. L'option prise à ce moment-là a été de le mettre dans les biens, services et marchandises, en dérogeant à un principe, ceci afin que la cantonalisation du CIFOM se mette en place.

Lycée Jean-Piaget

Compte 352800, Dédommagements divers aux communes: il semblerait que lorsque la ville de Neuchâtel était propriétaire du bâtiment abritant le Lycée Jean-Piaget, le taux d'amortissement n'était pas le même que celui de l'Etat qui a repris ce bâtiment. La commission de gestion et des finances s'étonne que certaines communes puissent adopter des taux différents, alors que cela est réglé dans la loi. Plusieurs commissaires sont surpris de cette situation, étant donné que le service des communes fixe les taux d'amortissement et que les communes ne peuvent pas y déroger sans faire l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat. Ils ne trouvent pas normal que les charges pour compenser ce sous-amortissement reviennent à l'Etat, alors qu'elles devraient être assumées par la ville. Ils estiment dès lors que le bâtiment doit être racheté par l'Etat au niveau qui a été amorti et non au niveau que l'Etat aurait amorti, ce qui signifie donc un rachat du bâtiment à la ville de Neuchâtel à un prix nettement moins élevé.

La commission de gestion et des finances (CGF) pense qu'il serait judicieux d'obtenir une précision du service financier, pour savoir quels ont été les taux dans un cas et quels sont les taux dans l'autre.

Lors d'une prochaine séance que la CGF consacrera à la gestion, il est souhaité avoir une présentation sur la politique d'amortissements de l'Etat et des communes.

1.2. Examen par département

Les sous-commissions rapportent par le biais de leurs présidents. Elles adressent leurs remerciements aux membres du Conseil d'Etat et à leurs collaborateurs pour les renseignements et les documents qui leur ont été fournis et qui leur ont permis de remplir leur mission dans de bonnes conditions.

1.2.1. Autorités

1.2.1.1. Généralités

La sous-commission a siégé sous la présidence de M. Pierre Bonhôte en 2005. Suite à sa démission, elle est présidée par M. Bertrand Nussbaumer dès fin janvier 2006.

La sous-commission s'est réunie le jeudi 23 février 2006 le matin, pour examiner les comptes 2005 du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) et des Autorités. Le chef du DJSF était accompagné du secrétaire général et de la responsable-comptable. Le chancelier d'Etat et la secrétaire générale de la chancellerie ont participé à l'examen des comptes des Autorités.

Pour accomplir son travail, la sous-commission s'est appuyée sur l'examen des comptes fournis, avec les divers commentaires, ainsi que sur le rapport spécifique concernant le Conseil d'Etat et la chancellerie.

1.2.1.2. Remarques sur les comptes

Chancellerie d'Etat, secrétariat

Compte 318030, Ports et affranchissements: ce compte connaît une hausse importante. L'organisation d'une élection complémentaire au Conseil des Etats en automne 2005, non prévue lors de l'établissement du budget 2005, l'explique notamment. Par ailleurs, La Poste n'acceptant plus les estampilles fabriquées par l'Etat depuis 2000, un nouveau système a été mis en place au début de l'année 2006. Un bordereau est établi pour chaque envoi. Ce bordereau ne permet que l'envoi de lettres en courrier B.

Economat et matériel scolaire

Comptes 310695, Fournitures et matériel refacturés, et 435000, Ventes à des tiers: la politique d'achat des livres et du matériel scolaire est déterminée par le Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS). Le rattachement du matériel scolaire à la chancellerie a été effectué dans une volonté d'optimiser l'organisation de l'économat.

1.2.2. Département de la justice, de la sécurité et des finances

1.2.2.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie au complet les mardi 21 et jeudi 23 février 2006 pour examiner les comptes 2005 du département. Les séances se sont déroulées en présence du chef du département, du secrétaire général et de la responsable-comptable. Les chefs de tous les services du département ont assisté partiellement aux séances, ainsi que la secrétaire générale adjointe et le chargé de missions. Les autorités judiciaires ont également été présentes, lors de l'examen des comptes concernant la justice.

Pour permettre à la sous-commission de faire son travail, le département a mis à sa disposition les comptes 2005, avec les divers commentaires, le rapport du département, le rapport du Tribunal cantonal, ainsi qu'un aperçu général des comptes du département. Ces divers documents ont facilité le travail d'examen et d'analyse de la sous-commission. Ils ont également servi pour l'élaboration de ce rapport. La sous-commission remercie tous les responsables rencontrés pour leur ouverture, leur volonté de collaboration et leur engagement.

1.2.2.2. Appréciation générale

La lecture des chiffres du DJSF est toujours difficile, dans la mesure où le département enregistre des éléments sur lesquels il n'a aucune prise directe, comme les recettes fiscales, les intérêts de la dette et des mouvements de trésorerie. Pour obtenir l'enveloppe du DJSF, il faut donc déduire des charges nettes figurant au budget les recettes fiscales cantonales, les parts aux recettes fédérales et les prélèvements sur financements spéciaux (cf. détail en annexe 2). C'est ce qu'illustre le tableau 1 ci-après.

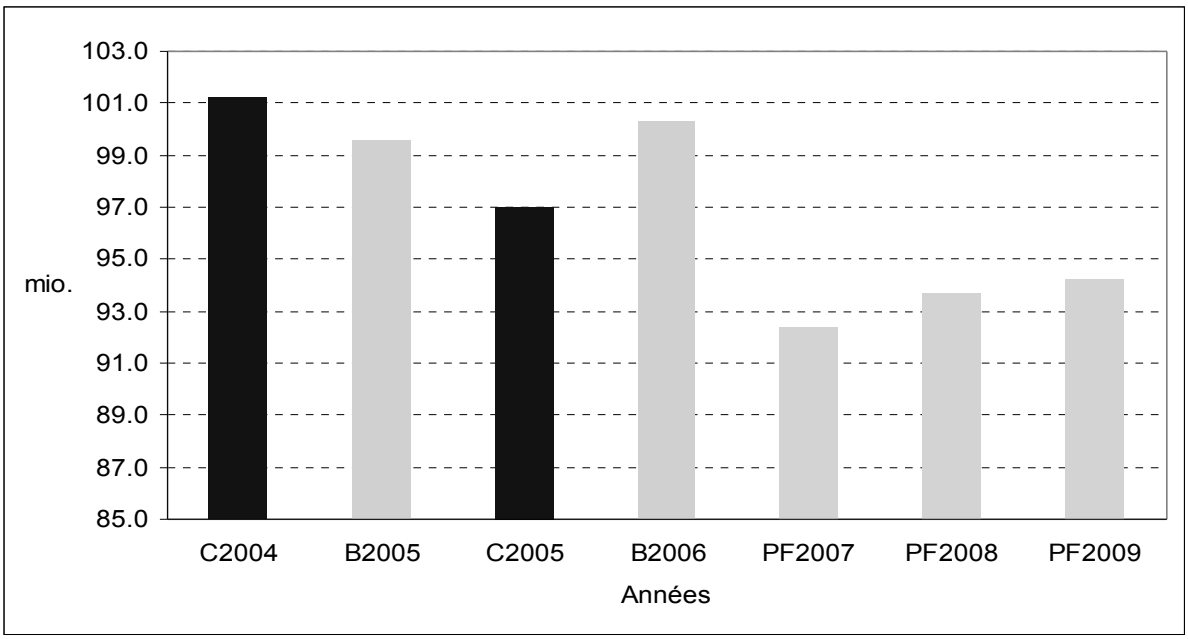
Cette approche permet de cibler les charges et les recettes qui relèvent en priorité de la responsabilité du département et sur lesquelles il agit dans le cadre du budget ou de mesures d'économies. Les comptes 2005 ont encore ceci de particulier qu'ils enregistrent les mouvements liés à l'encaissement des versements de la Banque Nationale Suisse (BNS).

Au final, les comptes 2005 du DJSF sont, en charges nettes, de 2,6 millions de francs inférieurs au budget 2005 et de 4,2 millions inférieurs aux comptes 2004. La figure 1 ci-après permet de comparer le bouclement des comptes 2005 au budget 2006 et à la planification financière. Le budget 2006 est ainsi supérieur de 3,3 millions de francs aux comptes 2005. Les comptes 2005 sont en revanche supérieurs à la planification financière 2007 de quelque 4,6 millions de francs.

Tableau 1: Calcul des charges nettes du DJSF (en millions de francs)

	Comptes 2005	Budget 2005	Différence	Comptes 2004
Résultats				
Charges brutes	647,7	206,0	441,7	227,8
Revenus	1.478,0	1.078,2	399,8	887,3
Charges nettes	– 830,3	– 872,2	41,9	– 659,5
Revenus	1.478,0	1.078,2	399,8	887,3
Recettes fiscales				
– recettes fiscales canton.	– 817,9	– 833,6	15,7	– 642,1
Parts aux recettes fédérales				
– part IFD	– 101,7	– 123,5	21,8	– 117,6
– part aux bénéf. de la BNS	– 58,4	– 59,0	0,6	– 56,8
Partic. au bénéf. de la BCN	– 12,1	– 11,8	– 0,3	– 11,3
Intérêts	– 15,8	– 12,0	– 3,8	– 12,8
Taxe d'exemption de servir	– 0,7	– 0,8	0,1	– 0,9
Remises et non-valeurs fisc.	17,4	8,0	9,4	17,9
Intérêts dus et dettes	61,9	60,9	1,0	62,9
Total	– 927,3	– 971,8	44,5	– 760,7
Revenus nets du DJSF	**550,7**	**106,4**	**444,3**	**126,6**
Enveloppe en charges nettes	**97,0**	**99,6**	**– 2,6**	**101,2**

Figure 1: Dépenses nettes du DJSF – Comparaison de 2004 à 2009



Résultats des services

Tous les services du DJSF bouclent les comptes avec des chiffres inférieurs à ceux du budget 2005, à l'exception du service pénitentiaire (+ 1,5 million de francs), du service des ressources humaines (+ 428.900 francs), du secrétariat général (+ 194.000 francs), du ministère public (+ 125.000 francs), des établissements et installations militaires de Colombier (+ 155.000 francs), (voir annexe 1). Ce résultat a notamment été obtenu par les mesures de rigueur prises en été 2005, dont l'effet se fait ressentir tant au niveau des charges salariales que des biens, services et marchandises.

Résultats généraux

Déduction faite des recettes déterminantes de l'Etat, les comptes 2005 du DJSF sont inférieurs de 2,5 millions de francs au budget 2005, en charges nettes (cf. tableau 2):

– les **charges brutes** des comptes 2005 sont supérieures de quelque 431 millions de francs au budget 2005, en raison de l'or de la BNS;

– pour les mêmes motifs, les **revenus** sont supérieurs de 433,8 millions de francs par rapport au budget 2005;

– les **charges nettes** sont inférieures de 2,5% au budget 2005.

Les recettes représentent 46,5% des dépenses brutes (37% dans le budget 2005). Le tableau 2 ci-après montre les principales variations, par groupes de charges et de revenus, entre les comptes et le budget. Abstraction faite de l'or de la BNS, les principales variations, sur lesquelles nous reviendrons plus loin, touchent:

– les biens, services, marchandises (rubrique 31) qui sont supérieurs de quelque 796.000 francs par rapport au budget, en raison de l'apparition comptable du nouveau centre de coûts "STI–Entité neuchâteloise";

– les dédommagements aux collectivités publiques (rubrique 35) qui sont de 1,8 million de francs supérieurs au budget, principalement dans le secteur pénitentiaire, mais qui sont plus proches des comptes 2004;

– les imputations internes (rubrique 39) qui augmentent de 940.000 francs par rapport au budget, principalement pour des raisons comptables au service des ressources humaines et en raison de la création du centre de charges "STI-Entité neuchâteloise".

Tableau 2: Vue d'ensemble des charges et des revenus

	Comptes 2005	*Budget 2005*	*Différence*	*Comptes 2004*
Charges brutes	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*
30 Charges de personnel	101.262.801.–	101.427.200.–	– 164.399.–	101.916.586.–
31 Biens, serv. et march.	23.147.150.–	22.351.300.–	795.850.–	27.583.153.–
32 Intérêts passifs	176.–		176.–	203.–
33 Amortissements	366.960.895.–	4.728.900.–	362.231.995.–	8.106.500.–
34 Parts & contr. ss affect.	2.830.019.–	2.850.000.–	– 19.981.–	3.237.851.–
35 Dédomm. aux coll. publ.	5.144.982.–	3.320.000.–	1.824.982.–	4.458.896.–
36 Subv. accordées	1.692.669.–	1.726.500.–	– 33.831.–	1.606.319.–
37 Subv. redistribuées	2.405.976.–	500.000.–	1.905.976.–	9.883.–
38 Attrib. aux fin. spéciaux	63.800.000.–		63.800.000.–	
39 Imputations internes	1.058.030.–	118.000.–	940.030.–	78.953.–
Total	**568.302.697.–**	**137.021.900.–**	**431.280.797.–**	**146.998.344.–**
Revenus				
40 Impôts.				
41 Patentes/Concessions	– 348.282.–	– 185.000.–	– 163.282.–	– 273.853.–
42 Revenus des biens	– 1.413.731.–	– 253.000.–	– 1.160.731.–	– 3.731.541.–
43 Contributions	– 29.307.004.–	– 27.085.300.–	– 2.221.704.–	– 29.002.272.–
44 Parts recettes ss affect.	– 425.949.190.–		– 425.949.190.–	
45 Dédomm. coll. publ.	– 8.980.600.–	– 7.457.100.–	– 1.523.500.–	– 7.970.864.–
47 Subv. à redistribuer	– 2.405.976.–	– 500.000.–	– 1.905.976.–	– 9.883.–
48 Prél. s/ fin. spéciaux	– 60.376.–		– 60.376.–	– 3.005.362.–
49 Imputations internes	– 2.826.839.–	– 1.978.000.–	– 848.839.–	– 1.654.604.–
Total	**– 471.291.998.–**	**– 37.458.400.–**	**– 433.833.598.–**	**– 45.648.379.–**
Charges nettes	**97.010.699.–**	**99.563.500.–**	**– 2.552.801.–**	**101.349.965.–**

Les augmentations des revenus par rapport au budget 2005 touchent principalement:

– les revenus des biens (rubrique 42: + 1,16 million de francs), en raison de bénéfices réalisés sur la vente de titres du patrimoine financier et du gain retiré sur la vente de terrains;

– les contributions (rubrique 43: + 2,2 millions de francs), en particulier au service de la justice (+ 870.000 francs) et au service financier (+ 1,2 million). On relèvera que les comptes 2005 bouclent avec un montant quasiment égal à celui des comptes 2004.

Charges de personnel

Globalement, les charges de personnel du département sont inférieures à celles budgétisées pour 2005 (– 164.000 francs). Elles sont même inférieures de 650.000 francs aux comptes 2004.

Tableau 3: Aperçu des charges de personnel (rubrique 30)

	C2005 *Fr.*	**B2005** *Fr.*	**Différence** *Fr.*	**C2004** *Fr.*
Secrétariat général	582.124.–	525.000.–	57.124.–	531.499.–
Office d'organisation	285.370.–	318.100.–	– 32.730.–	0.–
Politique familiale et égalité	242.751.–	262.700.–	– 19.949.–	218.282.–
Service de la justice	811.216.–	697.500.–	113.716.–	733.306.–
Tribunal cantonal	3.756.215.–	3.845.000.–	– 88.785.–	3.965.223.–
Tribunaux de districts	6.015.775.–	6.111.100.–	– 95.325.–	6.062.510.–
Tribunal fiscal	349.431.–	348.700.–	731.–	370.670.–
Autorités de conciliation	593.891.–	613.800.–	– 19.909.–	629.228.–
Ministère public	1.107.208.–	1.061.400.–	45.808.–	1.049.415.–
Juges d'instruction	2.213.193.–	1.959.000.–	254.193.–	1.845.322.–
Service pénitentiaire	1.007.934.–	1.040.000.–	– 32.066.–	1.039.825.–
Prison préventive, La Chx-de-Fds	2.591.376.–	2.548.600.–	42.776.–	2.454.557.–
EEP Bellevue, Gorgier	3.443.847.–	3.391.600.–	52.247.–	3.396.192.–
EEP La Ronde	723.482.–	714.800.–	8.682.–	727.181.–
Service de probation	1.092.729.–	1.145.100.–	– 52.371.–	1.104.884.–
Police cantonale	38.266.708.–	38.204.900.–	61.808.–	38.458.340.–
Service sécurité civile et militaire	2.125.025.–	2.150.700.–	– 25.675.–	2.258.800.–
Ets militaires exploit. et administ.	3.722.365.–	3.651.900.–	70.465.–	3.918.692.–
Service financier	5.386.649.–	5.380.100.–	6.549.–	5.150.333.–
Service des contributions	11.555.738.–	11.804.900.–	– 249.162.–	11.574.901.–
Service juridique	2.258.814.–	2.397.200.–	– 138.386.–	2.260.353.–
Service des ressources humaines	3.688.005.–	3.660.400.–	27.605.–	3.940.136.–
Service du traitement de l'information	8.023.816.–	8.213.100.–	– 189.284.–	7.987.821.–
STI – Entité neuchâteloise	6.278.–	0.–	6.278.–	0.–
Administr. de la caisse de pensions	953.154.–	921.700.–	31.454.–	1.796.375.–
Service des communes	459.709.–	459.900.–	– 191.–	442.742.–
TOTAL	**101.262.801.–**	**101.427.200.–**	**– 164.399.–**	**101.916.586.–**

Dans ce résultat, il est toutefois très difficile d'évaluer la part exacte des mesures de restrictions appliquées avec rigueur par le DJSF à partir du mois d'août 2005.

Biens, services, marchandises (rubrique 31)

Par rapport au budget 2005, les biens, services et marchandises augmentent globalement de 796.000 francs. Cette augmentation est due, pour 2 millions de francs, à des opérations comptables concernant les frais de perception, au service financier, et la création du centre de charges "STI–Entité neuchâteloise" (cf. remarques à l'appui des comptes).

Tableau 4 : Aperçu de la rubrique 31

	C2005 *Fr.*	B2005 *Fr.*	Différence *Fr.*	C2004 *Fr.*
Secrétariat général	70.736.–	63.200.–	7.536.–	40.602.–
Office d'organisation	10.724.–	15.200.–	– 4.476.–	0.–
Politique familiale et égalité	32.209.–	48.500.–	– 16.291.–	14.525.–
Service de la justice	1.934.481.–	1.664.000.–	270.481.–	1.874.819.–
Tribunal cantonal	204.609.–	221.100.–	– 16.491.–	211.341.–
Tribunaux de districts	261.907.–	271.400.–	– 9.493.–	248.294.–
Tribunal fiscal	1.845.–	9.800.–	– 7.955.–	7.940.–
Autorités de conciliation	3.082.–	7.000.–	– 3.918.–	5.568.–
Ministère public	637.324.–	558.000.–	79.324.–	633.061.–
Juges d'instruction	782.468.–	1.208.000.–	– 425.532.–	1.341.649.–
Service pénitentiaire	610.544.–	378.500.–	232.044.–	487.733.–
Prison préventive, La Chx-de-Fds	627.253.–	621.500.–	5.753.–	810.443.–
EEP Bellevue, Gorgier	762.933.–	807.500.–	– 44.567.–	843.996.–
EEP La Ronde	334.561.–	302.300.–	32.261.–	323.422.–
Service de probation	36.926.–	50.000.–	– 13.074.–	42.972.–
Police cantonale	2.754.808.–	2.891.800.–	– 136.992.–	3.063.644.–
Service sécurité civile et militaire	184.389.–	270.400.–	– 86.011.–	262.801.–
Ets militaires exploit. et administ.	460.572.–	464.600.–	– 4.028.–	734.073.–
Service financier	3.066.734.–	2.057.400.–	1.009.334.–	5.862.143.–
Service des contributions	403.274.–	425.300.–	– 22.026.–	436.811.–
Service juridique	22.354.–	26.500.–	– 4.146.–	21.813.–
Service des ressources humaines	359.344.–	999.500.–	– 640.156.–	941.788.–.–
Service du traitement de l'information	8.283.189.–	8.832.400.–	– 549.211.–	9.229.959.–
STI – Entité neuchâteloise	1.081.753.–	0.–	1.081.753.–	0.–
Administr. de la caisse de pensions	215.273.–	152.800.–	62.473.–	139.384.–
Service des communes	3.855.–	4.600.–	– 745.–	4.371.–
TOTAL	**23.147.150.–**	**22.351.300.–**	**795.850.–**	**27.583.153.–**

Abstraction faite de ces 2 millions de francs, on peut estimer que la rubrique 31 est globalement inférieure au budget de 1,2 million de francs. Relevons que les services du département ont appliqué avec une extrême rigueur les mesures d'urgence adoptées par le Conseil d'Etat en août 2005.

Amortissements

Les différences entre le budget et les comptes 2005 sont principalement liées à l'amortissement du découvert effectué avec les versements de la BNS (cf. annexe 2). Les remises et non-valeurs fiscales ont été sorties du calcul de l'enveloppe en charges nettes du DJSF (cf. annexe 2). Elles font l'objet d'une explication détaillée dans le rapport sur les comptes 2005.

Tableau 5: Amortissements (rubrique 33)

	C2005 *Fr.*	B2005 *Fr.*	Différence *Fr.*	C2004 *Fr.*
Service pénitentiaire	87.011.–	92.800.–	– 5.789.–	73.835.–
Prison préventive, La Chx-de-Fds	210.404.–	191.400.–	19.004.–	191.358.–
EEP Bellevue, Gorgier	285.388.–	285.400.–	– 12.–	312.689.–
EEP La Ronde	194.409.–	184.400.–	10.009.–	175.634.–
Police cantonale	1.391.092.–	1.257.300.–	133.792.–	1.103.453.–
Service sécurité civile et militaire	95.589.–	114.300.–	– 18.711.–	114.256.–
Ets militaires exploit. et administ.	440.140.–	440.100.–	40.–	440.140.–
Service financier	379.395.338.–	8.000.000.–	371.395.338.–	20.903.172.–
Service des contributions	39.581.–	39.600.–	– 19.–	39.581.–
Service du traitement de l'information	2.237.840.–	2.123.600.–	114.240.–	2.655.554.–
TOTAL	**384.376.793.–**	**12.728.900.–**	**371.647.893.–**	**26.009.673.–**

Dédommagements

Les rubriques 35 et 45 méritent d'être examinées ensemble. Ces deux rubriques sont toujours très difficiles à estimer. Le tableau 6 ci-après n'inclut pas les charges et les recettes du secteur pénitentiaire. Si l'on fait abstraction de la création du centre de coûts de l'Entité neuchâteloise, l'Etat enregistre un excédent de recettes de 4,9 millions de francs, assez proche des comptes 2004 et du budget 2005.

Dans le secteur pénitentiaire (cf. tableau 7), l'excédent de dépenses a été nettement sous-estimé dans le budget 2005. Le budget a été calculé sur 15.000 journées de détention, alors que 19.525 ont été exécutées. Neuf placements représentent à eux seuls quelque 700.000 francs.

Tableau 6: Dédommagements aux et de collectivités publiques (rubriques 35 et 45)

	C2005 *Fr.*	**B2005** *Fr.*	**Différence** *Fr.*	**C2004** *Fr.*
Charges brutes				
Secrétariat général	63.749.–	64.000.–	– 251.–	116.715.–
Autorités de conciliation	20.000.–	20.000.–	0.–	20.000.–
Service sécurité civile et militaire	13.957.–	14.000.–	– 43.–	13.141.–
Service financier	912.764.–	635.000.–	277.764.–	921.482.–
STI – Entité neuchâteloise	144.910.–	0.–	144.910.–	0.–
TOTAL	**1.155.381.–**	**733.000.–**	**422.381.–**	**1.071.338.–**
Revenus				
Police cantonale	– 591.412.–	– 590.000.–	– 1.412.–	– 265.174.–
Service sécurité civile et militaire	– 13.764.–	– 18.000.–	4.236.–	– 16.668.–
Ets militaires exploit. et administ.	– 3.740.732.–	– 3.989.100.–	248.369.–	– 4.114.668.–
Service financier	– 1.569.571.–	– 1.200.000.–	– 369.571.–	– 1.526.060.–
STI – Entité neuchâteloise	– 724.166.–	0.–	– 724.166.–	0.–
TOTAL	**– 6.639.644.–**	**– 5.797.100.–**	**– 842.544.–**	**– 5.922.569.–**
Charges nettes	**– 5.484.263.–**	**– 5.064.100.–**	**– 420.163.–**	**– 4.851.230.–**

Tableau 7: Secteur pénitentiaire – Dédommagements aux et de collectivités publiques (rubriques 35 et 45)

	C2005 *Fr.*	**B2005** *Fr.*	**Différence** *Fr.*	**C2004** *Fr.*
Charges				
Service pénitentiaire	3.989.601.–	2.587.000.–	1.402.601.–	3.387.558.–
Revenus				
Prison préventive, La Chx-de-Fds	– 323.650.–	– 140.000.–	– 183.650.–	– 377.469.–
EEP Bellevue, Gorgier	– 1.855.588.–	– 1.460.000.–	– 395.588.–	– 1.561.004.–
EEP La Ronde	– 161.718.–	– 60.000.–	– 101.718.–	– 109.821.–
TOTAL	**– 2.340.956.–**	**– 1.660.000.–**	**– 680.956.–**	**– 2.048.295.–**
Charges nettes	**1.648.645.–**	**927.000.–**	**721.645.–**	**1.339.263.–**

Compte des investissements

Tableau 8: Planification des investissements 2004

	Montants	**Bilan au 31.12.2005**	**C2005**			**B2005**		
			Dépenses *Fr.*	**Recettes** *Fr.*	**Net** *Fr.*	**Dépenses** *Fr.*	**Recettes** *Fr.*	**Net** *Fr.*
Crédits accordés								
– Compétence GC	31.040.278.–	9.667.220.–	1.388.054.–	998.624.–	389.430.–	3.062.000.–	90.000.–	2.972.000.–
– Compétence CE	5.473.000.–	3.833.959.–	2.546.509.–		5.546.509.–	1.280.000.–		1.280.000.–
Crédits à solliciter								
– Compétence GC	30.880.000.–							
– Compétence CE	5.465.000.–					800.000.–		800.000.–
Totaux	**72.858.278.–**	**13.501.179.–**	**3.934.563.–**	**998.624.–**	**2.935.939.–**	**5.142.000.–**	**90.000.–**	**5.052.000.–**

Pour les crédits de la compétence du Grand Conseil, seuls quelque 390.000 francs, en dépenses nettes, ont été investis sur 2,98 millions de francs autorisés. Quelque 2,5 millions de francs de crédits de la compétence du Conseil d'Etat ont été dépensés, au lieu du 1,3 prévu dans le budget. Il s'agit, pour la très grande partie, de reliquats de crédits accordés les années précédentes, qui ont été versés en 2005.

1.2.2.3. Remarques sur les comptes

Secrétariat général

Une information régulière (3 fois par année) de l'avancement des travaux de réorganisation sera donnée au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a favorisé le développement de la "Conférence des secrétaires généraux". Il souhaite favoriser ainsi une "unité de doctrine" dans les divers départements.

Compte 365800, Divers organismes et instit. privées: en 2004: le Conseil d'Etat s'était porté caution en faveur du Hockey-Club La Chaux-de-Fonds (HCC). Il a dû couvrir cette dette en 2005.

Office d'organisation

Le rythme souhaité pour la réforme de l'Etat et de ses services ne permet pas une utilisation importante de GESPA. Son application est donc suspendue.

Service de la justice

Une réflexion est en cours concernant le projet Marguerite. Chaque projet doit dorénavant être également étudié selon les coûts et les ressources humaines et informatiques nécessaires pour sa réalisation.

Les modifications de législation fédérale au niveau pénal vont conduire à des changements importants dans notre canton, au niveau de l'organisation des tribunaux, mais également de l'exécution des peines.

Compte 318210, Assistance judiciaire: une réflexion est en cours à ce sujet. L'augmentation des charges est importante. Les conditions d'octroi et de rémunération varient selon les juges.

L'assistance est un prêt, mais il n'y a pas de demande de recouvrement. Un changement de pratique est envisagé. Un rapport sera soumis au Grand Conseil cette année encore.

Tribunal cantonal

Le Tribunal administratif a souvent à traiter des recours abusifs en matière d'aménagement du territoire et de la loi sur les constructions. La sous-commission s'interroge sur les moyens nécessaires pour réduire ces recours abusifs.

Ministère public et juges d'instruction

Comptes 300200, Traitements des juges et 300210, Suppléances: suite à la surcharge du ministère public et des affaires importantes suivies par les juges d'instruction, des moyens supplémentaires ont dû être mis à disposition de la justice.

Service pénitentiaire

Le service pénitentiaire n'a pas d'influence sur l'exécution des peines de prison. Pour les journées de détention préventive, ce sont les juges d'instruction qui prennent toutes les décisions. Le service n'est que l'organe payeur. Il doit faire face à une hausse considérable des journées de détention.

En raison de retard administratif et de suroccupation des prisons, un retard de 10 à 12 mois est constaté dans l'exécution des peines de prison de moins de 6 mois. Le même problème est constaté concernant les peines à exécuter sous forme de travail d'intérêt général (TIG), en raison

du manque de places. La sous-commission souhaite qu'une information à ce sujet soit faite aux communes, afin qu'elles créent des places de travail d'intérêt général.

Compte 313210, Frais de médecine et pharmacie: l'état de santé physique et psychique de nombreux détenus est critique lors de l'incarcération. Seuls les traitements urgents sont autorisés. Un remboursement de l'assurance-maladie du détenu est sollicité, mais pas toujours possible (franchises, retenues pour non-paiement de cotisations, détenus sans assurance-maladie…).

Compte 351260, Placements hors canton: lorsque la capacité d'accueil des prisons neuchâteloises est totalement employée, des détenus sont placés hors canton, y compris en détention préventive. Le placement hors canton peut également être décidé par le juge pour éviter des risques de collusion.

Le montant des dépenses risque de croître encore en 2006, dans la mesure où une hausse des tarifs est prévue dans le cadre du concordat romand.

EEP La Ronde

Cet établissement est destiné à l'exécution des peines de semi-détention, semi-liberté et pour des courtes peines. Le coût d'une journée de détention est en diminution constante, par l'augmentation du taux d'occupation. Prévue au début pour 16 personnes, sa capacité d'accueil a été portée progressivement à 30 places. Toutes les places sont actuellement occupées.

Police cantonale

La sous-commission salue le travail effectué par la police cantonale. Le taux d'élucidation des délits a augmenté l'année passée de 38% à 44,5%, alors que la moyenne suisse de ce taux est inférieure à 20%. La présence importante sur les routes a également favorisé une diminution du nombre d'accidents, de tués et de blessés sur les routes.

Un membre de la sous-commission souhaite que cette présence sur le terrain prenne une forme plus préventive que répressive.

Une réflexion est menée quant à l'éventuelle facturation d'une participation sur les coûts de l'intervention de la police lors de certaines manifestations, sportives par exemple.

Compte 301060, Indemnités: l'augmentation constatée est en corrélation avec l'introduction de services de travail en 3 x 8 heures.

Service sécurité civile et militaire

La mise en place de la nouvelle organisation de la protection civile se fait progressivement. En 2005, l'accent a été mis sur le personnel. Le nombre de prestations fournies par le personnel de la protection civile a été réduit. Les prestations maintenues sont en lien avec son mandat.

L'entretien des abris publics est à la charge des communes. Par contre, l'entretien des ouvrages de commandement est à la charge de la PCi et est subventionné par la Confédération.

Etablissements militaires exploitation et administration

Un flou important subsiste quant aux projets du Département fédéral de la protection de la population et des sports (DPPS) à Colombier. La convention a été dénoncée pour le 31 décembre 2006. Le contenu de la nouvelle convention pour les années 2007 à 2009 n'est pas encore connu. Une réduction des postes de travail ne peut pas être exclue.

Service financier

Compte 322300, Intérêts sur dettes à moyen et long termes: le dépassement apparaissant dans les comptes est dû au financement du déficit 2004 de l'Etat et au placement sur le marché bancaire des liquidités de la Caisse de pensions.

Compte 330300, Remises et non-valeurs fiscales: le montant a été sous-estimé lors de l'élaboration du budget. La remise d'impôts, de la compétence du chef du département, est en

diminution. L'importance des non-valeurs s'explique par l'accélération du rythme de taxation, par l'accélération du traitement des procédures par l'office des poursuites, mais aussi par les difficultés croissantes rencontrées par le contribuable dans le paiement de ces charges. Même si le montant des non-valeurs est important, il faut préciser qu'il ne représente que le 2,5% du montant total des taxations.

Service des contributions

Taxation: l'engagement de taxateurs supplémentaires en 2000 et 2002 porte ses fruits. A fin 2005, 95% des contribuables avaient été taxés pour 2004. Au niveau des indépendants également, le nombre de contribuables non taxés a pu être fortement réduit.

Un membre de la sous-commission relève que l'abandon de la taxation dans les communes a permis des économies et une efficacité plus grande, mais il craint une banalisation de l'impôt, qui devient de plus en plus un acte administratif et non plus civique. Une plus grande proximité entre les taxateurs, les contribuables et les autorités communales est souhaitée.

Service juridique

Ce service est actuellement à jour dans le traitement des recours. Une décision est prise dans un délai de 4 à 6 mois maximum. La jurisprudence administrative commence à être publiée sur Internet.

Service des ressources humaines

L'augmentation du nombre de collaborateurs est, en particulier, liée à l'intégration dans l'effectif des enseignants du secondaire 2.

Les indications fournies montrent que l'effectif hors dotation est en diminution constante (réduction de 595 postes à 267 en 2005). A terme, ne devraient subsister dans l'effectif hors dotation que quatre catégories de collaborateurs, à savoir: les personnes au bénéfice de contrats temporaires, des postes financés par des tiers, le personnel d'entités indépendantes (en particulier Caisse cantonale neuchâteloise de compensation CCNC et Office cantonal de l'assurance-invalidité OCAI), ainsi que les stagiaires et apprentis. La sous-commission s'en réjouit, cette clarification devant permettre à terme une meilleure évaluation du nombre de postes de travail.

Service du traitement de l'information

Le total des charges de ce service est en diminution. Le coût du nœud cantonal est resté inchangé depuis 1996. Des investissements devront être entrepris ces prochaines années, car il est nécessaire de renouveler un certain nombre d'équipements. En 2005, seuls 250 postes ont été remplacés, ce qui représente 10% environ du total.

Compte 318090, Taxes téléphone et natel: le dépassement du budget s'explique par l'activité déployée par les divers services. Une circulaire a été adressée à tous les collaborateurs, afin de promouvoir l'utilisation du réseau interne de téléphonie. Afin de limiter les coûts liés à l'utilisation des natels, le contrat avec l'opérateur a été renégocié.

Administration de la caisse de pensions

Compte 434800, Prestations de services diverses: le service financier et la gérance des immeubles de l'Etat facturent leurs prestations en faveur de la Caisse de pensions. L'écart entre le budget et les comptes s'explique par la réalisation d'un audit. Cet audit a révélé une insuffisance en personnel qualifié. Il a conduit à l'engagement d'un juriste.

Service des communes

Dès 2007, la stabilité des montants affectés à la péréquation intercommunale devrait être améliorée. L'écart entre les chiffres communiqués aux communes pour l'établissement des budgets et les montants effectivement facturés sera réduit.

1.2.3. Département de la santé et des affaires sociales

1.2.3.1. Généralités

La sous-commission du département s'est réunie le 23 février 2006, afin d'examiner les comptes et la gestion de l'exercice 2005, malheureusement en l'absence d'une commissaire dans l'impossibilité de se libérer aux dates disponibles.

La séance s'est déroulée en présence du chef du département, du secrétaire général, du responsable administratif et financier, ainsi que de l'ensemble des chefs de services du département à tour de rôle.

Pour son travail, le département a mis à disposition de notre sous-commission un rapport spécifique des comptes 2005 avec analyses et commentaires et le rapport de gestion 2005 du DSAS.

Ces différents documents ont grandement facilité la tâche d'analyse et de contrôle de la sous-commission et ont également été d'une grande aide dans la rédaction du rapport.

La gestion courante, ainsi que les principaux dossiers en cours dans les différents services et offices ont également fait l'objet de discussions dans le cadre de l'examen de cette séance.

1.2.3.2. Appréciation générale

Résultat global

La sous-commission observe que globalement, les comptes 2005 du Département de la santé et des affaires sociales présentent un résultat défavorable par rapport aux objectifs budgétaires fixés lors de la précédente législature. L'excédent de charges se révèle supérieur de 9,6 millions de francs (+ 2,8%) et ce malgré l'extrême rigueur financière appliquée.

L'augmentation des charges entre les comptes et le budget est de l'ordre de 14,8 millions de francs (+ 3,14%). Les revenus progressent quant à eux de 5,2 millions de francs (+ 4,17%).

La comparaison avec l'exercice précédent laisse apparaître une augmentation de l'excédent de charges de près de 128 millions de francs, soit 55,9%. Il convient toutefois de relativiser cette évolution a priori démesurée, puisque découlant quasi essentiellement de la suppression de parts communales. Cette conséquence du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes concerne notamment l'aide hospitalière, le secteur LESPA (Loi sur les établissements spécialisés pour personnes âgées) et les établissements spécialisés.

A noter encore que dans sa nouvelle composition, le DSAS ne compte que des domaines d'activité qui génèrent par définition des excédents de charges.

Enfin, une fois le correctif nécessaire appliqué au secrétariat général (voir point 1.2.3.3), sur les dix centres financiers que compte le département, cinq affichent un résultat meilleur que prévu au budget, et cinq n'atteignent pas les objectifs.

	Péjoration	**Amélioration**
Action sociale	4.985.000.–	
Hôpitaux somatiques		6.776.000.–
LESPA	1.693.000.–	
Etablissements spécialisés (charges)		2.449.000.–
Etablissements spécialisés (recettes)	3.865.000.–	
Hôpital psychiatrique de Perreux		1.402.000.–
Hospitalisations hors canton	11.297.000.–	
Divers		1.609.000.–
Variation de l'excédent		**9.604.000.–**

Charges de personnel

Dans l'ensemble, les charges de personnel ont été extrêmement bien maîtrisées. Elles marquent une nette amélioration entre le budget et le résultat des comptes (– 1.994.000 francs ou – 3,84%). Cette diminution puise sa source principalement auprès de l'Hôpital psychiatrique de Perreux qui enregistre une baisse de charges d'approximativement 2 millions de francs, liée au non-renouvellement de postes suite à la diminution de l'activité hospitalière.

Une autre réduction sensible apparaît au service de la santé publique, qui n'a pas repourvu un poste d'économiste et un demi-poste d'adjoint, devenus vacants en cours d'année.

En contrepartie, la situation est légèrement péjorée par un excédent de charges de 50.000 francs au secrétariat général, lié à l'octroi par le Conseil d'Etat, à fin 2004, d'une indemnité aux cadres supérieurs en raison de la suppression, dès le 1er janvier 2004, de la saisie du temps de travail.

Les mesures d'urgence prises par le Conseil d'Etat en août 2005 expliquent aussi partiellement le résultat obtenu globalement sur la rubrique des charges du personnel.

Biens, services et marchandises

Ce chapitre enregistre une réduction de 224.000 francs (– 3,13%) par rapport au budget.

La quasi-totalité des services présentent un résultat favorable par rapport aux prévisions budgétaires.

Les mesures d'urgence adoptées par le Conseil d'Etat pour améliorer les comptes 2005 suite à l'évaluation effectuée en milieu d'exercice ne sont pas étrangères à cette situation.

Diverses rubriques expliquent cette variation, dont les principaux éléments sont, par ordre d'importance:

- l'Hôpital psychiatrique de Perreux totalise une économie de l'ordre de 78.000 francs. De nombreuses rubriques influent sur ce résultat, parfois même négativement. C'est le cas du compte "Matériel médical", qui comptabilise notamment les médicaments, et dont pour une fois le facteur déterminant n'est pas l'augmentation du prix de ces derniers, mais bien une sous-évaluation du budget. Fort heureusement, une gestion rigoureuse a permis de réaliser des économies compensatrices sur maints autres postes.
- Le prix de l'énergie a trop augmenté pour permettre de respecter les objectifs budgétaires.
- Les indemnités versées au titre de la Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) sont en hausse. Nous avons notamment connu en 2005 deux cas particulièrement élevés (93.000 francs et 84.000 francs).
- Divers mandats et enquêtes ont été ajournés, voire carrément abandonnés. C'est le cas:
  - au service des mineurs et des tutelles, où une enquête sur les besoins en matière d'accueil de la petite enfance et parascolaire, prévue en 2005 en collaboration avec la Haute école de gestion (HEG), n'a pas été menée (– 38.000 francs);
  - au service de l'assurance-maladie, où une somme de 36.000 francs prévue pour des travaux de microfilmage n'a pas été engagée.

Subventions accordées

Cette rubrique enregistre une forte péjoration par rapport au budget 2005 (+ 16,9 millions de francs ou 4,13%), dont les principaux facteurs explicatifs sont mentionnés ci-dessous:

- le secteur du social voit les subsides versés au titre de l'aide matérielle augmenter de 15,2 millions de francs (36%). Si ce chiffre est le reflet de la nette augmentation du nombre de dossiers en lien avec la dégradation de la situation économique pour nombre de nos concitoyens, il convient toutefois de rappeler que le budget était également sous-évalué. Un amendement visant à augmenter de manière réaliste ce montant avait par ailleurs été refusé par le Grand Conseil lors du débat sur le budget, en décembre 2004.
- Dans le secteur de l'aide hospitalière, le montant prévu pour les hospitalisations hors canton (dépense d'intensité) est également très largement dépassé (+ 11,3 millions de francs, soit

72%). Hormis une sous-évaluation du budget, cette situation découle pour l'essentiel de facteurs non prévisibles. Nous citerons pour exemples plusieurs cas "lourds" (deux grands brûlés, ainsi que plusieurs transplantations et greffes, dont les tarifs sont fixés au niveau fédéral), ou encore des augmentations tarifaires entrées en vigueur rétroactivement.

– L'aide consentie au titre de la réduction des prix de pension dans les homes pour personnes âgées est également en dépassement de plus de 2 millions de francs.

– Fort heureusement, les efforts importants exigés du réseau hospitalier ont pu être réalisés, et cela se traduit par des résultats en-dessous du budget, tant pour les hôpitaux communaux que les hôpitaux privés et mixtes (– 6,8 millions de francs).

– Sur l'ensemble, résultat favorable également dans le secteur des placements en institutions (– 2,4 millions de francs), qui tient essentiellement à un accueil plus important que prévu de pensionnaires hors canton.

Contributions

S'agissant des contributions, le résultat, – 250.000 francs, est proche de celui escompté.

Il n'en demeure pas moins que cette précision en apparence masque quelques fluctuations non négligeables, dont les plus significatives sont développées ci-après par ordre d'importance:

– Hôpital de Perreux, – 609.000 francs dans les honoraires et taxes d'hospitalisation, conséquence de la diminution des journées d'hospitalisation par rapport aux prévisions, compensée partiellement par une augmentation de la participation des caisses-maladie dans le secteur LESPA;

– établissements pour personnes âgées, + 315.000 francs en remboursement de frais médicaux par la Caisse cantonale de compensation, auparavant ce montant était directement crédité sur le compte 366210, Réduction prix de pensions homes LESPA;

– service médico-psychologique pour enfants et adolescents, + 253.000 francs provenant du rattrapage, suite à l'introduction du Tarmed, de la non-facturation de prestations 2004 fournies par les thérapeutes du service;

– service de la santé publique, –198.000 francs. La contribution des autres cantons aux coûts de l'étude SwissDRG n'a pas été obtenue comme prévu initialement et les émoluments pour les autorisations octroyées aux professionnels de la santé sont en diminution du fait de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur le marché intérieur.

Subventions acquises

Les subventions acquises présentent un résultat favorable de l'ordre de 5,5 millions de francs. Ce résultat découle de la forte progression de la part des communes à l'aide sociale (+ 9,1 millions de francs), qui est partiellement contre-balancée par une perte de plus de 3 millions dans le domaine des établissements spécialisés. Cette dernière somme n'a finalement pas pu être facturée aux communes en raison de l'absence de l'inscription d'une clause spécifique à ce sujet dans le rapport 04.033, du 2 juillet 2004, "Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes" (Codeta).

1.2.3.3. Examen de détail

Secrétariat général

L'écart de 3 millions de francs entre les deux exercices provient du fait que pour 2004, figurent encore les chiffres relatifs à l'ancien secrétariat du Département des finances et des affaires sociales (DFAS). Il n'est par conséquent pas possible d'en tirer un quelconque parallèle.

Toutefois, si l'on se réfère aux données équivalentes du secrétariat de l'ex-Département de la justice, de la santé et de la sécurité (DJSS), l'excédent de charges est en baisse de 1769 francs.

Service de la santé publique

Globalement une bonne maîtrise, qui est notamment le résultat des mesures d'économies promulguées en cours d'année.

Aide hospitalière

Comme pour beaucoup de lignes budgétaires du département, les résultats des comptes reflètent l'exercice 2004 (année de décalage) des institutions subventionnées.

Les très bons résultats des hôpitaux somatiques (– 6,8 millions de francs) sont malheureusement péjorés par des hospitalisations hors canton fort coûteuses (voir ci-devant). La mise en place de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM) va permettre une meilleure planification et gestion des hospitalisations hors canton. En effet, en tant qu'interlocuteur unique, l'EHM va pouvoir négocier les tarifs de manière plus pointue, quitte à introduire certains soins coûteux dans son panel, si économiquement ceci peut s'avérer judicieux. Mais cette possibilité ne se répercutera que sur les comptes 2007 (voire 2008), à cause de l'année de décalage.

Etablissements pour personnes âgées

La péjoration entre budget et comptes (– 1,7 million de francs) dépend essentiellement des prix de pensions, du nombre de bénéficiaires et de leur capacité financière. La volonté dans ce domaine est principalement orientée vers un maintien à domicile et vers une optimalisation de l'offre. Le service étudie des solutions visant à introduire un financement par prestation, permettant une optimalisation des ressources allouées à ce secteur.

Hôpital psychiatrique de Perreux

La diminution de l'activité hospitalière a permis d'adapter les effectifs rapidement dans l'année. Mais les mesures d'économie promulguées en été par le Conseil d'Etat ont rendu la situation complexe, lorsqu'une augmentation de l'activité est survenue. La mise en place d'un établissement psychiatrique multisite offrirait une réponse bienvenue à ce genre de fluctuations également. Le département y travaille, en étroite collaboration avec les institutions concernées. Le dossier devrait sensiblement évoluer en cours d'année et aboutir à un rapport à l'attention du Grand Conseil au plus tard au début 2007.

Service médico-psychologique pour enfants et adolescents

La diminution de l'excédent de charges (– 14%, – 252.000 francs) s'explique principalement par un rattrapage de la non-facturation de prestations 2004 des thérapeutes du service, liée à l'introduction du Tarmed. Il est à noter que la limitation des frais de formation se heurte à l'obligation faite au personnel médical de se former continuellement. Au surplus, les possibilités de supervision avec les moyens du service ont été exploitées au maximum. Une convention avec Santésuisse visant à retrouver, dès 2004, un régime de tiers payant est en cours de négociation.

Service de l'action sociale

Compte tenu de la dégradation de la situation économique en 2004 (année de décalage), ce sont les charges d'aide matérielle qui ont essentiellement péjoré les comptes 2005 (+ 15,2 millions de francs). Si le résultat peut paraître alarmant, il est également la conséquence du refus d'amender le budget 2005 par le Grand Conseil, alors que les chiffres étaient déjà partiellement connus. L'entrée en vigueur des nouvelles normes CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale) ne devrait porter ses fruits que pour les comptes 2007, ce pour autant qu'une certaine stabilité économique se réalise et que des modifications législatives (assurance-maladie, chômage, AI, etc.) ne viennent pas à nouveau reporter des charges sur ce compte.

Si les avances de contributions d'entretien ont augmenté, dû à l'ouverture de nouveaux dossiers, il est à remarquer le bon taux de recouvrement en comparaison intercantonale.

Service de l'assurance-maladie

Si l'excédent de charges est en diminution (– 752.436 francs), ce constat ne doit pas cacher que globalement, le poids des primes induit de nombreuses difficultés financières chez les assurés. Le financement de la réduction des primes est dans une situation telle, que si les montants alloués ne sont pas augmentés sensiblement ces prochaines années, seules les personnes au bénéfice des prestations complémentaires ou de l'action sociale pourront bénéficier de réduction de primes d'ici 4 à 5 ans.

Service des mineurs et des tutelles

La situation financière difficile des communes n'a malheureusement pas permis l'intégration d'autant de nouvelles places que prévu au niveau du dispositif de subventionnement des crèches. Ceci implique que l'essentiel de la diminution de l'excédent de charges (– 753.701 francs) est lié à des subventions potentielles non demandées.

Service des établissements spécialisés

L'augmentation de l'excédent de charges (+ 1,5 million de francs) est principalement le résultat de plusieurs éléments:

– moins de subventions dans les institutions non AI dans le canton (– 4,15 millions de francs), grâce à un accueil plus important que prévu de pensionnaires hors canton (les cantons d'origine paient le prix coûtant);
– plus de subventions dans les institutions AI dans le canton (+ 1,2 million de francs) suite à un accueil moins important que prévu de pensionnaires provenant d'autres cantons et à une sous-évaluation du budget 2005;
– l'omission d'une clause spécifique dans le rapport 04.033 (Codeta) qui n'a pas permis de facturer aux communes le montant escompté (– 3,1 millions de francs) et finalement la contestation des trois villes concernant le dernier remboursement de la part communale aux établissements AI (– 786.421 francs). Celui-ci sera finalement versé en principe en 2006.

Pour 2006, les objectifs d'économies fixés par le DSAS (5%), qui doivent incorporer le fonctionnement de l'espace Perce-Neige de Fleurier (2,1 millions de francs en 2006), impliquent de réunir des propositions permettant environ 5 millions de francs d'économies. Les institutions de l'ANMEA ont déjà fourni un effort en réduisant leur excédent de charges de 3,3 millions de francs. Il manque encore environ 1,7 million pour atteindre l'objectif. Les études se poursuivent en étroite collaboration entre le DSAS et l'ANMEA. L'ouverture des centres 4 et 5 de l'espace Perce-Neige de Fleurier exigera également de trouver environ 2 millions de francs supplémentaires en 2007.

1.2.4. Département de la gestion du territoire

1.2.4.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 23 février 2006 pour l'examen des comptes 2005. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général, ainsi que des chefs des services suivants: ponts et chaussées, entretien des routes, protection de l'environnement, aménagement du territoire, cadastre et géomatique, forêts, bâtiments, automobiles et navigation.

Un effort important a été réalisé dans le département pour réduire l'excédent de charges. Par rapport au budget 2005, les charges ont globalement reculé de 3,8 millions de francs, soit 8,4%. Cette amélioration est encore plus significative par rapport aux comptes 2004.

Selon le chef du département, les points ci-après sont à mettre particulièrement en évidence:

– diminution de la main-d'œuvre au service des ponts et chaussées;
– dépenses importantes pour la reconstitution du stock de sel;
– travaux d'urgence sur les ouvrages d'art;
– retard sur l'entretien du patrimoine routier existant;
– part sur les droits aux carburants budgétisés de façon trop optimiste;

– budget trop optimiste également pour le traitement des déchets de la Maladière. Ces déchets ont été évacués selon une autre méthode et hors du canton;
– accès facilité au registre foncier. Cette facilité, liée à l'augmentation des réquisitions, a provoqué une augmentation des recettes.

Le plus grand changement dans la composition des services formant le DGT concerne le service de gérance des immeubles qui, compte tenu de son mandat pour la Caisse de pensions de l'Etat, a été à nouveau intégré au DJSF au 1er janvier 2006.

Suite à une remarque de la sous-commission, le chef du département admet que devraient également figurer dans les conclusions du rapport du DGT l'entretien insuffisant du réseau et le manque d'entretien des bâtiments appartenant à l'Etat.

Compte tenu des remarques de détail notoirement plus nombreuses et explicites, la sous-commission a porté son analyse autant sur la gestion que sur les comptes eux-mêmes, les remarques générales sur les services, même si elles ont un caractère permanent, figurent ainsi dans l'examen du détail des comptes et non dans le rapport de gestion.

Que soient remerciés ceux qui s'engagent, dans un contexte difficile, à atteindre les objectifs qui leur ont été assignés.

1.2.4.2. Examen de détail

Secrétariat général

La sous-commission s'interroge sur la pertinence d'avoir des taux d'amortissement relativement élevés. A ce jour, le Conseil d'Etat n'a pas entamé de réflexion à ce sujet. Un changement de pratique pourrait conduire à une diminution de la capacité d'investissement, mais pourrait également se traduire par un transfert sur l'entretien. Lors de la décision d'investissement, il conviendrait de tenir compte de l'entretien futur.

La discussion concernait l'ensemble des départements; elle sera reprise en commission plénière.

Office des transports

Dans le rapport du DGT, il est mentionné que des études sont en cours pour compléter l'offre des TGV par des liaisons directes Berne-Neuchâtel-Besançon. La sous-commission s'interroge sur cette prestation, en demandant si cette liaison est prévue par Le Locle ou le Val-de-Travers.

Plus globalement, nos relations avec la France peuvent s'envisager selon deux axes (Val-de-Travers, Montagnes neuchâteloises) et deux moyens différents (rail, route).

La question est de savoir si nous pouvons assumer ces quatre possibilités et, à défaut, quelles seraient les priorités établies.

La sous-commission prend acte que des contacts sont également pris avec la France pour gérer l'évolution du trafic dans le Haut.

En ce qui concerne le TGV, la ligne passant par les Verrières est fortement concurrencée par Bâle.

Compte 364800, Subsides divers stés économie mixte: par la diminution de la participation de l'Etat à l'Onde Verte, l'augmentation du prix des transports se fait par un transfert de charges du contribuable à l'usager. La participation du canton va augmenter de manière significative.

Les discussions se poursuivent pour la mise en place d'une communauté tarifaire intégrale. Compte tenu du découpage des zones, on remarque que pour un prix identique, les usagers du bas du canton peuvent parcourir des distances plus grandes.

Pour le TRANSRUN, les travaux ont pris du retard. Cela ne signifie pas un renoncement. A la difficulté de dégager des disponibilités suffisantes pour gérer et préparer le dossier s'ajoute le fait qu'au niveau fédéral, ce n'est plus une priorité. En effet, ce projet ne figure pas dans la liste des priorités réalisables en 2008, liste établie par le Conseil fédéral. Par ailleurs, le projet TRANSRUN ne correspond pas pour l'instant à la définition de l'agglomération.

La sous-commission prend acte que les faiblesses du suivi du projet sont en voie d'être résolues, un commissaire estimant que les retards pris pourraient remettre en cause le projet lui-même.

Office du logement

Tant le chef du département que les membres de la sous-commission constatent que d'une part, les aides fédérales pour le logement ont des effets pervers évidents et que d'autre part, ces aides sont de moins en moins sollicitées.

Même si nous avons un taux de propriétaires qui reste bas en comparaison suisse, ce dernier a augmenté sensiblement durant les vingt dernières années.

Pour répondre à l'initiative du parti socialiste pour des appartements à loyer modéré, diverses pistes sont examinées, notamment la création de sociétés coopératives. Des projets plus concrets sont prévus dans le quartier des Iles, à Boudry.

La gérance des bâtiments de l'Etat gère 400 appartements subventionnés. L'augmentation générale des revenus provoque une augmentation des loyers. Parallèlement au besoin pour de l'habitat à loyer modéré, il est également constaté un engouement pour l'accès à la propriété.

Ponts et chaussées

D'une manière générale, les diminutions de charges proviennent de la diminution de l'effectif du personnel et du report de certains travaux.

Plus précisément, la masse salariale du personnel a diminué de 900.000 francs (11%) et celle du service d'entretien de 500.000 francs (5%), ce qui représente en tout une diminution de 8%.

A la question de l'avenir du personnel s'occupant des routes nationales, il est précisé que ce secteur ne comprend plus que cinq personnes.

Si les dépenses nettes des investissements diminuent de 15,6 millions de francs, c'est sous l'effet conjugué d'un report de travaux et de l'encaissement de subventions fédérales non touchées les années précédentes.

Le report des travaux concerne également la traversée de Corcelles, dont les travaux ont été commencés en 2002.

Au sujet du tunnel de Serrières, un commissaire regrette l'expression que c'est un goulet "à faire sauter". Il conviendrait d'éviter le jugement de valeur au profit du constat.

Dans la discussion générale qui suit, il est évoqué que le problème de la sécurité ne constitue pas un argument percutant et que la H 20 est également un axe posant des problèmes de sécurité et que les travaux n'en sont pas prioritaires pour autant.

Les normes de sécurité ne sont pas identiques sur le réseau autoroutier et sur les routes principales. Ce projet s'inscrit pour le service dans une perspective de cohérence au niveau du réseau. Il est précisé que pour le financement, il n'y a pas de transfert possible sur la H 20 par exemple.

Pour le tronçon La Chaux-de-Fonds – Le Locle, le crédit à solliciter a été gelé. Dans la feuille de route, il n'apparaît pas comme prioritaire.

La sous-commission souhaite la réactivation de ce dossier et enregistre le fait que le Conseil d'Etat n'a pas encore fixé les priorités d'investissements.

Le nouveau tronçon La Chaux-de-Fonds – Le Locle devrait être effectif fin 2006-début 2007 en fonction de la météo.

Compte 318000, Mandats, expertises, études: la sous-commission s'interroge sur les coûts engendrés par les installations informatiques et les charges qui en résultent. Elle soulève également le problème des systèmes de qualité. Quel en est le retour financier?

Les questions seront reprises par la sous-commission dans le cadre d'une séance consacrée à la gestion.

Ponts et chaussées, entretien et correction des routes

Compte 301000, Personnel administratif et exploitation: le règlement prévoit que les heures supplémentaires sont soit reprises en temps, soit payées. A ce jour, c'est celui qui effectue les heures supplémentaires qui choisit la manière de se les faire indemniser. Au niveau du service, la volonté est clairement que les heures supplémentaires ne soient pas payées, mais reprises. Une proposition allant dans ce sens est soumise au service des ressources humaines. En effet, les pratiques sont très différentes selon les divisions. Alors que certaines rémunèrent 80% des heures en argent, d'autres connaissent une proportion de 20%.

Compte 314410, Entretien des routes et ouvrages d'art: la sous-commission s'inquiète du coût futur du manque d'entretien des routes.

En effet, les revêtements ont une durée de vie de 10 à 25 ans. Il faudrait "idéalement" un montant de 10 millions de francs par an pour assurer l'entretien régulier. Or au budget figure 1,2 million de francs. Dans certains cas, les travaux d'entretien ne sont pas entrepris, parce que l'état est tel que même des travaux d'entretien "normaux" ne tiendraient pas. C'est l'image de "l'emplâtre sur la jambe de bois", le service est aussi contraint à attendre un événement pour agir.

Compte 314440, Renouvellement, renforcement routes et ouvrages: les travaux d'urgence ont été effectués à Noirveau, Chez-le-Bart et à la Sorge. Le surplus des coûts a été compensé par une diminution de l'entretien (compte 314410).

Compte 315000, Entretien mobilier, machines, équipement: en raison du vieillissement du parc des véhicules, un crédit de 2 millions de francs avait été soumis au Grand Conseil qui l'a accepté. Ce crédit extraordinaire n'a pas porté ses fruits, les crédits ordinaires ayant été réduits dans la même proportion.

Ponts et chaussées, économie des eaux

Compte 410430, Concessions hydrauliques: la solution retenue dans le budget 2005, à savoir l'élimination des déchets du chantier de la Maladière dans le lac, ne s'est pas concrétisée. Cette solution aurait présenté des avantages écologiques importants. Le prix du mètre cube, même après négociations, s'est revélé n'être pas suffisamment concurrentiel.

Service de protection de l'environnement

Le travail intercantonal est toujours plus développé dans ce secteur. Les laboratoires se spécialisent. Initiées aux niveaux des laboratoires et du service, les démarches doivent être concrétisées par des accords politiques. A titre d'exemple, de tels accords existent avec le canton de Vaud, qui analyse nos boues d'épuration alors que nous procédons à l'analyse de leurs eaux.

Chacun admet que pour le traitement des ordures, il faut des usines à pleine capacité, adaptées aux quantités de déchets produits. Dans certains cas, des collaborations intercantonales permettraient de résoudre ce type de problèmes.

Qu'en est-il de la gestion des boues? Y a-t-il exportation de boues? Que devient la montagne de déchets à SAIOD?

Une rencontre a eu lieu dernièrement avec les Conseils communaux ad hoc et les directions des usines de traitement. Une fusion des usines est envisagée. Une des usines pourrait fabriquer du gaz.

Sur le plan légal, le canton a l'obligation d'établir un plan cantonal d'élimination des déchets. Les scories à SAIOD représentent un site pollué. Il faut donc envisager soit une élimination complète (Teuftal) ou trouver une solution sur place. Pour le moment, la solution retenue est "d'encapsuler" ces scories, donc de les emballer pour éviter que l'eau ne les traverse.

En ce qui concerne les boues, nous devons les éliminer. Il n'est plus légal de les valoriser dans l'agriculture. Ces boues sont séchées et transférées dans les cimenteries où elles sont utilisées comme énergie. Il y a encore des exportations.

A ceux qui auraient remarqué que les résultats de détail des analyses de l'eau et de l'air ne figurent plus dans le rapport de gestion, il est signalé qu'elles apparaissent dans le bulletin des sciences naturelles.

Compte 431280, Taxe d'élimination des véhicules usagés: un montant forfaitaire de 800.000 francs a été attribué au service de l'environnement pour l'élimination des véhicules. Le canton dispose de deux centres d'élimination: Corcelles et La Chaux-de-Fonds. Le coût d'élimination est lié à l'évolution du marché de la ferraille. Les montants encaissés par le SCAN sont supérieurs aux coûts d'élimination. Une partie de l'excédent est notamment utilisée pour l'entretien de parcs.

Compte 434800, Prestations de services diverses: les travaux de contrôle entrepris sont généralement décidés par le service dans le cadre de ses obligations.

Dans les entreprises, le premier contrôle est gratuit. Si des travaux d'assainissement sont nécessaires pour le respect des normes, le contrôle subséquent est facturé.

De plus en plus, les entreprises intègrent la problématique de l'environnement dans leurs préoccupations.

Service de l'énergie

Compte 365800, Divers organismes et institutions privées: la diminution du soutien apporté à la réalisation de projets a pour conséquence une diminution des aides fédérales (compte 460800).

Service de l'aménagement du territoire

Le service est intégré au système GESPA. Le service estime que l'outil permet de mieux analyser la manière dont les choses sont faites. Un des avantages (perdu en cours de route) résidait dans la gestion de projets indépendamment de la période comptable. Le gel des dépenses d'entretien ou d'autres charges limite les effets bénéfiques de GESPA.

En ce qui concerne le RUN, c'est le service de l'aménagement du territoire qui coordonne le projet pluridisciplinaire et interdépartemental, ce qui rend la gestion plus complexe. Le RUN doit trouver un statut plus clair selon le chef du département lui-même.

Un rapport sera prochainement adressé au Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco), partenaire du projet sur le plan fédéral.

Service du cadastre et de la géomatique

Pour 2005, les priorités ont été les suivantes:

1. Renouvellement du cadastre: dès 2008, la nouvelle péréquation fera diminuer les taux de subventionnement de moitié environ. Ce sont 6 à 7 millions de francs qui sont en jeu si les travaux sont attribués avant fin 2007, même s'ils sont réalisés après.
2. L'outil GESPA a permis des économies importantes dans la modernisation du cadastre. Un effort important a été mis sur la formation du personnel pour la maîtrise des nouvelles technologies.
3. La géoinformation est en plein développement. Le système d'information du territoire neuchâtelois (SITN) permet d'aider les autorités cantonale et communales de manière efficace. La demande d'informations est forte.

Compte 434800, Prestations de services diverses: l'ensemble des coûts, y compris les investissements, sont-ils refacturés à des tiers?

La vente de données numériques connaît de grands écarts au niveau tarifaire en Suisse. Sur le plan fédéral, la tendance est de ne pas imputer les investissements, ceux-ci ayant été payés par les contribuables. Neuchâtel se situe dans la moyenne suisse.

Pour la mise à jour du cadastre, celui qui provoque le changement paie le relevé. Cette prestation n'est pas déficitaire.

Pour le passage aux données numériques, la Confédération subventionne 60% en milieu urbain, le solde se répartit à raison du 1/5 pour le canton, 1/5 pour la commune et 3/5 pour le propriétaire.

L'entretien de l'outil informatique est considéré comme une prestation publique.

Sur le plan fédéral, il existe une volonté de créer un portail unique pour accéder aux données.

Suite au déplacement du cadastre, des mesures d'accompagnement ont été prises pour que les usagers aient un accès facilité aux pièces originales. Un serveur à La Chaux-de-Fonds permet une duplication de tous les documents. Pour les zones non numérisées, les informations sont également disponibles. En zone à bâtir, 80% des parcelles sont numérisées. Pour les zones de forêts, la couverture est moins forte mais la demande d'informations n'est pas très grande non plus.

Avec l'appui de GESPA, il a été prouvé que les forfaits alloués par la Confédération étaient insuffisants. Sur ces bases, la Confédération a alloué un montant supplémentaire de 240.000 francs.

GESPA a également mis en évidence que quatre prestations offertes pour le service sur trente-trois utilisent 50% des moyens. Cela permet de cerner les prestations pour lesquelles les efforts d'économie sont les plus efficaces.

Service des forêts

En 2005, on constate une augmentation de la productivité dans les équipes forestières. Le marché du bois est en reprise, surtout dans les derniers mois de l'année. La qualité des forêts jurassiennes est reconnue.

Les coupes dépassent 100% des possibilités. Il y a donc un rattrapage suite aux coupes reportées en raison de la tempête Lothar.

Les plans de gestion des forêts sont en augmentation, c'est notamment le cas pour les propriétaires privés. Cela a permis de bénéficier de subventions plus importantes.

Exploitation du bois

Compte 390722, Attribution fonds forestier de réserve: la réserve forestière est alimentée à raison de 1 franc par mètre cube. Une partie des fonds sera utilisée dès 2006 pour la promotion du bois indigène.

La maison forestière du Val-de-Travers sera financée par un prélèvement à la réserve forestière. Le projet initial devisé à 900.000 francs a été revu à la baisse suite à une décision du Conseil d'Etat.

Service des bâtiments

La préoccupation majeure du service est d'assurer l'entretien avec des moyens insuffisants, particulièrement pour les installations techniques.

Si l'on admet habituellement un entretien égal à 1% de la "valeur de l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP)" des immeubles, il faudrait budgétiser un montant annuel de 9 millions de francs. En réalité, c'est un montant de 2,3 millions de francs qui est à disposition.

Pour le secondaire 2, les immeubles transférés à l'Etat représentent plus de 50 millions de francs. L'incorporation s'est faite sans moyens supplémentaires.

La sous-commission, tout en admettant un déficit d'entretien, constate que ce secteur ne peut être considéré pour lui-même et que ce problème doit être intégré à la problématique générale des finances de l'Etat.

Deux informations méritent encore d'être signalées:

– 90% des immeubles du patrimoine sont alimentés au gaz;
– en collaboration avec le STI, les immeubles appartenant à l'Etat sont répertoriés. Cela devrait permettre, le cas échéant, de faciliter la vente de certains objets.

Gérance des immeubles

Ce service, qui était passé au DGT, a été réintégré au DJSF dès le 1er janvier 2006.

Il doit notamment s'occuper de la gérance des constructions et de l'entretien des immeubles de la Caisse de pensions, sur la base d'un mandat de prestations. Un rapport de gestion spécifique émane de ce service.

Les bâtiments représentent une valeur d'environ 500 millions de francs, surtout sur sol neuchâtelois. Actuellement, des projets de construction pour 120 millions de francs sont en route à Morges, Gland, Paleysieux, Colombier, Marin et aux Geneveys-sur-Coffrane.

La fermeture du centre des Cernets pose un problème important. Même vide, les coûts d'entretien sont importants. Par ailleurs, il est difficile de vendre un tel objet.

Compte 424310, Réactivation valeur immeubles vendus: ce compte devrait comprendre le bénéfice réalisé sur les immeubles vendus. Aucun immeuble n'a été vendu en 2005.

Pour les immeubles du patrimoine administratif, les bénéfices réalisés devraient aller dans les comptes du patrimoine administratif.

Service des automobiles et de la navigation

Le SCAN a fait partie du projet GESPA en tant que secteur-pilote. La comptabilité financière est doublée d'une comptabilité analytique. Une meilleure analyse des prestations a permis de maintenir la qualité de celles-ci tout en diminuant les postes de travail de 6,5 unités.

L'objectif est d'être un service autoporteur sans tenir compte des taxes de circulation et de destruction des véhicules. Si en 2000, le manque à gagner représentait encore 100.000 francs, le gain a été de 2,5 millions de francs en 2005. Les mesures prises ont permis d'améliorer le rendement de 1,8 million de francs.

Les exigences fédérales prévoient une certification obligatoire pour les services s'occupant du contrôle, d'où la certification du SCAN.

L'amélioration de la gestion des rendez-vous a permis d'augmenter les contrôles subséquents de 25%.

En 2005, les demandes de permis ont augmenté de 35% en raison des changements de la loi.

Compte 406200, Taxe sur véhicules à moteur: ce compte a fait l'objet d'une longue discussion en sous-commission.

Les taxes ont augmenté en raison de l'introduction d'une taxe liée au poids du véhicule. Or les véhicules sont toujours plus lourds. La hausse du parc véhicules, évaluée à 2% dans le budget, a été en fait de 0,38%.

La taxe auto basée sur le poids des véhicules a-t-elle un effet pervers? Pour un commissaire, il y a un lien entre le poids du véhicule et l'usure des routes, donc le système choisi est cohérent. Ce qui est constaté, c'est que le système de la taxe (poids, cylindrée) n'a pas d'influence sur le choix du véhicule. La composition du parc véhicules en Suisse est à peu près identique dans tous les cantons, quel que soit le système choisi. Les utilisateurs de véhicules n'ont donc pas changé de comportement suite au changement du système.

En revanche, il existe un "tourisme des plaques". Alors que les tracteurs des semi-remorques sont immatriculés dans le canton de Neuchâtel, les remorques sont immatriculées au Tessin par exemple, qui ne connaît pas la taxe selon le poids.

Pour les voitures, c'est le lieu de stationnement qui est déterminant. Pour les véhicules de location, des arrangements font que, par exemple, Appenzell Rhodes-Intérieures enregistre 5000 véhicules de résidents et 6400 véhicules de location hors canton, taxés sur la base d'un forfait.

Compte 431000, Emoluments administratifs: l'analyse des coûts dans le cadre de GESPA et en comparaison intercantonale a permis de procéder à des expertises en 20 minutes au lieu de 30 minutes. Le gain de productivité ne s'est pas fait au détriment de la qualité des prestations, comme le craignait un membre de la sous-commission. On constate même globalement une meilleure satisfaction des usagers (notion préférée par certains à celle de clients).

Le retard sur les contrôles subséquents est maintenant rattrapé.

Signalons enfin qu'un effort important a été fait pour informer les automobilistes de la manière de rouler écologiquement.

Compte 431280, Taxe d'élimination des véhicules usagés: figure dans ce compte un montant net et non le montant total des taxes encaissées. Ce point sera corrigé en 2006. Le montant encaissé sera séparé du coût d'élimination. Les frais facturés sont supérieurs aux coûts d'élimination.

La taxe rapporte plus de 1,2 million de francs, 800.000 francs étant attribués au service de l'environnement. Il avait été admis que cette taxe devait également financer l'entretien d'espaces verts. Cette mission figure dans la loi.

1.2.5. Département de l'économie

1.2.5.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 21 février 2006, pour l'examen des comptes et de la gestion 2005. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général et de la conseillère stratégique du département, ainsi que des chefs du service de l'économie agricole, du service vétérinaire cantonal et du service des migrations, ce dernier étant accompagné de son adjoint. La sous-commission remercie ces personnes, ainsi que les autres chef-fe-s de services, de leur disponibilité et du travail effectué durant l'année.

Suite à la réorganisation des départements intervenue au 1er juin 2005, le Département de l'économie publique est devenu le Département de l'économie. Suite au transfert du service des poursuites et des faillites et du registre du commerce, il compte un service de plus. Pour permettre les comparaisons, ce nouveau service a également été intégré aux comptes 2004 (voir tableaux ci-après).

1.2.5.2. Appréciation générale

En introduction, le chef du département rappelle que les comptes 2005 bouclent avec un excédent de charges de 78,7 millions de francs; le budget prévoyait un excédent de charges de 48,7 millions de francs. Les investissements nets se montent à 63,6 millions de francs, contre 95,4 millions. Les résultats sont considérés globalement comme mauvais, malgré la politique de rigueur appliquée par le Conseil d'Etat dès le mois d'août.

Les mesures prises par le Conseil d'Etat ont suscité du mécontentement et de la colère parmi la population et le personnel. Pour expliquer les réformes en cours et à venir, le Conseil d'Etat multipliera les séances d'information destinées à la population ainsi que les rencontres avec les corps constitués.

Un membre de la sous-commission s'interroge sur l'écart entre le déficit estimé en juin dernier, qui était de l'ordre de 130 millions de francs, et le déficit finalement enregistré. Même s'il est convaincu que des efforts ont été faits, il considère néanmoins que la première estimation était mauvaise et assimilable à de la rigolade.

Même si la question mérite d'être débattue en plénière, le chef du département ne peut pas admettre que l'action du gouvernement et de l'administration soit assimilée à de la rigolade et rappelle que l'écart de quelque 50 millions de francs entre la première évaluation des comptes et le bouclement s'explique en partie par la sous-évaluation, en juin, du produit de l'impôt des personnes morales. Par rapport à la première évaluation, les revenus ont ainsi été améliorés de 19,6 millions de francs, alors que les charges ont été diminuées de 32,5 millions, principalement en raison des mesures urgentes prises par le Conseil d'Etat en matière de charges de fonctionnement (charges de personnel et biens, services et marchandises) et de subventions. Un membre de la sous-commission relève qu'un écart de 20 millions de francs sur les revenus est énorme.

1.2.5.3. Comptes du département

Les comptes du département bouclent avec un excédent de charges de 152 millions de francs, contre 150,1 millions de francs au budget 2005, soit une détérioration de 1,9 million de francs (+ 1,3%). En termes bruts, les comptes du département bouclent avec des charges supérieures au budget de 1,3 million de francs (+ 0,4%) et des revenus inférieurs de 0,6 million de francs (– 0,3%).

Plus de la moitié des services (12 sur 19) présentent des comptes plus favorables que le budget. Sept services présentent des comptes moins bons que le budget.

En ce qui concerne les charges, comme le montre le tableau ci-après, les charges de fonctionnement sont inférieures au budget; les charges de personnel diminuent ainsi de 1,1 million de francs (– 2,5%), les biens, services et marchandises de 0,3 million de francs (– 3,7%). Les subventions accordées augmentent de 3,5 millions de francs (+ 2,0%) en raison notamment de

l'évolution des charges AVS/AI qui progressent de 4,4 millions de francs (+ 2,9%); elles diminuent par contre dans le secteur de l'agriculture (– 0,2 million de francs) et de l'asile (– 0,6 million de francs).

La diminution des revenus est principalement imputable à l'évolution des dédommagements des collectivités publiques qui baissent de 1,4 million de francs (– 4,8%): – 0,5 million à l'Observatoire cantonal, – 0,3 million de francs au centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), – 0,6 million de francs au service de l'asile et des réfugiés. Les revenus des biens augmentent par contre de 0,6 million de francs en raison notamment de la réactivation d'immeubles vendus au service de l'économie agricole. Les contributions, même si elles sont globalement stables, diminuent de quelque 300.000 francs au service des poursuites et des faillites (émoluments administratifs) et de 150.000 francs au service du commerce et des patentes (émoluments, tombolas et loteries).

Département de l'économie publique, services, charges et revenus par nature

	Comptes 2005	*Budget 2005*	*Comptes 2004*	*Différence entre C05 et B05*		*Différence entre C05 et C04*	
Charges	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
Charges de personnel	44.523.548	45.661.900	44.065.685	– 1.138.352	– 2,5	457.863	1,0
Biens, services et march.	8.984.323	9.332.600	10.031.310	– 348.277	– 3,7	– 1.046.988	– 10,4
Amortissements	3.857.519	4.011.200	4.392.749	– 153.681	– 3,8	– 535.230	– 12,2
Parts/contr. ss aff.	516.846	441.600	477.394	75.246	17,0	39.452	8,3
Dédomm. coll. publ.	926.044	786.200	592.511	139.844	17,8	333.534	56,3
Subventions accordées	180.705.910	177.198.600	173.478.759	3.507.310	2,0	7.227.151	4,2
Subventions redistribuées	70.534.955	70.959.000	69.211.958	– 424.045	– 0,6	1.322.996	1,9
Imputations internes	15.819.345	16.114.200	16.370.651	–294.856	– 1,8	– 551.306	– 3,4
TOTAL	**325.868.489**	**324.505.300**	**318.621.017**	**1.363.189**	**0,4**	**7.247.472**	**2,3**
Revenus							
Patentes/Concessions	– 2.834.265	– 2.897.500	– 3.064.856	63.235	– 2,2	230.590	– 7,5
Revenus des biens	– 1.222.253	– 645.000	– 903.916	– 577.253	89,5	– 318.337	35,2
Contributions	– 23.065.460	– 23.095.200	– 23.257.926	29.740	– 0,1	192.465	– 0,8
Dédomm. coll. publ.	– 27.230.031	– 28.604.700	– 27.092.099	1.374.669	– 4,8	– 137.933	0,5
Subventions acquises	– 47.701.054	– 46.988.000	– 45.140.244	– 713.054	1,5	– 2.560.810	5,7
Subventions à redistribuer	– 70.534.955	– 70.959.000	– 69.211.958	424.045	– 0,6	– 1.322.996	1,9
Prélèv. fin. spéciaux	– 1.000.000	– 1.000.0000	– 1.000.000	0	0,0	0	0,0
Imputations internes	– 275.000	– 256.000	– 250.000	– 19.000	7,4	– 25.000	10,0
TOTAL	**– 173.863.019**	**– 174.445.400**	**– 169.920.999**	**582.381**	**– 0,3**	**– 3.942.020**	**2,3**
CHARGES NETTES	**152.005.470**	**150.059.900**	**148.700.018**	**1.945.570**	**1,3**	**3.305.452**	**2,2**

Département de l'économie publique, fonds, charges et revenus par nature

	Comptes 2005	*Budget 2005*	*Comptes 2004*	*Différence entre C05 et B05*		*Différence entre C05 et C04*	
Charges	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
Charges de personnel	4.832	5.300	3.778	– 468	– 8,8	1.055	27,9
Biens, services et march.	497.315	557.000	772.097	– 59.685	– 10,7	– 274.783	– 35,6
Amortissements	0	0	0	0	0,0	0	0,0
Subventions accordées	25.888.946	31.262.800	27.323.209	– 5.373.854	– 17,2	– 1.434.263	– 5,2
Subventions redistribuées	89.000	195.000	280.000	– 106.000	– 54,4	– 191.000	– 68,2
Attr. fin. spéciaux	405	21.700	0	– 21.295	– 98,1	405	Non def.
Imputations internes	250.000	250.000	250.000	0	0,0	0	0,0
TOTAL	**26.730.498**	**32.291.800**	**28.629.084**	**– 5.561.302**	**– 17,2**	**– 1.898.586**	**– 6,6**
Revenus							
Revenus des biens	– 73.500	– 90.000	– 97.750	16.500	– 18,3	24.250	– 24,8
Contributions	– 392.697	– 230.000	– 216.921	– 162.697	70,7	– 175.776	81,0
Subventions acquises	– 7.075.165	– 9.971.000	– 6.584.829	2.895.835	– 29,0	– 490.335	7,4
Subventions à redistribuer	– 89.000	– 195.000	– 280.000	106.000	– 54,4	191.000	– 68,2
Prélèv. fin. spéciaux	– 4.549.136	– 7.254.800	– 6.438.583	2.705.664	– 37,3	1.889.447	– 29,3
Imputations internes	– 14.551.000	– 14.551.000	– 15.011.00	0	0,0	460.000	– 3,1
TOTAL	**– 26.730.498**	**– 32.291.800**	**– 28.629.084**	**5.561.302**	**– 17,2**	**1.898.586**	**– 6,6**

1.2.5.4. Examen de détail

Secrétariat général

Compte 309800, Autres charges de personnel: ce montant est lié à la décision du Conseil d'Etat d'allouer un montant forfaitaire aux cadres supérieurs, montant destiné à compenser la suppression, dès le 1er janvier 2004, de la saisie de leur temps de travail. Ce montant forfaitaire peut être destiné soit:

1. à renforcer l'esprit d'équipe des services ou à remercier certains collaborateurs;
2. à couvrir des dépenses liées à l'activité professionnelle ou à ses contraintes;
3. à d'autres prestations comme, par exemple, le rachat de cotisations à la Caisse de pensions.

Un membre de la sous-commission juge que les heures supplémentaires des cadres par rapport à leur contrat révèlent un dysfonctionnement que les réformes en cours devraient corriger. En réponse, le chef du département mentionne que les heures effectuées par les chefs de service dépendent principalement du rôle attendu et des attentes, en matière notamment de disponibilité horaire, des chefs de département.

Observatoire cantonal

Compte 319020, Restitution TVA non imputable (REDIP): cette charge fait suite aux contrôles effectués, en 2004, par l'Administration fédérale des contributions au sein des services assujettis de l'Etat. En 2004, une charge nette de 180.351 francs a ainsi été comptabilisée à l'Observatoire; pour l'ensemble de l'Etat, le montant total comptabilisé à ce titre a été de 1,5 million de francs (voir le chapitre y relatif du rapport du Conseil d'Etat sur les comptes 2004, p. 46). Pour 2005, le montant comptabilisé est une avance sur le décompte final, qui est attendu au début de l'exercice 2006.

Compte 450800, Dédommagements de la Confédération: le dédommagement de la Confédération lié à l'article 16 de la loi sur la recherche n'a, en 2005, pas non plus été prorogé, d'où l'écart par rapport au budget de cette rubrique et, plus globalement, l'écart par rapport au budget, en charges nettes, de l'Observatoire. En 2006, ce dédommagement n'est plus budgétisé et le Conseil d'Etat a décidé de ne plus compenser la perte de revenu y relative; par conséquent, en 2006, l'objectif est,

pour l'Observatoire, de respecter un excédent de charges nettes de 1,5 million de francs (2,0 millions de francs en 2005).

Service des poursuites et faillites et du registre du commerce

Compte 431000, Emoluments administratifs: la stabilité des émoluments administratifs, alors que le volume des poursuites augmente, est relevée par un membre de la sous-commission. En réponse, il est précisé que les émoluments administratifs, qui se montent à 11.725.040 francs (11.837.954 francs en 2004) se décomposent comme suit:

Poursuites	10.446.092.00	(10.313.176.00)	+ 1,29%
Faillites	1.006.964.00	(1.235.024.00)	– 18,47%
Réalisations mobilières et immobilières	258.529.00	(220.693.00)	+ 17,14%
Notes de crédit et intérêts	13.455.00		

Le volume des poursuites a augmenté en 2005 de 2,89% par rapport à 2004. Toutefois, le volume à fin septembre 2005 était identique à celui de fin septembre 2004. Cela signifie que la progression précitée s'est concentrée sur les trois derniers mois de l'année sous revue. Comme les émoluments sont comptabilisés à la péremption des séries, une partie seulement a influencé la progression des émoluments administratifs qui a enregistré une augmentation de 1,29%.

Le volume des prononcés de faillite a diminué de 9,52%. L'office des faillites a épuisé cette année sa réserve d'émolument constituée par des prononcés antérieurs à l'année sous revue qui n'avaient pu encore être clôturés. En 2005, l'office des faillites a retourné à son avantage la situation, le nombre de cas en cours de traitement ayant pour la première fois depuis la création du service diminué par rapport à la situation à la fin de l'année précédente (– 26 faillites).

Les émoluments découlant des réalisations mobilières et immobilières ont progressé de quelque 30.000 francs. Ces émoluments peuvent être ajoutés aux émoluments des poursuites, portant ainsi la progression à 1,62%.

Dès lors, les émoluments administratifs suivent la progression des volumes enregistrés, avec un certain décalage pour les poursuites – péremption et comptabilisation étant liées – mais avec une grande logique en matière de faillites.

Le service des poursuites et faillites et du registre du commerce est très sensible à l'évolution de ses émoluments, notamment dans le cadre des faillites. A cet effet, il a élaboré, en collaboration avec l'office concerné, une directive interne, basée sur les dispositions fédérales en matière d'émoluments, renforçant ainsi le contrôle de la facturation.

Il convient encore de souligner que les émoluments en poursuite sont fonction des montants poursuivis. Plus ces derniers sont bas, plus les émoluments le sont. La multiplication des petites poursuites (caisses-maladie par exemple) a une forte influence sur le volume, mais pas sur les émoluments administratifs.

Finalement, la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite ne poursuit aucun but économique. On serait d'ailleurs en droit de s'offusquer que plus de 5 millions de francs soient dégagés comme excédent de revenu par le service, alors que le législateur a voulu des émoluments permettant un équilibre entre les dépenses et les recettes. Mais dans la situation actuelle, ce point est plutôt, il faut en convenir, positif.

Secteur Tourisme

Site de Cernier

Compte 439000, Contributions de tiers: la différence par rapport au budget est due à la non-reconduction de la contribution de la Fondation de secours aux chômeurs à l'Unité de réinsertion sociale et professionnelle (URSP) du Site de Cernier.

Secteur Emploi

Service de l'emploi

Compte 390730, Attribution au fonds pour l'intégration professionnelle: concernant le fonds pour l'intégration professionnelle et le fonds de promotion de l'économie, le Conseil d'Etat a, au vu du résultat des comptes 2005 et de l'évolution de la fortune respective de ces fonds, décidé d'augmenter la bonification au fonds pour l'intégration professionnelle d'un million de francs et de réduire celle au fonds de promotion de l'économie d'un million de francs; pour les comptes de l'Etat, l'opération est donc neutre. Les comptes des fonds étant équilibrés (les charges égalent les revenus), cette opération de clôture a pour effet de réduire d'environ 0,3 million de francs du prélèvement à la fortune du fonds pour l'intégration professionnelle, respectivement d'augmenter d'un million de francs le prélèvement à la fortune du fonds de promotion de l'économie. Les comptes du fonds d'intégration professionnelle se sont aggravés de 0,7 million de francs malgré une diminution globale des charges de 2,9 millions. La différence de 2,2 millions de francs est due au report de la modification de la clé de répartition, prévue à l'article 63 de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage, des coûts du fonds d'intégration entre canton et communes de respectivement 60%– 40% à 50%– 50% au 1er janvier 2006.

Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)

Compte 311000, Machines, mobilier et équipement: l'écart de ce compte par rapport au budget est principalement imputable aux deux éléments suivants:

– Acquisition d'équipements supplémentaires nécessaires au fonctionnement du CNIP. Ces acquisitions, rendues nécessaires pour répondre aux demandes des clients et partenaires du CNIP (évolutions des techniques, prestations en production), étaient initialement liées à la présentation, en 2005, d'une demande de crédit-cadre de 2 millions de francs (dont 500.000 francs concernant le budget des investissements 2005) destinée à compléter les équipements des ateliers de formation. Le report de cette demande de crédit en 2006 a impliqué l'acquisition urgente des équipements susmentionnés.

– Mise en conformité d'installations et de places de travail afin de répondre à de nouvelles ordonnances en matière de sécurité et d'environnement (soudure sans plomb notamment).

Ce dépassement, autorisé par le Conseil d'Etat, a été intégralement compensé par des économies de charges dans d'autres rubriques.

Compte 427300, Revenus immeubles patrimoine administratif: sont comptabilisés dans ce compte les revenus liés à la location de surfaces industrielles. En 2005, une des deux entreprises locataires a fait faillite; les scellés ont été apposés durant plusieurs mois. A ce jour, les surfaces concernées sont toujours vacantes.

Compte 490610, Location de locaux à d'autres services: ce compte concerne la location des combles du CNIP. Ceux-ci sont, depuis 2005, occupés par les archives industrielles cantonales. Auparavant, ces surfaces étaient prévues pour la location de surfaces industrielles; les revenus y relatifs figuraient au budget sous le compte 427300 (voir ci-devant).

Secteur Agriculture et consommation

Service de l'économie agricole

Compte 365510, Placement du bétail: les mesures d'urgence prises par le Conseil d'Etat ont eu un impact direct sur les subventions accordées, notamment celles concernant le placement du bétail. L'économie faite se monte à quelque 170.000 francs, sur un budget de 520.000 francs. Les bénéficiaires ont été informés, mais cela n'a pas été simple; les milieux agricoles ont cependant compris les enjeux. Afin de ne pas compromettre le bon fonctionnement du marché du bétail des Ponts-de-Martel, les montants engagés au 17 août ont été répartis sur le bétail placé durant toute l'année. La subvention versée par bête (environ 200 francs) a été ainsi divisée par deux.

S'agissant de l'objectif visé par cette subvention, il est rappelé que la stimulation des marchés locaux vise à augmenter le prix des bêtes vendues en incitant vendeurs et acheteurs à se

rencontrer sur les marchés de bétail plutôt qu'à l'étable. La plus-value ainsi obtenue est d'environ un franc par kilogramme de viande vendu. La mesure a donc l'effet incitatif voulu.

Dans ce milieu en pleine restructuration, il est également mentionné que le département mène une réflexion sur les possibilités de reconversion et de réinsertion professionnelle des agriculteurs.

Compte 375560, Constructions rurales: il s'agit ici des subventions fédérales redistribuées. Elles n'ont donc pas d'impact net sur le budget, les charges (rubrique 37) étant compensées par des revenus équivalents (rubrique 47).

S'agissant des améliorations foncières et des améliorations structurelles dans l'agriculture, il est mentionné qu'un rapport du Conseil d'Etat sera soumis au Grand Conseil en 2006. La demande de crédit y relative concernera notamment la mise aux normes des infrastructures et la protection des animaux; ces investissements seront cofinancés avec la Confédération.

Service de la viticulture

Compte 330010, Pertes sur débiteurs: cette charge est liée à la comptabilisation de la perte sur débiteurs liée à deux faillites antérieures à 2004. Dès 2004, la gestion et le suivi des débiteurs du service de la viticulture sont assurés par la comptabilité de l'Etat, en lien avec l'introduction de la facturation sur SAP.

Compte 460520, Subvention fédérale contrôle des vendanges: la subvention pour le contrôle de la vendange est liée à l'article 8 de l'Ordonnance fédérale sur le vin. Cette ordonnance stipule, à son article 8, lettre *f*, que la "Confédération participe à la couverture des frais à raison de 60% à 80%, selon la capacité financière des cantons". Jusqu'à ce jour, cette subvention était de 80% pour le canton; compte tenu du nouvel indice de capacité financière du canton, ce taux sera réduit dès 2006.

Indépendamment de son taux, le montant de la subvention dépend principalement de l'importance et de la durée des vendanges, éléments difficilement estimables lors de l'élaboration du budget.

Le montant plus élevé figurant aux comptes 2004 est lié au cumul non prévu du versement de la subvention 2004 et d'un acompte 2005.

Service vétérinaire

Compte 319555, Frais relatifs aux chiens dangereux: la baisse des charges dans cette rubrique est liée au transfert, dans les charges de personnel, des salaires des institutrices PAM (prévention des accidents par morsures). Dès 2007, les charges et les revenus liés au dossier "chiens" seront regroupés, dans la comptabilité analytique du service, dans des centres de coûts/centre de profits ad hoc.

Service vétérinaire, épizooties

Compte 434500, Recettes stations d'incinération: la baisse de recettes observée est liée à la cessation d'activité de l'abattoir des Geneveys-sur-Coffrane. Cet élément explique également la baisse des charges émargeant au compte 318500 (Centre collecteur).

Secteur Migrations

Service des étrangers

Compte 351200, Concordat et détention LMC: le centre de détention de Frambois (Genève) a ouvert ses portes au printemps 2004. Le financement par les cantons partenaires (Neuchâtel, Vaud, Genève) est assuré par la prise en charge, d'une part des frais de pension (280 francs par jour), d'autre part du déficit. Pour limiter les charges au minimum, les placements ne sont effectués que lorsque que l'on est sûr que les gens vont quitter la Suisse, c'est-à-dire dès que les documents de voyage nécessaires sont disponibles. A fin 2005, le taux d'occupation de Frambois est de 88%.

Émargent également dans ce compte les frais de détention à la prison de La Chaux-de-Fonds et les frais de renvoi.

Service de l'asile et des réfugiés

Il est relevé par un membre de la sous-commission que, malgré la baisse des arrivées de requérants d'asile, l'excédent de charges nettes progresse de 500.000 francs entre 2004 et 2005.

En réponse, il est mentionné que les comptes 2005 présentent un excédent de charges nettes inférieur au budget de 41.000 francs, soit une baisse de 2,5%. L'écart par rapport aux comptes 2004 est explicité ci-dessous.

Rubriques 30, Charges de personnel, et 31, Biens, services et marchandises: par rapport aux comptes 2004, les charges de fonctionnements diminuent de 600.000 francs (– 8,8%) pour les charges de personnel et de 26.000 francs (– 29,8%) pour les biens, services et marchandises. S'agissant des charges de personnel, 26 postes ont été supprimés ces deux dernières années au sein du service.

Rubriques 36, Subventions accordées, et 45, Dédommagement de collectivités publiques: l'augmentation par rapport aux comptes 2004 s'explique par l'augmentation des charges d'aide matérielle (+ 412.000 francs, soit une augmentation de 2,3%) et une diminution des indemnités reçues de la Confédération (– 486.000 francs, soit une diminution de 2,1%). S'agissant des subventions accordées, il convient de rappeler que les charges comptabilisées en 2005 correspondent, comme dans le domaine de l'action sociale, aux charges versées en 2004. Or, la baisse des arrivées a surtout été forte dès 2005. Par ailleurs, l'augmentation des charges liées à l'assurance-maladie (le canton ayant l'obligation d'affilier tous les requérants d'asile à l'assurance-maladie) a fait plus que compenser, en termes financiers, la diminution des effectifs.

Les dédommagements de la Confédération sont composés de plusieurs forfaits: forfait d'encadrement, forfait d'hébergement, forfait d'assistance… Or, l'Office fédéral des migrations (ODM) a une politique de plus en plus restrictive en matière de forfait, notamment celui qui concerne l'encadrement. Dans ce domaine, tous les cantons fonctionnent à perte.

Divers

Tous les requérants d'asile transitent par un des cinq centres d'enregistrement de la Confédération. 2,4% des requérants sont attribués au canton.

S'agissant des NEM (non-entrée en matière), le canton reçoit un forfait unique. Les revenus et les charges y relatives émargent aux comptes du service de l'action sociale. Actuellement, le nombre des NEM logés dans le centre d'accueil de Couvet est de deux. La durée des séjours des NEM dans le canton est inférieure à la moyenne nationale.

Fonds

Fonds pour l'intégration professionnelle

Compte 360530, Confédération, financement LACI: la participation des cantons aux coûts du service de l'emploi et des mesures relatives au marché du travail est réglée par le biais de l'Ordonnance fédérale sur le financement de l'assurance-chômage. Selon l'article 9 de cette ordonnance, le montant global annuel de la participation à la charge des cantons est calculé selon une formule de régression dont les principaux paramètres sont, pour l'année considérée:

– l'indice de capacité financière du canton;
– le nombre de jours de chômage contrôlé dans le canton;
– le montant global annuel de la participation des cantons.

La progression de cette rubrique, entre les comptes 2004 et 2005, est imputable:

– à l'augmentation des charges liées à la prolongation de 400 à 520 indemnités de chômage;
– à la nouvelle Ordonnance sur le financement de l'assurance-chômage, du 1er juillet 2003;
– au fait que, en 2004, la Confédération n'a facturé que le dernier semestre 2003.

Compte 365560, Intégration en entreprises: le projet initialement prévu ne sera pas réalisé en raison de son coût (coûts du programme et des salaires des demandeurs d'emploi placés dans l'entreprise alors que ces derniers fournissent un travail productif), par manque d'intérêt des entreprises et en raison du risque non négligeable de créer une concurrence non souhaitable entre employés fixes et demandeurs d'emploi. Par contre, l'objectif du projet fait partie des préoccupations constantes du service de l'emploi qui réfléchit actuellement à des mesures dans le

cadre des mesures d'intégration professionnelle (MIP) pour développer des emplois temporaires en entreprise (et plus des programmes d'emploi temporaires).

1.2.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports

1.2.6.1. Généralités

Lors de sa séance du 22 février 2006 (une demi-journée), la sous-commission (deux membres sur trois) a examiné les comptes 2005 avec la cheffe du département, le secrétaire général et son adjoint, ainsi qu'avec les chefs des services de l'enseignement obligatoire (SEO) et de la formation professionnelle (SFP).

Les commissaires disposaient des documents usuels, ainsi que d'une note introductive du secrétariat général du DECS.

Les comptes 2005 (charges nettes: 343,8 millions de francs) bouclent avec une **amélioration de 18,5 millions de francs** par rapport au budget 2005 (362,3 millions). Cela représente une réduction des charges nettes de 5,11%. Notons que ladite amélioration découle à la fois d'une réduction des charges (– 12 millions) et d'une augmentation des revenus (+ 6,5 millions).

La comparaison avec les comptes 2004 (charges nettes: 324,4 millions) est rendue difficile par l'importante incidence du second volet du désenchevêtrement incluant notamment les cantonalisations du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN), du CIFOM et du Lycée Jean-Piaget (LJP).

Les variations en regard du budget 2005 concernent essentiellement les rubriques suivantes:

	En millions de francs
– Service de l'enseignement obligatoire (SEO)	– 3,6
– Service de la formation universitaire (SFU)	– 3,0
– Université	– 2,8
– Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN)	– 2,6
– Lycée Jean-Piaget	– 2,1
– Service de la formation professionnelle	– 1,7
– Office des bourses	+ 1,5

Dix-huit centres de coûts ont enregistré une réduction de leurs charges nettes, cinq une augmentation et sept une différence inférieure à 100.000 francs entre les estimations budgétaires et les comptes 2005.

1.2.6.2. Groupes de dépenses

Salaires et charges de personnel (rubrique 30)

Globalement, les charges de personnel ont passé de 153,6 millions de francs aux comptes 2004 à 227,4 millions aux comptes 2005. Les comparaisons doivent toutefois prendre en considération à la fois la disparition de la HEN en tant qu'entité budgétaire (au total, 23 millions de francs de charges de personnel en moins) et la cantonalisation du Lycée Jean-Piaget (23,5 millions en plus), du CPLN (+ 34,5 millions) et du CIFOM (+ 34,5 millions). N.B. Charges sociales comprises. En conséquence, l'augmentation réelle des charges de personnel au DECS est de l'ordre de 4,2 millions de francs entre 2004 et 2005. Plus de la moitié de ce montant découle de l'inclusion du personnel des fouilles archéologiques de l'A 5 dans le budget de fonctionnement de l'Etat (+ 2,5 millions de francs).

Le budget 2005 englobait le désenchevêtrement et permet dès lors des comparaisons plus fiables. Les charges de personnel figurant aux comptes présentent une amélioration de 6 millions de francs. Cette différence provient en grande partie (env. 90%) de la réduction du nombre de classes ouvertes dans les divers établissements scolaires du canton et de diverses mesures d'économies ou de rationalisation, liées notamment à la cantonalisation du niveau secondaire 2.

Biens, services et marchandises (rubrique 31)

Par rapport aux comptes 2004, on enregistre une forte progression de cette rubrique de dépenses (2004: 28,3 millions de francs; 2005: 35,7 millions). Elle résulte essentiellement de la prise en compte des dépenses des institutions cantonalisées (CPLN: 4,5 millions de francs; CIFOM: 5,9 millions; LJP: 1,7 million) et de la disparition de l'entité budgétaire HEN (– 4,8 millions). Les autres fluctuations sont relativement modestes et se compensent globalement; il y a donc stabilisation dans ce rubrique de dépenses d'une année à l'autre.

Par rapport au budget (37,1 millions de francs), les comptes 2005 (35,7 millions) présentent une amélioration de 1,4 million de francs. Les principales différences sont enregistrées dans les institutions récemment cantonalisées (LJP: – 1,2 million; CPLN: – 0,8 million; CIFOM: + 0,8 million) et à l'Université (0,5 million). Au LJP, "l'amélioration" résulte en bonne partie d'une comptabilisation de loyers dans la rubrique 35 (– 0,6 million), tandis que le compte "Machines, mobilier et équipement" est à l'origine de l'essentiel des autres fluctuations. Au CIFOM, il s'agissait notamment de respecter des décisions prises antérieurement par les autorités communales.

Amortissements (rubrique 33)

La comparaison avec les comptes 2004 met en évidence une forte diminution des amortissements en 2005 (– 9,1 millions de francs) qui s'explique essentiellement par la prise en compte, en 2004, des déficits accumulés par la HEN dans le secteur de la R + D (9,6 millions). Pour le reste, les différences tendent à s'équilibrer.

Par rapport au budget 2005, les amortissements effectifs (23,1 millions) sont inférieurs aux prévisions (25,6 millions) pour un montant de 2,5 millions de francs. Cela s'explique par des dépenses d'investissements en 2004 moins importantes que budgétisées (constructions scolaires, informatique scolaire, construction HEG-ESNIG-Conservatoire, équipements informatiques et scientifiques universitaires, etc.).

Dédommagements à des ou de collectivités publiques (rubriques 35 et 45)

Les **dédommagements aux autres collectivités** sont en baisse de 9,3 millions de francs par rapport aux comptes 2004 et cette réduction est avant tout liée au désenchevêtrement (– 14,4 millions suite à la cantonalisation du LJP, du CIFOM et du CPLN) et à diverses décisions en matière d'informatique scolaire. En sens inverse, on a notamment enregistré une augmentation des dédommagements aux HES, aux autres cantons universitaires et, dans une moindre mesure, à la HEP-BEJUNE.

En regard du budget 2005, les dédommagements aux cantons et communes enregistrent une diminution de 1,8 million de francs. Cela s'explique notamment par l'abandon de projets de formation continue à la HEP-BEJUNE et par une diminution du nombre d'étudiants neuchâtelois dans d'autres universités.

Les **dédommagements reçus d'autres collectivités publiques** (rubrique 45) enregistrent une forte réduction par rapport aux comptes 2004 (– 16,5 millions). La disparition de la HEN au profit de la HE-ARC entraîne la suppression des indemnités versées à l'Etat par la HES-SO et leur comptabilisation auprès de la nouvelle entité (– 19,1 millions). D'autres fluctuations liées au désenchevêtrement expliquent pour l'essentiel les différences enregistrées d'une année à l'autre.

Par rapport au budget 2005, le montant total reçu des autres collectivités progresse de 1 million de francs; plus de la moitié de cette amélioration revient à l'Université pour les étudiants provenant d'autres cantons.

Subventions respectivement accordées et acquises (rubriques 36 et 46)

Les **subventions accordées** diminuent de 29,5 millions de francs, passant de 130,1 millions (comptes 2004) à 100,6 millions (comptes 2005). Cette différence s'explique principalement par la fin du subventionnement des trois établissements cantonalisés (CPLN, CIFOM, LJP). La plus grande partie des subventions versées porte sur les traitements des enseignants de la scolarité obligatoire.

Par rapport au budget 2005, l'économie s'élève à 3 millions de francs. Elle a été pour l'essentiel réalisée au service de l'enseignement obligatoire où l'on a renoncé à l'ouverture d'une vingtaine de classes.

Quant aux **subventions acquises**, elles augmentent fortement par rapport aux comptes 2004 (+ 18,5 millions). Le canton conserve désormais les subventions fédérales versées pour les trois lycées repris dans le cadre du désenchevêtrement. Notons aussi que les subventions fédérales pour l'Université progressent de 1 million de francs.

En regard du budget 2005, l'amélioration s'élève à 1,7 million, en bonne partie au profit de notre "Alma Mater".

Subventions redistribuées et à redistribuer (rubriques 37 et 47)

Fort logiquement, les deux rubriques portent sur des montants identiques.

Pour l'essentiel, la différence entre les comptes 2004 et 2005 (– 21,7 millions) provient du désenchevêtrement, les subventions intercantonales et fédérales pour les établissements cantonalisés n'étant plus reversées aux communes.

Quant à l'augmentation par rapport au budget (+ 2,4 millions), elle résulte à la fois d'un important versement de la Confédération pour le secteur automobile du CIFOM et du dernier versement annuel au fonds de compensation pour l'enseignement et la formation.

Contributions (rubrique 43)

Les contributions passent de 17,9 (comptes 2004) à 24,3 millions de francs (comptes 2005), soit une augmentation de 6,4 millions. Le désenchevêtrement génère une hausse des écolages de 6,3 millions, tandis que la disparition de la HEN les réduit de 1,2 million.

1.2.6.3. Investissements

Avec un montant total de 16,7 millions de francs, les investissements bruts 2005 du DECS sont nettement inférieurs au budget 2005 (– 6,1 millions) et aux comptes 2004 (– 6,5 millions).

Le Conseil d'Etat a institué un "blocage" des crédits à solliciter. Pour ce qui est des investissements en cours, le DECS a notamment enregistré un ralentissement des dépenses pour les constructions scolaires (– 3,2 millions), le projet ECOPARC (– 2,5 millions) et l'intégration des technologies de l'information dans les écoles (– 0,6 million).

1.2.6.4. Examen de détail

Les remarques du DECS figurant en regard des comptes détaillés sont généralement précises et la sous-commission peut dès lors limiter ses commentaires à quelques compléments d'information.

Constructions scolaires (– 400.000 francs par rapport au budget)

Diverses constructions scolaires ont pris du retard en 2004, ce qui explique la sensible réduction des amortissements 2005 (– 0,4 million) en regard des prévisions.

Office de la statistique et de l'informatique scolaires (– 1,3 million de francs)

Les variations sont notamment liées à la reprise de CLOEE pour l'ensemble du secondaire 2 et à la forte réduction des dépenses pour ICT 01–04 en 2004 (– 0,5 million d'amortissements en moins).

Office des bourses (+ 1,5 million de francs)

On enregistre globalement une forte augmentation des dépenses (+ 1,1 million) , notamment pour les bourses du niveau tertiaire (universités, HES). En revanche, les subventions fédérales, basées sur les dépenses 2004, sont inférieures aux prévisions (– 0,4 million). Trois facteurs méritent d'être soulignés: engouement pour les études supérieures, détérioration des conditions sociales, réduction du taux de subventionnement fédéral (40,4% au lieu de 48%).

Service de l'enseignement obligatoire (– 3,6 millions de francs)

Les subventions accordées pour les traitements des enseignants sont en sensible diminution par rapport au budget 2005 (– 3,1 millions), mais aussi en regard des comptes 2004 (– 0,5 million). Le budget tenait compte de près de vingt classes supplémentaires; 370 périodes d'appui ont en outre été supprimées. Notons qu'il est parfois difficile d'estimer le nombre de classes, le budget se préparant près d'un an et demi avant la rentrée scolaire d'août…

Service de la formation professionnelle (– 1,7 million de francs)

L'augmentation du personnel administratif par rapport aux comptes 2004 est liée au désenchevêtrement; la plupart des postes ont été repourvus (après délai de carence), sauf au niveau de l'inspectorat.

L'amélioration en regard du budget 2005 résulte d'une part d'une sensible diminution des subventions accordées, voire de remboursements de subventions (compte 436050), ainsi que de soldes payés par les communes pour leurs ressortissants fréquentant des cours professionnels hors du canton (compte 452600).

Hautes écoles spécialisées

Les comptes de la HES/SO-S2 ne sont pas encore bouclés. Les montants qui figurent dans cette rubrique ne sont donc pas définitifs et une ultime mauvaise surprise doit être envisagée pour la R + D de l'ancienne HEN. Notons que le nombre d'étudiants augmente, ce qui accroît les dépenses globales, tout en réduisant le coût par étudiant.

Centre professionnel des métiers du bâtiment (– 0,9 million de francs)

L'augmentation du nombre des apprentis provenant d'autres cantons a des effets positifs sur diverses contributions (comptes 435610, 436040, 436625, 451600).

Centre de formation professionnelle du Littoral (– 2,6 millions de francs)

La principale économie par rapport au budget apparaît sous charges de personnel (– 1,7 million). On a notamment organisé davantage de "troncs communs" et réduit la charge horaire de certaines filières techniques à plein temps (env. 40 heures hebdomadaires au lieu de …43!). Un effort important a aussi été fait au niveau des biens, services et marchandises (– 0,8 million).

Centre de formation professionnelle des Montagnes (– 1,1 million de francs)

Les traitements du personnel enseignant (compte 302000) sont ici aussi nettement inférieurs au budget (– 1,2 million), certaines formations budgétisées n'ayant pas été ouvertes lors des rentrées 2004-2005 et 2005-2006 et divers regroupements de périodes d'enseignement ayant été réalisés. En revanche, gros investissement non budgétisé sous biens, services et marchandises (compte 311000).

Service de la formation universitaire (– 3 millions de francs)

Forte réduction de dépenses nettes par rapport aux estimations budgétaires (moins d'étudiants neuchâtelois dans les autres universités, abandon de projets de formation continue et autres économies à la HEP-BEJUNE, remboursement d'une subvention au LJP).

Lycée Jean-Piaget (– 2,1 millions de francs)

Réduction marquée des charges de personnel (– 1,5 million), en raison notamment d'une diminution du nombre de classes par rapport à celles prévues au budget 2005. Importantes économies en biens, services et marchandises.

Université (– 2,8 millions de francs)

Charges de personnel en retrait des montants budgétisés (– 1,8 million), tout particulièrement pour le corps intermédiaire. Diminution des amortissements (– 1,1 million), certains investissements ayant été réduits ou différés en 2004.

Au niveau des écolages, prise en compte d'un seul semestre en 2005 (réduction des revenus de 0,9 million).

Quant aux contributions des autres cantons pour leurs étudiants immatriculés à Neuchâtel, elles progressent de 0,6 million de francs par rapport au budget 2005 et de 0,4 million en regard des comptes 2004. Cette recette de 13,8 millions peut être comparée aux 10 millions versés à d'autres universités pour les étudiants neuchâtelois (2004: 9,3 millions), pris en compte au SFU (compte 351600).

Enfin, les subventions fédérales, liées au nombre d'étudiants et au volume de recherches, augmentent de 0,8 million en regard du budget 2005 (+ 1 million par rapport aux comptes 2004).

Camps de sports (– 0,2 millions de francs)

Pour éviter de nouvelles mauvaises surprises, le Conseil d'Etat envisage d'externaliser la gestion de ces camps. De manière générale, on constate une certaine diminution de l'intérêt suscité par ce type d'activités.

Conservatoires de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds (– 0,3 million de francs)

Contrairement à certains propos alarmistes, les charges nettes sont non seulement globalement inférieures au budget 2005 (– 270.000 francs), mais aussi aux comptes 2004 (– 440.000 francs).

1.2.6.5. Analyse transversale (mobilier)

Cette année, la sous-commission a consacré sa désormais traditionnelle analyse transversale au compte 311000 (uniquement centrée sur l'acquisition de mobilier et non de "machines et équipements").

Pour cet exercice 2005, les services administratifs avaient reçu des instructions très restrictives du Conseil d'Etat et ils s'y sont bien tenus. Les seules acquisitions de mobilier enregistrées émanent d'établissements scolaires et elles totalisent 404.000 francs.

Les principaux investissements ont été effectués par le LJP (env. 90.000 francs) et l'Université (env. 220.000 francs; principale dépense: transformation du service académique au bâtiment principal).

Notons en passant que l'équipement complet d'un bureau de cadre au Lycée Denis-de-Rougemont n'a coûté que 5200 francs à Fleurier en comparaison de 15.400 francs à Neuchâtel.

1.2.6.6. Restructurations au DECS

Quelque peu "échaudée" par les nombreuses restructurations du DIPAC qui n'ont guère favorisé la lisibilité des comptes ces dernières années (cf. aussi cette année les effets du désenchevêtrement pour les comparaisons 2004-2005), la sous-commission a souhaité connaître l'état des réflexions du DECS quant à sa nouvelle réorganisation.

Il semble notamment que le secrétariat général s'allégera des divers offices qui l'ont rejoint au fil des ans et que le SFU perdra les lycées académiques pour se concentrer sur le niveau tertiaire (y compris HES, HEM). Quant à l'actuel service de la formation professionnelle, il "chapeautera" l'ensemble du secondaire 2 (formation professionnelle + lycées académiques et professionnels).

1.2.6.7. Motions et postulats à l'étude au DECS

La sous-commission s'est penchée sur les onze motions et postulats à l'étude au sein du DECS et a constaté que quatre propositions datent déjà de plus de cinq ans. Elle a pris acte de l'intention du DECS de répondre à sept de ces motions et postulats en 2006.

Suite à la disparition du service de la jeunesse, elle propose au Conseil d'Etat de désigner très prochainement le département qui traitera le postulat Laurence Boegli 95.143, "Encouragement des activités de jeunesse", qui date du… 3 octobre 1995. Elle rappelle par ailleurs le vœu du motionnaire de voir traitée la motion 98.161, du 30 septembre 1998, "Pitié pour les analphabètes de la révolution technologique!" dans le même rapport que la motion Serge Vuilleumier 00.171, du 22 novembre 2000,"Illettrisme".

1.2.6.8. Conclusions

La sous-commission enregistre avec satisfaction l'amélioration des comptes du DECS par rapport au budget 2005 (– 18,5 millions de dépenses nettes). La réduction des charges (– 12 millions) a souvent été le fruit d'efforts d'économies, notamment au niveau des charges de personnel et des biens, services et marchandises.

A la suite de divers reports de projets, les investissements ont également été nettement inférieurs au budget 2005 (– 6,1 millions) et aux comptes 2004 (– 6,5 millions).

La sous-commission salue les efforts effectués au DECS pour maîtriser le budget de fonctionnement et celui des investissements.

Même si le principal regroupement envisagé en 2006 (ensemble du secondaire 2 d'une part, Université + HES d'autre part) répond à une préoccupation antérieure de ses membres, la sous-commission regrette que les restructurations régulières du DECS empêchent une bonne lisibilité de ses comptes annuels, rendant hypothétiques les comparaisons d'une année à l'autre.

2. GESTION

2.1. Partie générale

2.1.1. Généralités

Les nouvelles autorités se sont lancées dans une entreprise de maîtrise et d'assainissement des finances d'une envergure que l'on n'a pas connue depuis de très nombreuses années, voire jamais connue. Aux yeux du Conseil d'Etat, il paraît évident que cette entreprise n'a de chance de réussir, moins en fonction des méthodes que l'on utilise, que de la permanence de la volonté de la conduire et de la capacité à partager ensemble, parlement et gouvernement, cette volonté. Aux yeux du Conseil d'Etat, c'est une entreprise inéluctable et incontournable, non seulement pour respecter les mécanismes, mais parce qu'il en va tout simplement de l'avenir de notre canton. Nous sommes l'un des premiers cantons suisses à boucler nos comptes et il semble qu'un certain nombre de cantons, qui étaient dans le rouge, devraient maintenant être dans le noir. La différence qui existera entre ces cantons où les finances sont maîtrisées et les cantons comme le nôtre péjorera encore plus notre canton, en particulier dans le cadre de toutes les collaborations intercantonales.

Le Conseil d'Etat est convaincu que la condition indispensable est cette volonté partagée de conduire les réformes dont nous avons besoin. Cette volonté ne doit pas simplement se manifester au niveau de la lecture des comptes, elle doit être constamment présente et guider constamment nos réflexions. C'est une entreprise d'envergure, qui doit essayer de dimensionner le canton à la mesure de ses moyens, dont on constate effectivement qu'ils ne progressent pas autant que l'exigeraient les structures actuellement en place. C'est bien ce constat-là qui fondait l'analyse qu'a faite le Conseil d'Etat d'adapter ses structures à ses moyens et d'arrêter d'espérer et de croire qu'il suffit d'attendre l'augmentation de ses moyens pour faire de nouveau face à nos obligations. C'est cette constatation de départ qui guide toutes les réformes actuellement en cours.

Avoir un outil clair, compréhensible et comparable en matière de RH paraît être la moindre des choses. Le Conseil d'Etat entend clarifier ces questions et communiquer les bases sur lesquelles on appréciera désormais l'évolution du personnel, ce d'autant plus que le Conseil d'Etat a l'objectif de réduire l'effectif du personnel. Ce serait bien aussi d'avoir d'autres outils à disposition, notamment des possibilités d'évaluation permanente. Dans ce domaine, le Conseil d'Etat a des moyens limités, parce que la mise en place de ces outils requiert généralement de nouvelles forces de travail, mais on n'a pas les ressources nécessaires pour avoir à disposition l'ensemble des outils qui seraient judicieux pour avoir une vision régulière de l'évolution de la situation. GESPA est un bon système, mais c'est un outil d'analyse des prestations et il ne permet pas de conduire les réformes. Pour être opérationnel, GESPA requiert une mise en place sur une durée de 3-4 ans, qui est largement supérieure au temps à disposition pour réaliser les objectifs de la législature.

On ne peut pas imaginer de simplement diminuer les effectifs sans reconsidérer les prestations, et c'est en collaboration avec la CGF que l'on doit définir ce à quoi l'on veut renoncer.

2.1.2. Autorités

Service de l'inspection des finances

La sous-commission s'est notamment intéressé au rôle et au rattachement du service de l'inspection des finances. Le gouvernement, qui mène actuellement une réflexion à ce sujet, privilégierait plutôt son rattachement au Conseil d'Etat.

Caisse de pensions de l'Etat (CPEN)

Lors de la dernière législature, un audit a été demandé par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le fonctionnement de la CPEN.

Celui-ci a amené des constatations qui méritent une forte attention du Conseil d'Etat concernant la gestion de la CPEN. Cet audit a en particulier révélé certains problèmes d'organisation interne et de compétences face aux nouveaux défis que les révisions de la LPP assignent aux institutions de prévoyance. Le comité de la CPEN s'est saisi de cet audit, en même temps qu'étaient envisagés les rapprochements avec les villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel pour la constitution d'une caisse unique. Aujourd'hui, la situation est la suivante: le Conseil d'Etat aurait souhaité pouvoir étudier avec les deux communes non seulement la constitution d'une caisse unique, mais aussi, dans un premier temps, la constitution d'une administration unique. Malheureusement, le Conseil d'Etat n'a pas obtenu la même écoute de la part des deux villes. Dès lors, il a été décidé d'étudier la constitution d'une administration unique avec la ville du Haut et dans ce cadre, de répondre aux problèmes que l'audit relevait pour la CPEN. Des premières réponses ont déjà été données, notamment par la recherche de deux nouveaux collaborateurs à la CPEN (expert-comptable et juriste).

2.1.3. Département de la justice, de la sécurité et des finances

Amortissements

Concernant la politique d'amortissements en général, un commissaire se demande s'il ne serait pas logique de ralentir quelque peu les amortissements, dans la mesure où les investissements diminuent énormément. Par rapport aux taux qui sont appliqués aux autres collectivités publiques, il aimerait savoir si une réflexion a été menée par le Conseil d'Etat dans ce domaine-là.

Il est répondu qu'au niveau de l'Etat, la politique d'amortissements est fondée sur le même décret que celui qui régit les amortissements pour les communes. Il s'agit d'un décret de 1971, qui fixe les principes et les taux essentiels. Sur la base de ce décret, l'Etat pratique une politique d'amortissements constante, fondée sur une tabelle, dans laquelle on constate que les immeubles sont amortis à 2%, les transformations d'immeubles de 5% à 10%, les subventions à des investissements au taux de 10% et d'autres biens (par ex. matériel informatique) à des taux nettement supérieurs, qui peuvent aller jusqu'à 20%.

Un amortissement est une charge, mais une charge non monétaire, qui est intégrée dans l'excédent de charges et qui en fait constitue l'autofinancement. Par principe, il faut donc veiller à une certaine constance dans la politique d'amortissements. Cette constance est d'ailleurs aussi conforme aux normes qui régissent le modèle de comptes que nous appliquons. Selon ce modèle, on devrait avoir un taux d'amortissement moyen d'au moins 10% sur les biens à amortir. Avec un taux qui se situe entre 10% et 12%, l'Etat n'est donc pas à un taux excessif par rapport à la norme.

A la question de savoir si l'on peut modifier les taux d'amortissement pour réduire l'excédent de charges, il est répondu que c'est une politique que quelques collectivités publiques pratiquent à l'occasion. Jusqu'à présent, notre canton s'est toujours abstenu d'aller dans cette voie et c'est une très bonne chose. Modifier un taux d'amortissement permet de réduire temporairement l'excédent de charges, mais sans rien changer au niveau de l'insuffisance de financement, qui sera exactement la même. En définitive, c'est peut-être l'insuffisance de financement qui va déterminer les emprunts qu'il faudra conclure pour financer les dépenses. Il faut donc être prudent en la matière.

Personnel

Un commissaire fait remarquer qu'au DJSF, il y a un certain nombre de situations qui semblent être tout à fait en contradiction avec les velléités d'introduire une politique d'insertion sociale. Ainsi, les prisons préventives sont pleines, mais le service de probation voit ses moyens se réduire (délais de carence, renoncement à des engagements, congés maternité non remplacés) et les assistants sociaux, qui devraient permettre la réinsertion des personnes délinquantes, ne peuvent pas faire leur travail de façon idéale. Si l'on ne veut pas avoir de gros frais de prison et que l'on veut réduire les frais d'aide sociale, c'est bien dans de tels domaines que l'accent devrait être mis et que l'on devrait renoncer à économiser. S'agissant de la politique en matière de RH, le Conseil d'Etat explique qu'il a arrêté comme principe que lorsque des postes doivent être repourvus, il est d'abord fait appel à la mobilité interne. Si cette voie ne donne pas satisfaction, il est fait appel ensuite aux mesures d'insertion professionnelle et c'est seulement si cette deuxième solution ne donne pas satisfaction qu'une mise au concours est prévue. Il y a donc une cohérence entre les objectifs du programme de législature et leur réalisation en terme de remplacement de personnel.

2.1.4. Département de la santé et des affaires sociales

Accueil de la petite enfance – Accueil parascolaire

En ce qui concerne l'accueil de la petite enfance et l'accueil parascolaire, il existe effectivement un plan cantonal d'équipement de la petite enfance. Dans le cadre des processus budgétaires, le Conseil d'Etat a renoncé à exiger des communes la mise en œuvre de ce plan d'équipement, pour deux raisons. D'une part, les communes sont dans des situations financières extrêmement difficiles et il n'était pas heureux d'exiger des communes sa mise en place et d'autre part, ce plan d'équipement a un immense désavantage, c'est qu'il ne traite que l'aspect des crèches, sans y intégrer le secteur parascolaire, qui ne figure pas dans la loi actuelle. L'idée du Conseil d'Etat est de travailler directement à la révision de la loi et du règlement d'application et en attendant, de suspendre la mise en œuvre du plan d'équipement.

Il est en outre prévu que les entreprises puissent ou soient invitées à participer au financement des places d'accueil. Une étude est en cours pour définir sous quelle forme. Dans le cadre de la révision de la loi, une commission regroupant des représentants des communes, des associations professionnelles, de l'Etat et des directrices de crèches sera mise en place.

Coûts de la santé

Concernant la relation entre les coûts de la santé et l'augmentation des primes, un commissaire pense qu'il serait bien d'avoir un éclaircissement sur ces questions-là, car il n'est pas possible de faire des efforts dans ce secteur sans en voir les effets au niveau des primes.

Dans notre canton, nous constatons effectivement une forte augmentation du coût de la santé ces dernières années. Cette augmentation s'est stabilisée en 2006, puisque nous avons eu une augmentation des primes inférieure à la moyenne des autres cantons. C'était là le premier signe sur la maîtrise de l'augmentation des coûts, grâce à la politique sanitaire adoptée par le Grand Conseil il y a 4-5 ans et qui est mise en application aujourd'hui. L'aspect des coûts de la santé explique effectivement une partie de l'augmentation des primes, mais il y a un ensemble d'autres paramètres qui les influencent aussi (ambulatoire, médicaments, réserves et provisions des caisses-maladie, etc.). Il y a donc une relation entre l'augmentation des primes et les coûts de la santé qui sont maîtrisés par les pouvoirs publics, mais cette relation est partielle, étant donné que nous n'avons pas la maîtrise dans tous les domaines.

S'agissant des réserves, une décision a récemment été prise par la Confédération quant à la cantonalisation de ces réserves. Pour notre canton, cette situation est catastrophique, car nous sommes le canton dont les réserves sont négatives dans de nombreuses compagnies d'assurances. Le DSAS va préparer un dossier à l'intention du Conseil d'Etat, et certainement à l'intention de la sous-commission du DSAS, pour faire part des enjeux, de la situation actuelle et des mesures en préparation pour éventuellement alléger cette situation préoccupante. Pour notre canton, les derniers chiffres montrent un manque de couverture cumulé des compagnies d'assurances de 112 millions de francs (provenant essentiellement de Visana, qui a quitté notre canton avec un taux de réserve de 0%), ce qui représente environ 600 francs par assuré.

2.1.5. Département de la gestion du territoire

Biens mobiliers et immobiliers de l'Etat

Il y a deux ans, la CGF avait eu une discussion à propos des biens appartenant à l'Etat et le Conseil d'Etat était en train de faire une enquête sur ce sujet. Une liste a été établie et fera l'objet d'un examen lors d'une prochaine séance de la CGF.

Toutefois, il ne faut pas trop espérer quant à la réalisation de ces biens. Si l'Etat est propriétaire de nombreux hectares de forêt, c'est inaliénable et il n'a pas le droit de les vendre. Pour les terres agricoles, il n'est pas certain qu'actuellement les exploitants souhaitent acheter leur domaine, étant donné qu'ils sont dans une situation meilleure en restant locataires. En revanche, des terrains ont été acquis lors de la construction de l'A 5, notamment dans La Béroche où la demande est forte pour de nouvelles constructions.; une réflexion globale mériterait d'être faite à ce sujet.

2.1.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports

HTU (Heterogeneous Technology Unit)

Concernant le nouveau bâtiment HTU à Neuchâtel, il avait été admis qu'une partie de la micro et nanotechnologie pourrait avoir un pôle assez fort dans le haut du canton. Cette question n'est pas du tout évoquée dans le rapport de la sous-commission. Un commissaire souhaiterait savoir si cela n'a pas du tout été soulevé dans le cadre des travaux et si ce n'est même pas une préoccupation. Il trouve cela assez inquiétant par rapport au problème des investissements dans notre canton. Dans le même sens, un autre commissaire relève que si aujourd'hui, on faisait une évaluation IRER (Institut de recherches économiques) des investissements de l'Etat dans les différentes régions, on aurait des surprises pires qu'à l'époque où cette évaluation s'est faite. Le Conseil d'Etat explique qu'au départ, le HTU est un projet du Centre suisse d'électronique et de microtechnique SA (CSEM), avec une volonté de rejoindre l'institut des microtechniques (IMT).

Au début, ce qui avait été décidé, c'était que cela devait se situer à Neuchâtel, compte tenu du fait que la ville de Neuchâtel libérait l'ancien collège de la Maladière pour en construire un nouveau, ceci afin de permettre l'extension du CSEM-IMT, avec l'arrivée du HTU. Toutefois, comme le dossier doit être plus clair et plus précis quant à son financement, un mandat d'étude a été demandé, dans lequel figurera aussi une réflexion quant à l'implantation du projet dans le Bas ou dans le Haut.

2.2. Examen par département

2.2.1. Autorités

Une réflexion est en cours quant à l'organisation du service de l'inspection des finances. Ce service est actuellement rattaché, au niveau administratif, à la chancellerie et dépend, au niveau politique, du chef du DJSF.

L'éventuel rattachement de ce service au Conseil d'Etat dans son ensemble est actuellement à l'examen. Cette organisation est déjà pratiquée dans d'autres cantons, Vaud par exemple. Une proposition pourrait être soumise au Grand Conseil en 2006 déjà.

Les membres de la sous-commission recevront systématiquement tous les rapports établis par le service de l'inspection des finances concernant les services et offices rattachés au DJSF.

2.2.2. Département de la justice, de la sécurité et des finances

Service financier et service des contributions

Depuis 2004, toutes les prestations de perception sont rattachées au service financier, alors qu'en 2003, la perception de l'impôt à la source se faisait encore par le service des contributions. La volonté était de réunir toutes les activités de perception au service qui s'occupait également du contentieux.

Avec l'introduction de la taxation postnumerando, le rôle de la taxation est renforcé, en particulier au niveau de l'adaptation des diverses tranches d'impôt. La réunion de la taxation et de la perception dans le même service est à l'étude.

Service des ressources humaines

Diverses mesures sont à l'étude concernant les conditions de travail. Un accès facilité à la retraite anticipée pourrait être mis en place courant 2006. Un certain nombre de postes de travail ne seront pas repourvus en 2006. Un accent important est mis sur le développement de la mobilité interne.

Le développement de ces mesures pourrait nécessiter l'octroi de ressources supplémentaires en personnel au service des ressources humaines en 2006.

Service du traitement de l'information

La sous-commission est interpellée par les difficultés de mise en place du réseau NOVINE. Ses membres souhaitent une accélération du processus de fusion des trois entités, car la dispersion des compétences provoque une charge financière supplémentaire. Ils ont pris acte de la volonté des responsables de développer les projets liés au Guichet Unique, notamment au niveau des contributions..

Administration de la Caisse de pensions

La sous-commission a obtenu des indications complémentaires concernant la Caisse de pensions unique pour les collectivités publiques. Si l'objectif de la réunion des administrations paraît assez facilement réalisable, l'uniformisation des plans individuels d'assurance semble plus difficile à réaliser, en raison des taux de couverture différents selon les caisses.

Si les tractations se déroulent favorablement avec une ville, elles sont plus difficiles avec l'autre ville. De ce fait, la reprise du personnel du secondaire 2 au sein de la Caisse de pensions de l'Etat n'a pas encore pu être réalisée. La reprise du personnel de l'EHM sera également retardée.

2.2.3. Département de la santé et des affaires sociales

2.2.3.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 23 février 2006 pour l'examen des comptes et de la gestion. Dans le courant de l'exercice en cours, elle s'est réunie à quatre reprises:

- le 31 août 2005, l'après-midi, pour une prise de contact avec le nouveau chef d'un département entièrement réorganisé, le secrétaire général, ainsi que le responsable financier et administratif du département. La sous-commission a planifié ses travaux et a pris connaissance de la nouvelle structure d'un département dont les services sont issus de trois départements (DJSS – DFAS et DIPAC);
- le 30 septembre 2005, toute la journée, pour l'étude du budget 2006, en présence du chef du département, du secrétaire général, du responsable financier et administratif et de l'ensemble des chefs de service;
- le 8 novembre 2005, l'après-midi, au service de la santé publique;
- le 25 janvier 2006, l'après-midi, au service de l'action sociale.

2.2.3.2. Appréciation générale

Comme l'indique le rapport de gestion du DSAS, c'est un département fortement remodelé qui a accueilli son nouveau chef, M. Roland Debély, au 1er juin 2005. La sous-commission considère que la connexité entre les différents services du département est judicieuse et cohérente et que la transition s'est effectuée dans un excellent état d'esprit. Un nombre considérable de réformes importantes est en cours ou sollicite un suivi particulièrement exigeant en temps et en personnel. De plus, la situation économique du canton, malgré une conjoncture plutôt favorable, exige des efforts continus, qui demandent de considérer l'ensemble des prestations avec le mot "économiser" en filigrane. L'impression de la sous-commission est que cette très grande charge est actuellement bien assumée par des serviteurs de l'Etat dévoués et compétents.

2.2.3.3. Examen de détail

Division de la santé

Un excellent résumé de l'activité de la division santé figure dans le rapport de gestion du DSAS (p. 1 et 2). La sous-commission a pris connaissance des différents dossiers en cours et a enregistré avec satisfaction leur état d'avancement. Dans le dossier d'un programme de dépistage systématique du cancer du sein, des discussions ont été menées par le département avec le canton du Jura. A priori, il ne s'avère pas si simple de se greffer sur un système existant. De plus, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) doit se prononcer à fin 2007 sur le maintien du dépistage dans le catalogue des prestations remboursées par la LAMal. Ceci impliquerait un financement uniquement assuré par les cantons, ce qui semble difficilement supportable dans l'état actuel des finances. La sous-commission va suivre avec attention la mise sur pied du concept cantonal de psychiatrie qui semble, malgré quelques inquiétudes toujours présentes dans les situations de changement, obtenir un bon écho auprès des institutions concernées.

Division des affaires sociales

Un excellent résumé de l'activité de la division des affaires sociales figure dans le rapport de gestion du DSAS (p. 3 à 5). La sous-commission a été particulièrement sensible à l'introduction des nouvelles normes CSIAS. Comme déjà relevé, les durcissements que connaissent les législations relatives aux assurances sociales fédérales (chômage, AI) entraînent un report de charges sur l'aide sociale cantonale. La sous-commission partage l'objectif du département consistant à mettre l'accent sur la réinsertion et en particulier des jeunes personnes actuellement au bénéfice de l'aide sociale. Un suivi des mesures prises, avec les avantages et inconvénients observés, devra être un des axes de travail de la sous-commission. Elle se penchera également avec attention sur le financement de la réduction des primes d'assurance-maladie. Le plafonnement des moyens alloués par la Confédération (1,5%) complété par le canton, alors que les primes augmentent sensiblement plus, aggrave les conséquences de l'insuffisance des moyens consacrés à la réduction des primes. Au surplus et de manière générale, il conviendra de rapidement anticiper les effets de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) sur les ressources des services du DSAS.

2.2.4. Département de la gestion du territoire

La sous-commission a été invitée à participer à une séance d'information le 12 janvier 2005. Deux sujets ont été présentés à cette occasion:

– A5, tronçon Auvernier-est – Serrières;
– A5, UPlaNS Saint-Blaise – La Neuveville.

Auvernier-est – Serrières

La présentation a porté sur diverses variantes. Il est intéressant de mentionner les étapes marquant le calendrier.

1989 – 1995	Etudes multicritères conduisant à un avant-projet
1996	L'OFROU demande un redimensionnement du projet
1997	Mise à l'enquête publique (pas d'opposition)
2003	Acceptation par l'OFROU du projet de détail Travaux reportés de 2003 à 2007.

Saint-Blaise – La Neuveville

UPlaNS est l'abréviation allemande de Planification de l'entretien des routes nationales.

Dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre les cantons et la Confédération, la construction et l'entretien des routes nationales relèvera de la compétence exclusive de la Confédération.

Permis de construire

La sous-commission a agendé une autre séance, qui s'est déroulée le 10 janvier 2006 en présence du chef du département, du secrétaire général et du chef de l'aménagement du territoire.

La sous-commission a souhaité examiner les procédures dans la délivrance de permis de construire, le cheminement des demandes, les causes de retards. Ces éléments ont fait l'objet de nombreux documents remis aux membres de la commission plénière.

Avant d'aborder le problème des procédures, nous rappelons quelques éléments qui mettent en perspectives le problème.

Lors de cette séance, le chef du département a exprimé sa volonté de simplifier les procédures, notamment par le transfert de certaines décisions aux communes. Un texte a été adressé aux communes dans cette perspective.

Le service cantonal devrait se concentrer sur les tâches prioritaires, l'aménagement, la coordination avec la promotion économique, les ponts et chaussées…

Pour la délivrance des permis de construire, la commune restera l'autorité de décision. Un droit de veto est accordé à l'Etat. Le principe de base est que tout ce qui n'est pas interdit est autorisé.

Le canton de Neuchâtel est le seul qui connaisse le régime des gabarits. Une harmonisation sur le plan suisse devrait permettre de supprimer cette notion dans la loi.

L'effectif du personnel est prévu pour le traitement annuel de 800 dossiers. Or depuis trois ans, ce chiffre dépasse 1000.

Les problèmes traitant de l'esthétique des bâtiments relèvent de la compétence de l'architecte cantonal.

Les décisions spéciales nécessitent une motivation de la décision, ce qui augmente le temps de traitement de 30% environ. La motivation de la décision est importante en cas de recours au tribunal administratif. Souvent, le tribunal administratif ne se prononce pas sur le fond.

Les décisions prononcées dans le cadre de procédures simplifiées ne répondent pas aux attentes de leur auteur. Elles sont souvent incomplètes parce que présentées par des non-professionnels.

Les demandes présentées concernent pour un quart les villas. Il y a une demande importante pour des maisons individuelles. En revanche, l'habitat groupé ne rencontre pas les faveurs des Neuchâtelois. Il n'y a pas d'intérêt pour ce genre d'habitation.

La réorganisation des procédures a déjà permis une amélioration des délais de réponse.

Dans le cadre des collaborations à établir avec les communes, les objectifs suivants devraient être à la base du projet:

– la collaboration devrait être une opération neutre financièrement pour les communes;
– les communes devraient se prononcer sur les permis qui ne nécessitent pas une décision spéciale;
– les communes seraient réunies dans un "pool" de professionnels formés par le service de l'aménagement du territoire (SAT), qui assurerait la supervision dans le but d'uniformiser le traitement des permis;
– le canton devrait s'occuper des projets industriels;
– des contacts de collaboration devraient être établis sur une période de cinq ans par exemple.

Tous ces éléments visent à simplifier les procédures, à raccourcir les délais.

Pour éviter trop d'interlocuteurs avec des promoteurs éventuels sur le marché du logement, on pourrait envisager que la promotion du logement soit intégrée au SAT.

Une autre piste à explorer vise à une responsabilisation accrue des architectes, le SAT ayant le rôle de contrôler les prestations fournies par l'architecte.

La réflexion sur les procédures ne suffit pas. Il faut également agir sur les normes. La réflexion se poursuit sur cet aspect.

En résumé, le chef du département

– admet l'objectif de simplification;
– adhère à l'efficacité, notamment par une révision de certaines normes;
– souhaite que les règlements communaux soient allégés et coordonnés;
– affirme que non seulement le service doit appliquer les règles, mais également avoir une force de proposition pour atteindre l'objectif général de simplification, de rapidité et d'efficacité;
– cherchera à dégager le temps nécessaire à supprimer les "goulets d'étranglement";
– émet l'hypothèse que le fonds de l'or soit utilisé pour investir dans la restructuration nécessaire.

La sous-commission prend acte de ces intentions qui, globalement, vont dans le bon sens.

2.2.5. Département de l'économie

Généralités

La sous-commission s'est réunie le 21 février 2006 pour l'examen des comptes et de la gestion. Dans le courant de l'exercice sous revue, elle s'est réunie à cinq reprises:

– le 14 février 2005 pour l'examen des comptes et de la gestion 2004;
– le 9 mai 2005, au terme de la législature, pour prendre congé du chef du département et de ses cadres;
– le 30 septembre 2005 pour l'examen du budget 2006.

Durant le dernier trimestre de l'année 2005, la sous-commission s'est réunie à plusieurs reprises pour l'examen de la promotion économique. Un rapport sera livré au début de 2006 à la commission plénière.

2.2.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports

2.2.6.1. Généralités

La sous-commission a examiné la gestion du département lors de quatre séances tenues les 8 novembre 2005 (après-midi), 13 décembre 2005 (matin), 17 janvier 2006 (après-midi) et 25 janvier 2006 (après-midi), en présence de la cheffe du département, du secrétaire général et de son adjoint, ainsi que des hauts fonctionnaires responsables des services concernés.

Les thèmes suivants ont notamment été abordés:

– filières professionnelles du Conservatoire neuchâtelois; interlocuteurs spécialistes: le chef du service de la formation professionnelle et la cheffe du service des affaires culturelles;

– subventions culturelles; interlocutrice: la cheffe du service des affaires culturelles;

– pôle des microtechniques et nanotechnologies; interlocuteurs: MM. De Rooij (directeur de l'institut des microtechniques, IMT) et Laville (Centre suisse d'électronique et de microtechnique, CSEM), ainsi que les chefs des services de la formation universitaire et de la formation professionnelle;

– formation professionnelle; interlocuteur: le chef du service de la formation professionnelle;

– nombre d'élèves par classe/forfait par élève; interlocuteur: le chef du service de l'enseignement obligatoire;

– matériel sportif à l'usage des écoles; rapport des deux services concernés;

– HE-ARC; interlocuteurs: Mme Bachelard (directrice de la HE-ARC) et le chef du service de la formation professionnelle;

– structures du secondaire 2; interlocuteurs: le chef du service de la formation professionnelle et le chef du service de la formation universitaire.

2.2.6.2. Filières professionnelles du Conservatoire neuchâtelois

Depuis plusieurs années, la sous-commission DECS suit de près le dossier de la reconnaissance HES du Conservatoire neuchâtelois et l'interruption brutale de ce processus par le Conseil d'Etat en été 2005 n'a pas manqué de la surprendre. Lors de sa séance du 29 septembre 2005 consacrée au budget 2006, elle a requis diverses projections budgétaires à l'horizon 2008, ainsi que d'autres informations (cf. rapport de la commission de gestion et des finances, du 8 novembre 2005, p. 43).

Les éléments requis ont été assez rapidement obtenus du secrétariat général HES-SO et ils ont fait l'objet d'une large discussion lors de la séance de la sous-commission du 8 novembre 2005.

Il ressort des divers tableaux analysés que la manière de comptabiliser les étudiants en provenance de l'étranger joue un rôle important pour les résultats, de même que le nombre total des étudiants. Dans l'hypothèse d'une réduction de 173 à 148 étudiants, les dépenses nettes du Conservatoire professionnel à charge de notre canton varieraient entre 2,2 et 2,5 millions de

francs, en tenant compte aussi bien de salaires aux normes HES et des autres exigences HES en matière de bibliothèques, médiathèques, réserve stratégique, etc.

Ces estimations sont notamment basées sur les subventions fédérales prévues par la loi (1,5 million de francs pour 148 étudiants), mais pas définitivement garanties; elles sont bien entendu conditionnées par la reconnaissance par la Confédération de l'intégration du domaine musique en réseau dans la HES-SO. Les coûts pourraient encore être réduits en cas de redimensionnement du Conservatoire neuchâtelois (suppression d'une filière, renonciation à l'enseignement de certains instruments, etc.).

En conclusion, il est possible de résumer comme suit les coûts des diverses situations envisagées:

	En millions de francs
– Coûts actuels du secteur professionnel du Conservatoire neuchâtelois	4,3
– Coûts 2008 d'un Conservatoire professionnel non-HES	5,3
– Coûts 2008 d'un site neuchâtelois du domaine musique de la HES-SO	2,5
– Coûts 2008 en cas de renonciation à un tel site (40 contributions intercantonales à 22.500[1] francs pour les étudiants neuchâtelois)	0,9

Sur la base de ces diverses données, la sous-commission, dans sa majorité, a proposé à la commission de gestion et des finances (CGF) un postulat visant à l'étude, avec la HES-SO, d'un projet redimensionné dont les dépenses brutes devraient être de l'ordre de 3 millions de francs (N.B. Il aurait probablement mieux valu parler de 2 millions de dépenses nettes).

Ce postulat a été accepté par la CGF le 8 novembre 2005, puis par le Grand Conseil le 24 janvier 2006 (cf. annexe au rapport CGF précité, p. 47).

Lors de sa session de décembre 2005, le Grand Conseil a voté un amendement de la commission des affaires extérieures au budget 2006, qui visait à poursuivre le processus de reconnaissance HES.

Constatant que les responsables de filières n'avaient pas été désignés à mi-janvier 2006 et que les autres mesures exigées pour la reconnaissance HES n'avaient pas non plus été prises (ex.: bibliothèques et médiathèques), la sous-commission s'est préoccupée de la manière dont le Conseil d'Etat entendait donner suite à la décision du parlement.

La cheffe du DECS a répondu que le mandat de M. Michon avait été prolongé, en vue de poursuivre les travaux conduisant à l'accréditation; un rapport sur l'ensemble des filières HE-ARC sera présenté en mai 2006 au Grand Conseil pour la session de juin et il englobera aussi une réponse au postulat relatif à l'avenir du Conservatoire professionnel; selon la cheffe du DECS, la non-désignation des responsables de filières et l'absence de mesures concernant l'informatique et les bibliothèques ne compromettent nullement une éventuelle reconnaissance HES du site neuchâtelois; en effet, la requête de la HES-SO doit être adressée au plus tard le 31 décembre 2006 à la Confédération qui se prononcera au début 2008. Le Conseil d'Etat n'a pas l'intention de "jouer la montre" et de laisser passer des délais qui condamneraient définitivement le secteur professionnel du Conservatoire neuchâtelois, en dépit des décisions du Grand Conseil.

Il est aussi précisé qu'à la suite de la démission du directeur de Neuchâtel, M. Hotz a été désigné ad interim jusqu'en août 2006. Si l'option professionnelle est maintenue, il n'y aura plus un directeur à Neuchâtel et un à La Chaux-de-Fonds, mais un responsable du secteur professionnel et un de l'Ecole de musique (amateurs).

La HES-SO vise une réduction des effectifs globaux du secteur musical à 900-1000 étudiants. Il n'est pas exclu que la filière "théorie musicale" (11 étudiants au Conservatoire neuchâtelois) soit attribuée à Genève par la HES-SO. Les options fribourgeoises et valaisannes dans le réseau ne sont pas connues de la cheffe du DECS.

En ce qui concerne l'avenir d'**ECOPARC**, le Conseil d'Etat n'a pas pris de décision, mais le DECS lie en partie ce projet à l'avenir du secteur professionnel du Conservatoire, ce qui n'était pas la thèse défendue par le Conseil d'Etat au moment de l'acceptation du crédit. *La sous-commission rappelle par ailleurs à la cheffe du DECS qu'un changement d'affectation du bâtiment devrait logiquement faire l'objet d'un rapport au Grand Conseil, surtout s'il impliquait d'importantes modifications de la construction.*

---

[1] Ces 22.500 francs constituent une moyenne entre les contributions internes HES-SO (19.000 francs) et les contributions suisses hors HES-SO (26.400 francs)

2.2.6.3. Subventions culturelles

La sous-commission s'est penchée de manière attentive sur la politique d'attribution des subventions culturelles, sur les différences entre les budgets et comptes 2005 et le budget 2006, sur les attributions et les dépenses des fonds, sur la part consacrée à la création. Elle a disposé pour ce faire d'une analyse détaillée établie par le service des affaires culturelles du DECS.

Relevons en préambule que le budget global du service des affaires culturelles portait sur 23,4 millions de francs en 2005 et qu'il a été réduit à 22,8 millions de francs en 2006 dans le cadre des restrictions budgétaires; 48% seront consacrés au Conservatoire, 23% aux affaires culturelles proprement dites, 15% au service et musée d'archéologie, 10% à la protection des monuments et sites et 4% aux archives de l'Etat.

En ce qui concerne les subventions culturelles figurant au compte de fonctionnement, elles seront réduites de 4,7 à 4,3 millions de francs d'une année à l'autre (– 10%). Quant à l'attribution au fonds culturel et artistique, elle subira une forte diminution, passant de 450.000 francs à 180.000 francs, mais il n'est pas prévu de réduire trop sensiblement les subventions versées en 2006 par ledit fonds, ce qui signifie simplement qu'il y aura un prélèvement sur sa fortune (fin 2004: elle s'élevait à 1,4 million de francs; fin 2006: 0,8 million).

En règle générale, les subventions fixes sont prévues dans le budget de fonctionnement et les soutiens ponctuels sont financés par le fonds qui permet d'"amortir" les fluctuations.

En ce qui concerne l'aide à la création théâtrale qui a suscité quelques réactions dans les milieux concernés, elle passe de 913.000 francs au budget 2005 à 764.500 francs au budget 2006. L'aide hors institution (env. 67.000 francs en 2005) a certes été réduite au budget 2006 (50.000 francs, compte de fonctionnement), mais le fonds offre la marge de manœuvre qui permet de subventionner des projets ponctuels.

Notons aussi qu'il existe une coordination des principaux soutiens et programmes avec les délégués culturels des villes (critères de subventionnement, dates des manifestations, etc.).

La sous-commission constate qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter pour les subventions culturelles 2006, ce d'autant plus que le Grand Conseil a voté une "rallonge" de 100.000 francs. A plus long terme, il conviendra toutefois de prendre des mesures pour réalimenter le fonds, ce qui n'est pas évident en période de "vaches maigres financières". Pour le reste, le système de subventionnement semble bien fonctionner, mais il apparaît nécessaire de fixer certaines priorités (pas trop "d'arrosoir"…).

2.2.6.4. Pôle des microtechniques et nanotechnologies

La sous-commission souhaitait connaître l'évolution des projets de collaboration entre l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL), le CSEM, l'IMT (Université), etc., notamment sous l'angle des structures d'organisation et de décision, des aspects financiers, du planning et du rôle de la Confédération. Autres thèmes évoqués: projet de nouveau bâtiment pour la Micro- et Nanotechnologie à Neuchâtel (HTU = Heterogeneous Technology Unit), avenir du Centre d'analyse par faisceau ionique (CAFI) et de l'Observatoire neuchâtelois (ON).

Développement des collaborations

Il existe plusieurs axes de collaborations.

Le **COMLAB** réunit l'IMT et le CSEM et dispose d'un budget annuel de 5-6 millions de francs (1999-2004: 30 millions) financé pour un tiers par le CSEM et deux tiers par l'Université. L'IMT et le CSEM ont l'intention de renforcer leur collaboration, mais sans aller jusqu'à une fusion. Le COMLAB (laboratoire commun) a pour missions la recherche et l'enseignement.

Le Centre interuniversitaire de recherches en Microsystèmes et Nanotechnologie (**CIMENT**) consolide pour sa part le partenariat entre l'UniNE, dont l'IMT, l'EPFL, le CSEM, l'ON et la HE-ARC. Reconnu par la Conférence universitaire suisse (CUS), il assume à la fois des missions de formation et de recherche (démarrage en janvier 2006). L'EPFL finance d'ores et déjà une chaire à Neuchâtel dans le domaine spatial. CIMENT dispose actuellement d'un budget de 2 millions de francs et bénéficiera de subventions fédérales à partir de 2009.

De manière générale, le **CSEM** est plus particulièrement axé sur la valorisation et le transfert du savoir vers le monde économique. Il compte 270 employés à Neuchâtel, Zurich et en Suisse

centrale. Il a donné naissance à une quinzaine de start up dans le canton et à deux ou trois en Suisse alémanique.

Quant à **l'IMT** qui vient de fêter ses 30 ans, ses effectifs s'élèvent à 140 personnes dont 30 relèvent du budget de l'Université, 50 à 60 sont doctorants et les autres sont financés par des fonds de tiers (ex.: Fonds national, CTI, NASA, Union européenne, etc.); notons que ces derniers représentent près de 11 à 12 millions de francs par an (sur un total UNINE de 37,9 millions). En ce qui concerne la formation, l'IMT compte 12-15 étudiants pour le bachelor en micro- et nanosciences, 10-12 pour le bachelor en physique, alors que le master en micro- et nanosciences organisé avec les instituts de physique et de chimie a attiré cette année 16-17 étudiants dont une demi-douzaine de boursiers indiens (N.B. Sponsorisés au niveau de 12.000 francs par an). Cela constitue une évolution très positive du nombre d'étudiants non-doctorants. L'IMT est aussi très intéressé à la collaboration avec l'Observatoire (importantes synergies pour les horloges atomiques) et la HE-ARC.

Les **structures** du pôle des microtechniques comprendront un directoire et un comité stratégique; ce dernier sera appelé à définir la vision stratégique du pôle neuchâtelois, mais ces structures ne sont pas encore vraiment opérationnelles. Le travail de marketing et de communication n'en est qu'à ses débuts.

L'EPFL vient d'entrer dans le capital du CSEM à hauteur de 20%, devenant ainsi l'actionnaire de référence de cette institution. La direction du CSEM reste "seule maître à bord", mais l'EPFL occupera deux sièges au Conseil d'administration (MM. Aebischer et Manson). L'EPFL assumera également la présidence du conseil scientifique chargé de conduire la stratégie de recherche du CSEM. Cette solution permettra d'assurer la pérennité financière du CSEM, de renforcer la coordination des activités des deux entités et offrira à l'EPFL une importante plate-forme de valorisation de ses propres recherches industrielles.

En ce qui concerne le **CAFI**, il a rejoint la HE-ARC au 1er janvier 2006. Quant à l'**Observatoire**, son entrée à l'Université est fixée au 1er janvier 2007.

La sous-commission prend acte des diverses informations reçues et salue le rapprochement EPFL-CSEM. Elle regrette toutefois que le dossier global du pôle des micro- et nanotechnologies et de ses structures n'ait pas encore trouvé son aboutissement. Elle propose qu'une réunion commune des sous-commissions DEC et DECS ait lieu dans le courant du printemps pour examiner le suivi de ce projet, ainsi que les résultats de la préétude (notamment financière) relative au projet HTU.

L'urgence du dossier découle aussi des progrès réalisés par la "concurrence". C'est ainsi qu'il existe aussi un projet, déjà financé, dans le canton d'Argovie en collaboration avec des institutions confirmées (Uni Bâle, Institut Paul Scherrer, etc.) qui est également axé sur les micro-nanotechnologies et qu'une plate-forme "Swiss Microtec" a failli voir le jour dans le canton de Vaud.

En ce qui concerne le CSEM, la sous-commission se demande si l'IMT ne devrait pas y être représenté à côté de l'EPFL.

La lisibilité des activités des divers partenaires du pôle (impact au niveau des start up, production, etc.) mériterait d'être améliorée.

Les apports du CSEM aux entreprises les plus prestigieuses sont incontestés; un effort supplémentaire devrait être fait en faveur des PME.

La sous-commission voit d'un œil favorable l'intégration du CAFI dans la HE-ARC, ce qui devrait la renforcer au niveau des micro-technologies. Elle émet par ailleurs l'espoir que la création d'une "spin off" pour la production des horloges atomiques de l'Observatoire ne débouche pas sur une perte de substance pour le canton.

Projet de nouveau bâtiment pour la Micro- et Nanotechnologie à Neuchâtel (HTU)

Depuis 1998, le COMLAB (laboratoire d'infrastructures et d'équipements lourds commun à l'IMT et au CSEM) est devenu le principal outil de développement des activités de l'IMT et du CSEM en micro- et nanotechnologie. Il abrite des équipements technologiques pour 23 millions de francs, mais les infrastructures actuelles commencent à vieillir. Dans le cadre de ses relations internationales, le CSEM souhaiterait mettre à disposition des entreprises suisses et européennes une plate-forme technologique destinée à la réalisation de produits à haute valeur ajoutée; celle-ci bénéficierait d'un cofinancement partiel des investissements en provenance de l'Union

européenne. Cela constituerait un apport décisif pour le pôle neuchâtelois et pour l'Université de Neuchâtel.

Le nouveau bâtiment devrait être construit sur le site de la Maladière et les premières estimations sont de l'ordre de 50 millions de francs pour le bâtiment (12 millions pour les bureaux pour 200 personnes et 38 millions pour une salle blanche de 2000 m^2) et 50 millions de francs pour les équipements. Le montage financier verrait la participation de l'Etat, de la Confédération, de la Commission européenne, des fabricants d'équipements et de l'industrie cliente. Une préétude, décidée par le Conseil d'Etat, est en cours et devrait notamment clarifier l'implantation et les volumes nécessaires, les aspects juridiques et financiers, etc. La fin de ladite étude est prévue pour l'été 2006 et la mise en service du bâtiment pour … septembre 2009.

La sous-commission prend connaissance avec intérêt de ce projet qui permettrait notamment d'éviter des doublons entre le CSEM et l'IMT au niveau des équipements lourds et qui consoliderait les ambitions européennes du canton dans le domaine de la micro-nanotechnologie (N.B. En 2005, le CSEM était engagé dans des projets européens à hauteur de 5 millions de francs et l'IMT pour 1,5 million; déjà acquis pour 2006 ss.: 12 millions de francs pour les deux partenaires, en liaison avec les instituts les plus prestigieux et de nombreuses entreprises leaders dans leurs secteurs d'activités).

La sous-commission attend avec intérêt les résultats de la préétude, notamment sous l'angle financier. Dans l'état actuel des finances neuchâteloises, il y a lieu d'espérer que d'importants soutiens externes, notamment de la Confédération, pourront être mobilisés. Cela implique que Neuchâtel bénéficie d'une priorité au niveau suisse en tant que centre d'excellence en micro-nanotechnologie, au moins pour les doctorants et la valorisation industrielle des recherches.

A défaut de financements externes, de tels investissements planifiés sur trois ans contraindraient le canton à renoncer à la plupart de ses autres projets ou même à "tailler dans le vif" des prestations existantes (HES, Université, etc.).

2.2.6.5. Formation professionnelle

La sous-commission souhaitait connaître l'évolution de la formation professionnelle, à la lumière notamment de la nouvelle législation fédérale et cantonale, aborder également le problème des places d'apprentissage et de l'avenir du système dual, apprécier l'ampleur du décalage entre les acquis de la scolarité obligatoire et les exigences de la formation professionnelle, se pencher sur la progression des coûts liés à ce secteur d'activités (cf. aussi la réponse du Conseil d'Etat à la question 05.321).

Ecoles à plein temps et apprentissage dual

Le nombre total des apprentis a passé de 3527 en 1993 à 3937 en 2005. La progression est entièrement enregistrée par les écoles à plein temps (1993: 767; 2005: 1238, soit + 61%), l'apprentissage dual étant en régression sur le long terme (1993: 2760; 2005: 2699, soit – 2%). Le phénomène est encore plus marqué au niveau de l'offre de places d'apprentissage en octobre (1re enquête):

– 865 places en 1984 (537 employeurs)
– 1169 " en 1991 (729 employeurs)
– 575 " en 2004 (392 employeurs).

De plus, un certain nombre de places offertes (90 à la fin de l'été 2005) ne sont pas retenues par les jeunes (formations trop pointues, image de la profession pas assez attrayante).

Le sensible recul des places d'apprentissage offertes aux jeunes découle de plusieurs facteurs:

– plusieurs importants employeurs n'ont plus leur centre de décisions à Neuchâtel et forment leurs apprentis dans d'autres cantons (ex.: Neuchâteloise-Assurances, Swisscom);

– il est difficile de motiver les chefs de service de l'Etat ou les directeurs d'institutions paraétatiques à engager des apprentis;

– le niveau scolaire des élèves intéressés par un apprentissage est souvent peu satisfaisant; dans le domaine du commerce, certains employeurs préfèrent dès lors engager des candidats à la maturité professionnelle effectuant leur stage en entreprise;

– les nouvelles exigences fixées par la loi fédérale pour les maîtres d'apprentissage sont souvent ressenties comme trop contraignantes, malgré la souplesse du service de la formation professionnelle (SFP). (N.B. Le nombre d'heures de formation pour les responsables reste généralement fixé à 40 – et non 100 comme on le croit parfois – et ces cours peuvent être suivis le soir; le maître d'apprentissage dispose de trois ans pour répondre aux exigences et, dans une entreprise, la même personne peut être responsable pour tous les apprentis, quelle que soit leur orientation professionnelle; il est aussi possible de créer des pools d'entreprises formatrices).

La sous-commission constate qu'il y a une certaine méconnaissance du monde du travail, aussi bien au niveau des enseignants de la scolarité obligatoire que des familles. De son côté, l'OROSP tend plutôt à décourager les meilleurs élèves à s'orienter vers des carrières non académiques et, pour des raisons de principe, ne tient guère compte des réalités du marché du travail.

Il est suggéré au DECS d'encourager les enseignants à mieux valoriser le monde professionnel en dernière année de scolarité obligatoire, d'améliorer l'orientation des élèves en fin de scolarité (N.B. 30% d'échecs en 1re année de lycée académique constituent un signal d'alarme), de sensibiliser les familles aux avantages de la formation duale.

La sous-commission salue les efforts faits par le SFP pour privilégier le système dual au niveau du CFC (ex.: voie unique pour les métiers de l'automobile, pour les polymécaniciens) et pour trouver de nouvelles places d'apprentissage en profitant notamment des soutiens offerts par la loi fédérale récemment entrée en vigueur. Elle est toutefois consciente qu'il serait irréaliste de miser chez nous uniquement sur le système dual: la fermeture des écoles à plein-temps nécessiterait 500 nouvelles places d'apprentissage commercial et 300 dans le secteur technique!

La sous-commission souhaiterait vivement que le problème des places d'apprentissage et de stages dans le secteur santé-social soit résolu dans les meilleurs délais. La situation actuelle est inadmissible, dans la mesure où les hôpitaux et les homes doivent chercher à l'étranger de la main d'œuvre qu'ils pourraient à moyen terme trouver sur place s'ils participaient mieux à l'effort de formation.

Lacunes de la formation de base et mesures correctrices

Il s'agit là d'un grief souvent adressé à l'école obligatoire par les milieux professionnels.

En fait, les exigences professionnelles se sont accrues au fil des ans. Par ailleurs, les meilleurs élèves privilégient de plus en plus les filières du secondaire supérieur (lycée, écoles de degré diplôme/1976: 20% des élèves; 2004: 39%) et délaissent l'apprentissage dual (1976: 38% des élèves; 2004: 18%); parallèlement, phénomène heureux, le nombre des élèves qui entrent directement sur le marché du travail à la fin de la scolarité obligatoire pour devenir manœuvres s'est très fortement réduit (204 élèves en 1977; 19 en 2003). Il résulte de ces divers facteurs que l'apprentissage regroupe aujourd'hui souvent des catégories scolaires moins performantes que par le passé et que les comparaisons sont de ce fait quelque peu biaisées.

Cela dit, les tests effectués en fin de scolarité (enquête PISA) montrent que 30% des élèves de Mo ou P (moderne/préprofessionnel) réalisent de meilleurs résultats que 30% des élèves de la section MA (maturité).

Une partie importante des élèves libérables en fin de scolarité (8e ou 9e année) restent en scolarité obligatoire pour effectuer une dixième, voire une onzième année (2004: 481 sur 2364). D'autres (ou parfois les mêmes) suivent la voie du préapprentissage au niveau du CPLN ou du CIFOM (217 en 2004). Cette dernière voie donne de meilleurs résultats au niveau de l'insertion dans le monde du travail.

Les élèves en difficultés en fin de scolarité, n'ayant pas trouvé de solution pour leur avenir professionnel, peuvent bénéficier d'un accompagnement personnalisé (mentoring) assuré par l'OROSP et le SFP; cet appui financé par la Confédération a été proposé, en juin 2005, à 55 élèves libérables.

La nouvelle loi fédérale prévoit, à côté du CFC, une formation initiale de deux ans qui débouchera sur une attestation fédérale. Cela permettra à une partie de la population scolaire ne répondant pas aux exigences d'un CFC d'acquérir néanmoins un titre fédéral reconnu. Les concepts de formation ne seront pas les mêmes que pour le début des CFC et l'accent sera mis davantage sur les compétences pratiques. A la rentrée 2005, cette formation réduite a été introduite dans deux branches professionnelles: vente et hôtellerie/restauration.

La sous-commission a pris connaissance avec intérêt des six axes d'action envisagés par le Conseil d'Etat et présentés dans la réponse à la question 05.321. Elle peut s'y rallier.

Il serait par ailleurs concevable de privilégier les classes de préapprentissage par rapport aux dixièmes et onzièmes années scolaires, les résultats paraissant meilleurs, et d'étendre à un plus large éventail des élèves en difficultés le système d'accompagnement personnalisé ("mentoring") introduit en juin 2005.

Aspects financiers

Les dépenses pour la formation professionnelle ont fortement augmenté ces dernières années, passant de 104 millions de francs en 1999 à 138,3 millions en 2003; pendant cette même période, la part de l'Etat a passé de 38 à 57 millions. Depuis 2005, la part communale a été supprimée dans le cadre de la cantonalisation de la formation professionnelle. Le subventionnement fédéral est resté stable au fil des ans, nettement inférieur aux exigences de la loi fédérale qui prévoit 25% (en fait, environ 18% jusqu'ici!).

L'augmentation des dépenses est en partie liée au passage au secondaire 2 du "pic démographique". La charge neuchâteloise pour la formation professionnelle est néanmoins plus lourde qu'ailleurs pour deux raisons:

– forte proportion d'élèves en école à plein-temps (part du financement de la formation professionnelle consacrée à ce type d'école: NE: 54%; GE: 48%; VD: 33%; FR: 32%; taux très nettement inférieurs en Suisse alémanique où le système dual est mieux implanté qu'en Suisse romande);

– nombreuses offres de formations réparties sur plusieurs sites.

La nouvelle loi fédérale introduit un financement fédéral par "apprenant"; les contributions différentes pour les écoles à plein-temps et pour l'apprentissage dual n'ont pas encore été fixées.

La sous-commission prend acte de la volonté du DECS de tirer profit de la cantonalisation de la formation professionnelle pour rationaliser l'offre de formation. Elle se montre inquiète pour le nouveau subventionnement fédéral qui pénalisera probablement les écoles à plein-temps. L'encouragement de l'extension chez nous du système dual nécessitera un soutien accru de la part des milieux patronaux, mais aussi de l'Etat-employeur.

2.2.6.6. Nombre d'élèves par classe/forfait par élève

La sous-commission avait en son temps marqué une nette préférence pour l'introduction d'un système de forfait par élève – plus souple – plutôt que pour la modification des nombres d'élèves par classe. Le DECS (DIPAC d'alors) s'était engagé à faire rapidement des propositions en ce sens au Grand Conseil. L'arrêté du Conseil d'Etat du 21 décembre 2005 a dès lors suscité quelque étonnement de la part de la sous-commission. Cette dernière souhaitait obtenir des éclaircissements concernant ce changement de priorités, sur la procédure de consultation des communes relative à cet arrêté, sur les conséquences de celui-ci sur le nombre de classes et sur l'emploi, sur les éventuelles fermetures d'écoles, sur les dépenses collatérales (ex.: transports d'élèves, retraites anticipées), sur la rigidité de l'application des nouvelles dispositions.

En ce qui concerne le **forfait par élève**, le service de l'enseignement obligatoire (SEO) estime que son introduction impliquerait de longues études préalables, afin de tenir compte de multiples paramètres (niveau socio-économique des élèves, distance entre l'école et les domiciles, âge des enseignants, taille des classes, ancienneté des bâtiments, etc.). De telles études nécessiteraient l'engagement de ressources financières et humaines importantes. Selon le SEO, on créerait des discriminations au détriment des petits collèges. Le principal avantage de ce système aux yeux du SEO serait de faciliter et simplifier la modulation des subventions cantonales. L'éventualité d'une reprise du dossier du forfait par élève sera rediscutée en automne prochain.

Pour ce qui est de la **procédure de consultation** prévue par la loi, le DECS a informé les commissions scolaires et les enseignants à fin novembre 2005, le Conseil d'Etat a pris son arrêté le 21 décembre sur la base d'une proposition du DECS du 14 décembre 2005 et une réunion d'information de tous les intéressés sur l'arrêté a eu lieu le 16 janvier 2006. Les communes ont été invitées à respecter les nouvelles bases légales en vigueur et à notamment informer, respectivement licencier, les enseignants concernés avant le 31 janvier 2006…

Les nouvelles normes pourraient entraîner la fermeture de 3-4 collèges primaires, à moins qu'une répartition intercommunale des élèves ne puisse être organisée ou que… la démographie n'évolue rapidement!

Globalement, sur la base de l'arrêté, il y aurait lieu de fermer 31 classes primaires et 15,5 classes du secondaire 1. Notons que cinq à huit classes devraient de toutes façons être fermées pour des raisons démographiques (le "pic" démographique a quitté le secteur primaire: 10.457 élèves en 1999/2000, 9727 en 2005/2006). Les villes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds perdraient chacune sept classes primaires.

Les effets de l'arrêté sur l'emploi sont importants: 47 postes supprimés pour l'école primaire et 26 postes pour le secondaire 1. Les perspectives d'engagement seront en outre fort mauvaises pour la prochaine volée qui sortira de la HEP en juillet 2006. Seuls douze enseignants prendront normalement leur retraite à la rentrée 2006. Le Conseil d'Etat s'engage toutefois à mettre sur pied un programme social, basé notamment sur des retraites anticipées et des mesures spéciales pour les jeunes enseignants sans emploi. Le financement en sera assuré par une partie de l'or de la BNS.

Au niveau financier, l'économie brute devrait représenter 1,5 million de francs par année civile pour l'école primaire et 1,3 million pour l'école secondaire 1. Ces montants ne tiennent toutefois compte ni d'éventuelles périodes d'appui supplémentaires dans les classes à effectifs élevés ni des indemnités de départ à servir (trois mois de salaire + un salaire par tranche de cinq ans d'activité).

Actuellement, les classes primaires neuchâteloises comptent des effectifs moyens inférieurs à la moyenne suisse (18,11 en 2001-2002 contre 19,70), alors qu'on est fort proche de cette dernière au niveau secondaire 1 (18,75 contre 18,85). Selon le DECS, les mesures prises devraient provoquer une hausse de ces moyennes d'un élève par classe, aussi bien à l'école primaire qu'au secondaire 1. Ces moyennes doivent toutefois être analysées avec la plus grande prudence, car elles ne sont pas toujours comparables (systèmes scolaires différents, non-prise en compte des classes spéciales, etc.).

Le DECS fera preuve de souplesse dans l'application de son arrêté, notamment lorsqu'il pourrait aboutir à des conséquences quasi irréversibles (fermeture de collèges). Il sera tenu compte de l'évolution démographique prévisible au cours des prochaines années, des frais de transports d'élèves, ainsi que d'éventuelles autres circonstances (ex.: enseignants à une année d'une préretraite, etc.).

Dans l'hypothèse où une commune refuserait d'appliquer l'arrêté, on lui verserait une subvention inférieure aux normes qui se rapprocherait alors du "forfait par élève".

Le DECS rappelle toutefois que ni le forfait par élève, ni la cantonalisation de la scolarité obligatoire ne figurent dans le plan de législature.

La sous-commission regrette que le DECS n'ait pas procédé à une véritable consultation des communes sur son projet d'arrêté. La loi exige plus qu'une simple information.

L'augmentation sensible du nombre d'élèves par classe, la fermeture de collèges et de nombreuses classes, le licenciement de dizaines d'enseignants ont des conséquences collatérales qui ont été présentées à la sous-commission dans un document du SEO ("Forfait par élève – quelques éléments de réflexion", du 29 décembre 2005) qui montre les difficultés rencontrées bien au-delà de l'introduction d'un éventuel forfait par élève. La sous-commission a pris connaissance avec intérêt de ce document qui devrait inciter le DECS à appliquer son récent arrêté avec souplesse, en tenant compte de tous les paramètres (ex.: proportion d'élèves allogènes, frais de transports), tout en évitant l'éducation à plusieurs vitesses modulée selon la richesse des communes. N.B. Selon les informations reçues en février 2006, les collèges menacés de fermeture y échapperont cette année, des solutions satisfaisantes ayant été trouvées.

2.2.6.7. Matériel sportif à l'usage des écoles

La sous-commission désirait connaître l'état de la situation dans ce domaine après la renonciation au prêt de matériel par le service cantonal des sports (SCS) et la reprise de cette prestation par la fondation Goéland (2004). Deux notes du SEO (du 25 janvier 2006) et du SCS (du 26 janvier 2006) lui ont permis de mieux apprécier l'évolution des trois dernières années.

Le matériel J + S a en son temps été cédé gratuitement à la fondation Goéland, mais le canton a cessé de subventionner ce type de prestations.

Le nouveau système suscite des critiques de la part des écoles, à la fois en raison des coûts "élevés" de location, de la facturation "excessive" des frais de réparation du matériel et des horaires d'ouverture pas toujours favorables. Certains centres ont dès lors acquis leur propre stock de matériel. Il convient néanmoins de souligner qu'entre janvier et mars 2005 la presque totalité des skis alpins, skis de fond et de randonnée et snowboards à disposition étaient utilisés par les écoles.

Sur le plan financier, les dépenses du service de prêt s'élevaient à 77.000 francs en 2003; il s'agissait essentiellement de frais remboursés à l'Arsenal. En 2005, le montant total payé par les écoles à la fondation Goéland est de l'ordre de 28.000 francs; s'y ajoutent les recettes émanant de privés; les comptes de cette prestation de Goéland sont toutefois déficitaires (2005: 20.000 francs).

La sous-commission constate que l'opération s'est avérée positive pour les finances du DECS (50.000 francs d'économies annuelles sous réserve des investissements séparés effectués par divers centres scolaires dans le cadre de leurs propres budgets!), probablement moins pour celles du DJSF (il facturait le salaire de ses employés d'arsenal au tarif de 75 francs de l'heure…) et qu'elle a constitué une diversification intéressante de ses activités pour la fondation Goéland, spécialisée dans le traitement des dépendances. Les commissaires se pencheront ultérieurement sur le problème plus global des journées et des camps de sport et de la dotation hebdomadaire en leçons de gymnastique des écoles neuchâteloises.

2.2.6.8. Haute Ecole-ARC

La séance portait notamment sur l'avenir des diverses écoles composant la HE-ARC, sur l'évolution des effectifs et des coûts des diverses filières, sur la "valeur ajoutée" de l'échelon "ARC" et sur la recherche et son financement.

La HE-ARC fait partie de la Haute Ecole Spécialisée de la Suisse Occidentale (HES-SO) et regroupe les HES des cantons de Neuchâtel, du Jura, ainsi que du Jura bernois. Elle compte quatre domaines de formation (Ingénierie, Economie, Arts appliqués et Santé), sur huit lieux d'activité (Le Locle, Saint-Imier, 2 x Neuchâtel, 2 x Delémont, Porrentruy, La Chaux-de-Fonds) et offre au total neuf filières différentes. Toutes formations confondues (postgrades compris), la HE-ARC accueille 1539 étudiants.

Dans le secteur de l'**ingénierie**, on compte quatre filières (génie électrique, génie mécanique, microtechniques, enseignées aussi bien au Locle qu'à Saint-Imier, et informatique, uniquement à Saint-Imier). Le nombre total des étudiants a passé de 271 (177 au Locle, 94 à Saint-Imier) en 2000 à 413 (197 au Locle, 216 à Saint-Imier) en 2004; par rapport à 2003, il y a stagnation des effectifs au Locle et nette progression à Saint-Imier (+ 36 étudiants), surtout en informatique (+ 25). La rentrée 2005 a toutefois été globalement moins favorable (– 40).

En ce qui concerne les coûts par étudiant, ils sont en partie liés aux effectifs et sont en baisse, parfois très forte, aussi bien au Locle qu'à Saint-Imier, si l'on compare les années 2000 et 2004. Il n'en demeure pas moins que ces coûts moyens sont dans l'ensemble nettement supérieurs à ce que verse la HES-SO pour les diverses filières (entre 28.000 et 44.000 francs par étudiant), ce qui implique un financement complémentaire des cantons ARC. Parmi les facteurs de réduction des coûts, il y a lieu de mentionner la diminution du nombre des options en 3e année; le nombre minimal d'étudiants par option a été fixé à huit, alors qu'il était parfois nettement inférieur par le passé.

En marge de la disparition de la filière de design industriel à la HEAA (plus d'entrée dès 2006), l'Ecole d'ingénieurs ARC propose une nouvelle formation d'ingénieur-e designer, totalement nouvelle en Suisse et étroitement liée au nouvel institut de recherche en horlogerie, ergonomie et design créé par la Haute Ecole ARC. Une étude de marché a permis d'évaluer le potentiel de cette

formation à 400 emplois en Suisse romande pour la période 2009-2012, ainsi qu'un intérêt très marqué de la part des jeunes en maturité académique ou professionnelle. Le dossier de cette nouvelle filière a été transmis aux autorités fédérales.

En ce qui concerne la recherche, elle représente près de 10 millions de francs par an (dont 6 millions couverts par la réserve stratégique de la HES-SO et d'autres apports publics et semi-publics) et elle implique 195 entreprises régionales et 92 externes au territoire ARC. A nulle part dans la HES-SO, elle n'est financée à 100%, ce qui explique partiellement les déboires passés de l'Ecole d'ingénieurs du Locle; le problème n'est toutefois pas encore définitivement réglé ni pour l'Ecole d'ingénieurs, ni pour le CAFI (voir bouclement ultérieur des comptes 2005). L'assainissement de la situation a néanmoins déjà nécessité quatorze suppressions de postes à l'EI-ARC. L'introduction de nouveaux outils de gestion devrait permettre à l'avenir de mieux suivre les différents projets sous l'angle financier.

La collaboration avec l'IMT et le CSEM donne satisfaction à la HE-ARC qui apprécie aussi les possibilités offertes par NEODE. Notons que le site du Locle donne naissance en moyenne à 1 "start up" par an et qu'il en va de même pour Saint-Imier. L'existence de deux "parcs technologiques" (Le Locle-Saint-Imier) n'aurait pas été absolument indispensable…

La HE-ARC est en concurrence avec la HES-Vaud sise à Yverdon, notamment pour les étudiants habitant le Littoral neuchâtelois. L'avantage d'Yverdon est toutefois géographique et nullement qualitatif.

La **HE-ARC** offre des "bachelors" en économie d'entreprise et en informatique de gestion. Ses effectifs (213 étudiants en 2004) sont en hausse depuis 2000 et ses coûts par étudiant sont assez proches des contributions HES-SO (17.000 francs par étudiant). Quant aux études postgrades (lutte contre la criminalité économique, cours pour magistrat-e-s), elles suscitent un vif intérêt et sont autofinancées (6500 francs par semestre).

La **HE-AA** (arts appliqués) compte deux filières (design et conservation/restauration). De par la volonté de la Confédération et de la HES-SO, elle perdra prochainement la première (env. 30 étudiants), en concurrence avec la HES genevoise, mais conservera la seconde (env. 20 étudiants) qui présente une formation unique en Suisse romande. La suppression de la filière design représentera pour le canton une économie d'environ 300.000 francs d'ici deux-trois ans (N.B. Il n'est pas tenu compte des aspects fiscaux). La formation d'ingénieur-e designer remplacera indirectement la filière disparue.

Dans le secteur **santé**, la HE-ARC forme des infirmiers et infirmières à Neuchâtel et Delémont. Les effectifs sont en légère progression, notamment du côté des Neuchâtelois-es. La R + D porte notamment sur des problèmes pratiques du monde hospitalier, mais, ici ou là, aussi sur des aspects plus techniques (ex.: conception avec les ingénieurs d'une montre pour infirmières); il n'apparaît toutefois pas très raisonnable de consacrer, dans ce secteur, 10% des moyens financiers à la R + D.

La **valeur-ajoutée de la HE-ARC** comporte différents éléments, tout d'abord au niveau de la gestion comptable et administrative qui a été centralisée, en allégeant les cantons BEJUNE. L'identité régionale et la collaboration avec les partenaires locaux ont aussi pu être renforcées. L'argument-choc, c'est toutefois le fait que les HES de l'Arc jurassien n'auraient pas atteint seules les masses critiques fixées par la Confédération…

Les "**masters**" envisagés au niveau HES-SO ne sont pas encore très nombreux: architecture, conservation/restauration, éventuellement santé et ingénieur-e designer (master à Belfort-Montbéliard, en France voisine).

La sous-commission prend acte du fait que des choix devront être faits dans notre canton au niveau de l'offre HES (réduction des options, filières, voire domaines).

Elle attend dès lors avec intérêt le rapport annoncé par le Conseil d'Etat pour mai 2006 et qui devrait être traité par le Grand Conseil en juin 2006. Elle propose que la commission de gestion et des finances se penche auparavant sur ce document lors d'une de ses séances consacrées à la gestion.

2.2.6.9. Structures du secondaire 2

La sous-commission souhaitait connaître l'état des restructurations et rationalisations engagées au secondaire 2 après la cantonalisation de la formation professionnelle et des lycées. Elle a notamment reçu le rapport final du Groupe de travail Secondaire 2, du 28 octobre 2005.

Le scénario qui a été retenu par le Conseil d'Etat (ancien et nouveau) n'implique pas de grands bouleversements et il est basé sur la neutralité des coûts et sur l'existence de centres de dimensions acceptables (1000 élèves pour les lycées). Le gouvernement a notamment renoncé au regroupement de tout le secteur commercial au CPLN, car il aurait impliqué la construction d'un nouveau bâtiment. L'objectif a dès lors été d'éviter les doublons, surtout à Neuchâtel, puisque l'intégration du secteur commercial au Lycée Blaise-Cendrars et à l'ESTER du CIFOM a déjà été réalisée il y a plusieurs années à La Chaux-de-Fonds. La mise en place sera progressive en 2007-2010.

Dans le cadre des **filières académiques**, il a été procédé à une répartition des options spécifiques; le Lycée Denis-de-Rougemont (LDR) sera responsable des langues, des sciences et de la musique et le Lycée Jean-Piaget (LJP) des sciences humaines (économie, droit, philosophie) et des arts visuels. L'option spécifique anglais sera supprimée (N.B: La maturité bilingue français-anglais subsistera), de même que la maturité bilingue français-italien (trop faible demande). Les deux lycées ont dû sacrifier certaines options, ce qui impliquera divers transferts d'enseignants et d'élèves. La fusion des deux établissements et la nomination d'une direction unique a été étudiée, mais elle n'aurait pas entraîné d'économies supplémentaires.

Au niveau des **filières professionnelles**, le DECS veillera à ce que les formations proposées atteignent la masse critique et favorisera les synergies en mettant en place des troncs communs. Parmi les réformes proposées par le groupe de travail, on relèvera l'intégration du Centre Pierre-Coullery au sein du CIFOM (dès août 2006), l'organisation d'un seul cours annuel de secrétariat pour porteurs de maturité gymnasiale (à Neuchâtel ou La Chaux-de-Fonds), la renonciation à la formation CFC en informatique de gestion (effectifs insuffisants), à celle d'aides en gériatrie (effectifs insuffisants), ainsi qu'à la formation des aides soignantes en école à plein temps (priorité au système dual; économie de l'ordre de 150.000 francs par an).

En ce qui concerne les **écoles de degré diplôme** (EDD), elles sont devenues des écoles de culture générale (ECG); elles ne décerneront pas de maturités spécialisées.

Quant à l'**antenne du Val-de-Travers du LDR**, elle devra renoncer à son projet de filière sport-étude; elle offrira par contre des options spécifiques droit/économie et italien. Ses effectifs restent inférieurs à ceux des lycées académiques (13-14 élèves par classe au lieu de 20-21), mais le passage du "bourrelet démographique" au secondaire 2, en créant des difficultés d'accueil à Neuchâtel, lui garantit quelques années de survie supplémentaires. Les économies découlant de son éventuelle fermeture sont toujours chiffrées entre 250.000 et 800.000 francs.

Normalement, au vu des effectifs globaux, le **nombre de classes** devrait augmenter sensiblement dans les lycées (+ 8 à 10), mais les différentes mesures en voie d'élaboration (y compris augmentation du nombre d'élèves par classe) devraient permettre de limiter à trois ou quatre les ouvertures de nouvelles classes.

Au cours des derniers mois (juin-novembre 2005), il a été possible d'**harmoniser les fonctions et les salaires** du personnel administratif du CIFOM, du CPLN et du Lycée Jean-Piaget; 150 personnes ont ainsi bénéficié d'une clarification et consolidation de leur statut au 1er janvier 2006. En revanche, il existe encore d'importantes différences de statut entre les enseignants des lycées et des centres professionnels.

Quant au problème des **contributions intercantonales BEJUNE** très nettement inférieures aux normes suisses pour les écoles à plein temps du secondaire 2, il n'a pas encore été discuté avec nos partenaires bernois et jurassiens.

La sous-commission salue les divers efforts de rationalisation entrepris, tout en s'étonnant quelque peu, dans les circonstances actuelles, d'un simple objectif de "neutralité des coûts". Elle prend toutefois acte du fait que les mesures prises permettront également de réduire l'impact financier du passage du "bourrelet démographique" au secondaire 2. Elle émet par ailleurs le vœu que le DECS reprenne rapidement le dossier des contributions intercantonales pour les élèves bernois et jurassiens.

2.2.6.10. Divers

La sous-commission a souhaité connaître l'état de deux dossiers universitaires: formation continue en travail social et intégration au sein de la Faculté des lettres et sciences humaines du Forum suisse des migrations (SFM).

Le Conseil d'Etat a donné réponse écrite à deux questions à ce sujet posées à la séance du Grand Conseil du 7 décembre 2005.

La sous-commission prend acte du départ de Neuchâtel de la première de ces formations, tout en regrettant qu'il ait été possible de trouver une solution en HES à Lausanne et non dans notre Université.

Quant à l'éventuel départ du SFM, il risquerait de remettre en question l'une des trois priorités du plan d'objectifs de l'Université. La sous-commission incite vivement la cheffe du DECS à offrir sa médiation en cette affaire. La conseillère d'Etat y adhère pleinement puisqu'une intervention a d'ores et déjà été décidée.

3. CONCLUSIONS

3.1. Généralités

Les comptes 2005, qui bouclent par un déficit conséquent, ne sont malheureusement pas de nature à redonner confiance à la population de ce canton. Cependant, au vu des engagements pris par le gouvernement quant à la réforme rapide de notre Etat, nos forces doivent désormais se concentrer vers l'avenir.

Les commissaires acceptent les comptes et le décret tels que présentés.

Au terme de ses travaux, la commission remercie le Conseil d'Etat et l'ensemble de l'administration de leur grande disponibilité, de l'accueil qui a été réservé à ses membres, ainsi que de la qualité des réponses apportées aux nombreuses questions posées.

3.2. Vote et recommandation

Le décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2005 est adopté à l'unanimité.

La commission 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 20 mars 2006

Au nom de la commission
de gestion et des finances:

Le président,
J.-B. WÄLTI

Le rapporteur,
O. HAUSSENER

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2005

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 14 février 2006 et de la commission de gestion et des finances,

décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2005, à savoir:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'149'467'927,14	
Total des revenus		2'070'786'495,16
Excédent de charges		78'681'431,98
Compte des investissements		
Total des dépenses	150'231'069,82	
Total des recettes		86'580'431,09
Investissements nets		63'650'638,73
Financement		
Investissements nets	63'650'638,73	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		77'416'764,24
Solde reporté à l'actif du bilan		– 13'766'125,51

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan
au 31 décembre 2005, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2005.

Art. 2 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 2005, est approuvée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXES AU RAPPORT DU DEPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SECURITE ET DES FINANCES

Annexe 1

Services	Avec recettes fiscales, parts aux recettes fédérales, intérêts et revenus des biens				Enveloppes en charges nettes			
	C2005	**B2005**	**Diff.**	**C2004**	**C2005**	**B2005**	**Diff.**	**C2004**
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*
Secrétariat général	846.272.–	652.200.–	194.072.–	674.135.–	846.272.–	652.200.–	194.072.–	674.135.–
Office d'organisation	296.095.–	333.300.–	– 37.205.–		296.095.–	333.300.–	– 37.205.–	
Politique famil. et égal.	274.960.–	311.200.–	– 36.240.–	232.807.–	274.960.–	311.200.–	– 36.240.–	232.807.–
Service de la justice	– 6.128.870.–	– 5.613.500.–	– 515.370.–	– 9.376.878.–	– 6.128.870.–	– 5.613.500.–	– 515.370.–	– 9.376.878.–
Tribunal cantonal	3.435.328.–	3.590.600.–	– 155.272.–	3.729.665.–	3.435.328.–	3.590.600.–	– 155.272.–	3.729.665.–
Tribunaux de districts ...	4.643.323.–	4.907.500.–	– 264.177.–	4.578.420.–	4.643.323.–	4.907.500.–	– 264.177.–	4.578.420.–
Tribunal fiscal	341.296.–	352.500.–	– 11.204.–	372.340.–	341.296.–	352.500.–	– 11.204.–	372.340.–
Autorités de conciliation	616.868.–	640.800.–	– 23.932.–	654.491.–	616.868.–	640.800.–	– 23.932.–	654.491.–
Ministère public	1.719.342.–	1.594.400.–	124.942.–	1.659.254.–	1.719.342.–	1.594.400.–	124.942.–	1.659.254.–
Juges d'instruction	2.917.059.–	3.166.000.–	– 248.941.–	3.186.302.–	2.917.059.–	3.166.000.–	– 248.941.–	3.186.302.–
Service pénitentiaire	5.256.420.–	3.745.300.–	1.511.120.–	4.681.769.–	5.256.420.–	3.745.300.–	1.511.120.–	4.681.769.–
Prison prév. Chx-Fds ...	3.015.893.–	3.077.500.–	– 61.607.–	2.958.519.–	3.015.893.–	3.077.500.–	– 61.607.–	2.958.519.–
EEP Bellevue, Gorgier	2.262.605.–	2.659.500.–	– 396.895.–	2.651.416.–	2.262.605.–	2.659.500.–	– 396.895.–	2.651.416.–
EEP La Ronde	1.005.260.–	1.062.500.–	– 57.240.–	1.030.211.–	1.005.260.–	1.062.500.–	– 57.240.–	1.030.211.–
Service de probation	1.141.655.–	1.207.100.–	– 65.445.–	1.154.493.–	1.141.655.–	1.207.100.–	– 65.445.–	1.154.493.–
Police cantonale	37.870.032.–	37.976.500.–	– 106.468.–	41.110.579.–	37.870.032.–	37.976.500.–	– 106.468.–	41.110.579.–
Serv. sécur. civ. & milit.	1.206.814.–	1.373.900.–	– 167.086.–	1.249.469.–	1.898.057.–	2.173.900.–	– 275.843.–	2.229.351.–
Ets milit. expl. et adm.	364.873.–	209.700.–	155.173.–	359.074.–	364.873.–	209.700.–	155.173.–	359.074.–
Service financier	– 104.533.966.–	– 131.572.500.–	27.038.534.–	– 111.637.707.–	4.143.698.–	5.816.500.–	– 1.672.802.–	6.155.786.–
Service des contrib.	– 806.216.084.–	– 821.888.200.–	15.672.116.–	– 630.846.376.–	11.684.321.–	11.711.800.–	– 27.479.–	11.291.955.–
Service juridique	2.103.713.–	2.215.700.–	– 111.987.–	2.135.884.–	2.103.713.–	2.215.700.–	– 111.987.–	2.135.884.–
SRH	2.879.295.–	2.450.900.–	428.395.–	3.433.426.–	2.879.295.–	2.450.900.–	428.395.–	3.433.426.–
STI	14.212.833.–	15.012.600.–	– 799.767.–	15.300.842.–	14.212.833.–	15.012.600.–	– 799.767.–	15.300.842.–
STI - Entité neuchât.			0				0	
Admin. caisse pensions	– 253.193.–	– 155.500.–	– 97.693.–	699.013.–	– 253.193.–	– 155.500.–	– 97.693.–	699.013.–
Service des communes	463.564.–	464.500.–	– 936.–	447.112.–	463.564.–	464.500.–	– 936.–	447.112.–
Total	**– 830.258.612.–**	**– 872.225.500.–**	**41.966.888.–**	**– 659.561.740.–**	**97.010.699.–**	**99.563.500.–**	**– 2.552.801.–**	**101.349.965.–**

Services	Rubriques	C2005 *Fr.*	B2005 *Fr.*	C2004 *Fr.*
Service sécur. civ. et milit.	440320 Taxe d'exemption obligation de servir	– 691.243.–	– 800.000.–	– 979.881.–
Service financier	321300 Dettes à court terme	11.279.–	15.000.–	31.195.–
	322300 Intérêts s/dettes à moyen et long termes	61.222.994.–	59.841.000.–	61.759.547.–
	323300 Dettes envers des entités particulières	251.620.–	640.000.–	430.166.–
	329800 Intérêts dus aux contribuables	507.504.–	455.000.–	668.817.–
	330300 Remises et non-valeurs fiscales	17.415.898.–	8.000.000.–	17.903.172.–
	420300 Intérêts sur c/courants bancaires et CCP	– 492.611.–	– 545.000.–	– 190.359.–
	421300 Intérêts sur créances	– 1.334.556.–	– 678.000.–	– 382.384.–
	421310 Intérêts dus par les contribuables	– 5.946.787.–	– 3.270.000.–	– 4.089.939.–
	422310 Revenus sur titres	– 1.375.866.–	– 472.000.–	– 1.383.641.–
	424350 Récupération de créances amorties	– 277.935.–	– 600.000.–	– 355.812.–
	425310 Intérêts, prêts HLM et réserve de crise	– 173.055.–	– 175.000.–	– 192.737.–
	426300 Intérêts sur capital de dotation BCN	– 6.250.000.–	– 6.250.000.–	– 6.250.000.–
	426310 Participation au bénéfice de la BCN	– 12.100.000.–	– 11.850.000.–	– 11.334.359.–
	440300 Part à l'impôt fédéral direct	– 91.806.352.–	– 112.000.000.–	– 111.078.239.–
	440310 Part à l'impôt anticipé	– 9.846.933.–	– 11.500.000.–	– 6.529.394.–
	440340 Part au bénéfice de la BNS	– 58.482.863.–	– 59.000.000.–	– 56.799.527.–
Service des contributions	400300 Impôt direct, personnes physiques	– 645.626.920.–	– 671.000.000.–	– 496.384.604.–
	400310 Impôt direct, à la source	– 19.497.558.–	– 18.500.000.–	– 15.894.050.–
	400320 Impôt direct, travailleurs frontaliers	– 4.745.000.–	– 4.100.000.–	– 3.772.832.–
	401300 Impôt direct, personnes morales	– 86.129.233.–	– 80.000.000.–	– 70.124.884.–
	402300 Impôt foncier	– 5.700.009.–	– 5.500.000.–	– 5.142.920.–
	403300 Impôt sur gains immobiliers	– 18.976.593.–	– 15.500.000.–	– 13.888.789.–
	404300 Lods	– 22.929.422.–	– 23.000.000.–	– 19.805.943.–
	405300 Emoluments de dévolution d'hérédité	0.–	0.–	– 2.334.714.–
	405350 Impôts sur les successions	– 14.295.670.–	– 16.000.000.–	– 14.789.594.–
Total		**– 927.269.312**.–	**– 971.789.000**.–	**– 760.911.704**.–

TABLE DES MATIERES

Pages

1. COMPTES 2

1.1. Partie générale 2
1.1.1. Considérations générales 2
1.1.2. Compte de fonctionnement 3
1.1.3. Compte des investissements 4
1.1.4. Financement 4
1.1.5. Appréciation de la commission 4
1.1.6. Examen de détail 6

1.2. Examen par département 7

1.2.1. Autorités 7
1.2.2. Département de la santé et des affaires sociales 7
1.2.3. Département des finances et des affaires sociales 16
1.2.4. Département de la gestion du territoire 20
1.2.5. Département de l'économie 27
1.2.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports 34

2. GESTION 39

2.1. Partie générale 39

2.1.1. Généralités 39
2.1.2. Autorités 40
2.1.3. Département de la justice, de la sécurité et des finances 41
2.1.4. Département de la santé et des affaires sociales 41
2.1.5. Département de la gestion du territoire 42
2.1.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports 42

2.2. Examen par département 43

2.2.1. Autorités 43
2.2.2. Département de la justice, de la sécurité et des finances 43
2.2.3. Département de la santé et des affaires sociales 44
2.2.4. Département de la gestion du territoire 45
2.2.5. Département de l'économie 47
2.2.6. Département de l'instruction publique et des affaires culturelles 47

3. CONCLUSIONS 58

3.1. Généralités 58
3.2. Vote et recommandation 58

Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2005 59

Annexes au rapport du département de la justice, de la sécurité et des finances

Annexe 1 60
Annexe 2 61